



Serviço Público Federal
Universidade Federal do Pará
Núcleo de Teoria e Pesquisa do Comportamento
Programa de Pós-Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento

**Contribuições da Ciência Culturo-Comportamental para a análise de Redes de
Atendimento às Mulheres em Situação de Violência**

Virgínia Cordeiro Amorim

Belém - Pará
2022



Serviço Público Federal
Universidade Federal do Pará
Núcleo de Teoria e Pesquisa do Comportamento
Programa de Pós-Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento

**Contribuições da Ciência Culturo-Comportamental para a análise de Redes de
Atendimento às Mulheres em Situação de Violência**

Virgínia Cordeiro Amorim

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento como requisito parcial para a obtenção do Título de Doutora.

Orientador: Prof. Dr. Emmanuel Zagury Tourinho

Coorientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Amalia Pie Abib Andery

Belém - Pará
2022

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

UFPA/Núcleo de Teoria e Pesquisa do Comportamento - BIBLIOTECA

A524c Amorim, Virgínia Cordeiro, 1981 -
Contribuições da ciência culturo-comportamental para a análise
de redes de atendimento às mulheres em situação de violência /
Virgínia Cordeiro Amorim. – 2022.
276 f.: il.

Orientador: Emmanuel Zagury Tourinho
Coorientadora: Maria Amália Pie Abib Andery
Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de
Teoria e Pesquisa do Comportamento, Programa de Pós-
Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento, Belém, 2022.

1. Psicologia: pesquisa experimental. 2. Análise do
comportamento. 3. Violência contra mulher. 4. Lei nº 11.340/2006
(Maria da Penha). 5. Violência doméstica. 6. Metacontingência.
I. Título.

CDD - 23. ed. 150.724

Catalogação na Fonte: Maria Célia Santana da Silva – CRB2/780



Programa aprovado pelo Conselho Superior de Ensino e Pesquisa da UFPA –
Resolução 2545/98. Reconhecido nos termos das Portarias N°. 84 de 22.12.94 da
Presidente da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível
Superior - CAPES e No. 694 de 13.06.95 do Ministério da Educação e do
Desporto. Doutorado autorizado em 1999.

Parte deste estudo recebeu apoio financeiro da *Fulbright Commission Brazil*, por meio de concessão de bolsa a autora pelo *Doctoral Dissertation Research Award Program* (DDRA – Ano acadêmico 2021/2022).

Part of this study had financial support from Fulbright Commission Brazil, with a scholarship to the author by Doctoral Dissertation Research Award Program (DDRA – Academic year 2021/2022).

Virgínia Cordeiro Amorim, Programa de Pós-Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento, Universidade Federal do Pará, Belém-PA, Brasil.

Contato: Virgínia Cordeiro Amorim

E-mail: virginiacordeiroamorim@gmail.com



Programa aprovado pelo Conselho Superior de Ensino e Pesquisa da UFPA –
Resolução 2545/98. Reconhecido nos termos das Portarias N°. 84 de 22.12.94 da
Presidente da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível
Superior - CAPES e No. 694 de 13.06.95 do Ministério da Educação e do
Desporto. Doutorado autorizado em 1999.

Defesa de Doutorado

**“Contribuições da Ciência Culturo-Comportamental para a Análise de
Redes de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.”**

Aluna: Virgínia Cordeiro Amorim.

Data da Defesa: 29 de setembro de 2022.

Resultado: Aprovada.

Banca Examinadora:

Profº Drº Emmanuel Zagury Tourinho (orientador – UFPA).

Profª Drª Laércia Abreu Vasconcelos (membro 1 – Universidade de Brasília-UnB).

Profª Drª Roberta Freitas Lemos (membro 2 – Virginia Tech Carilion/EUA).

Profª Drª Camila Muchon de Melo (membro 3 – Universidade Estadual de Londrina-UEL).

Profº Drº Aécio de Borba Vasconcelos Neto (membro 4 - UFPA).

**Termo de Autorização e Declaração de Distribuição não exclusiva para Publicação Digital
no Repositório Institucional da UFPA**

IDENTIFICAÇÃO DO AUTOR E DA OBRA

Autora: Virgínia Cordeiro Amorim

Vínculo com a UFPA: () Servidor (X) Discente

Unidade: Núcleo de Teoria e Pesquisa do Comportamento.

Sub Unidade: Programa de Pós-Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento.

Tipo de Documento: (X) Tese () Dissertação () Livro () Capítulo de Livro () Artigo de Periódico () Trabalho de Evento () Outro Especifique: _____

Título do Documento: Contribuições da ciência culturo-comportamental para a análise de Redes de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.

Se Tese ou Dissertação: Data da Defesa: 29/09/2022

Área do Conhecimento: Psicologia Experimental.

Agência de Fomento: não se aplica

DECLARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO NÃO EXCLUSIVA

O referido autor:

- a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.
- b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à Universidade Federal do Pará os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros, está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal do Pará, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Na qualidade de titular dos direitos de autor da publicação, autorizo a UFPA a disponibilizar de acordo com a licença pública *Creative Commons* Licença 3.0 *Unported*, e de acordo com a Lei nº 9610/98, o texto integral da obra citada, conforme permissões abaixo por mim assinaladas, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a partir desta data.

Permitir o uso comercial da obra?

☐ Sim

☒ Não

Permitir modificações em sua obra?

☐ Sim ☐ Sim, contanto que compartilhem pela mesma licença

☒ Não

O documento está sujeito ao registro de patente?

☐ Sim

☒ Não

A partir de qual data o documento poderá ser disponibilizado no Repositório Institucional da UFPA: / /

A obra continua protegida por Direito Autoral e/ou por outras leis aplicáveis. É proibido qualquer uso da obra que não o autorizado sob esta licença ou pela legislação autoral.

Este formulário deve ser encaminhado a Biblioteca Central da UFPA junto com a versão digital do documento.

Belém (PA), 24/10/2022



Assinatura do Autor e/ou Detentor dos Direitos do Autor

A todas as mulheres que contribuíram e contribuem para o estabelecimento dos serviços de assistência especializada, para a estruturação de redes de atendimento intersetoriais e para o desenvolvimento de uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres a partir de uma perspectiva de gênero.

Agradecimentos

De diferentes maneiras, muitas pessoas e condições contribuíram para a elaboração desta tese. Ainda que eu não seja capaz de elencar todas elas, sinto uma enorme gratidão por cada uma das interações que me permitiram delinear, executar e concluir este trabalho.

O meu plano inicial, como o de grande parte dos estudantes de pós-graduação *stricto sensu*, era cursar o doutorado logo após o mestrado. Contudo, por questões familiares, decidi voltar para o interior de Minas Gerais logo após a defesa da minha dissertação, em 2010. Conversei com a **professora Maria Amalia Andery**, minha orientadora à época, sobre as minhas possibilidades futuras, tendo em vista que seria improvável voltar a viver em São Paulo e fazer o doutorado na PUC-SP. Eu não sabia quanto tempo levaria, mas saí daquela conversa com a esperança de um dia tentar uma vaga no doutorado da UFPA, sob a orientação do **professor Emmanuel Tourinho**.

Entre o fim do mestrado e o início do doutorado, em 2018, passaram-se 8 anos. Durante esse período, tive a oportunidade de aprender com diversos **alunos, psicólogos e colegas professores (principalmente na UFMT)** sobre temas que, aos poucos, me fizeram pensar em um projeto de pesquisa completamente diferente do que eu proporia em 2010. A eles agradeço por influenciarem a direção das minhas atividades de pesquisa. Além disso, sou grata à **UFMT** e aos **colegas do Departamento de Psicologia** por concederem o afastamento e a licença para capacitação que viabilizaram este doutorado. Em especial, agradeço à **Tatiane Lebre**, **Fernanda Cândido**, **Thiago de Brito**, **Alessandro de Paula** e **Luiz Freitas** pelo suporte em várias questões institucionais e por me ajudarem a pensar o meu projeto de doutorado à luz do departamento do qual fazemos parte. À colega **Julia Rocca** e à sua orientanda, **Beatriz Silva**, obrigada pela oportunidade de coorientar um projeto de mestrado relacionado à violência doméstica.

Quando, enfim, pude falar do meu problema de pesquisa para o **professor Emmanuel** e discutir a possível orientação, a expressão facial dele deixou claro que não era exatamente o tipo projeto esperado. Mas ele disse “Escreva, me envie e eu vou ver”. E assim seguimos, ele me incentivando a colocar as ideias no papel e se dispondo a avaliar uma quantidade enorme de páginas (muitas mais do que as que aqui ficaram). Professor, muito obrigada por aceitar a orientação de um tipo de pesquisa diferente das que vinham acontecendo no Laboratório de Comportamento Social e Seleção Cultural (LACS) àquela altura, pela confiança, autonomia e apoio mesclados com orientações, correções e sugestões, algumas vezes concludentes, sempre imprescindíveis e respeitadas.

À minha coorientadora, **professora Maria Amalia**, agradeço por apoiar a minha vinda para a UFPA e se dispor a acompanhar o meu percurso nesta etapa. A sua análise abrangente e os seus apontamentos precisos me serviram de guia em vários momentos deste processo. Muito obrigada!

Às professoras e professores do PPGTPC com os quais tive contato, **Celina Magalhães, Lília Cavalcante, Marcus Bentes, Romariz Barros, Carlos Souza, Aécio Borba, François Tonneau**, obrigada pelos ensinamentos. Ao professor **Aécio**, em especial, obrigada pelas várias vezes em que disponibilizou o espaço do “Grupo de Estudos sobre Seleção Cultural” para discutir dúvidas relacionadas ao meu projeto e pela excelente disciplina “Comportamento Social e Seleção Cultural”, cujas discussões também me ajudaram a redigir esta tese. Pelo suporte relacionado a questões institucionais, agradeço aos responsáveis pela coordenação do programa, professores **Marcus e Romariz**, assim como ao secretário **Laercio Silva**.

Às e aos colegas do PPGTPC e às pessoas que conheci por intermédio deles, **Thaisinha, Iara, Eveline, Yslaine, Lady, Hévila, Lara, Yan, Tide, Damon, Pedro, Davi, Ravi e Rafael**, obrigada pelos momentos que compartilhamos. Aos colegas da disciplina “Comportamento Social e Seleção Cultural”, muito obrigada por tornarem os encontros *on-line* ainda mais

interessantes e divertidos. Aos membros do LACS (**Thais Guimarães, Yan Valderlon, João Aristides de Almeida, Damon Ribeiro**), obrigada pelas discussões e apoio para cumprir diversas exigências institucionais e acadêmicas. Em especial, pela generosidade de vocês para que eu cumprisse o crédito que envolvia a submissão de um artigo para publicação. Neste caso, agradeço também ao **Miguel Abdala** pela ajuda.

Às minhas queridas ex-alunas, agora colegas de profissão, **Lenise Ghisi e Nadia Rodrigues**, obrigada pela dedicação, competência, persistência, paciência e bom humor mesmo diante das infinitas horas de discussão e das frustrações que encontramos ao longo da realização do Estudo 1 desta tese. Minha admiração e carinho por vocês se tornaram ainda maiores.

Muito obrigada às pesquisadoras e pesquisadores membros das bancas de qualificação e defesa, **Laércia Vasconcelos, Roberta Lemos, Camila Muchon, Aécio Borba, Alexandre Dittrich e Marcus Bentes**. Os apontamentos, sugestões e orientações de vocês contribuíram para a melhora da qualidade desta tese.

Serei eternamente grata à **Comissão Fulbright Brasil** por todas as oportunidades transformadoras que me foram proporcionadas através do *Doctoral Dissertation Research Award Program* (DDRA). Essa conquista só foi possível porque tive o apoio de professores e colegas **Emmanuel Tourinho, Amalia Andery, Traci Cihon, Shahla Ala'i- Rosales, Thiago de Brito, Pedro Soares e Luiz Freitas**, aos quais agradeço imensamente. À **Carolina Martins e aos meus colegas** também contemplados pelo edital DDRA 2021-2022, obrigada por serem rede de apoio, fonte de inspiração e de renovação da esperança de que ciência será devidamente valorizada no Brasil. Às colegas **Jéssica Sena, Isabella Rodrigues e Alma Martinez**, obrigada pelos nossos encontros de conversação. À professora **Tori Moore**, obrigada pelas incríveis lições de inglês. Pelas oportunidades de me preparar para a vida acadêmica norte-americana, aperfeiçoar minhas habilidades em inglês e conhecer *Fulbrighters* do mundo inteiro, agradeço

à **equipe da Syracuse University** e aos colegas que conheci durante esta etapa; em especial, **Andrea Gutiérrez, Jennifer Angel-Amaya e Diego Osorio**.

Algumas partes deste trabalho foram substancialmente afetadas pela experiência do doutorado sanduíche na **University of North Texas** (Denton, TX). Muito obrigada à professora **Traci Cihon**, minha orientadora durante esta etapa, pelo suporte, ensinamentos, orientações valiosas e disposição para ler e corrigir longos textos. A ela também agradeço pela enriquecedora oportunidade de cursar a disciplina “*Behavior Analysis from a Systems Perspective*”, cujas aulas me ajudaram a ampliar o embasamento teórico adotado nesta tese. Aos colegas **Kiosuke Kasaoka e Amy Kim**, agradeço pelas caronas e discussões proveitosas. À **Mariyeni Matariro**, obrigada pelos momentos que passamos juntas. Ao casal **Ingrid e Carlos Vieira** e à família deles, serei sempre grata pelo acolhimento, confiança, diversas ajudas e momentos divertidos que me propiciaram.

Agradeço aos **profissionais que compõem Redes de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência** pelas conversas, depoimentos, palestras e esclarecimentos que tanto me ajudaram a pensar os estudos aqui apresentados.

À organização e demais integrantes do “**Grupo de Interesse Especial sobre Cultura, Ciência Sistêmica e Comportamento da ACBS Brasil**”, do “*Think Tank – Cultura e Terapia*” e do “*Clube de Leitura Lupus in utero*”, obrigada pelo acolhimento, reflexões e discussões.

Obrigada à **Mariana Vieira, Ludmila Ramalho, Maria Hunter, Ana Clara Almeida, Julia Guimarães, Luciana Kimie, Ana Bárbara Neves, Juliana de Freitas, Fernanda Fernandes, Davi Moreira, Fernando Baldoque, Pedro Cordeiro e Jonatas Passos**, cada um à sua maneira, por se interessarem pelo meu trabalho, incentivarem a minha busca, compartilharem a inquietude e o projeto de um mundo melhor para as mulheres. A alguns de

vocês, obrigada pelos papos aleatórios e trocas de áudios infinitos que me ajudaram a aguentar os tempos mais difíceis.

Ao meu colega de doutorado e de trabalho, minha companhia durante os incertos meses de distanciamento social impostos pela pandemia, meu companheiro e apoio nestes e em tantos outros desafios, **Luiz Alexandre de Freitas**, obrigada pela incessante cumplicidade. Seu amor, compreensão, generosidade, conselhos e ajudas das mais diversas ordens foram essenciais para a realização de mais esta etapa da minha formação.

Aos meus irmãos, **Marcelle e Felipe**, obrigada pelo afeto e apoio às minhas decisões, a despeito dos impactos que elas tiveram sobre vocês. Em especial, agradeço à **Marcelle** por todos os cuidados dispensados ao nosso pai ao longo dos últimos anos e pelo trabalho hercúleo de gerir todos os envolvidos e as condições para que ele receba a assistência necessária. Eu sei que mesmo implicando esforço da minha parte, as temporadas em que pude me revezar com você foram, no máximo, um breve alívio da sobrecarga que te assola. Além dos anos de dedicação, eu agradeço a maneira como você cuida dele. Sem você, eu não poderia aproveitar as oportunidades que tive durante o doutorado e não teria a serenidade que a escrita me exigiu.

À **Mariinha**, a **todas as cuidadoras e demais profissionais** que acompanharam o meu pai ao longo destes anos, obrigada pelos cuidados, dedicação, respeito e carinho.

Por fim, **aos meus pais**, minha eterna gratidão! Quanto mais eu vivo, mais sinto que a distância entre as interações amorosas que tivemos e qualquer tempo presente nunca será grande o suficiente para diminuir a importância de vocês no meu percurso. À **minha mãe**, obrigada pelas primeiras oportunidades de refletir sobre os direitos das mulheres, por respeitar e me permitir ser a mulher que eu venho me tornando. Tem um pouco de você neste trabalho também! **Pai**, você fez tanto, por tanta gente, durante tanto tempo, que se você pode me conceder um olhar, já é um presente!

*"Nada é adquirido definitivamente. Basta uma crise política, econômica ou religiosa para colocar em questão os direitos da mulher. Você terá que manter-se vigilante durante toda a sua vida"*¹
(Simone de Beauvoir como citado por Monteil, 2008, p. 39)

¹ No original lê-se “rien n’est définitivement acquis. Il suffira d’une crise politique, économique ou religieuse pour que les droits des femmes soient remis en question. Votre vie durant, vous devrez rester vigilantes” (Monteil, 2008, p. 39).

Amorim, V. C. (2022). *Contribuições da Ciência Culturo-Comportamental para a análise de Redes de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento, Universidade Federal do Pará, Belém, PA, Brasil. 276 páginas.

Resumo

Esta tese toma como referência a seleção de contingências comportamentais entrelaçadas (CCEs) e seus produtos agregados (PAs), isto é, culturantes, e apresenta quatro estudos, três dos quais focalizam práticas culturais que ocorrem nas Redes de Atendimento à Mulher em Situação de Violência. Estudos sobre a seleção de culturantes demandam uma unidade de análise específica, a metacontingência - definida como a relação entre culturantes e seu ambiente selecionador (consequências culturais). Dado que muitas das práticas que acontecem nas redes são regulamentadas por leis e que leis podem constituir um instrumento de mudança social em larga escala, um dos objetos de estudo desta tese foi a legislação nacional sobre assistência à mulher em situação de violência. Antes de analisá-la, porém, conduziu-se o Estudo 1, cujo objetivo foi revisar pesquisas que empregaram um método de análise de leis a partir do conceito de metacontingência (Todorov et al., 2004). Os resultados foram discutidos a partir das dimensões que afetam o controle do comportamento por regras. Os Estudos 2, 3 e 4 focalizaram aspectos relacionados às redes de atendimentos recorrendo aos conceitos de metacontingência, macrocontingência, planejamento cultural, *Total Performance System* (TPS), e salto cultural (*cultural cusp*) para discutir leis, documentos oficiais relacionados à política de assistência, estudos de pesquisadores da área, entre outros materiais. O Estudo 2 analisou a história da assistência às mulheres em situação de violência no Brasil com o objetivo de identificar seus principais serviços e práticas, assim como os eventos relacionados ao seu surgimento e manutenção. Lançando mão do conceito de salto cultural, foram identificados fatores que favoreceram o desenvolvimento de políticas assistenciais e a difusão dos serviços e práticas, assim como fatores relacionados a retrocessos recentes. O Estudo 3 analisou a

estratégia da Casa da Mulher Brasileira (CMB), uma organização que concentra os principais serviços de atendimento, criada para resolver problemas intersetoriais da rede. Por meio do TPS, sobretudo, foram identificadas variáveis favorecedoras da intersectorialidade, a partir das quais podem ser delineadas intervenções em cidades que não têm uma CMB. Alterações nas leis e na estrutura organizacional da CMB são sugeridas. Já, o Estudo 4 teve o objetivo de analisar as prescrições de articulações entre os atores/setores da rede na Lei Maria da Penha. Identificaram-se prescrições de ações não obrigatórias que podem comprometer a criação de serviços e o atendimento em rede; problemas relacionados às consequências individuais prescritas; e o papel de consequências operantes intrínsecas nos entrelaçamentos. Considerações sobre um potencial sistema receptor de práticas e sobre as consequências culturais verbais que podem ser providas por esse sistema são apresentadas. Apesar de iniciais, esses estudos avançam em direção ao desenvolvimento de avaliações funcionais de práticas culturais em contextos aplicados e fornecem contribuições que podem ser incorporadas de imediato à análise de redes.

Palavras-chave: violência contra a mulher, Lei Maria da Penha; metacontingência; salto cultural.

Amorim, V. C. (2022). *Contributions from Culturo-Behavioral Science to the analysis of Service Networks for Women in Situations of Violence*. Doctoral dissertation. Programa de Pós-Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento, Universidade Federal do Pará, Belém, PA, Brasil. 276 pages.

Abstract

This dissertation takes as a framework the selection of interlocked behavioral contingencies (IBCs) and their aggregate products (APs), i.e., culturants, and presents four studies, three of which focus on cultural practices occurring in the Service Networks for Women in Situations of Violence. Studies on culturant selection demand a specific unit of analysis, the metacontingency - defined as the relationship between culturants and their selecting environment (cultural consequences). Given that many of the practices that take place in networks are regulated by laws and that laws can be a means for large-scale social change, one of the objects of study in this dissertation was the national legislation on assistance to women in situations of violence. Before analyzing it, however, we conducted Study 1, which aimed to review research that employed a method of law analysis based on metacontingency (Todorov et al., 2004). The discussion of the results regarded the dimensions that influence the control of rules over behavior. Studies 2, 3, and 4 focused on aspects related to service networks using the concepts of metacontingency, macrocontingency, cultural design, Total Performance System (TPS), and cultural cusps to discuss laws, official documents related to assistance policy, studies by researchers in the field, among other materials. Study 2 analyzed the history of assistance to women in situations of violence in Brazil in order to identify its primary services, practices and the events related to its emergence and maintenance. Using the concept of cultural cusp, factors that facilitated the development of assistance policies and the diffusion of services and practices were identified as factors related to recent setbacks. Study 3 analyzed a strategy created to solve intersectoral problems in the network, the Brazilian Woman House (BWH), an organization that concentrates the primary care services. Primarily through the TPS, variables fostering intersectoral actions were identified, from which interventions can be outlined in cities that do

not have a BWH. Changes in laws and the organizational structure of the BWH are suggested. Study 4 aimed to analyze the prescriptions of articulation between the actors/sectors of the network in the Maria da Penha Law. We identified prescriptions for non-mandatory actions that may compromise the deployment of services and networked care, problems related to prescribed operant consequences, and the role of intrinsic operant consequences in the interlockings. Considerations of a potential receiving system of practice and the verbal cultural consequences that can be provided by such a system are presented. Although preliminary, these studies move toward the development of a functional assessments of cultural practices in applied contexts and provide contributions that can be immediately incorporated into network analysis.

Keywords: violence against women, Maria da Penha law; metacontingency; cultural cusps.

Lista de Figuras

Figura 1. Diagrama da criação dos primeiros serviços especializados de assistência a partir dos elementos definidores de salto cultural	84
Figura 2. Diagrama da criação da SPM a partir do conceito de salto cultural.	98
Figura 3. Diagrama da criação da LMP e eventos por ela desencadeados a partir do salto cultural.....	103
Figura 4. Relação entre o macrossistema e a CMB.....	144
Figura 5. Mapa resumo dos sub-processos envolvidos na primeira visita de uma vítima de violência doméstica à CMB.....	158
Figura 6. Número de ocorrências de violência doméstica, ameaça, lesão corporal dolosa e estupros reportados anualmente antes e depois da criação da CMB de Campo Grande, em 2015	165
Figura 7. Prescrições da LMP relacionados à criação e manutenção de serviços e equipes profissionais da RAMSV analisados partir do salto cultural.....	192
Figura 8. Comportamentos operantes da Autoridade Policial, em relação à ofendida, e suas interação com os comportamentos/práticas de outros atores/setores.	198
Figura 9. Comportamentos operantes da Autoridade Policial em relação ao agressor e as interações destes com os comportamentos/práticas de outros atores/setores.	201
Figura 10. Comportamentos operantes do Juiz relacionados à Medidas Protetivas de Urgência (MPUs) e suas interação com os comportamentos/práticas de outros atores/setores.	205
Figura 11. Lista de MPUs relacionadas ao agressor que o juiz pode deferir, a relação deste deferimento com o responder de outros atores/setores e os efeitos da aplicação das MPUs.....	206

Figura 12. Lista de MPUs relacionadas à ofendida que podem ser deferidas pelo juiz, a relação deste deferimento com o responder de outros atores/setores e os efeitos da aplicação das MPUs.....	209
Figura 13. Outras determinações do juiz, a relação destas determinações o com o responder de outros atores/setores e as suas consequências.	210
Figura 14. Articulações do Ministério Público com outros atores/setores apresentados a partir dos elementos constituintes de uma metacontingência.	215
Figura 15. Comportamentos operantes do Advogado/Defensor Público relacionados à assistência jurídica e defesa gratuitas da mulher em situação de violência doméstica.	219
Figura 16. Articulações do Equipe de Atendimento Multidisciplinar do juizado especializado com outros atores/setores apresentados a partir dos elementos constituintes de uma metacontingência.....	221

Lista de Tabelas

Tabela 1.Procedimentos utilizados em cada um dos estudos para analisar as contingências e metacontingências prescritas	47
---	----

Lista de Abreviaturas e Siglas

A – Antecedente

AAC – Análise Aplicada do Comportamento

A&T – Acolhimento e Triagem

ABA – Association for Behavior Analysis

ABPMC – Associação Brasileira de Psicologia e Medicina Comportamental

AC – Análise do Comportamento

ACBr – Associação Brasileira de Análise do Comportamento

ACBS Brasil – Associação Brasileira para a Ciência Comportamental Contextual (*Association for Contextual Behavioral Science Brazil*)

ACC – Análise Comportamental da Cultura

AEC – Análise Experimental do Comportamento

AIDS/SIDA – Síndrome da Imunodeficiência Adquirida

B.O. – Boletim de Ocorrência

BR – Behaviorismo Radical

BSA – *Behavior Systems Analysis*

BSEM – *Behavioral Systems Engineering Model*

C – Consequência

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CBS – *Culturo-Behavioral Science* (Ciência Culturo-Comportamental)

CC – Consequência Cultural

CCE – Contingência Comportamental Entrelaçada

CECF – Conselho Estadual da Condição Feminina

CEJIL – Centro pela Justiça e o Direito Internacional

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CLADEM – Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher

CMB – Casa da Mulher Brasileira

CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

COJE - Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento à Mulher

CRAS - Centros de Referência de Assistência Social

CREAS - Centros de Referência Especializados de Assistência Social

DDM – Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher

DEAM – Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FNAR – Formulário Nacional de Avaliação de Risco

FONAVID – Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a
Mulher

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES – Instituição de Ensino Superior

IML – Instituto Médico Legal

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas

LMP – Lei Maria da Penha

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

MMFDH – Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

MPU – Medida Protetiva de Urgência

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONG – Organização Não-Governamental

PA – Produto Agregado

PL – Partido Liberal

PLOA – Projetos de Leis Orçamentárias Anuais

PRN – Partido da Reconstrução Nacional

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSF – Programa Saúde da Família

PT – Partido dos Trabalhadores

PUC/SP – Pontifícia Universidade de São Paulo

R – Resposta

RAMSV – Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência

Sinarm – Sistema Nacional de Armas

SNPM – Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres

SPM – Secretaria de Políticas para Mulheres

SUS – Sistema único de Saúde

TPS – Total Performance System

UnB – Universidade de Brasília

VD – Variável Dependente

VI – Variável Independente

Sumário

Apresentação.....	28
Estudo 1.....	37
Análise de contingências e metacontingências em leis: Uma revisão	37
Método.....	41
Resultados e Discussões	44
1. Análise de contingências operantes em documentos normativos	45
1.1. <i>Síntese dos procedimentos utilizados para análise de contingências operantes ...</i>	54
2. Análise de metacontingências em documentos normativos.....	54
2.1. <i>Síntese dos procedimentos utilizados para análise de metacontingências</i>	60
3. Algumas considerações sobre variáveis favoráveis e desfavoráveis ao seguimento de leis	61
4. Sugestões de mudanças em leis	63
Considerações Finais	66
Estudo 2.....	69
Uma análise histórica culturo-comportamental do estabelecimento de serviços de assistência às mulheres em situações de violência no Brasil.....	69
Método.....	77
Resultados e Discussão.....	79
1. Primeiros serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência (Anos 1970 – 2002)	82
1.1. <i>SOS – Mulher</i>	85
1.2. <i>Delegacias especializadas em atendimento às mulheres em situação de violência</i>	87
1.3. <i>Casas-abrigo</i>	90

1.4. Centros de referência e atendimento	92
1.5. Considerações sobre as práticas relacionadas à assistência (até 2002).....	93
2. O Estabelecimento de uma Política de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres no Âmbito Nacional, a partir de uma perspectiva de gênero (2003- 2015).....	95
2.1. Contexto	95
2.2. Coalescência única de contingências comportamentais e entrelaçadas e seu produto	99
2.3. Mudanças Socioculturais	100
2.3.1. Desenvolvimento da legislação nacional para proteção da mulher	101
2.3.2. Construção coletiva de políticas públicas a partir de uma perspectiva de gênero	105
2.3.3. Definição da Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher e da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência (RAMSVs)	108
2.4. Considerações sobre o final deste período (2003-2015)	109
3. Desarticulação e Desmanche da Política Nacional para Mulheres (2016 – atual).	111
3.1. Contexto	111
3.2. Coalescência única de contingências comportamentais e entrelaçadas e seus produtos.....	112
3.3. Mudanças Socioculturais	113
3.3.1. Alterações da legislação nacional desconectadas da construção coletiva de políticas públicas de gênero	113
3.3.2. Cortes orçamentários e falta de execução das verbas para políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher	115
3.3.3. Diminuição do número de organismos executivos de políticas públicas e dos serviços de atendimento.....	116

3.4. Considerações Sobre o Cenário Atual	117
4. Saltos Culturais na História da Assistência à Mulher no Brasil	118
Considerações Finais	125
Estudo 3.....	129
Políticas públicas brasileiras de assistência às mulheres em situação de violência:	
Contribuições da ciência culturo-comportamental.....	129
Método.....	139
Resultados e Discussão.....	141
1. A Casa da Mulher Brasileira vista a partir da <i>Behavior Systems Analysis</i> - BSA	141
1.1. O nível do Macrossistema	142
1.2. O nível da Organização	148
1.3. O nível do Processo.....	153
2. A CMB como Planejamento Cultural	161
3. As CMBs existentes estão produzindo assistência humanizada e integrada e disponibilizando informações sobre o seu funcionamento?	163
4. Recomendações Gerais	166
Considerações Finais	171
Estudo 4.....	174
Articulações entre atores e serviços da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência: Considerações a partir de prescrições da Lei Maria da Penha	
174	
Método.....	183
Resultados e Discussão.....	186
1. Criação e Manutenção dos Serviços da RAMSV	188
2. Ações Específicas e Articuladas dos Atores e Setores Envolvidos na RAMSV	194

2. 1. Autoridade Policial - Delegacias.....	194
2. 2. Juiz	203
2. 3. Ministério Público	214
2. 4. Advogado, Defensoria Pública e Assistência Judiciária	218
2.5. Equipe de Atendimento Multidisciplinar	219
2. 6. Demais serviços da RAMSV.....	221
3. Seleção e manutenção das articulações prescritas.....	222
Considerações Finais	231
Discussão Geral	234
Referências	238

Apresentação

A elaboração desta tese teve como ponto de partida três asserções: (1) o conhecimento produzido pela Análise Comportamental da Cultura pode referenciar o desenvolvimento de intervenções sobre um tipo de prática cultural que envolve comportamentos entrelaçados de diversos atores sociais, os quais geram um produto (ou serviço) socialmente relevante que não poderia ser produzido por pessoas se comportando isoladamente;² (2) as Redes de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência constituem um exemplo deste tipo de prática e, muitas vezes, apresentam problemas relacionados à articulação entre os atores e setores que as compõem, demandando intervenções; e (3) o delineamento de uma intervenção (o que implica investimento de tempo e recursos, entre outras coisas) deve ser feito a partir de uma avaliação das práticas culturais em questão. A seguir serão apresentadas algumas considerações sobre estes pressupostos e a relação destes com os estudos que compõem esta tese.

De acordo com a Análise Cultural (e.g., Glenn, 1986, 1988, 1989, 1991, 2003, 2004; Glenn & Malott, 2004; Malott & Glenn, 2006), assim como para a Análise Comportamental da Cultura (Todorov, Baia, et al., 2021), práticas culturais abarcam situações em que há repetição de comportamentos operantes análogos (na forma ou no produto) entre indivíduos de uma mesma geração e entre sucessivas gerações de indivíduos, muitas vezes como resultado de similaridades ambientais (Glenn, 1991, 2004; Malott & Glenn, 2006). Esta área reconhece que contingências operantes, de três ou mais termos, são úteis para lidar com algumas práticas culturais, mas identifica um tipo de prática cujas seleção e manutenção não podem ser descritas apenas com referência a relações operantes, sendo necessário outro instrumento conceitual que a contemple em toda a sua complexidade. Para tanto, a Análise Comportamental da Cultura

² A expressão “práticas culturais entrelaçadas” foi utilizada como uma versão resumida de práticas culturais que envolvem comportamentos entrelaçados de diversos atores, os quais geram um produto (ou serviço) que não poderia ser produzido por pessoas se comportando isoladamente, de forma a diferenciá-las de práticas culturais nas quais não há interação entre os comportamentos dos indivíduos envolvidos.

trabalha com o conceito de metacontingência, definida como uma relação contingente entre: a) Contingências Comportamentais Entrelaçadas (CCEs) que têm um Produto Agregado (PA) e b) eventos ou condições ambientais selecionadores (Glenn et al., 2016).

Trata-se, pois, de uma unidade de análise que permite lidar com CCEs, isto é, contingências que abrangem a interação de duas ou mais pessoas, de forma que o comportamento de uma delas, ou o produto desse comportamento, funciona como ambiente comportamentalmente relevante na contingência operante que descreve o comportamento da outra, produzindo em conjunto um efeito, o PA, que só é possível devido à coordenação de comportamentos individuais (Glenn, 1988; Malott & Glenn, 2006). A relação entre CCEs e PA constitui uma unidade denominada Culturante (Hunter, 2012). É importante notar que o PA pode, por si só, selecionar o entrelaçamento de contingências (Tourinho & Vichi, 2012). Contudo, em alguns casos são necessários eventos ou condições ambientais selecionadores externos ao culturante, denominados Consequências Culturais (CCs), para que ele recorra (Glenn et al., 2016).

O conceito de metacontingência serviu de contexto para que vários analistas do comportamento se dedicassem a investigações experimentais, conceituais e interpretativas de fenômenos socioculturais (para uma revisão, ver Albuquerque et al., 2021). Muitos destes estudos fortalecem a analogia entre contingência operante e metacontingência, assim como a pertinência do terceiro nível de variação e seleção. Em especial, os estudos experimentais demonstram processos de “Seleção pelas Consequências” no nível cultural, corroborando o modelo explicativo de acordo com o qual as variáveis que controlam o comportamento estão nas histórias de variação e seleção, pelo ambiente, em três níveis: filogenético, ontogenético e cultural, nos quais ocorreriam, respectivamente, as seleções de genes, operantes e práticas culturais entrelaçadas (e.g., Andery, 1997; Andery & Sérgio, 2001; Baum, 1994; Dittrich, 2004; Glenn, 1988, 1989, 1991, 2003; Matos et al., 1989; Micheletto, 1997; Skinner, 1981).

Alguns estudiosos, entretanto, questionam a eficácia da metacontingência na explicação de práticas culturais (Zilio, 2019; Zilio et al., 2022). Um dos argumentos utilizados refere-se à escassez de trabalhos aplicados em que a metacontingência tenha sido utilizada no delineamento e na aplicação da intervenção (Zilio, 2019). Uma vez que se considere a analogia entre o nível ontogenético e o cultural, e que a Análise do Comportamento (AC) é uma ciência organizada em quatro domínios - Análise Experimental do Comportamento (AEC), Análise Aplicada do Comportamento (AAC), Prestação de Serviços Analítico-Comportamentais e Behaviorismo Radical (BR) (Moore, 2008) – é pertinente o questionamento acerca do desenvolvimento desses domínios tendo como referência o nível cultural, assim como foi e vem sendo feito em relação ao nível ontogenético. A maior parte dos trabalhos de Análise Comportamental da Cultura (ACC), fundamentados no conceito de metacontingência, talvez possa ser classificada em apenas dois desses domínios, AEC e BR. Entretanto, para que a ACC se torne referência para a solução de problemas culturais, é necessário que os analistas do comportamento se dediquem também às pesquisas aplicadas e ao desenvolvimento de tecnologias que amparem a prestação de serviços no terceiro nível. Apesar de sinalizarem um caminho para a aplicação, a imensa maioria dos trabalhos sobre metacontingências até aqui desenvolvidos não tinham o objetivo de responder e realmente não respondem diretamente, por si só, como solucionar problemas sociais.

Admitindo que existem processos de variação e seleção ocorrendo em um terceiro nível (cultural) e que a metacontingência é um conceito pertinente e necessário à análise de tais processos, antes de intervir e gerar tecnologias, deve-se desenvolver procedimentos de avaliação de práticas culturais entrelaçadas reais, considerando a complexidade destes eventos. Alguns direcionamentos para tal incumbência podem ser buscados na literatura sobre avaliação de comportamentos operantes. Nestes casos, Skinner (1953/2003) assumiu o responder como uma variável dependente (VD) e postulou que a busca das variáveis independentes (VIs) das

quais ele é função deve se voltar para o ambiente. Diante disso, uma intervenção analítico-comportamental requer que seja realizada previamente uma Avaliação Funcional do Comportamento que permita derivar hipóteses sobre relações entre eventos ambientais específicos e o responder, ou seja, entre as VIs e a VD (Neef & Peterson, 1987/2007). Se a analogia entre níveis ontogenético e cultural é válida, pode-se tomar o culturante (CCEs e seus PAs) por VD no estudo das práticas culturais entrelaçadas e investigar as VIs que o afetam. Mas como avaliar funcionalmente uma prática cultural entrelaçada em andamento antes de propor a intervenção?

Alguns manuais de Análise Aplicada do Comportamento discutem três tipos de Avaliação Funcional do Comportamento operante que talvez possam servir como parâmetro (Betz & Fisher, 2011; Kelley et al., 2011). Na Análise Funcional Experimental, um ambiente é cuidadosamente arranjado para que manipulações sistemáticas permitam observar diretamente e medir os efeitos separados de variáveis ambientais manipuladas sobre o responder, proporcionando informações acuradas e detalhadas acerca da função das VDs. Como a análise não é feita no contexto rotineiro em que os comportamentos realmente ocorrem, diz-se que os estímulos manipulados são análogos de antecedentes e consequências. Por isso também, os estudos experimentais da ACC focalizam o que são considerados análogos de metacontingências e talvez possam ser chamados de “Análises Funcionais Experimentais da Cultura”, afinal atendem aos requisitos empíricos de uma análise funcional (Baer et al., 1968; Betz & Fisher, 2011; Iwata & Dozier, 2008). No entanto, como destacaram Baer et al. (1968), quando se trata de aplicar o conhecimento, comportamentos socialmente importantes são o foco, e eles dificilmente são convenientes para a experimentação.

Como alternativas são sugeridos dois outros meios para realizar a avaliação em contextos em que o controle experimental não é possível. A Avaliação Funcional Descritiva também envolve observação direta do comportamento, porém, ela ocorre no contexto

naturalístico e não envolve manipulação sistemática de variáveis, o que permite apenas análises de correlação. Já a Avaliação Funcional Indireta envolve a obtenção de informações através de entrevistas estruturadas, escalas, *checklists* ou questionários aplicados a pessoas que podem fazer relatos sobre o comportamento em questão (Neef & Peterson, 1987/2007). Esses dois métodos são mais fáceis de serem usados em contextos não artificiais, mas são mais imprecisos, inacurados e sujeitos a vieses do que o experimental, não sendo vistos como apropriados para levantar relações funcionais. Para contornar essas limitações, Kelley et al. (2011) indicam combinação de métodos, como entrevistas juntamente com observações diretas.

É plausível questionar se partindo dos métodos de avaliação funcional operante, pode-se chegar a um método de avaliação funcional de práticas culturais. Em que medida, procedimentos de avaliação análogos poderiam indicar CCs que possivelmente afetam a probabilidades de determinadas CCEs e seus PAs? Procedimentos adicionais seriam necessários? Práticas culturais entrelaçadas que ocorrem em escalas diferentes (e.g., dentro de uma organização ou uma política pública nacional) demandam procedimentos de avaliação distintos? Uma avaliação funcional fundamentada no conceito de metacontingência pode adicionar algo à (e se refinar a partir da) literatura sobre avaliação desenvolvida por outras áreas (e.g., *Behavioral Systems Analysis* – BSA, Políticas Públicas)?

Deve-se destacar que esses questionamentos não são necessários para práticas culturais constituídas por macrocomportamentos, isto é, por “comportamento operante socialmente aprendido observado nos repertórios de vários/muitos membros de um sistema cultural” (Glenn et al., 2016, p. 18). Nestes casos, não há seleção de comportamentos entrelaçados entre as diferentes pessoas envolvidas na prática. Logo, a Avaliação Funcional do Comportamento é suficiente. Ainda que os comportamentos dos indivíduos envolvidos estejam sob controle de variáveis ambientais diferentes, não há necessidade de outra unidade de análise. Um novo tipo de avaliação seria necessário para abarcar práticas culturais que envolvem metacontingências.

Essa distinção é especialmente relevante ao se considerar que uma intervenção em larga escala pode envolver os dois tipos de práticas. Além disso, é preciso atentar a outro aspecto imprescindível. A leitura atenta de trabalhos analítico-comportamentais que abarcam intervenções em larga escala (e.g, Bortoloti & D'Agostino, 2012; Lemos, 2018; Sénéchal-Machado & Todorov, 2008) indica que mesmo que o objetivo da intervenção seja alterar macrocomportamentos, seu delineamento e implementação demandam necessariamente a interação de vários atores e instituições em uma força tarefa, envolvendo metacontingências. Assim sendo, ao lidar com intervenções em larga escala, é essencial se perguntar se o foco da análise é o comportamento do público-alvo da intervenção ou daqueles que a programam e implementam.

Partindo de tais considerações e do fato de que os pesquisadores da ACC têm replicado um método baseado no conceito de metacontingências (Todorov et al. 2004) para analisar leis (as quais descrevem uma parcela de práticas culturais), decidiu-se tentar responder às perguntas aqui propostas a partir de uma política pública regulamentada pela legislação brasileira. Tendo em vista as práticas culturais entrelaçadas reais que a mim interessam como objeto de estudo, esta tese abarca a Rede Atendimento à Mulher em Situação de Violência (RAMSV). A pertinência desta escolha ficará clara nas introduções dos Estudos 2, 3 e 4.

Antes de seguir às apresentações dos estudos que compõem esta tese, é necessário notar mais dois aspectos que influenciaram a sua produção. Primeiro, deve-se observar que o trajeto percorrido em busca do desenvolvimento de uma avaliação funcional de práticas culturais entrelaçadas capaz de referenciar uma intervenção social considerou questões éticas e limitações apontadas na literatura. Por exemplo, o caráter manipulador e opressor de alguns trabalhos de analistas do comportamento aplicados, à medida que servem aos que estão no poder (Holland, 1978). A pretensão dos analistas do comportamento de produzir conhecimento para responder a questões de relevância social é pertinente, mas fenômenos tão complexos

merecem ser discutidos tendo como referência a cautela e a humildade defendidos por Dittrich (2004) como imprescindíveis ao se propor a trabalhar temas que envolvem muitas pessoas de diversos setores sociais e que já são historicamente tratados por outras áreas:

A necessária humildade, porém, não deve confundir-se com apatia ou imobilismo. Uma teoria política informada por uma teoria do comportamento não é apenas nova, mas também é, presumivelmente, poderosa. Ao manipular contingências de reforço, estamos fazendo política – e temos, sem dúvida, inúmeras possibilidades de ampliar e aperfeiçoar nosso fazer político... O objetivo ético fundamental do behaviorismo radical é, sem dúvida, ambicioso, e sua consecução não depende exclusivamente da ação dos próprios behavioristas radicais. Nosso poder político é limitado; urge ampliá-lo, inclusive através de alianças estratégicas com setores da sociedade com os quais os behavioristas radicais compartilhem metas específicas (p. 466-467).

O segundo aspecto diz respeito à extensão da proposição de “desenvolver um procedimento de avaliação funcional das práticas culturais entrelaçadas que ocorrem na RAMSV”. Nas ocasiões em que o projeto que derivou esta tese foi avaliado, os revisores/membros da banca de qualificação sugeriram se tratar de uma linha de pesquisa, não de um projeto. Os alertas ajudaram a me preparar para as contingências que gradualmente se impuseram. Ter em vista as limitações, aspectos éticos, cautela e humildade destacados anteriormente contribuiu para a tomada de decisões acerca de quais aspectos investigar primeiro e para aceitação de que esta tese traça o começo de um caminho, mas não apresenta um procedimento de avaliação definitivo.

Não somente pela vastidão de variáveis envolvidas no funcionamento da RAMSV, mas também pela minha necessidade de me apropriar da literatura sobre as redes de atendimento e dos métodos de investigação utilizados, esta tese foi organizada em quatro estudos distintos. A ordem em que eles são apresentados reflete parcialmente a cronologia do processo de

elaboração. Eles podem ser lidos independentemente uns dos outros. Mas recomenda-se que, especialmente, o Estudo 4 seja lido após os demais.

O Estudo 1 é o único que não aborda as RAMSVs. Sua presença nesta tese está relacionada a um método já tradicional nas pesquisas interpretativas da ACC, o qual consiste em analisar leis a partir do conceito de metacontingência (Todorov et al., 2004). Antes de utilizá-lo para analisar as leis relacionadas à RAMSV, considerou-se apropriado verificar a existência de possíveis refinamentos procedimentais desenvolvidos ao longo das replicações encontradas. Parte dos procedimentos identificados foram aplicados em uma das etapas do Estudo 3 e no Estudo 4. Os resultados do Estudo 1 também serviram de referência para fundamentar as discussões sobre o papel e as limitações das leis como possíveis regras no controle dos comportamentos dos atores envolvidos na prestação de serviços às mulheres em situação de violência.

O Estudo 2 consiste em uma análise histórica culturo-comportamental do estabelecimento dos principais serviços (e, em alguma medida, das práticas) de atendimento às mulheres em situação de violência no Brasil. A proposição deste estudo está relacionada a um dos procedimentos de avaliação funcional do comportamento individual, que consiste em buscar na história do indivíduo as variáveis relacionadas à seleção e manutenção do comportamento em questão. Além de identificar variáveis relacionadas às notáveis mudanças socioculturais na assistência às mulheres ao longo de quatro décadas, este estudo contribui para a discussão de um conceito ainda em debate na Ciência Culturo-Comportamental (CBS; Cihon et al., 2021; Cihon & Mattaini, 2020), os saltos culturais (*cultural cusps*).

O Estudo 3, por sua vez, abarcou uma política pública, a Casa da Mulher Brasileira (CMB), criada pelo governo federal para resolver alguns problemas, entre eles a dificuldade de estabelecer redes de atendimento intersetoriais. Avaliar a estratégia da CMB no contexto da RAMSV, a partir de conceitos da ciência culturo-comportamental, permitiu levantar aspectos

da CMB que podem ser adaptados para as redes das cidades que não contam com esse tipo de organização; e, também, sugerir alterações na estrutura organizacional da CMB e na legislação que a regulamenta. Tais sugestões devem ser discutidas com atores e setores sociais envolvidos na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de assistência à mulher.

Por último, o Estudo 4 visou identificar, na Lei Maria da Penha e em documentos a ela relacionados, as prescrições de articulações entre os atores e setores da RAMSV, avaliando se tais prescrições evidenciam as variáveis que selecionam e mantêm as articulações necessárias ao funcionamento dos serviços como uma rede de atendimento intersetorial e os produtos que elas geram. A discussão foi feita à luz dos resultados dos Estudos 1, 2 e 3.

Como é possível notar desde já, o escopo teórico deste trabalho foi ampliado ao longo do caminho, da ACC para a Ciência Culturo-Comportamental (*Culturo-behavior Science* - CBS) – área que reúne técnicas e princípios não apenas da ACC, mas também da AC, da Análise dos Sistemas Comportamentais (*Behavioral Systems Analysis* - BSA) e da Análise dos Sistemas Culturais (*Cultural Systems Analysis*) (Cihon et al., 2021; Cihon & Mattaini, 2020). Além da metacontingência, foram utilizadas outras referências conceituais (e.g., salto cultural, planejamento cultural, *Total Performance System* - TPS), as quais ampliaram as possibilidades de investigação.

Algumas contribuições para a avaliação das redes de atendimento e para o desenvolvimento de novas pesquisas serão apresentadas ao longo dos estudos. À exceção do Estudo 1, os demais talvez indiquem etapas pelas quais a investigação de outras práticas culturais entrelaçadas regulamentadas por leis nacionais devam passar. Na sessão de Consideração Finais da tese serão apresentadas algumas observações sobre os resultados deste conjunto de estudos e a proposta de linha de pesquisa que os originou.

Estudo 1

Análise de contingências e metacontingências em leis: Uma revisão³

As leis constituem um dos principais instrumentos das sociedades para efetivar políticas públicas, afinal, são documentos que estabelecem direitos, deveres e sanções que têm o potencial de “moldar” comportamentos (Rua & Romanini, 2013). Do ponto de vista analítico-comportamental, leis são enunciados de contingências de reforço que, em geral, especificam o comportamento e sua consequência (Skinner, 1953/2003). Ao aprovar uma lei, a agência de controle governamental descreve relações de dependência entre o comportamento que pretende controlar e as consequências manipuladas para tanto. As consequências prescritas, geralmente, são punições (Skinner, 1953/2003).

Deve-se considerar que “uma lei é uma *regra* de conduta no sentido de que especifica as consequências de certas ações que por seu turno ‘regem’ o comportamento” (Skinner, 1953/2003, p. 370). Ou seja, uma lei pode exercer a função de estímulo discriminativo verbal para o comportamento de segui-la (Skinner, 1957). Segundo Pelaez (2013), regras são estímulos verbais especificadores de contingência que têm a função de controlar o comportamento do indivíduo (e.g., o ouvinte ou o leitor da regra). As leis, por seu turno, muitas vezes são escritas para controlar os comportamentos de múltiplos indivíduos (e.g., toda a população adulta de um país, funcionários públicos), constituindo um instrumento para o controle comportamental em larga escala. Sabe-se, contudo, que a extensão do controle exercido por uma regra sobre o comportamento de segui-la depende de muitas variáveis, entre elas o histórico do indivíduo com regras similares, as características do contexto em que a regra é fornecida e as dimensões da regra (explícita x implícita, acurada x inacurada, de menor x maior complexidade, fornecidas por terceiros x auto-regras, descritora de contingências imediatas x atrasadas) (Pelaez, 2013).

³ Este estudo foi realizado em colaboração com Lenise Santos Ghisi e Nadia Mara Cavalheiro Rodrigues, à época, ambas alunas do curso de graduação em Psicologia da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Agradecemos ao Ms. João Aristides de Almeida e ao Dr. Thiago Marques de Brito pelas sugestões que fizeram para este estudo.

Isto é, as leis sozinhas não controlam o comportamento dos membros da população. Ainda assim, a análise das leis em si mesmas pode revelar alguns aspectos relevantes para que esse controle aconteça.

No final dos anos 1980, Glenn (1986) iniciou uma discussão sobre a necessidade de uma nova unidade de análise para abarcar práticas culturais, a metacontingência, que anos depois influenciou o desenvolvimento de um método para analisar comportamentalmente as leis (Todorov et al., 2004). Tendo como referência os estudos de Glenn (1991, 2003), Sampaio e Andery (2010) definiram práticas culturais como um fenômeno social que apresenta as seguintes características: envolve comportamentos funcionalmente similares de mais de uma pessoa; na maioria dos casos, estes comportamentos são operantes; os comportamentos se replicam entre indivíduos devido a processos de aprendizagem; logo, os comportamentos são sociais, ou englobam componentes sociais.

Todorov e Lemos (2020) destacaram a existência de dois tipos de práticas culturais: (a) aquelas que “envolvem padrões repetidos de comportamento operante governado por contingências individuais que produzem um efeito social cumulativo significativo” (p. 172), e (b) práticas que “envolvem contingências comportamentais entrelaçadas (CCEs), nas quais o comportamento de uma pessoa pode prover consequências positivas para o comportamento de uma segunda pessoa, estímulos discriminativos para o comportamento de uma terceira pessoa, e assim por diante” (p. 172). De acordo com Glenn (e.g., 1986, 1991, 2003, 2004), a contingência operante é insuficiente como unidade análise deste segundo tipo. Para tanto, seria apropriada a metacontingência. Ao longo dos anos, o conceito metacontingência foi reformulado em parceria com vários autores. Glenn et al. (2016) a definiram como a relação entre (1) contingências comportamentais entrelaçadas (CCEs) recorrentes, que originam um efeito ambiental denominado produto agregado (PA), e (2) seu ambiente cultural selecionador, o qual dispõe consequências culturais (CCs).

Logo após a proposição do conceito de metacontingência (Glenn, 1986), Todorov (1987, 2005a), destacou que uma lei enuncia não apenas contingências operantes, mas, também, metacontingências. Na ocasião, o autor fez algumas considerações sobre como deveriam ser as relações metacontingenciais em um texto legislativo que ainda estava em discussão e que viria a ser promulgado no ano seguinte, a Constituição Federal do Brasil de 1988 (Todorov, 1987, 2005a). Dezesete anos após a publicação deste trabalho, Todorov et al. (2004; ver também Todorov, 2005b) apresentaram um método para analisar as contingências prescritas por um código de lei e o aplicaram à análise do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.

O método de Todorov et al. (2004) consistiu essencialmente em: classificar cada artigo da lei como antecedente, comportamento ou consequência; identificar as relações contingentes entre eles, formando contingências operantes; identificar e contabilizar as contingências completas e incompletas. Os resultados mostraram que 52,77% das contingências do ECA eram incompletas, fato que poderia estar relacionado a problemas práticos da área. Por exemplo, um artigo que não prevê consequências para um comportamento deixa margem para várias interpretações e aplicações inconsistentes da lei.

Além disto, Todorov et al. (2004) destacaram que leis geralmente apontam entrelaçamentos entre as contingências operantes, configurando metacontingências. Eles afirmaram que a contribuição deste trabalho foi “a geração de uma metodologia para estudos sobre metacontingências em códigos de Lei, possibilitando pesquisas que visem a descrição de práticas culturais inseridas numa sociedade” (Todorov et al., 2004, p. 45). Pode-se dizer que os procedimentos para identificação das tríplexes contingências foram operacionalizados com clareza. Contudo, o método não apresenta um procedimento para identificação de metacontingências. Os resultados envolvendo esta unidade de análise foram breves, consistiram na interpretação de que o ECA é uma metacontingência, pois descreve contingências para agentes sociais diversos cujos comportamentos têm uma finalidade comum, proteger crianças

e adolescentes. Destaca-se que esta interpretação está alinhada com a definição de metacontingência como a “relação contingente entre práticas culturais e os resultados destas práticas” (Glenn, 1991, p. 62), adotada pelos autores naquele momento.

Desde sua criação, o método de Todorov et al. (2004) vem sendo replicado, total ou parcialmente, em vários estudos que analisaram leis a partir da metacontingência (e.g., Araujo et al., 2015; Casalecchi et al., 2020; I. C. V. de Carvalho & Todorov, 2016; Fava & Vasconcelos, 2017). Paralelamente, o conceito de metacontingência foi redefinido algumas vezes (e.g., Martone & Todorov, 2007), de forma que seus elementos constituintes estão mais operacionalizados e permitem interpretações mais precisas das práticas culturais atualmente. Assim, é pertinente se perguntar se os procedimentos para analisar metacontingências em leis também foram operacionalizados nos estudos que replicaram o método de Todorov et al. (2004).

Uma vez que leis, assim como outros documentos normativos⁴, descrevem as variáveis que estão sendo manipuladas para controlar comportamentos operantes e CCEs em larga escala, entende-se que quanto mais refinados os procedimentos que explicitem as relações prescritas, melhores serão as análises das leis e das práticas por elas reguladas. E, possivelmente, maiores as possibilidades de analistas do comportamento intervirem em áreas correlatas. Diante do exposto, este trabalho teve como objetivo revisar os estudos que utilizaram a contingência (visto que metacontingências têm as contingências operantes entre seus constituintes) e a metacontingência em análises de leis e de outros documentos normativos de forma a: (a) identificar os possíveis refinamentos procedimentais implementados ao longo dos estudos e (b) descrever as constatações gerais que esse conjunto de pesquisas permite fazer acerca das

⁴ No presente estudo, o termo ‘documentos normativos’ fará referência a leis e outros tipos de documentos que regulamentam práticas culturais, tais como portarias, decretos, regulamentos, políticas e programas governamentais. Este termo enfatiza que o documento não é necessariamente uma lei. Porém, destaca-se que na literatura avaliada, muitas vezes o termo ‘lei’ englobou esses outros tipos de documentos.

prescrições de cada um dos termos da tríplice contingência (antecedente, resposta e consequência – A, R e C) e da metacontingência (CCE, PA e CC), assim como das relações os termos.

Método

Esta revisão incluiu produções de pesquisadores ligados a programas de pós-graduação *stricto sensu* brasileiros que utilizaram contingência e metacontingência para analisar documentos normativos brasileiros, realizadas até dezembro de 2021. Como no Brasil, muitos dos estudos sobre metacontingências são teses e dissertações não publicadas em revistas revisadas por pares (Albuquerque et al., 2021; J. C. T. Martins & Leite, 2016), decidiu-se iniciar a busca de referências por estes trabalhos. Para encontrá-los, foi realizado um levantamento dos programas de pós-graduação avaliados e credenciados pelo Conselho Nacional de Educação / Ministério da Educação do Brasil, na área de Psicologia, registrados no site da plataforma Sucupira (<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/>).

Os repositórios institucionais e as bibliotecas digitais dos 102 programas de pós-graduação existentes foram consultados em busca de teses e dissertações, utilizando “metacontingência”, “contingências comportamentais entrelaçadas”, “produto agregado” e “consequência cultural” como palavras-chave. Os estudos que continham, no título, resumo e/ou palavras-chave a palavra “lei” (ou um termo que designasse algum documento normativo) foram selecionados. Nos casos em que a análise dos três campos consultados (título, resumo e palavras-chave) ainda deixou dúvidas sobre a utilização da metacontingência como unidade de análise ou sobre o objeto de estudo (documento normativo), foi realizada uma breve leitura do estudo para decidir sobre sua inclusão na revisão. O currículo Lattes (<https://lattes.cnpq.br/>) dos pesquisadores orientadores e autores de estudos incluídos nesta primeira busca foram analisados para possíveis referências adicionais. A partir desta avaliação e das referências

bibliográficas dos estudos incluídos, foram identificados artigos relevantes e capítulos de livros para a revisão.

Os critérios de inclusão desses estudos na presente revisão foram: (a) a vinculação de pelo menos um de seus autores a um programa de pós-graduação *stricto sensu* brasileiro, e (b) ter como objetivo principal do trabalho (ou de uma de suas seções) analisar as trípliques contingências e metacontingências descritas em documentos normativos e/ou ter adotado procedimentos para fazê-lo. Foram excluídos desta revisão os trabalhos cujos objetivos não tinham como foco específico a análise do documento normativo, ou seja, os trabalhos que abarcaram este tipo de documento, mas utilizaram a metacontingência em procedimentos voltados para outros objetivos, como estudos que analisaram o processo legislativo, a correspondência entre a lei e a prática, os procedimentos e efeitos de intervenções culturais amparadas por lei, entre outros. Considerações sobre os trabalhos excluídos serão apresentadas nas discussões.

Como Albuquerque et al. (2021) realizaram uma revisão recente sobre estudos produzidos no contexto das pós-graduações brasileiras de Psicologia que abarcaram análise comportamental dos fenômenos culturais de uma forma ampla, foi realizada uma verificação cruzada entre a lista de referências encontradas no presente trabalho e o banco de dados utilizado pelas autoras (Albuquerque, 2020). Albuquerque et al. (2021) encontraram 228 estudos referentes ao período de 1987 a 2020, a partir de oito descritores (cooperação, práticas culturais, culturante, análise comportamental da cultura, metacontingência, macrocontingência, contingências comportamentais entrelaçadas, análise dos sistemas comportamentais). Dentre as 102 dissertações, 29 teses e 97 artigos listados pelas autoras, três dissertações (I. C. V. de Carvalho, 2013; Kill, 2016; A. L. de A. Martins, 2009), três teses (Costa, 2013; Fava, 2014; Oliveira, 2018) e três artigos (Araujo et al., 2015; I. C. V. de Carvalho & Todorov, 2016;

Gusmão et al., 2011), um total de nove estudos, atenderam aos critérios de inclusão para o presente estudo.

O procedimento de verificação cruzada não acrescentou nenhum novo estudo à lista de referências já encontrada. Por outro lado, os procedimentos adotados no presente estudo e a extensão do período até 2021 levaram a identificação de 11 outros estudos. Entre eles, uma dissertação de mestrado (Cortes, 2020), proveniente do programa “Psicologia Experimental: Análise do Comportamento” da Pontifícia Universidade de São Paulo (PUC/SP), que talvez não tivesse sido registrada no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior / CAPES (<http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/>) na última consulta feita por Albuquerque (2020). Adicionalmente, a busca nos repositórios institucionais identificou uma tese realizada no programa de doutorado em “Educação: Psicologia da Educação” da PUC/SP (T. G. Martins, 2014), também apontada na análise das referências utilizadas nos demais estudos (e.g., Kill, 2016). Em relação à pesquisa feita nos currículos, foram encontrados um artigo (Fava & Vasconcelos, 2017) e seis referências relacionadas ao Professor João Claudio Todorov, o principal autor do método que originou a presente revisão. Entre essas referências, um artigo (Todorov, 2005b) e cinco capítulos de livros, os quais foram incluídos por serem as publicações que descrevem o método original abordado nesta revisão (Todorov et al., 2004; Todorov, 2005a) e replicações do método realizadas sob a orientação do Professor Todorov (Bernardes et al., 2020; Casalecchi et al., 2020; Ferreira et al., 2020).

Por fim, foi realizada uma busca de artigos em algumas revistas de análise do comportamento que têm publicado trabalhos interpretativos envolvendo metacontingência (*Acta Comportamentalia*, *Behavior and Social Issues*, *Revista Brasileira de Análise do Comportamento*, *Revista Mexicana de Análise do Comportamento* e *Perspectivas em Análise do Comportamento*), utilizando os mesmos critérios utilizados nos repositórios institucionais.

Essa busca acrescentou dois estudos à presente revisão (de Ângeli et al., 2021; Valderlon et al., 2021).

Os autores da presente revisão leram cada um dos estudos selecionados e consolidaram as informações em uma tabela com os seguintes campos: autor, orientador/coorientador, ano, tipo de produção, instituição de ensino superior (IES), objetivo, justificativa, método, resultados e discussão. A identificação dos procedimentos utilizados em cada estudo foi realizada em duas etapas. Inicialmente, foram identificados os procedimentos descritos no método. Em alguns casos, os resultados e discussões apresentados revelaram evidências de que procedimentos não descritos no método foram utilizados. Logo, esses procedimentos também foram incluídos no presente estudo. Em seguida, os autores analisaram independentemente as seções de resultados e discussão de cada estudo de forma a identificar suas principais contribuições. Para tanto, o texto foi dividido em parágrafos ou trechos que discutiam o mesmo conteúdo. Para cada um deles, os autores atribuíram títulos compostos por termos técnicos que descreviam seu conteúdo central (e.g., “Identificação de contingência incompleta”, “Identificação da função da consequência prescrita”, “Identificação de metacontingências a partir de um PA”, etc.). Em seguida, os pesquisadores se reuniam, comparavam os registros e títulos dados por cada um e discutiam até construírem um consenso sobre a versão final do registro. A partir deste registro, as contribuições acerca de conteúdo semelhantes, identificadas entre os estudos, foram agrupadas e analisadas. Os resultados destas análises foram sintetizados e são apresentados a seguir.

Resultados e Discussões

Dos 20 estudos encontrados, 15 foram considerados produções originais. Dentre eles, quatro teses (Costa, 2013; Fava, 2014; T. G. Martins, 2014; Oliveira, 2018), quatro dissertações (Cortes, 2020; I. C. V. de Carvalho, 2013; Kill, 2016; A. L. de A. Martins, 2009), quatro capítulos de livro (Bernardes et al., 2020; Casalecchi et al., 2020; Ferreira et al., 2020; Todorov

et al., 2004) e três artigos (Araujo et al., 2015; de Ângeli et al., 2021; Valderlon et al., 2021). Com a exceção de T. G. Martins (2014), Araujo et al. (2015), de Ângeli et al. (2021), Cortes (2020), e Valderlon et al. (2021), os dez outros trabalhos foram supervisionados e/ou publicados por professores da Universidade de Brasília (UnB), que lidera a produção na área.

Além desses trabalhos originais, foram encontrados cinco outros, a eles relacionados por serem: publicações dos dados de dissertação ou tese no formato de artigo (I. C. V. de Carvalho & Todorov, 2016; Fava & Vasconcelos, 2017), publicações parciais do trabalho original (Gusmão et al., 2011; Todorov, 2005b), ou republicação (Todorov et al., 2005). Apenas dois dos trabalhos encontrados foram publicados em inglês (Fava & Vasconcelos, 2017; Todorov, 2005b). Como a maior parte dos resultados das dissertações e teses não foram publicados, as análises que se seguem tomaram como referência os trabalhos originais e, quando necessário, complementadas com as referências deles derivadas.

Quanto à caracterização do material, constatou-se que dois trabalhos (Araujo et al., 2015; Todorov et al., 2004) abarcaram apenas uma lei. Os demais analisaram dois ou mais documentos e/ou complementaram suas análises por meio de consultas pontuais a outros documentos. A necessidade de abarcar mais de um documento mostra que a regulamentação de um conjunto de práticas culturais está, em muitos casos, dividida em vários documentos.

1. Análise de contingências operantes em documentos normativos

Apesar de Todorov et al. (2004) e dos autores que replicaram o método deles terem visado a análise de metacontingências, todos eles partiram, em alguma medida, da identificação e análise de tríplexes contingências, evidenciando que a interpretação à luz de metacontingências não implica prescindir das análises operantes. A propósito, o procedimento básico do método de Todorov et al. (2004) consistiu em classificar cada artigo da lei como antecedente (A), comportamento (no presente trabalho identificado como resposta - R) ou consequência (C), compondo tríplexes contingências. Todos os trabalhos encontrados, exceto

T. G. Martins (2014), se propuseram a replicar esse passo. Entretanto, um estudo (Fava, 2014) não apresentou resultados que identificaram artigos da lei como descritores de A, R ou C. Fava (2014) destacou que não o fez pelo fato de a legislação em questão não descrever contingências individuais. Isso, por sua vez, sugere que mesmo que os estudiosos de metacontingência estejam atentos ao nível ontogenético, o texto legislativo pode não se ater a comportamentos individuais. Estes e os demais procedimentos referentes à análise de contingências operantes identificadas nas leis podem ser vistos na porção superior da Tabela 1, cujas células preenchidas com um “x” indicam os estudos que adotaram o procedimento designado naquela linha, ainda que pontualmente, ou que não o tenham descrito no método (alguns procedimentos foram identificados na seção de resultados, por exemplo). As células cinzas mostram os estudos cujos métodos descreveram o procedimento indicado naquela linha. Assim sendo, as células cinzas com “x” apontam estudos que descreveram no método e, de fato, realizaram o procedimento indicado; as células cinzas vazias mostram estudos que mencionaram no método a adoção do procedimento indicado naquela linha, mas que não apresentaram nenhum resultado que evidencie que foram executados.

Tabela 1.Procedimentos utilizados em cada um dos estudos para analisar as contingências e metacontingências prescritas

Procedimentos		Referências														
Identificação de:		Todorov et al. (2004)	A. L. A. Martins (2009)	I. C. V. de Carvalho (2013)	Costa (2013)	Fava (2014)	T. G. Martins (2014)	Araujo, et al. (2015)	Kill (2016)	Oliveira (2018)	Bernardes et al. (2020)	Casalecchi et al. (2020)	Ferreira et al. (2020)	Cortes (2020)	de Ângeli, Almeida e Juliani (2021)	Valderlon et al. (2021)
Contingências	Artigos da lei como A, R e C, formando contingências	x	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x
	A, R e C em documento não estruturado em artigos						x									
	Contingências como completas ou incompletas	x	x	x			x	x	x	x			x	x	x	x
	% de contingências completas e incompletas na lei	x	x				x							x		
	Termos faltantes em outros documentos			x	x		x			x					x	x
	Tipos de contingência (função das Cs)		x	x	x			x	x	x		x		x	x	x
	Macrocontingências		x							x	x			x		
Metacontingências	Lei como a prescrição de uma metacontingência ampla	x		x				x						x	x	x
	de seus elementos constituintes				x				x	x	x		x			x
	Metacontingências a partir: das CCEs					x	x									
	dos PAs			x												
	das CCs		x													
	Interações entre leis		x				x		x	x						
	Frequência destas CCEs e grupos de agentes envolvidos								x							
	PAs e sua classificação como primário, secundário etc.			x						x					x	
	"Função da CC/ambiente selecionador"					x				x						
	Condições antecedentes de metacontingências				x	x	x		x	x						
Metacontingências incompletas									x							

A maior parte dos estudos que categorizou partes da lei como A, R ou C, formando contingências operantes, focou sua análise em textos legais já promulgados, os quais geralmente são estruturados a partir de categorias típicas do campo jurídico, como subseções, seções, capítulos, títulos e livros (Araujo et al., 2015; Casalecchi et al., 2020; Cortes, 2020; Costa, 2013; de Ângeli et al., 2021; I. C. V. de Carvalho, 2013; Ferreira et al., 2020; Kill, 2016; A. L. de A. Martins, 2009; Todorov et al., 2004; Valderlon et al., 2021). Duas pesquisas, contudo, foram além da análise deste tipo de texto. Oliveira, (2018) utilizou o método para analisar programas governamentais e o Projeto de Lei que os embasava. T. G. Martins (2014) lidou com um tipo de documento (uma política nacional) cuja estrutura dissertativa (textual descritiva) exigiu uma adaptação do método. Como não era composto de artigos, cada parágrafo foi analisado em busca de trechos descritores dos termos das contingências.

Uma vez identificadas, as contingências operantes foram classificadas como completas ou incompletas por vários autores (Araujo et al., 2015; Cortes, 2020; de Ângeli et al., 2021; I. C. V. de Carvalho, 2013; Ferreira et al., 2020; Kill, 2016; A. L. de A. Martins, 2009; T. G. Martins, 2014; Oliveira, 2018; Todorov et al., 2004; Valderlon et al., 2021). Mas somente Todorov et al. (2004), A. L. de A. Martins (2009) e Cortes (2020) contabilizaram as proporções totais de contingências incompletas nos documentos, sendo, respectivamente, 52,77%, 70,8% e 2,3% do total de contingências encontradas. T. G. Martins (2014) não apresentou a porcentagem, mas mencionou, ao analisar tópicos específicos, que a quantidade de contingências incompletas também superou as completas nestes casos. Quanto às contingências completas, um achado se destacou. A. L. de A. Martins (2009) constatou que todas as contingências completas encontradas (29,2% das contingências totais) nas Leis Orgânicas da Saúde (LOS) versavam sobre a aplicação de recursos públicos financeiros, o que pode indicar que determinados conteúdos estão correlacionados com descrições de contingências mais completas. Neste mesmo sentido, pode-se inferir que as práticas regulamentadas pela lei

analisada por Cortes (2020), a qual institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e apresenta 97,7% de contingências completas, também consista em um conteúdo sobre o qual o legislador tente deixar poucas margens para interpretação. Entretanto, como o próprio autor pondera, o fato de uma contingência ter todos os termos, não significa que estes estejam descritos em termos objetivos e mensuráveis e que facilitem a aplicação da lei.

É preciso destacar que o critério da maioria dos trabalhos para classificar uma contingência como completa foi o fato de ser composta por seus três termos ou por R e C (Araujo et al., 2015; I. C. V. de Carvalho, 2013; A. L. de A. Martins, 2009; T. G. Martins, 2014; Oliveira, 2018; Todorov et al., 2004; Valderlon et al., 2021). Desde a criação do método, Todorov et al. (2004) enfatizaram que a “falta de um antecedente específico não impede o entendimento da contingência, pelo contrário, permite maior flexibilidade na interpretação da Lei, visto que o comportamento requerido deve ocorrer em qualquer condição” (p. 48). Logo, contingências sem os antecedentes foram tratadas como completas. As contingências incompletas são compostas apenas por um dos termos, ou por A e R. A ausência da C, por sua vez, sempre indicou incompletude. Os trabalhos que adotaram um critério diferente foram Cortes (2020), de Ângeli et al. (2021), Kill (2016), e Oliveira (2018), para os quais qualquer contingência que não tivesse os três termos foi considerada incompleta.

Apesar da maioria dos estudos ter adotado a concepção de que contingências compostas por R e C são completas, isso não significa que a busca pelos antecedentes seja desnecessária. Oliveira (2018), por exemplo, encontrou uma contingência cujo antecedente foi descrito em um decreto posterior à lei analisada, sendo de extrema relevância por definir critérios para o público-alvo ter acesso aos direitos em questão. Cortes (2020), por sua vez, identificou um artigo pouco descritivo que pode levar a decisões injustas. No caso, o artigo estabelece que o juiz atente à personalidade e à conduta social do agente em questão (além da quantidade e do

tipo de droga) para decidir se a droga apreendida em uma ocorrência é para consumo do agente ou caracteriza tráfico.

Com relação às respostas, geralmente, elas são apontadas nas leis, mas alguns autores destacaram a pobreza das descrições operacionais desse termo da contingência (Casalecchi et al., 2020; T. G. Martins, 2014; Todorov et al., 2004). Casalecchi et al. (2020), por exemplo, identificou que a lei estudada prescreve vagamente os deveres de alguns agentes e não indica nenhuma ação concreta a ser desempenhada por eles, tornando os artigos em questão inócuos.

Quanto à falta de descrição da consequência, Todorov et al. (2004) destacaram que isto pode advir, em alguns casos, da existência de outras leis específicas que as descrevem. Araujo et al. (2015) também aventaram tal possibilidade ao constatarem que “esse tipo de contingência é, em geral, descrição de comportamentos esperados por agentes do governo (juízes, delegados, força policial ou penitenciária)” (Araujo et al., 2015, p. 151), que poderia estar especificada em outro documento. T. G. Martins (2014), por outro lado, observou que nem todos os documentos têm como objetivo contemplar todos os aspectos geralmente abordados em leis, tais como “direitos/garantias (antecedentes), deveres (comportamentos) e sanções aplicáveis àqueles que violavam os direitos ou descumpriam os deveres previstos (consequentes)” (p. 56). De toda forma, são pertinentes as inferências feitas de que descrições de contingências incompletas podem dificultar a aplicação da lei (Cortes, 2020; de Ângeli et al., 2021; Todorov et al., 2004), favorecer seu descumprimento (Casalecchi et al., 2020; A. L. de A. Martins, 2009), comprometer a efetividade das práticas por ela reguladas (A. L. de A. Martins, 2009), produzir efeitos lenientes (de Ângeli et al., 2021), levar a incertezas quanto ao papel exercido por cada agente (Oliveira, 2018; Todorov et al., 2004), contribuir para a aplicação desigual da norma jurídica, restringindo-a a determinados grupos sociais e não a todos os membros da sociedade (A. L. de A. Martins, 2009), diminuir a possibilidade de contracontrole (Araujo et al., 2015), e estar correlacionada com o precário processo de planejamento, monitoramento, avaliação e

controle de algumas políticas públicas (A. L. de A. Martins, 2009). Tais inferências estão alinhadas com estudos que indicam que quanto maior o nível de explicitude (completude) de uma regra, maior o seu controle sobre o comportamento (Pelaez, 2013). Ainda assim, são relevantes os alertas feitos por A. L. de A. Martins (2009) sobre a necessidade de pesquisas empíricas para verificar a validade de tais inferências, considerando o tipo de documento normativo em questão e o complexo conjunto de variáveis históricas, econômicas, políticas e socioculturais envolvidas.

Foram identificados dois tipos de fragmentação dos artigos descritores dos termos de uma contingência: ao longo de um documento ou de diferentes documentos (A. L. de A. Martins, 2009; Oliveira, 2018; Todorov et al., 2004). Os dois tipos podem dificultar o manuseio da norma, a identificação das regras e sua aplicação (Oliveira, 2018; Todorov et al., 2004).

Dado que descrições incompletas de contingências são frequentes, considerou-se que I. C. V. de Carvalho (2013) fez uma adaptação relevante do método inicial de Todorov et al. (2004) ao completar as contingências incompletas com outras leis como uma das etapas de sua pesquisa. Valderlon et al. (2021) replicaram este procedimento e outros autores (Costa, 2013; de Ângeli et al., 2021; T. G. Martins, 2014; Oliveira, 2018), apesar de não terem descrito no método, em graus variados, também o fizeram. Além da identificação de artigos que complementam contingências, foi possível verificar que existem, em códigos distintos, contingências repetidas (T. G. Martins, 2014) e divergências entre descrições de consequências para um mesmo comportamento (I. C. V. de Carvalho, 2013).

Alguns trabalhos trouxeram considerações sobre os tipos de contingências descritas nas normas, dentre as quais se destacaram aquelas de controle aversivo. Vários autores encontraram prescrições de punição para o descumprimento da lei (Araujo et al., 2015; Casalecchi et al., 2020; Cortes, 2020; Costa, 2013; de Ângeli et al., 2021; I. C. V. de Carvalho, 2013; Valderlon et al., 2021). Algumas leis analisadas foram caracterizadas como prioritariamente punitivistas

e não propositivas (Araujo et al., 2015; Valderlon et al., 2021). Costa (2013) identificou a descrição tanto de punição positiva, quanto de negativa. Os aspectos teóricos apresentados por estes autores são essenciais ao debate sobre a função das contingências manipuladas pelo governo, como: o caráter temporário dos efeitos da punição e seus subprodutos emocionais negativos (A. L. de A. Martins, 2009), os quais podem conflitar com a aprendizagem de respostas socialmente desejadas (Valderlon et al., 2021); as propostas frequentes de endurecimento de penas (tornando as contingências ainda mais aversivas); e aspectos éticos do uso prioritário de controle aversivo e as variáveis que levam ao abrandamento ou agravamento das penas (Araujo et al., 2015). I. C. V. de Carvalho (2013) e Araujo et al. (2015) enfatizaram que o caráter aversivo das leis fica ainda mais evidente dada a ausência de prescrições de consequências para o cumprimento da lei. Além disso, o uso de punição implica em intervir depois que o comportamento considerado problemático já ocorreu, consistindo em uma estratégia incompatível com a perspectiva de promover prevenção de problemas sociais (Valderlon et al., 2021). Destoando das normas analisadas pelos demais autores, os documentos abarcados por Oliveira (2018) priorizaram consequências reforçadoras positivas. A. L. de A. Martins (2009), Costa (2013), e Oliveira (2018) identificaram uma mescla de prescrições de contingências, envolvendo coerção e reforço positivo, no controle do mesmo comportamento.

Os resultados das análises mostraram ainda que as descrições de contingências nestes documentos reafirmam possibilidades de interações entre os elementos de uma tríplice contingência já extensivamente descritas na literatura analítico-comportamental. Alguns autores identificaram um mesmo artigo com função de antecedente para contingências diferentes (Araujo et al., 2015; de Ângeli et al., 2021; I. C. V. de Carvalho, 2013; Todorov et al., 2004) e vários antecedentes para a mesma contingência (Araujo et al., 2015). Quanto ao segundo elemento da contingência, Araujo et al. (2015) identificaram a mesma resposta relacionada a antecedentes e consequentes diferentes, configurando contingências distintas. Em

relação ao terceiro termo, foram encontradas prescrições: de consequências diferentes para a mesma resposta (Costa, 2013; I. C. V. de Carvalho, 2013), da mesma consequência para diferentes respostas ou para respostas semelhantes em diferentes contextos (Oliveira, 2018), de liberação de reforçadores conforme um esquema de reforçamento diferencial de outras respostas - DRO (Costa, 2013) e falta de clareza sobre a relação comportamento-consequência (I. C. V. de Carvalho, 2013). Como é de se esperar de uma leitura analítico-comportamental, também houve a identificação de um mesmo artigo com função de C para uma contingência e A para outra (de Ângeli et al., 2021). De uma forma geral, Todorov et al. (2004) destacaram que a repetição de artigos em contingências diferentes pode suprir as lacunas da lei, mas não deixa de sinalizar as possíveis dificuldades de interpretá-la. Sem tal análise, a lei poderia parecer incompleta.

Como pode ser visto, as pesquisas aqui elencadas fizeram diversas análises de descrições envolvendo comportamentos individuais. A. L. de A. Martins (2009) enfatizou que os operantes descritos nas leis também constituem práticas culturais, são reforçados e transmitidos pela comunidade verbal através de gerações. Neste sentido, alguns estudos apresentaram análises de operantes contribuindo para um efeito cumulativo e destacaram a importância da macrocontingência para analisar e planejar intervenções culturais (Bernardes et al., 2020; Ferreira et al., 2020; A. L. de A. Martins, 2009; Oliveira, 2018). Afinal, como destacou Oliveira (2018), algumas legislações podem contribuir para uma mudança comportamental em larga escala através do planejamento de macrocomportamentos – “comportamento operante socialmente aprendido observado nos repertórios de vários/muitos membros de um sistema cultural” (Glenn et al., 2016, p. 18). Entretanto, nem todas as práticas culturais descritas nos documentos normativos foram lidas por meio da tríplice contingência, como será mostrado adiante.

1.1. Síntese dos procedimentos utilizados para análise de contingências operantes

Como mostra a Tabela 1, esta revisão identificou sete procedimentos para analisar documentos normativos que têm como referência a contingência operante. O procedimento básico (classificação dos artigos da lei como elementos da tríplice contingência) vem sendo replicado consistentemente ao longo das pesquisas. Constatou-se que Todorov et al. (2004) usaram dois outros procedimentos não descritos no método do trabalho (classificar contingências como completas e incompletas e analisar percentualmente esse dado), que foram replicados por vários outros, ainda que não aplicados ao documento integral. Os refinamentos em relação ao método inicial consistiram em adaptar o procedimento para a aplicação a documentos não estruturados em artigos (T. G. Martins, 2014), buscar os termos faltantes da contingência em outros documentos normativos (I. C. V. de Carvalho, 2013), identificar os tipos de contingências prescritas (e.g., A. L. de A. Martins, 2009) e analisar os operantes à luz do conceito de macrocontingência (e.g., Oliveira, 2018).

2. Análise de metacontingências em documentos normativos

Quase todos os trabalhos identificaram ao menos uma metacontingência nos textos analisados. A única exceção foi o trabalho de Casalecchi et al. (2020), no qual a metacontingência identificada envolve eventos que estão além do texto legislativo. Além disso, como pode-se esperar de um conjunto de estudos que utilizou uma unidade de análise que vem passando por redefinições, mesmo os procedimentos que se ativeram à análise textual variaram. Como já destacado, Todorov et al. (2004) não evidenciaram, em seu método, os procedimentos específicos para analisar descrições de metacontingências. Mas os resultados permitem inferir que interpretações amplas foram feitas com base no conceito de metacontingência vigente à época (Glenn, 1991). Pode-se dizer que o exercício interpretativo não sistematizado com base em alguma definição de metacontingência permeou vários trabalhos. E, a partir de tais interpretações, dois tipos de procedimento de identificação de metacontingências ocorreram.

Um deles é a identificação da lei como a descrição de uma grande metacontingência, afinal, trata-se de um conjunto de prescrições de entrelaçamentos para produzir alguma mudança cultural (Araujo et al., 2015; Cortes, 2020; de Ângeli et al., 2021; I. C. V. de Carvalho, 2013; Todorov et al., 2004; Valderlon et al., 2021). Essa interpretação sugere o uso molar da metacontingência como unidade de análise de leis. O outro tipo sugere uma análise mais molecular e é mais parecido com o procedimento de identificação de contingências operantes, pois identifica dispositivos da lei como descritores dos elementos da metacontingência e, por vezes, identifica várias metacontingências dentro de uma mesma lei. Nestes casos, ainda que não descrito nos procedimentos, a identificação da metacontingência partiu de quaisquer dos seus elementos constitutivos (Bernardes et al., 2020; Costa, 2013; Ferreira et al., 2020; Kill, 2016; Oliveira, 2018; Valderlon et al., 2021), ou especificamente das CCEs (Fava, 2014; T. G. Martins, 2014), dos PAs (I. C. V. de Carvalho, 2013), ou das CCs (A. L. de A. Martins, 2009). Os trabalhos que utilizaram estes procedimentos, assim como os demais desenvolvidos com base na metacontingência, podem ser vistos na parte inferior da Tabela 1.

Constatou-se que no estudo de Todorov et al. (2004), a maioria das análises se refere a operantes, mas que ao longo dos anos as produções passaram a enfocar cada vez mais relações metacontingenciais, tornando as descrições de seus elementos mais operacionalizadas e, por conseguinte, apresentando resultados e discussões mais robustos. Fava (2014) e Kill (2016), por exemplo, apresentaram resultados e discussões prioritariamente fundamentados na metacontingência.

Araujo et al. (2015) e Kill (2016) constataram que os códigos por eles analisados poderiam ser entendidos como metacontingências inseridas em uma metacontingência maior e mais complexa, constituída por leis e práticas mais abrangentes. Kill (2016) identificou, em cada nível do governo (União, Estados e Municípios), redes de interação, com subníveis de CCEs, PAs e CCs, que, em conjunto, criam uma rede de metacontingências entre os órgãos

envolvidos. Bernardes et al. (2020) e Ferreira et al. (2020) identificaram a relação entre os entrelaçamentos dos diferentes atores e a implementação de relação condicional prevista em lei como metacontingências de suporte. Fava (2014) identificou, dentro de uma única lei, dois tipos de metacontingências, um referente aos gestores da política pública e outro, aos seus beneficiários.

Os estudos também permitiram identificar a existência de dois tipos de interações entre a lei objeto do estudo e outros documentos: no sentido de que uma legislação altera outra (e.g., Kill, 2016; A. L. de A. Martins, 2009; Oliveira, 2018) ou de que duas ou mais legislações regulamentam as ações necessárias à produção de um PA comum (T. G. Martins, 2014). Dentre os resultados encontrados, destacam-se os apresentados por Kill (2016), que constatou que 47% das metacontingências descritas nos artigos de uma lei estabeleciam entrelaçamentos específicos com outras cinco leis.

A análise dos resultados referentes a cada um dos componentes da metacontingência mostra dados relevantes. Quanto às CCEs, Araujo et al. (2015) observaram que os comportamentos de diversos atores se entrelaçam de forma complexa e que esses entrelaçamentos podem ou não estar descritos no código. I. C. V. de Carvalho (2013), T. G. Martins (2014), Fava (2014), Kill (2016), e Oliveira (2018) identificaram situações em que não havia descrições claras dos entrelaçamentos necessários à produção do PA, o que foi visto, em alguns casos (Fava, 2014; Kill, 2016; Oliveira, 2018) como um elemento favorecedor de flexibilização da lei. Um aspecto intrínseco às discussões sobre CCEs diz respeito a quem são as pessoas envolvidas nos entrelaçamentos. Nos trabalhos aqui analisados as CCEs foram vinculadas a: agentes específicos (I. C. V. de Carvalho, 2013; Fava, 2014; T. G. Martins, 2014; Valderlon et al., 2021), grupos de agentes (Kill, 2016; Oliveira, 2018) e serviços/órgãos/instituições/setores (Bernardes et al., 2020; Cortes, 2020; de Ângeli et al., 2021; I. C. V. de Carvalho, 2013; Fava, 2014; Ferreira et al., 2020; A. L. de A. Martins, 2009;

Oliveira, 2018). Oliveira (2018) adicionou que nem sempre os responsáveis pelas CCEs são identificados, o que também pode favorecer a flexibilização na aplicação da lei. Casalecchi et al. (2020), por outro lado, destacaram que o não estabelecimento dos agentes responsáveis pelas ações prescritas pode diminuir a chance de que elas sejam seguidas.

Ainda no que concerne às CCEs, Kill (2016) desenvolveu um procedimento para identificar os grupos de agentes envolvidos e a frequência de entrelaçamentos entre eles. A partir de cada um dos artigos da lei estudada, eram feitas as seguintes perguntas: “Existem contingências comportamentais entrelaçadas no presente artigo? Se positivo, que grupos de agentes estão envolvidos nesse entrelaçamento comportamental?” (Kill, 2016, p. 51). Uma vez identificados os principais grupos de agentes, o autor questionava qual a frequência e a combinação das interações estabelecidas entre os principais grupos de agentes citados na lei em questão. Os resultados mostraram que a maior parte das descrições envolvia CCEs de três ou de todos os quatro principais grupos de agentes (União, estado, município e sociedade) identificados naquela lei específica.

No que diz respeito aos PAs, I. C. V. de Carvalho (2013) introduziu uma inovação procedimental para identificar e sistematizar os PAs, que mais tarde foi replicada por Oliveira (2018) e de Ângeli et al. (2021). A partir da metacontingência principal, que rege a lei objeto de estudo, a autora identificou seus principais PAs, os quais denominou PAs primários. Na sequência, através da pergunta “Que outros PAs são necessários para alcançar estes PAs?”, cada PA primário foi especificado em PAs secundários, que por sua vez, foram especificados, cada um, em seus PAs terciários, e assim por diante. Tal estratégia permitiu também a classificação das próprias metacontingências como primárias (principal/geral), secundárias ou terciárias. Tais análises permitem inferir uma sequência de CCEs que levam dos PAs intermediários ao PA principal. Fava (2014) não aplicou este procedimento, mas identificou algo semelhante, o que

nomeou PAs encadeados, com destaque para PAs centrais que constituem indicadores de resultados de ações de um programa.

A consequência cultural também foi identificada em algumas análises (Araujo et al., 2015; Fava, 2014; Kill, 2016; A. L. de A. Martins, 2009) e teve sua falta detectada em outras (I. C. V. de Carvalho, 2013; Kill, 2016). Costa (2013) caracterizou algumas CCs encontradas como aversivas, mas não classificou as metacontingências como análogas de punição, mesmo constatando que as CCs foram prescritas para diminuir as CCEs e seus produtos durante um período do ano. Oliveira (2018) não utilizou CC em suas análises, mas interpretou a relação entre um ambiente selecionador e as CCEs com seus PAs como uma metacontingência análoga a uma contingência de reforçamento negativo. Neste sentido, é notória a diferença entre os trabalhos interpretativos e as pesquisas experimentais, sendo que as últimas se comprometem mais frequentemente com as analogias entre as funções das consequências operantes e culturais (e.g., Guimarães et al., 2019; Ribeiro et al., 2021). Fava (2014) identificou a prescrição de uma única CC para manter diversos entrelaçamentos de agentes de diferentes níveis do governo. A. L. de A. Martins (2009) identificou descrições de CCs que coincidem com as consequências individuais, impossibilitando distinguir entre direitos e deveres dos cidadãos e do Estado. Kill (2016) e Oliveira (2018) acrescentaram às suas análises a identificação dos agentes/órgãos responsáveis pela consequenciação, os quais foram tratados como ambiente selecionador.

Alguns autores têm considerado, em analogia ao operante, a necessidade de destacar as condições antecedentes em metacontingências (e.g., Houmanfar et al., 2010; Vieira et al., 2016). No contexto do presente trabalho, isso também ocorreu em algumas situações. Costa (2013), Fava (2014) e T. G. Martins (2014) identificaram nas próprias leis que estavam no escopo de suas análises, os artigos que serviam de antecedentes dos entrelaçamentos prescritos. Kill (2016) detectou os antecedentes de uma metacontingência em uma legislação prévia. Oliveira (2018), por sua vez, constatou que um artigo de um Projeto de Lei federal serviu como

antecedente de uma metacontingência delineada para um programa desenvolvido em nível local.

Apenas Kill (2016) verificou se as prescrições de metacontingências eram completas. Segundo o autor, uma "metacontingência é incompleta ao não prever no texto da lei consequências (CCs) seja para o cumprimento ou não cumprimento das ações previstas" (p. 37). O critério estabelecido a partir da CC é similar o utilizado na maior parte das análises operantes. Entretanto, o fato de a maioria dos estudos não abordar a completude das metacontingências levanta alguns questionamentos que podem contribuir para as discussões sobre a analogia entre os níveis operante e cultural. Será que os legisladores preveem que os PAs prescritos terão função seletiva e dispensariam CCs (ver Tourinho & Vichi, 2012)? Ou, as CCs necessárias à maioria das metacontingências dependem de fatores como o controle social de políticas públicas? Se sim, estes fatores deveriam ser abordados nos documentos normativos tais quais as consequências operantes? Essas e outras perguntas relacionadas poderiam ser abordadas em novas pesquisas. Em qualquer caso, vale a pena considerar os dois problemas decorrentes da falta de componentes na descrição das metacontingências, relatados por Kill (2016), variabilidade de interpretação da lei e não-especificação dos atores do ambiente selecionador.

Outro aspecto pertinente a uma discussão conceitual são os eventos destacados como encadeamentos de PAs (de Ângeli et al., 2021; I. C. V. de Carvalho & Todorov, 2016; Fava, 2014) ou de CCEs (Bernardes et al., 2020). Estes eventos devem ser levados em conta, por exemplo, ao considerar a necessidade de listar as condições antecedentes na definição de metacontingência, mesmo que uma definição com o menor número possível de termos possa ser conveniente (Glenn et al., 2016). Se os eventos forem encadeados, qual seria a ligação entre eles? Considerando a complexidade do fenômeno cultural (e.g., Tourinho & Vichi, 2012), tanto o PA quanto a CC de uma metacontingência poderiam desempenhar um papel antecedente na

metacontingência que se segue? Partindo da definição de Glenn et al. (2016) e da analogia com o segundo nível de variação e seleção, pode-se acrescentar uma pergunta sobre a relevância de se discutir cadeias de CCEs ou cadeias de culturantes (CCEs e seus PAs) (Hunter, 2012), em vez de uma cadeia de PAs ou metacontingências. Em uma discussão teórica fomentada apenas pela pesquisa no domínio experimental, Baia & Sampaio (2019) concluíram que os culturantes são, simultaneamente, eventos agrupados em classes e unidades de análise apropriadas. Discutir a proposta destes autores à luz dos estudos apresentados nesta revisão também parece ser um exercício recomendável. Por exemplo, os resultados destes estudos que abordam as leis fornecem novos elementos para o debate sobre as distinções entre unidades de análise, procedimentos e processos no nível cultural? Em contrapartida, que tipos de contribuições a distinção proposta entre culturantes descritivos e funcionais forneceria aos estudos que envolvem leis?

2.1. Síntese dos procedimentos utilizados para análise de metacontingências

Como mostra a Tabela 1, os trabalhos tanto identificaram a lei como uma metacontingência ampla (análise molar), quanto identificaram metacontingências dentro da lei (análise molecular). Quanto aos procedimentos implementados para identificar metacontingências dentro das leis, houve bastante variação. Isto deve ter ocorrido, ao menos em parte, devido às reformulações pelas quais o próprio conceito de metacontingência passou neste período. Apesar de alguns autores terem especificado um elemento a partir do qual chegaram à identificação de metacontingências (e.g., Fava, 2014; A. L. de A. Martins, 2009), pode-se considerar, em analogia ao que ocorre com a identificação de tríplexes contingências, que o mais apropriado seria descrever no método os elementos constituintes da definição de metacontingência com a qual se trabalha e buscar por eles nos dispositivos da lei (como fizeram Costa, 2013 e Oliveira, 2018). Além da identificação de metacontingência por análises molares ou moleculares, outros seis procedimentos foram constatados. Dentre eles, se destaca a

classificação dos PAs feita por I. C. V. de Carvalho (2013) que permitiu verificar a existência de cadeias de PAs (e inferir as CCEs por eles responsáveis) dentro de uma metacontingência principal. Kill (2016) também implementou um procedimento (identificação dos grupos de agentes envolvidos nas CCEs e da frequência dos entrelaçamentos prescritos) que pode ser particularmente útil para as avaliações de políticas públicas. Os demais procedimentos (identificar metacontingências completas e incompletas; identificar interações entre leis; identificar a “função da CC/ambiente selecionador”; identificar condições antecedentes de metacontingências) constituem refinamentos do método que não vêm sendo replicados consistentemente.

A análise destas pesquisas em conjunto mostra que muitos dos procedimentos adotados tanto nas análises de contingências, quanto nas de metacontingências, não foram descritos nos métodos (células brancas marcadas com x na Tabela 1). Deve-se destacar, entretanto, que essa falta de correspondência descritiva não necessariamente compromete a qualidade das análises feitas.

3. Algumas considerações sobre variáveis favoráveis e desfavoráveis ao seguimento de leis

Os estudos analisados não investigaram o comportamento de seguir as leis. O presente trabalho também não o fez. Contudo, os resultados daqueles e deste estudo permitem tecer algumas considerações sobre o seguimento de leis. Dentre as dimensões das regras que influenciam o comportamento de segui-las (Pelaez, 2013), a explicitude/completude se destaca entre as variáveis avaliadas nas análises de leis desta revisão. Para Pelaez (2013), a apresentação dos três termos da contingência operante implica em uma regra explícita, o que condiz com uma das possibilidades de contingência completa nesta revisão. Entretanto, a ausência de um dos termos implica uma regra implícita, o que não necessariamente equivale a uma contingência incompleta para a maioria dos estudos aqui mencionados. Essa constatação sugere que o estudo

aprofundado de um tipo de regra específico (no caso, leis e outros documentos normativos) pode levar à identificação de peculiaridades sobre suas dimensões. Estudos futuros poderiam verificar até que ponto a ausência da descrição da condição antecedente é dispensável para o controle de leis sobre o comportamento. No que concerne à ausência de descrição de consequências, os estudos poderiam investigar empiricamente questões como: (a) em que medida leis que não contam com a descrição de consequências produzem os impactos sugeridos pelos estudos aqui revisados? e (b) existem diferenças entre os parâmetros utilizados para avaliar e prescrever a completude de descrições de contingências e de metacontingências? Se sim, quais são eles? Esses questionamentos devem levar em consideração que do ponto de vista legislativo, é necessário produzir tanto documentos que são amplos e flexíveis (e.g., leis), quanto documentos que os complementam e operacionalizam (e.g., normas infralegais). Assim sendo, estudos futuros devem considerar as diferenças entre os tipos de documentos normativos ao discutir aspectos como necessidade de descrições de contingências completas e dos atores específicos que são responsáveis por CCEs e seus PAs.

Algumas discussões apresentadas pelos autores trouxeram considerações sobre possíveis variáveis favoráveis e desfavoráveis ao seguimento de leis que devem ser mencionadas. Uma das variáveis desfavoráveis é a grande quantidade e complexidade de leis abarcando uma prática cultural (e.g., Fava, 2014; Kill, 2016). Este aspecto coincide com a quantidade de propriedades que a regra tem, dimensão que Pelaez (2013) chamou de “complexidade da regra”. Segundo a autora, regras de maior complexidade podem envolver contingências de quatro termos ou mais, o que é provável que ocorra tanto à medida que o número de documentos regulando uma prática aumenta, quanto pela adição de relações condicionais prescritas por determinados dispositivos legais (e.g., descritores de circunstâncias atenuantes ou agravantes). Apesar de extrapolar as análises dos documentos normativos, duas outras variáveis desfavoráveis devem ser mencionadas: o subfinanciamento de políticas

públicas (A. L. de A. Martins, 2009) e o fato de muitos documentos descreverem como consequência prioritária a penalização de pessoas que não cumprem a lei, em lugar das mudanças sociais que embasam a existência daquela lei específica (e.g., Araujo et al., 2015).

Quanto ao cumprimento da lei, Araujo et al. (2015) observaram que o simples fato de descrever uma contingência não garante que ela será seguida. Assim como ocorre com qualquer regra, entre outras coisas, é necessária uma história de reforçamento do comportamento de segui-la (Pelaez, 2013). Além disso, os autores destacam a necessidade de haver correspondência entre a lei e a relação contingencial entre os eventos que ocorrem na prática, o que Pelaez (2013) tratou como acurácia da regra. As prescrições de fiscalização, variável favorecedora do cumprimento da lei enfatizada nos resultados de estudos aqui elencados (e.g., Araujo et al., 2015; Kill, 2016; Oliveira, 2018), coadunam com tais observações. Às ações de fiscalização é atribuída tanta importância, que foram discutidos os agentes por elas responsáveis (Araujo et al., 2015; Kill, 2016; Oliveira, 2018) e as vantagens de ter uma lei que permita o poder de fiscalizar a uma diversidade de agentes (Kill, 2016). A periodicidade das fiscalizações e o seu potencial de garantir a padronização e a produção dos efeitos planejados em uma intervenção (Oliveira, 2018) também foram abarcados.

As considerações sobre variáveis que estão além do texto legislativo e que influenciam o controle que ele exerce sobre o responder dos governados estão alinhadas com a concepção de que uma lei “é apenas um elo em um entrelaçamento comportamental complexo, que depende do comportamento de muitos agentes” (Araujo et al., 2015, p. 154) , e que, portanto, muitas variáveis, além da forma como as leis são redigidas, devem ser abarcadas para que mudanças em práticas culturais sejam promovidas.

4. Sugestões de mudanças em leis

Apesar da simples alteração textual dos documentos normativos não ser suficiente para promover as mudanças por eles regulamentadas (e.g., Araujo et al., 2015), os resultados

apresentados por cada um dos estudos, assim como pela presente revisão demonstram que a redação do texto legal merece atenção. Ao concluírem seus trabalhos, alguns autores declararam a necessidade de alterar a redação dos documentos estudados (e.g., Araujo et al., 2015; Kill, 2016; A. L. de A. Martins, 2009; Oliveira, 2018; Valderlon et al., 2021). Mas nenhum deles mencionou que as análises produzidas tivessem sido encaminhadas como sugestões para alguma instância legislativa. Deve-se considerar que as sugestões apresentadas em teses e dissertações, ou mesmo em revistas específicas de análise do comportamento, dificilmente chegarão aos atores envolvidos na formulação de políticas públicas. O contexto acadêmico é geralmente distante da arena das políticas públicas, o que pode fazer com que as autoridades públicas não busquem ou estejam dispostas a aceitar o conhecimento produzido em pesquisas acadêmicas (Fawcett et al., 1988a). Além disso, sabe-se que os conceitos, princípios e procedimentos de análise de comportamento por si só não são suficientes para promover mudanças nas políticas públicas (Fawcett et al., 1988a).

Neste sentido, estudos analítico-comportamentais sobre políticas públicas e o sobre o processo legislativo (e.g., Baron & Hoeksema, 2021; Fawcett et al., 1988b, 1988a; Mattaini et al., 2020; Todorov & Lemos, 2020) podem servir como referência tanto para encontrar caminhos para expor os resultados das análises de leis às possíveis partes interessadas, quanto para considerações éticas que devem ser tomadas durante o processo. O procedimento de análise de consequências para a tomada de decisões éticas proposto por Dittrich (2010) também pode ajudar a refinar as sugestões a serem feitas.

A apresentação dos resultados deste tipo de pesquisa durante a discussão de um projeto de lei ou durante os processos decisórios que ocorrem na fase de formulação de uma política pública, pode influenciar o processo legislativo se os resultados forem apresentados às instâncias apropriadas. Para tanto, os pesquisadores podem lançar mão de recursos como: se aproximar de outros atores sociais envolvidos na discussão e enfrentamento do problema social

em questão, se engajar em ações de *advocacy*, participar de reuniões com formuladores de políticas, compartilhar informações sobre suas pesquisas com esses atores por e-mail ou mídias sociais, participar de eventos que envolvem os setores decisórios, entre outros (e.g., Baron & Hoeksema, 2021; Fawcett et al., 1988b). Ao adotar tais estratégias, o pesquisador terá a oportunidade de ampliar seu conhecimento sobre as variáveis que extrapolam o documento normativo e de verificar se suas sugestões de alterações do texto estão alinhadas aos valores da sociedade.

Fawcett et al. (1988b, 1988a) destacaram a importância institucional da *Association for Behavior Analysis* (ABA) como uma unidade organizada capaz de coordenar várias ações relacionadas às políticas públicas. No Brasil, a Associação Brasileira de Psicologia e Medicina Comportamental (ABPMC) já promoveu eventos e publicações focadas neste tema. Recentemente, membros da Associação Brasileira para a Ciência Comportamental Contextual (ACBS Brasil) criaram um Grupo de Interesse Especial em Cultura, Ciência Sistêmica e Comportamento. Ambas as associações, assim como a Associação Brasileira de Análise do Comportamento (ACBr), poderiam apoiar sistematicamente novos eventos, publicações, treinamentos, assistência técnica, certificações e programas de bolsas de estudo para estudantes, entre outras ações que incentivam a divulgação de pesquisas da área e o estabelecimento de cooperação com outros campos do conhecimento.

Por fim, os pesquisadores da área devem considerar que um dos desdobramentos possíveis destes estudos é a o desenvolvimento de parcerias com pesquisadores da técnica legislativa (K. G. Carvalho, 2007). Um dos objetivos da técnica legislativa é produzir textos claros, simples e concisos, de forma a garantir “a certeza das relações jurídicas e segurança social; fundamentos do próprio Estado Democrático de Direito” (K. G. Carvalho, 2007, p. 3). A leitura funcional das prescrições da lei e o entendimento de que ela tem função de regra podem contribuir para a redação de documentos normativos compreensíveis pelo maior número

de pessoas possível, incluindo os grupos minoritários que costumam ser excluídos dos espaços decisórios.

Considerações Finais

Leis podem constituir um instrumento de mudança social em larga escala. De acordo com Todorov e Lemos (2020), “a análise das leis como metacontingências ajuda no estudo de como, quando e porque as leis controlam o comportamento” (p. 179). Logo, a existência de procedimentos operacionalizados para analisá-las é fundamental. Todorov et al. (2004) desenvolveram um método inovador para a análise de contingências descritas em leis. De lá para cá, além dos três procedimentos para análises de tríplexes contingências e da identificação da lei como a descrição de uma grande metacontingência (procedimentos adotados no trabalho inicial), quatro outros procedimentos relativos às contingências operantes e sete às metacontingências foram identificados. É possível que outros procedimentos sejam propostos em novas pesquisas. O presente trabalho não teve como objetivo apontar quais procedimentos já utilizados devem ou não ser adotados no futuro. Entretanto, a síntese dos procedimentos (Tabela 1) pode ajudar os pesquisadores que venham a fazer novas análises de leis nas suas decisões metodológicas. Além disso, a constatação de que parte dos procedimentos não foi descrita nos métodos pode servir de antecedente para que os pesquisadores tentem redigir os procedimentos de forma que haja a maior correspondência possível entre o método e os resultados. Procedimentos claros e precisos facilitam a compreensão do trabalho e possibilitam replicações consistentes.

Um aspecto teórico concernente à caracterização do método de Todorov et al. (2004) deve ser notado. Alguns autores mencionaram a análise funcional ao contextualizar seus trabalhos (I. C. V. de Carvalho, 2013; Fava, 2014; Kill, 2016; A. L. de A. Martins, 2009; Oliveira, 2018), o que é pertinente, à medida em que se discute relações entre os artigos da lei como descritores dos termos da contingência. Contudo, deve-se observar o que está sendo

avaliado funcionalmente e como isso se relaciona ao estudo da lei. Abordar a proposta de Todorov et al. (2004) como um método para fazer a “análise funcional da lei” (Fava, 2014; A. L. de A. Martins, 2009), por analogia à análise funcional do comportamento, pode levar ao entendimento de que se trata da busca das variáveis das quais a lei é função, ou seja, dos eventos que antecederam a criação da lei e das consequências que a referida lei produziu. Esse tipo de análise pode ser feito e levar a constatações relevantes, assim como fez Casalecchi et al. (2020) ao identificar que o fato de o Estado brasileiro ter sido condenado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos por omissão em relação à violência doméstica sofrida por Maria da Penha serviu como condição antecedente para as CCEs que ocorreram durante o processo legislativo que culminou na Lei Maria da Penha (PA), evitando novas punições (consequências). Todavia, este tipo de análise abarca eventos que extrapolam o documento normativo, logo, não coincidem com a proposta de Todorov et al. (2004), a qual pode ser descrita, por exemplo, como uma sistematização dos artigos da lei segundo uma linguagem funcional (I. C. V. de Carvalho, 2013) ou como uma leitura funcional das relações comportamentais e culturais prescritas por leis. Também é preciso distinguir entre essa leitura funcional dos elementos que compõem uma lei e a análise funcional do comportamento que essa lei porventura venha a controlar.

Este trabalho apresenta algumas limitações que devem ser mencionadas. Primeiramente, é importante notar que as pesquisas analítico-comportamentais sobre documentos normativos não se restringem a estudos replicaram (sistematicamente ou não) o método de Todorov et al. (2004) utilizando o conceito de metacontingências. Outras pesquisas também produziram importantes contribuições acerca dos documentos normativos e das práticas culturais que abordaram (e.g., Kaiser et al., 2015; Todorov, 1987; Vaccari et al., 2018) e enriquecem as possibilidades de análises de leis de uma forma geral. Mais recentemente, Valderlon e Elias (2019) criaram categorias analíticas para verificar se uma legislação pode ser considerada uma

estratégia de planejamento cultural, método que começou a ser replicado e tem produzido contribuições promissoras (e.g., de Almeida, 2021; Lira et al., 2021).

No que concerne aos trabalhos derivados de Todorov et al. (2004), muitos estudos brasileiros que abordaram leis foram deixados de fora desta revisão. Entre eles, existem estudos que replicaram procedimentos de análise de contingências operantes de Todorov et al. (2004), mas não utilizaram a metacontingência como unidade de análise (e.g., Lourencetti & Carrara, 2017; Silva, 2017; Todorov, Casalecchi, et al., 2021). É provável que estes estudos tenham desenvolvido procedimentos de análises operantes que não constam na parte superior da Tabela 1. Uma pesquisa futura poderia operacionalizar os procedimentos utilizados nesses estudos para analisar os tipos de descrições que foram tratadas nos estudos da presente revisão como relações metacontingenciais. Além disso, foram excluídos os trabalhos (ou seções de um estudo maior) que utilizaram a metacontingência para abarcar leis utilizando métodos que extrapolam a proposta de Todorov et al. (2004). Parte destes estudos demonstra como a análise das relações prescritas por leis constituiu o ponto de partida para o desenvolvimento de procedimentos voltados para: verificar a correspondência entre as prescrições de uma lei e as práticas implementadas (e.g., Pereira, 2006; Prudêncio, 2006); avaliar os efeitos de políticas públicas (e.g., Fava, 2014; Oliveira, 2018); analisar o processo legislativo (e.g., Cabral & Todorov, 2016; Casalecchi et al., 2020); planejar intervenções culturais baseadas em leis (Lemos, 2018); delinear estudos experimentais baseados em relações prescritas por leis (Costa, 2013) entre outros. Logo, pode-se dizer que ter procedimentos claros e precisos para analisar leis também podem impactar pesquisas que vão além da análise da lei em si mesma.

Assim sendo, espera-se que os resultados, discussões, recomendações e considerações apresentadas no presente estudo inspirem não apenas novas análises de leis, mas também a integração deste método com outras possibilidades investigativas e a busca do debate dos resultados de pesquisas com setores sociais que delas possam se beneficiar.

Estudo 2

Uma análise histórica culturo-comportamental do estabelecimento de serviços de assistência às mulheres em situações de violência no Brasil

Partes da história brasileira de assistência às mulheres em situações de violência já foram contadas a partir de diferentes pontos de vista e abordagens teóricas (e.g., Martins et al., 2015; Pasinato & Santos, 2008; Silveira, 2006). O presente estudo aborda alguns aspectos desta história a partir da perspectiva da Ciência Culturo-Comportamental (CBS; Cihon et al., 2021; Cihon & Mattaini, 2020), tendo como base o conceito de salto cultural.

Ao discutirem os alvos de intervenções para a promoção de mudanças comportamentais e culturais, Malott e Glenn (2006) identificaram um tipo de evento que envolve comportamentos entrelaçados de muitas pessoas em circunstâncias únicas e que resultam em um produto agregado socialmente relevante. Como exemplo, as autoras citaram a combinação das circunstâncias e dos repertórios singulares de indivíduos-chave que resultaram na formação de uma associação profissional. Mesmo que haja semelhanças entre os processos de formação de associações de profissões diferentes, ou da mesma profissão em regiões diferentes, pode-se dizer que “cada processo é único e envolve diferentes pessoas e circunstâncias” (p. 52). As autoras se referiram a este tipo de evento como “comportamentos interrelacionados não recorrentes com produto agregado” (p. 51), e destacaram que a não recorrência dos entrelaçamentos indica que não houve uma contingência que os tenha selecionado. Logo, são eventos que não formam classes ou linhagens. Por outro lado, as autoras destacaram que a partir do produto agregado produzido (no exemplo, a associação), processos de seleção de novas práticas culturais podem surgir (e.g., registrar os profissionais, desenvolver ações para aprimorar a profissão, promover e divulgar eventos).

Alguns anos mais tarde, Malott (2015) se referiu à relação única entre os comportamentos de indivíduos específicos e as circunstâncias que deram origem à Guerra Fria

como um *cultural cusp* (termo que será traduzido neste trabalho como salto cultural). A autora e outros líderes na produção de conhecimento em Análise Cultural definiram salto cultural como a “confluência de contingências comportamentais individuais e/ou entrelaçadas únicas que resultam em um produto que leva a mudanças socioculturais significativas” (Glenn et al., 2016, p.21). Além de significativas, tais mudanças podem ser duradouras (Malott, 2021). Aliás, as mudanças desencadeadas parecem ser o aspecto que destaca estes eventos de outros também únicos.⁵ Por exemplo, a Declaração da Independência dos Estados Unidos é um produto de contingências singulares que contribuiu para mudanças culturais significativas e duradouras como o crescimento industrial, o reassentamento de tribos indígenas, a emergência de partidos políticos, entre outras (Glenn, et al., 2016). Por outro lado, existem documentos que são produtos de circunstâncias únicas, entre os quais, várias leis, que não geram mudança alguma. Nesta linha, deve-se notar que “outros empreendimentos comportamentais entrelaçados que não têm linhagens, não geram produtos significativos, são como incidentes culturais que não despertam muita atenção” (Malott, 2021, p.91).⁶

Recentemente, Malott (2019, 2020) fez uma análise ampla e detalhada de fatores individuais e sociais envolvidos em um programa governamental desenvolvido pela Secretaria Pública de Educação do México, cujo objetivo era produzir murais em prédios públicos sobre os legados históricos e culturais do país. Esse programa teve duração de três anos e levou ao Movimento Muralista Mexicano, o qual perdurou por aproximadamente 35 anos, deixou um conjunto de murais como patrimônio histórico e cultural, influenciou a propagação de murais sobre temas sociais nos Estados Unidos e na América Latina, marcando a história da arte. Em conjunto, Malott (2019, 2020) abordou o contexto, os comportamentos entrelaçados não

⁵ A importância das mudanças socioculturais no conceito de salto cultural é análoga à importância das mudanças comportamentais que são produzidas em um *behavioral cusp*, termo cunhado por Rosales-Ruiz e Baer (1997) que serviu de referência para o conceito de salto cultural. Reflexões sobre a relação entre os dois conceitos serão apresentadas na Seção 4.

⁶ No original lê-se “Other interlocking behavioral efforts that have no lineages do not generate significant products; they are like cultural incidents that do not spark much attention” (Malott, 2021, p.91).

recorrentes, as contingências comportamentais recorrentes desencadeadas e as características dos principais indivíduos e organizações envolvidos neste salto cultural. Entre os fatores que propiciaram o alcance de tanto impacto estão: a união dos participantes do programa em torno de valores comuns, a disponibilidade de recursos financeiros substanciais, a seleção dos recursos humanos mais qualificados que existiam, o estabelecimento de ambientes acolhedores e a divulgação positiva da prática (Malott, 2019).

Segundo Malott (2019), os relatos comportamentais de fenômenos culturais negligenciam as interações únicas e não recorrentes, a despeito de, muitas vezes, estas serem elementos essenciais do evento em análise. O conceito de salto cultural pode ajudar a dar destaque a tais eventos, mas ainda demanda discussão. Dos elementos usados na definição de salto cultural (Glenn, et al., 2016), contingências individuais e contingências entrelaçadas são termos sobre os quais se tem algum consenso na área. Entretanto, antes desta publicação, Malott (2015) utilizou uma definição ligeiramente diferente, a qual levanta uma questão sobre estes elementos. De acordo com Malott, um "salto cultural se refere 'a comportamentos entrelaçados não recorrentes de múltiplos indivíduos que produzem um produto agregado que dá origem a uma mudança cultural significativa e de longo alcance'" (p. 65).⁷ Nesta definição, está claro que o produto resulta de um conjunto de contingências que só foram entrelaçadas uma vez. Na definição de Glenn et al. (2016), o produto vem da "coalescência de contingências entrelaçadas e/ou contingências comportamentais individuais únicas e não recorrentes ..." (p. 21).⁸ A inserção de contingências individuais amplia a lista de eventos que podem contribuir para um salto cultural. Entretanto, esta definição diz que estas contingências individuais também são não-recorrentes (não formam classes). Então, as contingências individuais recorrentes

⁷ No original lê-se "cultural cusp refers 'to nonrecurring interlocking behaviors of multiple individuals that produce an aggregate product that gives rise to significant and far-reaching cultural change'" (Malott, 2015, p.65).

⁸ No original lê-se "the coalescence of unique and nonrecurring interlocking and/or individual behavioral contingencies that results in a product that leads to significant sociocultural change" (Glenn et al., 2016, p. 21).

(mantidas por consequências individuais sem relação com o salto cultural) não poderiam, porventura, contribuir para um salto cultural? Além disto, unidades menores de contingências entrelaçadas recorrentes não poderiam se combinar com outros eventos de uma maneira única, formando um entrelaçamento ampliado não recorrente? Não seria o caso de reorganizar a definição para que o salto cultural se refira a "uma coalescência única e não-recorrente de contingências comportamentais entrelaçadas e/ou contingências comportamentais individuais que resulta em um produto que leva a uma mudança sociocultural significativa"?

Quanto ao produto, entende-se que pode ser o produto dos comportamentos de uma pessoa ou da interação do comportamento de duas ou mais pessoas, configurando um produto agregado. Já as ‘mudanças socioculturais significativas’/ ‘mudança significativa e de longo alcance’ não constituem um termo técnico operacionalizado e deixam margem para dúvidas (e.g., o que é uma mudança sociocultural? A mudança pode ser tanto uma nova prática cultural, quanto um produto? Quanto é necessário mudar para ser considerada significativa? A duração da mudança é um aspecto definidor ou não? Se sim, qual é a duração mínima?). Estudos semelhantes aos citados acima podem ajudar a ampliar o debate sobre esse conceito, a compreender outros fenômenos culturais com propriedades similares (Malott, 2019) e servir de referência para futuras intervenções culturais. Houmanfar e Mattaini (2016) sinalizaram a importância deste tópico ao destacarem que “líderes visionários estão sendo solicitados a lançar os alicerces para saltos culturais críticos” (p. 44) que desencadeiem mudanças em direção a uma sociedade mais justa e sustentável.⁹ Diante do exposto, acredita-se que a análise das mudanças ocorridas na assistência às mulheres vítimas de violência no Brasil pode contribuir para a discussão acerca do conceito de salto cultural e da sua relação com outros conceitos da CBS. Além disso, o entendimento das variáveis que desencadearam o desenvolvimento das

⁹ No original lê-se “Visionary leaders are being asked to lay the foundation for critical cultural cusps that have not yet emerged” (Houmanfar & Mattaini, 2016, p. 44).

estruturas e práticas que protegem as mulheres brasileiras pode contribuir para o desenvolvimento de práticas semelhantes em outros lugares do mundo. Adicionalmente, os resultados das análises podem informar os formuladores e implementadores de políticas públicas nesta área, assim como levar a considerações sobre o uso do conceito de salto cultural para a análise de políticas públicas de uma forma geral.

O estado brasileiro reconhece que “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado” configura violência contra a mulher (Decreto nº 1.973, 1996, Capítulo 1, Artigo 1). Entre os vários tipos de violência contra a mulher, destaca-se a violência doméstica, ou seja, a violência psicológica, sexual, física, moral ou patrimonial ocorrida no âmbito familiar ou em qualquer relação íntima de afeto, em que o agressor conviva ou tenha convivido com a vítima, independentemente de morarem juntos (Lei nº 11.340, 2006).

A violência contra a mulher impacta mulheres de diversas classes sociais, raças, idades, orientações sexuais, estados civis e escolaridades. Entretanto, uma leitura interseccional das estatísticas mostra que alguns grupos de mulheres são mais vulneráveis. Por exemplo, no Brasil, o último Atlas da Violência mostrou que, entre 2008 e 2018, a taxa de homicídios de mulheres negras cresceu 12,4%, enquanto a taxa entre as mulheres não negras caiu 11,7 % (D. Cerqueira et al., 2020). Em 2020, 230.160 mulheres reportaram violência doméstica para a polícia e ocorreram 1350 feminicídios no Brasil. A maior parte das vítimas eram mulheres negras (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021).

Os dados estatísticos mencionados sinalizam que o planejamento da assistência às mulheres vítimas de violência é uma tarefa desafiadora. Além da alta incidência, e de marcadores como raça e classe, deve-se considerar diversas outras variáveis. A violência contra a mulher afeta a integridade e a saúde física, sexual, reprodutiva e psicológica das vítimas, constituindo uma das principais violações dos seus direitos humanos (Kiss et al., 2012;

Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). É também um obstáculo, nem sempre percebido, ao desenvolvimento socioeconômico, visto que pode diminuir suas rendas entre 3% e 20%, devido aos impactos educacionais e laborais (Sagot & Carcedo, 2000). Segundo a Organização das Nações Unidas – Mulheres (UN Women, 2016), os custos anuais da violência contra a mulher giram em torno de 2% do produto interno bruto – PIB – global. Ultimamente, as medidas de distanciamento social impostas pelo enfrentamento à pandemia de Covid-19 trouxeram novos desafios para a assistência às mulheres (Peterman et al., 2020) e levaram os serviços brasileiros a implantar estratégias específicas para o período (e.g., Fornari et al., 2021; Serpeloni et al., 2022).

Em resposta à complexidade da violência contra as mulheres e aos problemas por ela desencadeados, o Brasil vem implementando diversas ações ao longo das últimas quatro décadas. A *Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres* prevê ações em quatro eixos estruturantes, a saber, assistência, garantia de direitos, prevenção e combate à violência (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). No que concerne à assistência, enfoque do presente estudo, estabeleceu-se que a política nacional deve garantir o atendimento qualificado e humanizado às vítimas, o qual deve ser prestado pela Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência - RAMSV (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). Essa rede é composta por serviços de vários setores (e.g., saúde, assistência social, segurança pública, justiça) que devem atuar de forma articulada e intersetorial. Cursos de capacitação e de formação devem ser oferecidos continuamente aos profissionais destes serviços para garantir a qualidade de suas práticas (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e).

Em grande parte, essa política pública vem se constituindo a partir da responsabilização do Estado pela institucionalização de serviços especializados (Bugni, 2016). Muito avanços foram feitos nesta direção. Entretanto, a presença e o funcionamento destes serviços diferem

muito entre os municípios brasileiros, revelando uma grande heterogeneidade quanto à implementação desta política (Bugni, 2016). Estudos brasileiros sobre as redes de atendimento e sobre “rota crítica” (o caminho trilhado por mulheres na tentativa de romper com a violência), realizados em cidades de diferentes portes, localizadas em estados variados, têm mostrado diversos problemas na assistência às mulheres. Entre eles, destacam-se a inexistência de serviços especializados em algumas localidades (Carneiro, 2020; A. P. dos Santos et al., 2020; Scott et al., 2016), estrutura física e equipamentos inadequados; quantidade insuficiente de profissionais (e.g., Carneiro, 2020), dependência do contexto político vigente (Carneiro, 2020; Kiss et al., 2007), falta de qualificação dos profissionais (Borsoi et al., 2009; Carneiro, 2020; Kiss et al., 2007; Meneghel et al., 2011; Menezes et al., 2014; A. P. dos Santos et al., 2020; Scott et al., 2016; Vasconcelos, 2016), falhas na intersetorialidade (Borsoi et al., 2009; Carneiro, 2020; Kiss et al., 2007; Meneghel et al., 2011; Menezes et al., 2014; A. P. dos Santos et al., 2020; Scott et al., 2016; Vasconcelos, 2016), entre outros.

O delineamento de intervenções para resolver os problemas da assistência às mulheres em uma localidade deve abarcar, grosso modo, ao menos dois aspectos. Primeiro, que cada serviço da rede é uma organização, um sistema complexo cuja estrutura de relações entre os agentes é única e dinâmica (Bento et al., 2020), não se repete ponto a ponto no tempo ou espaço. O conjunto de serviços que compõem a RAMSV de uma localidade também é caracterizado por uma estrutura de relações peculiar. Assim sendo, a identificação das variáveis relevantes a serem manipuladas em uma intervenção demanda uma avaliação específica em cada localidade e momento que se fizer necessária. Em contrapartida, por mais específica que seja uma RAMSV, a implementação e manutenção dos seus serviços estão sujeitos a algumas variáveis ambientais externas à rede (e.g., legislação nacional; instâncias com as quais os serviços interagem; outros eventos sociais, culturais e políticos de abrangências nacional), que são compartilhadas com outras RAMSVs brasileiras. Pode-se dizer que essas variáveis externas

comuns, ao menos em parte, influenciam a criação dos serviços da rede, a seleção e manutenção das práticas dos funcionários que trabalham em suas dependências e podem, eventualmente, levar a mudanças ou à extinção destas práticas ou mesmo dos serviços. Um exemplo recente disto está acontecendo nos Estados Unidos, onde a Suprema Corte revogou o direito de interromper a gravidez, uma decisão que impacta diretamente as clínicas/profissionais responsáveis por este tipo de serviço e a vida de milhões de mulheres norte americanas (BBC News Brasil, 2022). No presente trabalho, o foco recai sobre este segundo aspecto, as variáveis que influenciaram e ainda influenciam a criação, a disseminação e manutenção dos serviços de forma ampla, em âmbito nacional. Ainda assim, acredita-se que o conhecimento gerado por este tipo de análise possa contribuir para o entendimento das redes específicas em quaisquer localidades brasileiras.

Assim sendo, o presente estudo retoma a história do estabelecimento dos serviços de assistência às mulheres em situação de violência no Brasil, a partir do referencial da Ciência Culturo-Comportamental, incluindo o conceito de saltos culturais. Silveira (2006), já havia destacado que a tarefa de analisar um percurso em escala nacional “é bastante complexa, considerando a diversidade das experiências - tanto do ponto de vista da distribuição no território nacional, como pelas diferentes realidades e processos de reflexão que cada uma das regiões do país vem construindo” (pp. 45-46). Logo, o presente trabalho não tem a pretensão de retratar a pluralidade de experiências nacionais nesta área. O recorte adotado aqui abarca a criação e manutenção dos tipos de serviços que compõem as RAMSVs, e as mudanças socioculturais desencadeadas por estes. O objetivo principal deste estudo foi identificar os tipos de serviços e práticas de assistência às mulheres vítimas de violência, os principais eventos relacionados a eles e analisá-los à luz do conceito de salto cultural. Mais especificamente, buscou-se identificar o contexto, os comportamentos entrelaçados não recorrentes, o produto gerado e as mudanças socioculturais relacionados a cada um dos principais tipos de serviços

que compõe as RAMSVs e a outros eventos relevantes no decorrer dessa história. Menções sobre a participação de indivíduos, coletivos e organizações foram feitas à medida que fizeram necessárias para a compreensão do processo relatado. O aprofundamento das informações sobre as contribuições de cada um dos atores e setores relacionados pode ser profícuo, mas foge ao escopo do presente trabalho.

Método

Foi conduzida uma análise interpretativa, fundamentada na ciência culturo-comportamental, dos eventos históricos relacionados ao estabelecimento dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência no Brasil. Visto que a recomendação é que estes serviços trabalhem em rede, constituindo as RAMSVs, dois documentos oficiais produzidos pela Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) - *Rede de Enfrentamento à violência contra as mulheres* (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e) e *Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres* (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d) – que contextualizam e definem as RAMSVs, foram consultados.

Como o estabelecimento de políticas públicas muitas vezes é regulamento por leis e outros documentos (e.g., Decretos, Regulamentos, Pactos Federativos), *sites* oficiais do governo, como o do Portal da Legislação (<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>), do Senado Federal (<http://www6g.senado.leg.br/busca/>) e da Secretaria Nacional de Políticas Para as Mulheres (<https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/secretaria-nacional-de-politicas-para-mulheres>) foram consultados em busca de documentos que regulamentam o enfrentamento à violência contra a mulher, por meio das expressões de busca “violência contra mulher”, “violência doméstica” e “feminicídio”. Os documentos cujas mentas estavam relacionadas à assistência às mulheres vítimas de violência foram analisados.

Em seguida, os eventos identificados na documentação levantada foram colocados em ordem cronológica. Referências acerca da história dos serviços e práticas identificados foram

procuradas nas bases de dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO - <https://www.scielo.org/>) e Google Scholar (<https://scholar.google.com/>), usando como palavras-chave, o nome do serviço, o número da lei ou outras expressões de busca relacionados ao evento investigado.

A análise do histórico da assistência partiu do referencial da metacontingência, definida por Glenn et al. (2016) como a relação entre (1) contingências comportamentais entrelaçadas (CCEs) recorrentes, que originam um efeito ambiental denominado produto agregado (PA), e seu (2) ambiente cultural selecionador, o qual dispõe consequências culturais (CCs). Alguns eventos foram analisados com base no conceito de macrocontingência, entendida como a “relação entre: (1) o comportamento operante governado por contingências individuais e/ou CCEs governadas por metacontingências e (2) um efeito cumulativo de relevância social” (Glenn et al., 2016, p.19).¹⁰ Além disso, buscou-se identificar os principais saltos culturais (Glenn, et al., 2016) ocorridos durante esse processo histórico. Tendo em vista que o contexto é relevante tanto para as relações caracterizadas como metacontingências, quanto para os comportamentos entrelaçados não recorrentes que compõem os saltos culturais, este aspecto também foi destacado nas análises. Como no estudo de Malott (2020), as variáveis contextuais neste trabalho incluem tanto os eventos políticos, econômicos e sociais, como o *cultural milieu*, ou seja, “a coleção de funções de estímulo que influenciam a aquisição e manutenção de comportamentos entrelaçados e o comportamento dos indivíduos interagindo com os produtos agregados associados” (Houmanfar et al., 2020, p. 154),¹¹ o que inclui as crenças e regras compartilhadas pelos membros de uma cultura (Houmanfar et al., 2010, Houmanfar et al., 2020). Porém, dadas as limitações das informações coletadas e das analogias entre processos

¹⁰ No original lê-se “relation between 1) operant behavior governed by individual contingencies and/or IBCs governed by metacontingencies and 2) a cumulative effect of social significance” (Glenn et al., 2016, p. 19).

¹¹ No original lê-se “the collection of stimulus functions influencing the acquisition and maintenance of interlocked behaviors and the behavior of individuals interacting with the associated aggregate products” (Houmanfar et al., 2020, p. 154).

de seleção de comportamentos individuais e entrelaçados, os eventos políticos, econômicos e sociais não foram classificados como análogos de Operações Estabelecedoras ou de Operações Abolidoras (diferenciando de Malott, 2020), nem como condições antecedentes análogas à estímulos discriminativos, como sugerem alguns estudos experimentais (e.g., Vieira et al., 2016).

Embora não seja um objetivo deste documento discutir em detalhes os processos que ocorrem no nível da organização, entende-se que os serviços de assistência são organizações de trabalho. Portanto, para ilustrar os processos organizacionais dentro dos processos mais amplos apresentados, usamos o *Total Performance System* (TPS) como proposto por Brethower em 1982 e descrito por McGee e Crowley-Koch (2021). Um TPS envolve os seguintes componentes: (1) missão/objetivo, (2) produtos/serviços, (3) sistema receptor - clientes/partes interessadas, (4) *feedback* externo (medidas do sistema receptor), (5) sistema processador, (6) entradas, (7) *feedback* interno (medidas do sistema processador), (8) variáveis ambientais externas (por eg., economia, ambiente natural e governo), e (9) concorrência.

Resultados e Discussão

A proposta de assistência fornecida por uma rede de serviços integrados (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e) pode ser entendida como uma metacontingência de suporte (Todorov & Lemos, 2020). Ou seja, é necessário que os diversos funcionários da rede coordenem seus comportamentos dentro do serviço e entre os serviços “para gerar produtos agregados que podem funcionar como a variável antecedente ou consequente a ser apresentada antes ou entregue contingente ao comportamento das pessoas” (Todorov & Lemos, 2020, p. 185). No caso, alguns dos comportamentos das mulheres para os quais essa rede disponibiliza suporte consistem em pedir assistência profissional, denunciar o agressor, solicitar medida protetiva, romper um relacionamento abusivo, conquistar autonomia para tomada de decisões e independência financeira (e.g., Lira et al., 2021; Secretaria de Políticas para as Mulheres,

2011e; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015). Pode-se dizer que essa política foi programada para promover mudanças em larga escala nos comportamentos das mulheres brasileiras que são vítimas de violência. Para tanto, é necessário gerar mudanças culturais por parte do Estado brasileiro, em termos de disponibilização de serviços e promoção de práticas humanizadas e intersetoriais.

Apesar das mudanças dos comportamentos das mulheres serem o alvo principal para o qual a assistência tem sido pensada, o presente estudo enfoca a assistência em si mesma. No que restringe a este aspecto, pode-se dizer que o produto agregado principal idealizado é que todas as cidades brasileiras forneçam todos os serviços necessários de maneira humanizada e integrada (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e). Como este é um ideal ainda distante, é pertinente considerar que apesar da maioria das cidades brasileiras não terem condições de fornecer esse produto idealizado, elas podem ter alcançado alguns dos produtos agregados intermediários, tais quais os produtos agregados secundários e terciários identificados nos trabalhos de de Ângeli et al. (2021) ou de I. C. V. de Carvalho e Todorov, (2016). Como será apresentado a seguir, para que um único serviço forneça atendimentos humanizados, uma longa cadeia de eventos, entre eles vários produtos agregados, tem que ocorrer (e.g., inserção da questão na agenda pública, formulação da política pública, sancionamento da lei relacionada, direcionamento de recursos financeiros, instalação do serviço em um prédio, aquisição de equipamentos, treinamento da equipe, divulgação do serviço, entre outros). Para o funcionamento em rede, cada um dos serviços precisa ter ultrapassado essas etapas, prestar seus atendimentos específicos de maneira humanizada e coordenar suas ações com os demais serviços da rede. Assim sendo, mesmo que o atendimento em rede não seja uma realidade, o fato de uma localidade ter a integração entre apenas dois serviços, ter alguns serviços especializados ou ter fornecido treinamento para equipes de serviços não exclusivos para o atendimento à mulher podem ser vistos como avanços. As análises que serão

apresentadas destacam os eventos relacionados ao surgimento de cada um dos principais tipos de serviço que compõe a rede e à promoção de práticas de atendimentos especializados. Em geral, as cidades em que os primeiros serviços foram criados serão mencionadas. Contudo, é importante notar que a capilaridade destas políticas públicas (o que envolve a criação dos principais tipos de serviço em cada um dos 5570 municípios brasileiros) demanda um processo particular em cada uma das localidades.

Tendo como referência as similaridades entre as variáveis políticas, econômicas e sociais que afetaram o estabelecimento da assistência, os eventos foram agrupados em três períodos: (1) surgimento e disseminação dos primeiros serviços de atendimento às mulheres em situação de violência (Anos 1970 – 2002); (2) o estabelecimento de uma política de enfrentamento à violência contra as mulheres em âmbito nacional, a partir de uma perspectiva de gênero (2003- 2015); (3) desarticulação e desmanche das políticas públicas para mulheres (2016 – atual).

Antes de apresentar os eventos ocorridos no Brasil em cada um dos períodos, cabe destacar que estes tiveram como contexto eventos ocorridos no âmbito internacional. Muito antes de desenvolver políticas públicas voltadas para o atendimento de mulheres em situação de violência, o Brasil já era signatário de importantes acordos internacionais que, apesar de não versarem especificamente sobre este tópico, de alguma forma, serviram de referências para desenvolvimento da legislação e das políticas nacionais. Entre estes acordos, encontram-se a Carta das Nações Unidas (Decreto nº 19.841, 1945), a Declaração universal dos direitos humanos (Organização das Nações Unidas, 1948), a Convenção interamericana sobre a concessão dos direitos civis da mulher (Decreto nº 31.643, 1952), a Convenção dos direitos políticos da mulher (Decreto nº 52.476, 1963) e a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (Decreto nº 89.460, 1984). Após o começo do desenvolvimento de suas próprias normas, o Brasil assinou outros acordos relevantes ao tema,

como a Convenção americana de direitos humanos (Decreto nº 678, 1992), e chegou a sediar, em 1994, Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, também conhecida Convenção de Belém do Pará (Decreto nº 1.973, 1996). Esse conjunto de documentos, assim como atos não ratificados pelo Brasil – como as declarações desenvolvidas na Conferência Mundial de Direitos Humanos, em Viena (1993), e na Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim (1995) (Senado Federal, 2015) – tiveram grande influência sobre o debate acerca dos direitos da mulher no Brasil. As regras descritas nestes documentos foram gradualmente sendo incorporadas ao ordenamento jurídico nacional e influenciaram a elaboração de novas regras. Pode-se dizer que cada documento a seu tempo passou a integrar o *cultural milieu* influenciador dos eventos que serão relatados nos quatro períodos.

1. Primeiros serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência (Anos 1970 – 2002)

Este período foi marcado pela criação de cinco tipos de serviços de atendimento às mulheres: SOS – Mulher, Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento à Mulher – COJE, delegacia da mulher, casa-abrigo e centro de referência ou atendimento. De uma forma geral, duas variáveis contextuais propiciaram o surgimento destes serviços: a expansão dos movimentos feministas e de mulheres no começo dos anos 1970, e a transição entre a ditadura militar no Brasil (que durou de abril de 1964 a março de 1985) e o regime democrático (Bugni, 2016; Farah, 2004; Pasinato & Santos, 2008).

A agenda pública brasileira daquele período estava voltada para uma reforma administrativa cujas propostas envolviam a descentralização do poder, a democratização dos processos decisórios e o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a justiça e cidadania (Bugni, 2016; Farah, 2004). Durante a ditadura militar, as pautas feministas e de mulheres compuseram os movimentos sociais pela redemocratização. Entretanto, algumas das

pautas conflitavam com o foco aventado pela luta de classes. Os movimentos feministas e de mulheres estabeleceram interesses e demandas próprios, se diferenciando de outros movimentos sociais e de partidos políticos (Farah, 2004; Pasinato & Santos, 2008). Em meados dos anos 1970, o enfrentamento à violência contra a mulher se tornou uma das principais bandeiras dos movimentos feministas e de mulheres no Brasil. Apesar de não se restringirem à violência doméstica, este foi o tipo de violência mais politizado pelas feministas. Àquela época, esses movimentos já compreendiam a violência como um problema multifacetado e demandavam assistência integrada (i.e., psicológica, social e jurídica) para combatê-lo (Pasinato & Santos, 2008). Estes fatores contextuais são apresentados na coluna da esquerda da Figura 1, que mostra os eventos relacionados à criação dos primeiros serviços especializados com base nos elementos definidores do salto cultural.

Considerações sobre cada um dos tipos de serviço serão apresentadas a seguir. O único dos serviços que não será abordado em uma subseção específica é o Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento à Mulher (COJE), órgão criado em 1984, pelo governo de São Paulo, para orientar as mulheres vítimas de violência sobre as medidas judiciais pertinentes (Silveira, 2006). Apesar de ter sido considerado a primeira experiência governamental multidisciplinar bem sucedida e de ter influenciado a criação da delegacia da mulher, o COJE perdeu suas atribuições com o passar do tempo (Silveira, 2006). Indícios de que este serviço tenha sido replicado em outras localidades não foram encontrados na literatura consultada no presente trabalho.

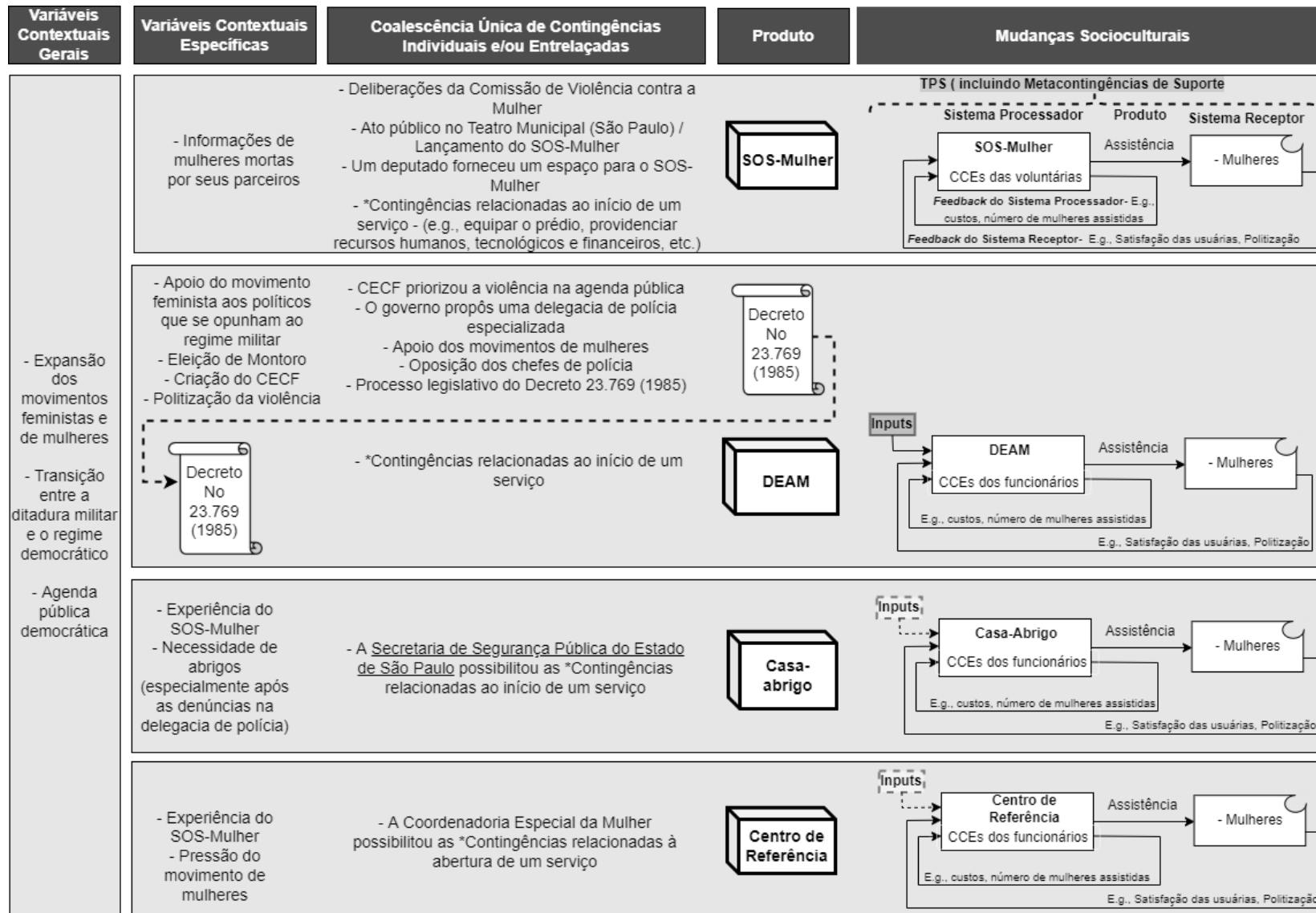


Figura 1. Diagrama da criação dos primeiros serviços especializados de assistência a partir dos elementos definidores de salto cultural

1.1. SOS – Mulher

Ao final da década de 70, representantes do movimento feminista já vinham promovendo ações que podem ser entendidas como CCEs recorrentes com produtos agregados, tais como: denúncias de descaso da polícia em relação à violência contra a mulher, denúncias sobre a impunidade dos agressores, reuniões e congressos para a discussão de temas relacionados à violência contra a mulher (Pasinato & Santos, 2008; Sardenderg, 2018; Silveira, 2006). No II Congresso da Mulher Paulista (1980) (CCEs), as feministas criaram a *Comissão de Violência Contra a Mulher* (PA). Foi no contexto das reuniões desta comissão que elas discutiram a criação de um serviço para atender mulheres em situação de violência (Silveira, 2006). Informações sobre o assassinato de algumas mulheres por seus companheiros (variáveis contextuais) fizeram com que elas adiantassem o processo de criação do serviço. De acordo com o depoimento de uma das integrantes do grupo, foi feito “um ato público no Teatro Municipal de São Paulo, lançando um protesto contra esses assassinatos de mulheres; e ali no Municipal nós lançamos o SOS-Mulher, numa sede provisória que na época era o escritório do deputado Fernando Moraes” (Silveira, 2006, p. 52). As deliberações tomadas durante as reuniões, as interações ocorridas neste protesto e a concessão do espaço feita pelo deputado podem ser entendidos como uma coalescência única de comportamentos entrelaçados que tiveram como produto a criação do SOS-Mulher de São Paulo, em 1980. Movimentos feministas de algumas outras cidades brasileiras, aos seus modos, também criaram este tipo de serviço (Pasinato & Santos, 2008; Sardenderg, 2018; Silveira, 2006).

Como se tratou de uma medida tomada às pressas, não houve tempo suficiente para planejar como seriam as práticas de atendimento no SOS de São Paulo. Segundo depoimentos de algumas das responsáveis, elas faziam o que era possível, trabalhavam dia e noite, davam plantões, faziam encaminhamentos aos poucos serviços disponíveis, discutiam os casos mais complexos e colocavam dinheiro do próprio bolso para bancar o aluguel do imóvel para onde

se mudaram (Silveira, 2006). Essas contingências comportamentais recorrentes propiciaram o primeiro serviço brasileiro para as mulheres em situação de violência, antes mesmo de qualquer iniciativa governamental. Este serviço é representado por um TPS no lado direito do painel superior na Figura 1. Entende-se que dentro do SOS-Mulher (sistema de processamento), ocorreram várias CCEs que resultaram na assistência às mulheres (sistema receptor). Tais CCEs são partes constituintes das metacontingências de suporte. No entanto, o objetivo deste estudo não é desvendar o funcionamento das organizações. Para um estudo detalhado do funcionamento do TPS de uma organização que presta serviços às mulheres em situações de violência no Brasil, recomenda-se a leitura do Estudo 3 desta tese, publicado por V. C. Amorim et al. (2022).

Segundo Silveira (2006), “os SOS tiveram o sentido de abrir um primeiro canal de expressão para as mulheres que viviam em situação de violência ainda extremamente restrita ao espaço doméstico” (p. 54). Entretanto, essas práticas eram muito desgastantes e duraram apenas três anos. As feministas recusavam o assistencialismo e trabalhavam com vistas a propiciar um processo reflexivo e de conscientização das mulheres. Esta postura conflitava com as demandas concretas e urgentes das mulheres que procuravam o SOS, referentes a emprego, alimentação, creche e moradia. Além disto, o caráter voluntário do serviço, a falta de estrutura e o isolamento do serviço também contribuíram para o seu fechamento (Silveira, 2006).

A história deste serviço levanta a questão sobre as condições ambientais necessárias para selecionar e manter suas práticas. Obviamente não era apenas uma questão financeira. Os comportamentos das voluntárias podem ter se mantido por três anos devido aos reforçadores individuais que as integrantes do SOS proviam umas para as outras, aos reforçadores provenientes do contato com as usuárias do serviço, assim como por consequências culturais como a alta demanda pelo serviço ou contribuições geradas para alguns casos. Além disso, pode-se cogitar que as práticas do SOS pertenciam a uma linhagem mais ampla de práticas dos

movimentos feministas, as quais geraram politização da violência contra a mulher e da violência doméstica, no sentido de fazer com que pessoas e grupos reconhecessem a importância de ações políticas concernentes a tais temas. A politização gerada pode ter atuado como consequência cultural neste caso e servido como variável contextual para eventos subsequentes. Neste sentido, Silveira (2006) destacou a influência desta experiência sobre a criação das delegacias especializadas e o fato do modelo de atendimento do SOS ter sido retomado pelos centros de referência, apresentados adiante.

1.2. Delegacias especializadas em atendimento às mulheres em situação de violência

Eventos contextuais políticos e sociais ocorridos nos âmbitos local, estadual e nacional influenciaram a criação da primeira delegacia especializada brasileira, na cidade de São Paulo (mostrados no segundo painel horizontal da Figura 1). De acordo com Sardenderg (2018), o apoio que o movimento feminista deu aos políticos contrários ao regime militar durante a primeira eleição de governadores desde o golpe de 1964 abriu margem para as feministas negociarem o atendimento de suas demandas. Em 1982, Franco Montoro, candidato do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), foi eleito governador do estado de São Paulo. De acordo com Pasinato e Santos (2008), este governo era favorável à participação de atores da sociedade civil nos conselhos estaduais responsáveis pelas proposições de políticas públicas, de forma a ampliar a cidadania e promover a reconstrução da democracia. Neste contexto, foi criado o primeiro conselho de gênero do Brasil, o Conselho Estadual da Condição Feminina do Estado de São Paulo (CECF). Os movimentos feministas e de mulheres, que tinham uma boa relação com o governo Montoro, apoiaram a criação do CECF. É importante notar a observação de Pasinato e Santos (2008) de que, ao longo do tempo, vários estados e municípios criaram seus conselhos de direitos da mulher, entretanto, nem sempre eles fazem a articulação entre o Estado e a sociedade, descumprindo sua função original de instância participativa. Na esfera nacional, ainda no primeiro ano do governo civil, o presidente José Sarney (1985-1989),

afiliado ao mesmo partido que o governador de São Paulo (MDB), também criou um conselho para promover políticas públicas para as mulheres, denominado Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM (Lei nº 7.353, 1985) – (de Melo et al., 2016; Pasinato & Santos, 2008).

Em São Paulo, a politização bem sucedida do tema da violência feita pelos movimentos feministas e de mulheres contribuiu para que o CECF também priorizasse essa pauta, propondo políticas públicas voltadas para o atendimento integral às vítimas (C. M. Santos, 2001). Segundo Silveira (2006), as campanhas de incentivo à denúncia e a experiência do SOS-Mulher mostraram que as delegacias comuns não estavam preparadas para responder às necessidades das vítimas. As mulheres não conseguiam registrar o Boletim de Ocorrência em nenhuma delegacia da cidade. Os próprios policiais submetiam as mulheres à violência institucional, ao tratá-las com impaciência, ironias e machismo, minimizando a situação de violência (Sardenderg, 2018; Silveira, 2006). Por outro lado, o sucesso do COJE sinalizava a viabilidade de serviços governamentais específicos (Silveira, 2006).

Atendendo parcialmente às solicitações do CECF, o governo Montoro, apresentou a proposta inédita de uma delegacia especializada em crimes contra a mulher, onde estas seriam atendidas por policiais mulheres. A ideia que restringiu a assistência integral ao seu aspecto criminal foi de Michel Temer, à época, Secretário de Segurança Pública de São Paulo (Pasinato & Santos, 2008; C. M. Santos, 2001). Apesar de desconfiadas em relação à polícia e ao Estado em geral, as feministas do CECF e alguns movimentos de mulheres apoiaram a iniciativa (C. M. Santos, 2001). Vários delegados de polícia se opuseram à ideia. Ainda assim, foi aprovado o Decreto nº 23.769 (1985), criando, em São Paulo, a primeira delegacia da mulher do Brasil. Não é objetivo do presente trabalho detalhar o ciclo desta política pública ou mesmo o processo legislativo envolvido. Entretanto, pode-se inferir que a colescência de contingências entrelaçadas que resultaram nesta delegacia foi única.

No que concerne às práticas recorrentes que se tornaram possíveis a partir deste serviço, denominado Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher (DDM), sempre foram atribuições de seus funcionários investigar casos de ameaça, lesão corporal, constrangimento ilegal, atentado violento ao pudor, entre outros delitos contra mulheres (Pasinato & Santos, 2008; C. M. Santos, 2001). Desde a implementação da primeira delegacia, as feministas tentaram influenciar os procedimentos de capacitação dos policiais, assim como as atribuições das delegacias da mulher (C. M. Santos, 2001). Destaca-se, por exemplo, que apesar do CECF ter reivindicado a inclusão da investigação de homicídios de mulheres no Decreto nº 23.769, isso não aconteceu. Somente em 1996, a investigação destes crimes passou a ser competência das delegacias da mulher (C. M. Santos, 2001). Ao longo dos anos, algumas delegacias passaram a fazer mediações e prestar assistência psicológica e social (Pasinato & Santos, 2008; Silveira, 2006).

Em 1986, outra delegacia da mulher, nomeada Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM – sigla bastante disseminada na área e que será utilizada a partir daqui para referir à delegacias especializadas), foi aberta no Rio de Janeiro (de Melo et al., 2016). Como as DEAMs são subordinadas à Polícia Civil (estadual), a criação destas delegacias depende de investimentos do governo dos estados e se dá por meio de legislação estadual (Pasinato & Santos, 2008). Atualmente, as DEAMs estão presentes em todos os estados brasileiros, mas em apenas 7,48% dos municípios (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2020, 2021). Apesar disso, as DEAMs já foram reconhecidas como a principal política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres e constituem a única política de escala federal em vigor ininterrupto desde a década de 1980 (Pasinato & Santos, 2008). O modelo de atendimento policial desenvolvido nas DEAMs recebeu reconhecimento e foi replicado internacionalmente (Silveira, 2006). Apesar da sua importância, o fato deste tipo de serviço ter se difundido mais do que os outros, de certa forma indica que as políticas públicas da área concentraram-se no

setor da Segurança Pública, enfatizando práticas de denúncia e criminalização (Bugni, 2016; Silveira, 2006).

No que diz respeito ao ambiente selecionador das práticas propiciadas por este tipo de serviço, a demanda do público-alvo deve ser destacada. No dia seguinte à inauguração da primeira delegacia, uma fila de 500 mulheres se formou na porta do serviço (Pasinato & Santos, 2008; C. M. Santos, 2001). Infelizmente, ainda hoje, essa demanda parece interminável em todas as localidades brasileiras. Além dos atendimentos, as delegacias dão visibilidade ao número de ocorrências (Silveira, 2006) e fornecem dados para órgãos de análise estatística da área (e.g., DataSenado, 2019; IBGE, 2020b). Apesar da importância destas contribuições, é provável que estes serviços não estivessem funcionando por quase quatro décadas se não houvesse financiamento público (no caso, regulamentado por leis estaduais) para manter suas atividades. Na Figura 1, este financiamento está entre os *inputs* contínuos mostrados no TPS das delegacias especializadas.

1.3. Casas-abrigo

À época do SOS-Mulher, algumas situações que colocavam a vida das mulheres em risco fizeram com que as feministas usassem suas próprias casas para abrigá-las (Silveira, 2006). A partir do momento em que as vítimas de violência doméstica passaram a denunciar seus parceiros nas delegacias da mulher, continuar vivendo com o agressor se tornou ainda mais perigoso, evidenciando a necessidade de lugares seguros para abrigá-las (Pinheiro & Frota, 2006). Neste contexto, em 1986, a Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo criou o Comvida – *Centro de Convivência para Mulheres Vítimas de Violência Doméstica* (de Melo et al., 2016; Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a; Silveira, 2006), mostrado no terceiro painel horizontal da Figura 1. Outras cidades brasileiras criaram serviços semelhantes, os quais são conhecidos como casas-abrigo, locais sigilosos onde as mulheres (e seus dependentes) em risco de serem mortas por seus parceiros ou ex-parceiros podem permanecer

até reunirem condições de retomar suas vidas em outro lugar (E. R. A. Amorim, 2015; de Melo et al., 2016; Pinheiro & Frota, 2006; Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a; Silveira, 2006). Em cada uma das cidades onde foram implantados, uma confluência de contingências entrelaçadas levou à criação do abrigo (e.g., E. R. A. Amorim, 2015; Pinheiro & Frota, 2006)

As práticas recorrentes das casas-abrigo objetivam assegurar alimentação, higiene, integridades física e psicológica para as mulheres e seus filhos. Sem muita regularidade, às vezes envolvendo legislações estaduais, as casas-abrigo passaram a oferecer atendimentos psicossociais, orientação jurídica e encaminhamentos para programas sociais e cursos profissionalizantes (E. R. A. Amorim, 2015). Silveira (2006) destacou que os abrigos constituem um “‘mal necessário’... servem apenas para encobrir a ineficiência do Estado em oferecer outras respostas às mulheres, numa perspectiva de proteção à sua vida e aos seus direitos” (p.67). Paradoxalmente, “um serviço que deveria incentivar a autonomia acaba impedindo a mulher de transitar livremente” (p. 69). Ao irem para o abrigo, muitas vezes as mulheres perdem suas casas, bens materiais e referências sociais relevantes, como vizinhança, trabalho e a comunidade escolar das crianças. Além disso, a necessidade de sigilo acaba por fazer com que esse serviço não seja viável em cidades pequenas, limitando o uso dessa estratégia em muitas localidades. Estratégias de regionalização do serviço surgiram a partir disto (Silveira, 2006).

Diferentemente das DEAMs, a história de prestação destes serviços é marcada por fechamentos e reaberturas (E. R. A. Amorim, 2015; Bugni, 2016; Silveira, 2006). Essa inconsistência pode estar relacionada ao financiamento das ações. A princípio, as casas-abrigo foram estabelecidas com recursos comunitários e só passaram a contar com recursos públicos anos depois (Pinheiro & Frota, 2006; Silveira, 2006). Na Figura 1, a intermitência de financiamento para este tipo de serviço é mostrada pela linha tracejada ao redor dos inputs do TPS do abrigo. De acordo com Silveira (2006), o financiamento proporcionado pela parceria

estabelecida entre o Ministério da Justiça e o CNDM fomentou a multiplicação das casas-abrigo. Outro fator relevante para a manutenção dos abrigos pode ser a distribuição de recursos públicos entre os setores. A maioria das casas-abrigo eram vinculadas à Assistência Social, poucas delas estavam ligadas à Segurança Pública, Saúde ou à Justiça (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a). Na aferição mais recente, verificou-se que as casas-abrigo estão presentes em apenas 2,4% dos municípios brasileiros (IBGE, 2019).

1.4. Centros de referência e atendimento

Inspirada pela experiência do SOS-Mulher, a Coordenadoria Especial da Mulher da cidade de São Paulo idealizou um serviço que além de ser um centro de atendimento integral, também deveria ser um centro de referência para “a pesquisa, o desenvolvimento de tecnologias de atendimento, a formação e a publicitação do tema da violência em diferentes espaços. Infelizmente grande parte da proposta foi esvaziada no processo de incorporação pela máquina burocrática/ pública” (Silveira, 2006, p. 63). Ainda assim, o primeiro centro de referência da mulher (Casa Eliane de Grammont), inaugurado em 1990, foi fundamental para o desenvolvimento de uma metodologia de atendimento voltada para a recuperação da autoestima e reinserção social das mulheres (Bugni, 2016). Entende-se que a pressão dos movimentos de mulheres (Bugni, 2016), as propostas da Coordenadoria Especial da Mulher, assim como a atuação de outros diversos agentes públicos, se entrelaçaram de uma maneira única e tiveram como produto o centro de referência (mostrado no painel horizontal inferior da Figura 1). Para os interessados nas peculiaridades das condições que levam à implementação desse tipo de serviço, recomenda-se o estudo de Teixeira (2008). O autor mostra como um contexto que envolvia garimpos e a prostituição de meninas e adolescentes propiciou a articulação de vários atores/setores para a criação da Casa Rosa Mulher, na cidade de Rio Branco, no Acre.

De uma forma geral, os centros de referência são considerados equipamentos estratégicos da rede de enfrentamento à violência (Silveira, 2006). As práticas dos centros de

referência se pautam na promoção de assistência social, psicológica e jurídica à mulher (Bugni, 2016; Silveira, 2006). Os atendimentos respeitam o tempo e a vontade da mulher, independente de qual seja. Entretanto, muitas vezes, dificuldades concretas semelhantes às encontradas pelo SOS-Mulher (e.g., desemprego, condições de moradia precárias) limitaram as ações dos centros e tornaram o rompimento com a situação de violência mais lento e difícil (Silveira, 2006). A articulação dos serviços de atendimento a programas de moradia, emprego, transferência de renda, entre outros, não era uma prioridade das políticas públicas deste período (Bugni, 2016).

De acordo com Silveira (2006), apesar de os centros de referência terem ganhado algum reconhecimento na segunda metade da década de 1990, a prioridade de investimentos da época foram as casas-abrigo. Observa-se aqui, uma disputa entre tipos de serviços diferentes pelos mesmos recursos, os quais podem exercer função seletiva e mantenedoras das suas práticas. Somente, a partir de 2003, num contexto que será mostrado no próximo período, os centros de referência ganharam projeção em termos de política nacional (Silveira, 2006). Até 2003, havia 37 centros de referência no Brasil. Em 2011, foram registradas 187 unidades (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e).

Em geral, a Figura 1 indica que todos os serviços são derivados de uma coalescência única de CCEs. Nesses casos, as mudanças socioculturais dependem do funcionamento das organizações criadas. Além disso, é interessante notar que diferentes cadeias de eventos podem acontecer (como no caso das delegacias, que envolveram duas sequências de coalescência única de CCEs e PAs). Finalmente, destaca-se que as entradas de financiamento do ambiente externo variam entre os diferentes tipos de organizações.

1.5. Considerações sobre as práticas relacionadas à assistência (até 2002)

Para além das práticas de atendimento (contingências comportamentais e entrelaçadas recorrentes) que foram propiciadas pela criação dos serviços mencionados, deve-se notar que neste período surgiram dois outros conjuntos de práticas relacionadas à assistência: práticas

específicas dos serviços de saúde e práticas voltadas para promoção da integração dos serviços em uma rede. De acordo com Silveira (2006), alguns eventos se destacaram neste sentido. Já em 1984, o Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher (Paism) apontou que a promoção da saúde da mulher deveria considerar a violência como um fator relevante. Em 1989, na cidade de São Paulo, foi criado, dentro de um hospital, o Serviço de Aborto Legal (principalmente para vítimas de estupro) e algumas unidades básicas de saúde iniciaram um trabalho de referência dos casos de violência sexual. Na mesma época, a cidade de Porto Alegre implantou a atendimento às vítimas de violência doméstica e sexual na rede de saúde e treinou seus profissionais para identificar, atender e encaminhar as vítimas. Na década de 1990, parcerias entre universidades e organizações não-governamentais fomentaram pesquisas nesta área e a capacitação de profissionais de saúde. No fim daquela década, foi criada uma Câmara Técnica Sobre Violência Sexual e Doméstica no Ministério da Saúde, a qual foi responsável por “elaborar e implementar a Norma Técnica ‘Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual contra Mulheres e Adolescentes’” (Silveira, 2006, p. 74) – um protocolo de atenção para os profissionais da saúde.

No que concerne à integração dos serviços em uma rede, discussões relacionadas ao assunto acompanharam a constituição dos serviços já apresentados. Porém, como destacou Silveira (2006), foi em 1992, durante o *I Encontro da Rede Feminista Latino - Americana e do Caribe*, que a articulação de uma *Rede Nacional de Combate à Violência contra a Mulher no Brasil* foi discutida efetivamente pela primeira vez. Entretanto, essa rede não foi adiante. Naquela mesma época, iniciativas locais e regionais produziram alguns avanços importantes. Cursos de capacitação para profissionais, guias de serviços, materiais de divulgação, seminários e consórcio entre cidades próximas ajudaram a promover a articulação entre os serviços de cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Campinas, entre outras (Silveira, 2006).

De uma forma geral, a implementação dos serviços e práticas durante esse período dependeu de “iniciativas locais, de programas e ações *piloto*, decorrentes do empenho das mulheres organizadas, que pressionavam governadores e prefeitos para sua concretização, bem como de ONGs e movimentos sociais envolvidos pela temática” (Bugni, 2016, p. 79). É importante notar que, na década de 1990, um contexto de hiperinflação e de estabelecimento de um modelo de gestão neoliberal limitaram os gastos e investimentos públicos, afetando as políticas de bem estar social (Bugni, 2016). De acordo com Silveira (2006), mesmo sem o apoio efetivo do poder público, os serviços se multiplicaram, mas, na maioria das vezes, em condições precárias de funcionamento.

2. O Estabelecimento de uma Política de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres no Âmbito Nacional, a partir de uma perspectiva de gênero (2003- 2015)

Nesse período foi criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, setor responsável por formular e coordenar uma política de enfrentamento à violência contra as mulheres no âmbito nacional. A articulação e as diretrizes estabelecidas por esta secretaria constituem um marco na história das políticas públicas para mulheres no Brasil. Logo, as informações relacionadas aos novos serviços e práticas criados durante esse período serão apresentadas ao longo da descrição das mudanças promovidas e apoiadas por essa secretaria.

2.1. Contexto

Além dos acontecimentos apresentados na etapa anterior, alguns eventos devem ser elencados entre as variáveis contextuais que levaram à criação da secretaria. Entre eles, destacam-se as mudanças nas agências estatais de políticas públicas que precederam a secretaria. Uma delas, o CNDM, havia exercido um grande impacto político nos seus anos iniciais, colaborando, por exemplo, para a incorporação da maioria das demandas feministas à Constituição Federal de 1988 (Bugni, 2016; Pasinato & Santos, 2008; Sardenderg, 2018). Entretanto, em 1989, o CNDM passou a ser liderado por membros que não tinham vínculo com

os movimentos de mulheres. A situação se agravou durante o governo Collor (1990-1992, Partido de Reconstrução Nacional - PRN), quando o CNDM perdeu sua autonomia financeira e administrativa (Bohn, 2010). O CNDM retomou seu papel articulador nos governos seguintes, mas nunca conseguiu restaurar completamente sua força política (Pasinato & Santos, 2008).

Em resposta às pressões feitas por movimentos de mulheres, no fim do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1999-2002, Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB), foi criada a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (Bohn, 2010). Vinculada ao Ministério da Justiça, essa secretaria tinha entre suas prioridades o combate à violência contra a mulher (Bandeira, 2005). A expectativa era de que essa secretaria conseguisse estabelecer parcerias com outros ministérios para implementar medidas concretas, o que não ocorreu (Bohn, 2010). No que concerne à assistência às mulheres, até 2003, as principais respostas governamentais à violência contra as mulheres ainda consistiam apenas em atender às mulheres nas DEAMs e encaminhá-las para as casas-abrigo (Sardenderg, 2018; Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). À época, existiam 248 DEAMs e 43 Casas-abrigo no Brasil. A precariedade era constatada tanto na quantidade de serviços ofertados, quanto pela falta de articulação entre os serviços existentes (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e). Esse histórico e as discussões oriundas da conferência Mundial das Mulheres de Pequim (1995) levaram o movimento de mulheres a advogar pela alocação da agência de políticas para mulheres dentro do gabinete da Presidência da República (Bohn, 2010).

Além das questões referentes ao posicionamento desta agência no governo, uma estratégia difundida internacionalmente a partir da conferência de Pequim (1995), passou a ser muito discutida no Brasil no início dos anos 2000 (Bugni, 2016). Trata-se da transversalidade de gênero nas políticas públicas, a qual implica em adotar a “perspectiva de gênero no curso central das ações, para impulsionar políticas de promoção da igualdade entre os sexos” (Bugni, 2016, p. 97). A transversalidade de gênero foi integrada a duas estratégias debatidas no contexto

nacional há mais tempo. Uma delas, a intersectorialidade, entendida como a integração dos setores envolvidos na solução de um problema social. A outra estratégia, denominada capilaridade, implica em implementar as políticas em todo o território brasileiro (Bugni, 2016).

Em junho de 2002, durante a Conferência Nacional das Mulheres Brasileiras, foi elaborada a Plataforma Política Feminista, um documento composto das pautas políticas das mulheres para as eleições presidenciais daquele ano. O documento foi entregue ao presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010, pelo Partido dos Trabalhadores - PT), que prometeu atendê-las (Sardenderg, 2018). Tanto os governos de Lula, quanto os da presidenta que o sucedeu, Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016, também pelo PT), foram marcados pela presença de ativistas de movimentos sociais no aparato estatal e pela institucionalização da participação social, a qual se concretizou “por meio da criação e fortalecimento de espaços de diálogos entre sociedade civil e Estado para a elaboração conjunta de planos de políticas públicas em distintas áreas” (de Fina Gonzalez, 2021, p. 131). As variáveis contextuais mencionadas são mostradas na parte superior da coluna esquerda da Figura 2, que ilustra os eventos relacionados à criação do SPM e as mudanças geradas por este setor.

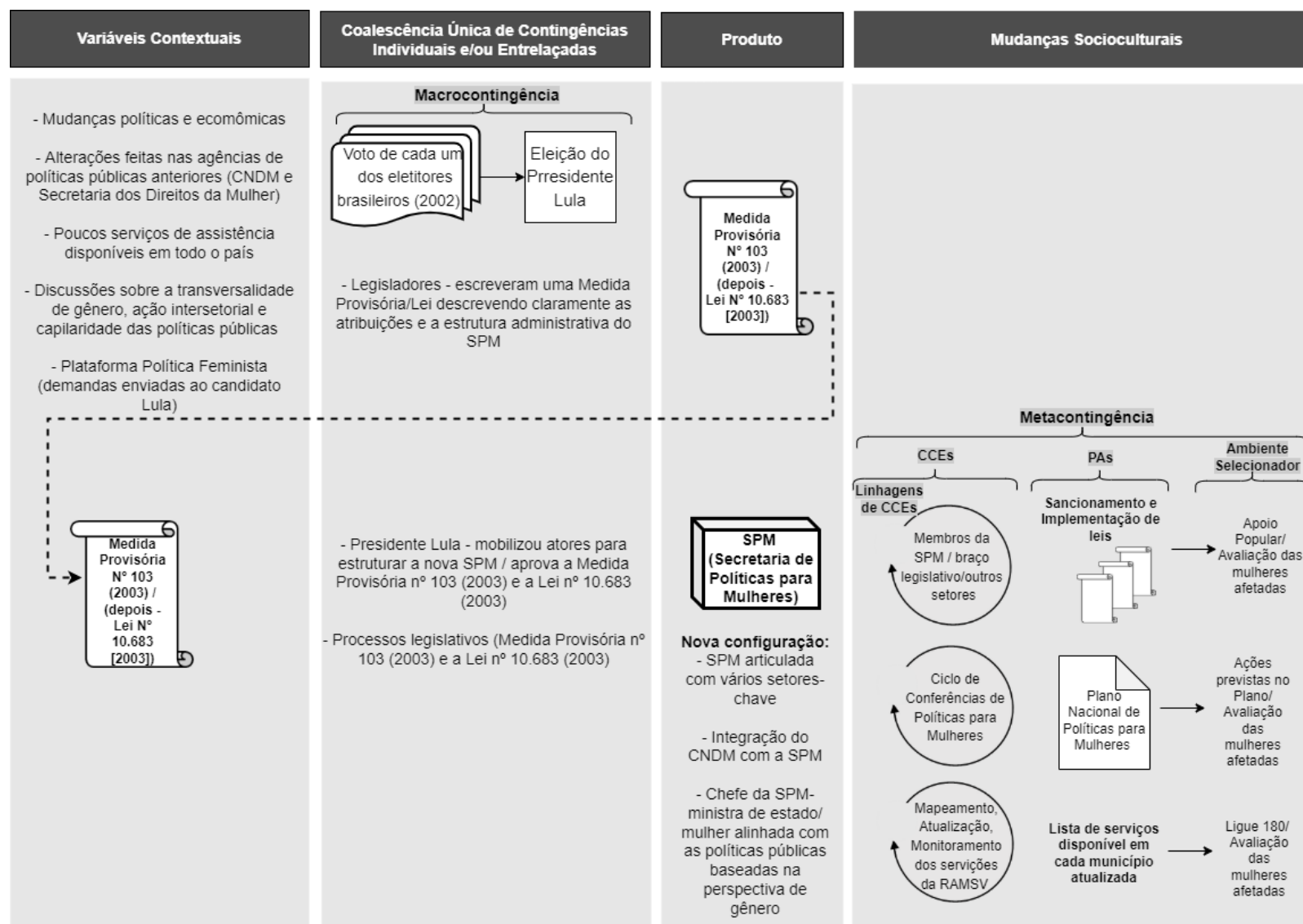


Figura 2. Diagrama da criação da SPM a partir do conceito de salto cultural

2.2. Coalescência única de contingências comportamentais e entrelaçadas e seu produto

Entre as promessas de campanha de Lula estavam algumas medidas para fortalecer uma agência de políticas para mulheres (Bohn, 2010). Logo no começo do governo, a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher foi transformada em Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres¹²- SPM (Lei nº 10.683, 2003; Medida Provisória nº 103, 2003). Compete a SPM:

... assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres, bem como elaborar e implementar campanhas educativas e antidiscriminatórias de caráter nacional, elaborar o planejamento de gênero que contribua na ação do governo federal e demais esferas de governo, com vistas na promoção da igualdade, articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas para as mulheres, promover o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem ao cumprimento dos acordos, convenções e planos de ação assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à igualdade entre mulheres e homens e de combate à discriminação, tendo como estrutura básica o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, o Gabinete e até três Subsecretarias. (Lei nº 10.683, 2003, Seção II, Artigo 22)

Essa descrição foi um avanço em relação à lei referente à secretaria anterior, que não deixava clara as suas atribuições e estrutura administrativa (Bohn, 2010). A lei nº 10.683 prescreve uma agência responsável por formular e articular políticas públicas a partir de uma perspectiva de gênero. A SPM foi estrategicamente posicionada dentro do governo e articulada com todas as esferas governamentais, assim como com outros setores nacionais e

¹² Em 2010, a (Lei nº 12.314, 2010) alterou algumas legislações e transformou a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres em Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM).

internacionais, públicos e privados. O CNDM foi integrado à essa nova secretaria, trazendo a experiência adquirida nas gestões anteriores (Bohn, 2010; L. P. Carvalho, 2018; de Fina Gonzalez, 2021). À chefe da SPM foi atribuído o *status* de ministra de Estado (Lei nº 12.314, 2010), o que implicava em acesso próximo ao Presidente da República, recursos e boa estrutura administrativa (Bohn, 2010). Durante a maior parte do governo Lula (2004 a 2010), a ministra-chefe da SPM foi a médica, professora, pesquisadora e ex-reitora da Universidade do Rio de Janeiro (UERJ), Nilcea Freire. No governo Dilma, em grande parte (2012-2016), a SPM foi liderada por uma feminista, a socióloga, pesquisadora e professora da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), Eleonora Menicucci (L. P. Carvalho, 2018; Mano & Macêdo, 2018).

Entende-se que a SPM é o produto de uma confluência única de contingências comportamentais (e.g., voto de cada um dos eleitores brasileiros que contribuíram para um efeito cumulativo que implicou na eleição de um candidato que se propôs a responder a algumas demandas dos movimentos feministas e de mulheres, representado como uma macrocontingência na segunda coluna da Figura 2) e contingências entrelaçadas, tais como as múltiplas CCEs necessárias para que a Medida Provisória nº 103 (2003) entrasse em vigor e depois fosse transformada na Lei nº 10.683 (2003). Como mostra a Figura 2, neste caso, como no caso da primeira delegacia especializada, havia também uma cadeia de contingências relacionadas a dois PAs diferentes (uma lei e um setor).

2.3. Mudanças Socioculturais

A SPM foi responsável por promover e apoiar diversas mudanças socioculturais relacionadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres. Neste trabalho serão apresentadas as principais mudanças relacionadas à assistência, referindo-se tanto à difusão de serviços e práticas pelo território nacional, quanto ao desenvolvimento da concepção de redes de atendimento intersetoriais. As mudanças foram agrupadas nos subtítulos que se seguem e representadas na coluna da direita da figura 2.

2.3.1. Desenvolvimento da legislação nacional para proteção da mulher

Desde sua criação, a SPM apoiou e contribuiu para o sancionamento e implementação de leis para proteger as mulheres. A recorrência deste tipo de prática é ilustrada na coluna da direita da Figura 2, como a primeira metacontingência. Já no primeiro ano de governo Lula, foi aprovada a criação da Central de Atendimento à Mulher, também conhecida como Ligue 180 (Lei nº 10.714, 2003), que consiste em um serviço telefônico nacional gratuito e ininterrupto. Cabe a este serviço receber relatos, denúncias e outras manifestações relacionadas à violência contra as mulheres; orientar as vítimas sobre seus direitos, informá-las sobre locais de atendimento nos seus municípios e encaminhá-las para os serviços pertinentes; informar às autoridades competentes sobre os possíveis casos de infração penal; entre outras atribuições (Decreto nº 7.393, 2010). Esse serviço acabou se constituindo uma porta de entrada para os demais serviços e em um banco de dados nacional sobre a violência contra a mulher (Bonetti et al., 2016). De acordo com de Melo et al. (2016), o Ligue 180 começou a operar em 2005, a partir de uma cooperação técnica entre o Ministério da Saúde e a SPM e, em 2006, passou a ser prestado integralmente por esta secretaria.

Outras leis sancionadas àquela época demostram o empenho da nova gestão em desenvolver uma política de enfrentamento à violência contra a mulher. Por exemplo, a Lei nº 10.886 (2004) acrescentou a “violência doméstica” ao Código Penal Brasileiro como um tipo de crime especial e determinou as penas cabíveis (Decreto-lei nº 2.848, 1940). Já a Lei nº 10.778 (2003), estabeleceu que os serviços de saúde públicos e privados notificassem compulsoriamente os casos de violência contra a mulher à uma autoridades policial. Diante disto, tornou-se ainda mais necessário capacitar os profissionais da saúde. Além de identificar os casos violência e realizar atendimentos humanizados, eles precisam ser capazes de executar os procedimentos necessários à notificação, mantendo o sigilo sobre a identidade das vítimas (Caixeta et al., 2016).

Um dos maiores avanços da legislação brasileira na área é a Lei Maria da Penha - LMP (Lei nº 11.340, 2006), considerada pela ONU, a terceira melhor lei do mundo no enfrentamento à violência contra a mulher (Governo Federal, 2010). A LMP previu a institucionalização dos serviços de atendimento à mulher, alterando estruturalmente a forma como a violência doméstica é enfrentada pelo Estado (A. P. A. Martins et al., 2015). A Figura 3 mostra os eventos relacionados com a criação da LMP e as mudanças desencadeadas por ela. Entre as variáveis contextuais que levaram à LMP, se destaca um evento ocorrido em 2001, no qual a Comissão Interamericana dos Direitos Humanos (CIDH), tendo como referência a história da Maria da Penha¹³, responsabilizou o Brasil por omissão e negligência em relação à violência doméstica e recomendou a criação de políticas públicas para inibir este tipo de crime. Logo após esta condenação, um Consórcio formado por uma coalizão por mulheres juristas, acadêmicas e organizações não-governamentais (ONGs) feministas começou a trabalhar em um anteprojeto que serviu de base para o projeto de lei que desencadeou o processo legislativo referente à LMP, em 2004 (Carone, 2018; A. P. A. Martins et al., 2015). Com a criação da SPM, em 2003, feministas passaram a ocupar cargos na máquina estatal e foram criadas alianças entre o governo e o Consórcio. No final de 2003, a SPM passou a financiar uma das ONGs do Consórcio para a produção do anteprojeto mencionado (Carone, 2018).

Não é objetivo deste trabalho descrever o encadeamento de contingências e envolvidas no processo legislativo da LMP (ao modo do que fizeram Cabral & Todorov, 2016). Porém, pode-se inferir que uma confluência única de contingências entrelaçadas, envolvendo membros da SPM, do Consórcio, e legisladores culminaram na LMP (PA).

¹³ Maria da Penha sofreu duas tentativas de feminicídio perpetradas por seu marido. Este, apesar de condenado no tribunal local, passou 15 anos sem ser preso. Diante da falta de ação da justiça brasileira, Maria da Penha, com o apoio de um processo de *advocacy* feminista, recorreu à CIDH.

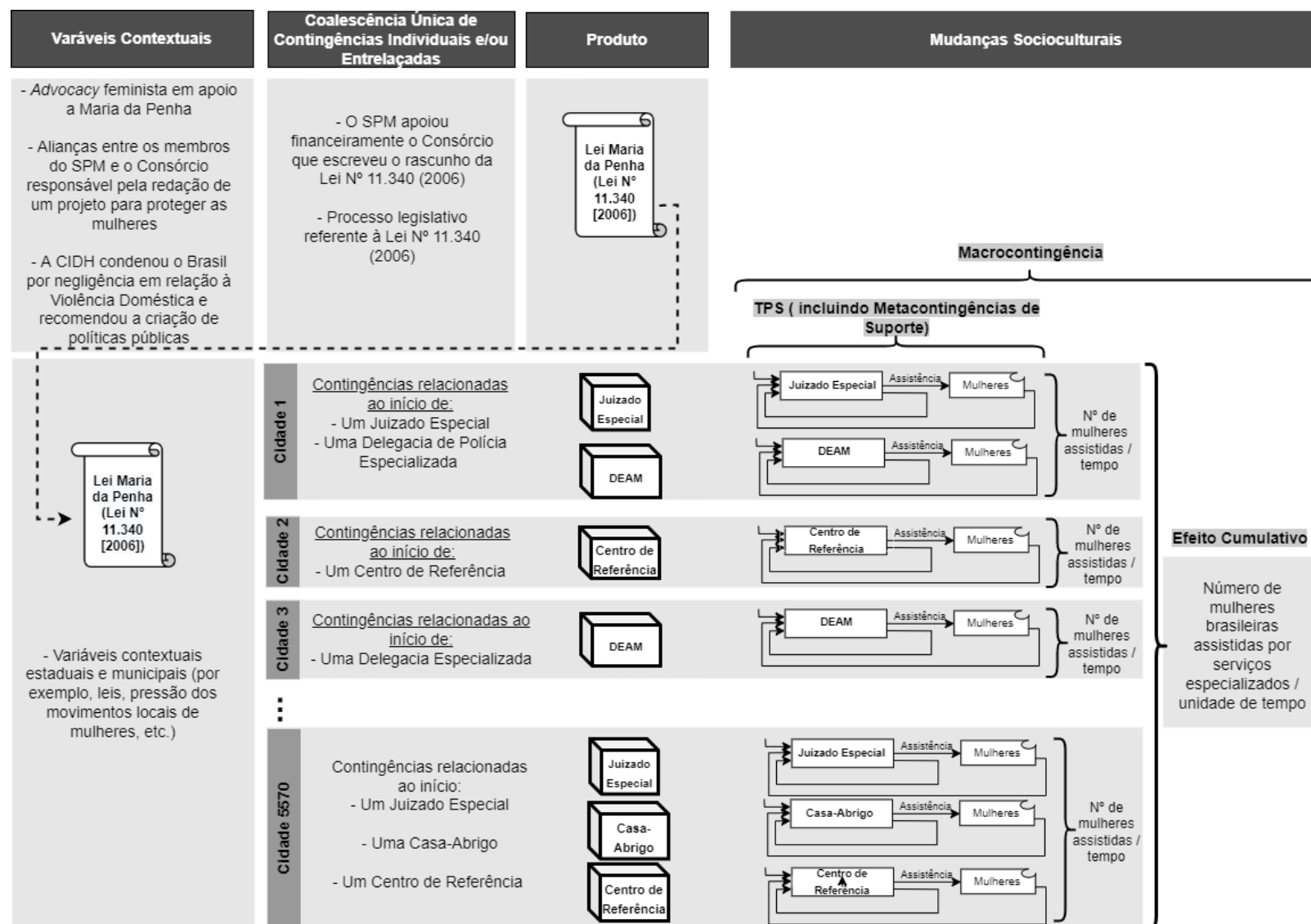


Figura 3. Diagrama da criação da LMP e eventos por ela desencadeados a partir do salto cultural

Considerada inovadora à época, a LMP determinou uma série de mudanças nos mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. No que tange aos serviços, a LMP instituiu a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e enfatizou que a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios podem criar vários outros serviços especializados neste tipo de violência (e.g., casas-abrigos, delegacias, centros de atendimento integral e multidisciplinar, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde, centros de perícia médico-legal e centros de educação e reabilitação de agressores). A LMP é um dos recursos legais que serve como referência e argumento para as cidades brasileiras implementarem serviços especializados (como ilustrado na parte inferior da Figura 3). As mudanças socioculturais promovidas por cada um dos serviços no nível local (TPSs relacionados às cidades na Figura 3) contribuem para um efeito cumulativo nacional (número de mulheres atendidas). Além disso, a LMP determinou que a assistência às vítimas fosse prestada de maneira articulada. Essa lei é uma das principais referências para o desenvolvimento de políticas públicas de enfrentamento à violência até os dias atuais.

Durante os governos da presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), duas leis de proteção à mulher se destacaram. Uma delas definiu os homicídios de mulheres decorrentes de violência doméstica ou de discriminação à condição de mulher como feminicídios e os incluiu na lista dos crimes hediondos (Lei nº 13.104, 2015). A outra lei está mais relacionada ao estabelecimento dos serviços. No início do primeiro mandato de Dilma, a SPM avaliou a implementação do *Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres* e verificou, entre outras questões, que ainda havia muita dificuldade de integração entre os serviços de atendimento (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015). Ou seja, as ações intersetoriais necessárias para a consolidação das RAMSVs precisavam ser revistas. Diante disso, em 2013, foi criado o Programa “Mulher: Viver sem Violência”, cujo objetivo é ampliar e integrar os serviços públicos para mulheres em situação de violência (Decreto nº

8.086, 2013; Decreto nº 10.112, 2019). A estratégia mais inovadora deste programa foi a Casa da Mulher Brasileira, uma organização que concentra os principais serviços especializados de atendimento à mulher em um único lugar, facilitando o acesso das mulheres à assistência e o atendimento integrado (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015). A proposta do governo era instalar uma unidade da casa em cada capital estadual até o ano de 2018 (A. P. A. Martins & Araújo, 2019; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015). Entretanto, existem apenas oito unidades da casa em funcionamento (Governo do Brasil, 2021a). Mesmo com a baixa implementação desta política, as casas constituem uma das principais apostas do governo federal até os dias atuais, ao menos no nível programático (Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, 2020a, 2020b).

2.3.2. Construção coletiva de políticas públicas a partir de uma perspectiva de gênero

A SPM não se pautou em ideias do senso comum sobre políticas de gênero, ou somente na opinião de especialistas, para formular as políticas nacionais para mulheres (Bohn, 2010). Durante os governos do PT, as ações da SPM envolveram a participação da sociedade civil, de feministas, dos movimentos de mulheres e de organismos municipais e estaduais de políticas para as mulheres (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013). Para que o projeto político fosse elaborado de maneira conjunta, a SPM desenvolveu um processo de consultas públicas, que deveria se repetir a cada quatro anos (Bugni, 2016; de Fina Gonzalez, 2021). Matos e Lins (2018) chamaram este processo de Ciclo Conferencista de Políticas para Mulheres. Durante os governos de Lula e Dilma, esse ciclo aconteceu quatro vezes e teve como desfecho as *Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres* realizadas em 2004, 2007, 2011 e 2016, eventos nos quais foram definidas as diretrizes do *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres* (PNPM) – um acordo entre a sociedade e o Estado que deve orientar as políticas para mulheres e as ações da SPM (de Fina Gonzalez, 2021; Matos & Lins, 2018; Secretaria de

Políticas para as Mulheres, 2013; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004, 2008). A recorrência destes ciclos de conferência é mostrada na segunda metacontingência ilustrada no canto inferior direito da Figura 2.

Cada ciclo conferencista incluiu plenárias e debates nas esferas municipais, estaduais e nacional. A título de exemplo, o processo de 2004 envolveu cerca de 120 mil mulheres, sendo 60% oriundas de organizações da sociedade civil, 30% representantes de governos municipais e 10% dos governos dos estados (Bohn, 2010; de Melo et al., 2016). Ao final do processo, 1.787 delegadas compareceram à etapa nacional para debater as agendas (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013). Cada uma das edições seguintes (2007, 2011 e 2016) envolveu cerca de 200 mil mulheres e contou com a presença de cerca de 2.800 representantes na etapa nacional (Matos & Lins, 2018; Sardenderg, 2018; Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013). Em geral, essa estratégia de consulta revelou a diversidade de demandas da população, de experiências regionais e ajudou a propor metas e linhas de ação (Bugni, 2016; Matos & Lins, 2018).

Além dos planos nacionais, a SPM elaborou outros documentos, que embora não tenham o caráter de uma lei, fazem parte das diretrizes nacionais que alicerçam as práticas da assistência à mulher em situação de violência. Entre eles, destacam-se as edições do *Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres*, um acordo federativo estabelecido entre União, estados, Distrito Federal e municípios com o objetivo de definir ações de enfrentamento à violência contra as mulheres e descentralizar as políticas públicas da área, apoiando-se nas premissas da intersetorialidade, da transversalidade de gênero e da capilaridade das ações (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c). Os pactos definiram, por exemplo, a ampliação do número de serviços, a capacitação de profissionais, a implantação de uma Ficha de Notificação Compulsória dos casos de violência pelos serviços de saúde (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c).

Tendo como referências, os pactos, planos e conferências nacionais, a legislação em vigor e os acordos internacionais ratificados pelo Estado brasileiro, foi-se construindo a *Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres*, cujo objetivo central é “enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres a partir de uma perspectiva de gênero e de uma visão integral deste fenômeno” (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c, p. 35). A adesão à uma perspectiva de gênero implica assumir que as relações entre homens e mulheres e as noções de masculinidade e feminilidade são construções sociais, políticas e culturais. Logo, a violência de gênero é um fenômeno relacional cujo enfrentamento demanda mudanças socioculturais. Neste sentido, a noção de enfrentamento adotada implica em ações de prevenção, combate à violência, garantia de direitos e assistência às vítimas. Para viabilizá-la, são necessárias políticas públicas amplas e articuladas em diversos setores envolvidos com a temática, entre eles: saúde, educação, trabalho, assistência social, comunicação, justiça, segurança pública, entre outros (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c).

Ao longo desta trajetória, a SPM, algumas vezes em parceria com outros órgãos (e.g., Secretaria Nacional de Segurança Pública, Ministério da Saúde), também elaborou normas com vistas a tornar o atendimento às mulheres em alguns contextos específicos mais operacionalizado e padronizado. Por exemplo, as normas técnicas para padronizar as DEAMs (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010) e uniformizar os Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação Violência (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006), assim como as Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a), para o Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b), entre outros.

2.3.3. Definição da Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher e da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência (RAMSVs)

Ao longo dos anos, foram criados vários órgãos e serviços para viabilizar a política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres (e.g., coordenadorias das DEAMs, organismos de políticas para as mulheres, conselhos de direitos da mulher, núcleos de gênero nos Ministérios Públicos, núcleos de enfrentamento ao tráfico de pessoas, serviços de responsabilização e educação do agressor). Deve-se notar que os organismos de políticas para as mulheres (e.g., Secretarias e Coordenadorias de Mulheres, Núcleos de Políticas para Mulheres) são organismos que formulam, monitoram e coordenam as políticas públicas nas esferas municipal e estadual. Eles são capazes de colocar especificidades regionais na agenda governamental e de estimular a incorporação dos direitos das mulheres nas políticas públicas de todos os setores (A. P. A. Martins et al., 2015). Destacam-se também os conselhos de direitos da mulher, órgãos de natureza consultiva que devem propiciar a participação e controle social das políticas (Articulação de Mulheres Brasileiras - AMB, 2011). Essa ampliação no escopo de serviços exigiu uma distinção entre a rede de atendimento à mulher e esta rede ampliada, denominada Rede de Enfretamento à Violência Contra a Mulher (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e).

O objetivo da rede de enfrentamento é implementar ações relativas aos quatro eixos da política nacional, não apenas à assistência às mulheres. Para tanto, a rede de enfrentamento é composta pelos serviços de atendimento à mulher, mas também por agentes governamentais e não governamentais que formulam, executam e fiscalizam políticas públicas; órgão voltados para a garantia de direitos nos âmbitos dos municípios, estados, do Distrito Federal e da federação; serviços voltados para agressores; universidades; entre outros (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e). As RAMSVs, por sua vez, constituem uma parcela da rede de enfrentamento, abrangem apenas os serviços de atendimento à mulher. Os serviços de

atendimento estão atrelados, principalmente, aos sistemas de saúde, assistência social, segurança pública e justiça. Na RAMSV, os serviços são categorizados como: (a) *Serviços Especializados de Atendimento à Mulher* (e.g., DEAMs), (b) *Serviços de Atendimento Geral*, não-especializados (e.g., Hospital Geral), (c) *Órgãos de Informação, Orientação e Políticas Públicas* (e.g., Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180) e (d) *Serviços de Segurança e Defesa Social* (e.g., Polícias Civil e Militar). Tanto a rede de enfrentamento, quanto a RAMSV, foram delineadas para atuar de maneira intersetorial (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e).

Para fortalecer as RAMSVs, a SPM criou mecanismos de levantamento, atualização e monitoramento dos serviços de atendimento (ilustrados na terceira metacontingência da Figura 2). Vários setores levantam dados sobre os serviços e os encaminham para uma secretaria que verifica a existência e elabora uma lista atualizada dos serviços de atendimento à mulher existentes no território nacional. Entre outras funções, essa lista serve de referência para os profissionais do Ligue-180 prestarem informações atualizadas e para fundamentar o planejamento dos serviços da rede, de forma a justificar a solicitação de financiamento governamental. Além disso, a SPM, juntamente com outros setores, acompanha os projetos e programas com fins de levantar informações para a tomada de decisões, corrigir possíveis problemas e registrar denúncias junto ao Ministério Público quando necessário (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e).

2.4. Considerações sobre o final deste período (2003-2015)

Dilma Rousseff foi a primeira e a única, até o momento, presidenta do Brasil. Segundo Gonçalves e Abreu (2019), em seu discurso de posse, ela sinalizou que seu governo teria uma grande presença de mulheres e que fortaleceria o Plano Nacional de Políticas para Mulheres. Dilma não apenas deu sequência, como aprimorou o projeto iniciado durante o governo Lula (Menicucci, 2018). De acordo com o Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (IPEA),

durante os governos do PT, houve um aumento significativo da oferta de serviços de atendimento à mulher, sobretudo nas regiões metropolitanas (A. P. A. Martins et al., 2015). Porém, este estudo mostrou que não havia correlação entre o número de serviços implantados e a prevalência de violência doméstica em uma região. Havia uma necessidade de implantação massiva de serviços nos municípios do interior, de capacitação dos profissionais e de melhoras na integração entre os serviços existentes (Bugni, 2016; A. P. A. Martins et al., 2015; Senado Federal & Rita, 2013). Apesar destas limitações, a análise da espacialização dos serviços especializados indicou “um processo já em curso de interiorização e capilarização das estruturas estatais destinadas a garantir uma vida sem violência” (Martins et al., 2015, p.34). Dados sobre a quantidade de serviços serão apresentados na subseção 3.3.4., já em comparação com os dados referentes ao próximo período.

O governo Dilma lançou o Programa “Mulher: Viver sem violência”, mencionado ao final da subseção 2.3.1., com o propósito de avançar a solução destes problemas. A gestão coordenativa da SPM vinha produzindo progressos (Bugni, 2016; A. P. A. Martins et al., 2015). Apesar disso, o contexto de falta de crescimento econômico do Brasil levou o governo de Dilma a tomar diversas medidas, entre elas uma reforma ministerial que afetou a SPM. Em 2015, a SPM perdeu seu *status* ministerial e foi atribuída ao Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos (MMIDRH), através da Medida Provisória nº 696 (2015) transformada em lei no ano seguinte (Lei nº 13.266, 2016). Segundo Sardenderg (2018), ainda assim, a SPM manteve sua autonomia e recursos orçamentários para executar suas ações.

Em meio a uma crise econômica e política, as relações entre a presidenta Dilma e o Congresso Nacional se deterioraram, prejudicando sua capacidade de governar (Mano & Macêdo, 2018; Rangel & Dultra, 2019). Durante esse processo, que culminou no seu *impeachment*, em 2016, a própria Presidenta foi vítima de ações entendidas como um tipo de violência contra a mulher, a violência política de gênero (Biroli, 2018; Sardenderg, 2018).

3. Desarticulação e Desmanche da Política Nacional para Mulheres (2016 – atual).

Durante os governos de Michel Temer (2016 – 2018, pelo MDB) e Jair Bolsonaro (2019 – presente, atualmente no Partido Liberal), a SPM e os serviços de atendimento passaram por diversas mudanças que produzem impactos sobre a assistência às mulheres em situação de violência. A maioria delas tem contribuído para a desarticulação e desmanche da política nacional que vinha sendo construída.

3.1. Contexto

Os governos progressistas que tinham se espalhado pela América do Sul começaram a entrar em declínio no final da primeira década dos anos 2000. No Brasil, este declínio foi marcado por denúncias de corrupção, reações às políticas sociais desenvolvidas pelos governos do PT e contestação das políticas econômicas da presidenta Dilma (de Aguiar & Pereira, 2019; Messenberg, 2017). Neste contexto, surgiu uma nova direita, formada por pessoas que defendem pautas morais conservadoras, entre as quais, o combate ao feminismo e a defesa de valores religiosos (de Aguiar & Pereira, 2019; de Fina Gonzalez, 2021). Messenberg (2017) identificou três campos semânticos que se repetem no discurso dos formadores de opinião da direita brasileira, a saber, o antipetismo (e.g., corrupção, crise econômica), o conservadorismo (e.g., resgate da fé cristã, família tradicional, patriotismo, oposição às cotas raciais) e os princípios neoliberais (e.g., estado mínimo, privatização, livre iniciativa).

A ascensão desta nova direita está relacionada à polarização estabelecida entre os cidadãos brasileiros no que diz respeito aos acontecimentos políticos dos últimos anos (de Aguiar & Pereira, 2019). Se para a direita o *impeachment* de Dilma foi a resolução de uma grande insatisfação da sociedade, para outra parcela, o afastamento da presidenta consistiu em um golpe (e.g., Biroli, 2018; de Fina Gonzalez, 2021; Mano & Macêdo, 2018; Menicucci, 2018; Sardenderg, 2018). O governo neoliberal e patriarcal que se estabeleceu em seguida, liderado por Temer, implementou cortes de gastos sociais (Sardenderg, 2018) e acirrou ainda mais a

polarização. Durante as eleições presidenciais de 2018, o candidato Jair Bolsonaro soube tirar proveito deste cenário. Ele prometeu dar sequência aos cortes de gastos iniciados por Temer (Rangel & Dultra, 2019) e conseguiu convencer a maioria dos eleitores de que ele seria capaz de tirar o Brasil da crise econômica e política em que o país se encontrava (de Aguiar & Pereira, 2019). Uma parte da argumentação de Bolsonaro consistiu em acusar as feministas de propagarem práticas e valores que destroem a família brasileira (de Aguiar & Pereira, 2019). Além destas questões, considera-se que as políticas já construídas tenham atuado como variáveis contextuais tanto para os atores que lutam para mantê-las, quanto para os que ameaçam destruí-las. Adicionalmente, desde 2020, os desafios trazidos pela Pandemia de Covid-19 também afetaram a assistência às mulheres em situação de violência (e.g., Peterman et al., 2020).

3.2. Coalescência única de contingências comportamentais e entrelaçadas e seus produtos

Assim que assumiu interinamente o poder, em maio de 2016, Temer fez uma reforma ministerial e extinguiu o MMIRDH, ministério que abrigou a SPM ao final do governo Dilma. Todos os 24 ministros do novo governo eram homens e brancos. Desde 1979, o Brasil não tinha um quadro de ministros exclusivamente masculino (Gonçalves & Abreu, 2019). A SPM passou a integrar o Ministério da Justiça e Cidadania (Lei nº 13.341, 2016) e foi designada aos cuidados de Fátima Pelaes (PMDB), ex-presidente da Frente Parlamentar Evangélica, que chegou a usar a secretaria para cultos religiosos (Sardenderg, 2018). Em junho de 2016, o ministro da Justiça e Cidadania assinou uma portaria instituindo o Núcleo de Proteção à Mulher para tratar as questões relacionadas à violência contra a mulher (Portaria nº 586, 2016). Essa portaria previa a articulação entre as Secretarias Estaduais de Segurança Pública e as delegacias especializadas, desconsiderando as demais instâncias especializadas no enfrentamento à violência e as políticas públicas acumuladas até então (Rangel & Dultra, 2019). Em um período de menos de dois anos, a SPM passou também pelas pastas da Secretaria de Governo da Presidência da República (Lei

nº 13.502, 2017) e do Ministério dos Direitos Humanos (Decreto nº 9.417, 2018; Portaria nº 306, 2018). Entre estas mudanças, a SPM foi renomeada como Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres (SNPM, sigla que será adotada para se referir à secretaria a partir de 2016).

Já no começo do governo Bolsonaro, a SNPM foi transferida para o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), onde se encontra até os dias atuais (Decreto nº 9.673, 2019; Decreto nº 10.883, 2021). Bolsonaro atribuiu dois dos 23 ministérios do seu governo a mulheres (Sattie, 2020). Desde a sua criação, o MMFDH é liderado por Damares Alves, advogada e pastora evangélica que recorrentemente faz discursos conservadores e adota posturas polêmicas, as quais são questionadas especialmente pelos defensores dos direitos humanos (Veja, 2022). Pode-se dizer que cada uma destas reformas ministeriais envolveu contingências peculiares e gerou um produto (e.g., lei, decreto, reconfiguração da SNPM). Em conjunto, essas reformas diminuíram o poder de ação da SNPM. Apesar de serem mulheres, as líderes escolhidas para a secretaria nas duas gestões cooperaram para a manutenção deste órgão em uma posição de subordinação e sem acesso a alguns canais de efetivação de políticas públicas.

3.3. Mudanças Socioculturais

O enfraquecimento da SNPM levou ao afastamento da perspectiva de gênero, cortes orçamentários e desarticulação das políticas públicas para mulheres, mudanças que ameaçam a existência dos serviços e o desenvolvimento da assistência.

3.3.1. Alterações da legislação nacional desconectadas da construção coletiva de políticas públicas de gênero

É importante destacar que a legislação nacional é construída e revisada pelos deputados federais e senadores. Estes podem atuar independentemente do presidente da República. Logo, a probabilidade de sancionar leis que destoam do restante da política nacional pode ser afetada pela proporção de congressistas alinhados com o Poder Executivo Nacional. Entretanto, um

levantamento recente mostrou que entre 2019 e março de 2022, 75% dos votos dos deputados federais e 83% dos votos dos senadores estavam de acordo com o líder do governo federal (Congresso em Foco, 2022).

No que concerne ao atendimento de mulheres em situação de violência, muitas leis foram criadas desde 2016. Contudo, a relação entre o desenvolvimento de leis e a construção coletiva de políticas públicas fundamentadas em uma perspectiva de gênero se deteriorou. Aquele que deveria ser o primeiro ciclo de conferências públicas para debater o *Plano Nacional de Políticas para Mulheres* após os governos do PT sofreu adiamentos devido às medidas sanitárias adotadas durante a Pandemia (Governo do Brasil, 2021b).

Neste contexto, mesmo leis que à primeira vista parecem favorecer as mulheres geraram discussões. Por exemplo, a Lei nº 13.882 (2019), que garante a matrícula dos dependentes da mulher em situação de violência na escola mais próxima de sua casa gerou desconfianças sobre a possibilidade de o agressor conseguir localizar a mulher através dos registros de matrícula (L. L. P. de Carvalho et al., 2020). Segundo L. L. P. de Carvalho et al. (2020), outras leis geraram controvérsias bem maiores. A Lei nº 13.931 (2019) determina que os profissionais de saúde notifiquem os casos de suspeita de violência contra a mulher a uma autoridade policial em 24 horas. Muito se discutiu sobre a autonomia das mulheres e sobre a capacidade do Estado de realmente protegê-las nestes casos. Essa lei chegou a ser vetada pelo presidente, visto que contrariava o interesse público. Mas o veto foi derrubado pelo Congresso Nacional. Outra polêmica se deu em torno da Lei nº 13.827 (2019), a qual determina que autoridades policiais apliquem medidas protetivas de urgência. Todavia, estes profissionais não têm o preparo necessário para avaliar a necessidade destas medidas e podem acabar negando o direito a mulheres que estão em risco iminente de serem mortas.

Algumas mudanças legislativas não deixam dúvidas sobre o desmonte das políticas públicas construídas. O Decreto nº 10.112 (2019), por exemplo, retirou a responsabilidade de

Estado de prestar apoio técnico e financeiro para manter as unidades da Casa da Mulher Brasileira. Mais recentemente, um Projeto de Lei que tramita no Senado (PL 5435/2020) ameaça o direito conquistado pelas brasileiras de realizar aborto nos casos de estupro, anencefalia do feto e risco de vida da mãe (ANDES, 2021).

3.3.2. Cortes orçamentários e falta de execução das verbas para políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher

Tanto Temer, quanto Bolsonaro fizeram cortes robustos no orçamento destinado às políticas para mulheres (Agência Câmara de Notícias, 2020; Sardenderg, 2018). Entre 2015 e 2019, a aplicação de recursos no enfrentamento à violência caiu 82% (de R\$ 119 milhões para R\$ 5,3 milhões), enquanto a notificação de casos aumentou 68%. No começo de 2020, o presidente Bolsonaro chegou a afirmar que não intensificaria o orçamento para a área. Para ele, o enfrentamento à violência contra a mulher demanda mudança de comportamento e de conscientização, não seria uma questão de dinheiro (Agência Câmara de Notícias, 2020).

Após o início da Pandemia, os Projetos de Leis Orçamentárias Anuais (PLOA) previram aumentos no orçamento destinado ao MMFDH. Dos R\$ 39,6 milhões previstos para o ano de 2022, 74,2% deve ser investido nos canais Ligue100/180 e o restante nos demais programas de enfrentamento à violência. Entretanto, a execução orçamentária na área de políticas para mulheres tem sido muito baixa. Dos recursos aprovados para 2020, apenas 29,8% foram executados. Até setembro de 2021, somente 25,3% do recurso anual tinha sido investido. Ou seja, mesmo durante uma crise sanitária e econômica, quando as mulheres ficaram mais vulneráveis e os índices de violência doméstica aumentaram, as verbas conquistadas não foram devidamente empregadas (INESC, 2021). Destaca-se ainda que essa execução é muito inferior à dos anos em que o PT esteve no poder. A execução orçamentária desta área ultrapassou 80% entre 2008 e 2010, superou 70 % entre 2011 e 2013 e caiu para algo em torno de 55% em 2014. No ano em que Temer assumiu a presidência, a execução ficou em torno de 20% (IPEA, 2018).

3.3.3. Diminuição do número de organismos executivos de políticas públicas e dos serviços de atendimento

As últimas edições da Pesquisa de Informações Básicas Municipais conduzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontaram que “os municípios brasileiros, de maneira geral, sofreram um enxugamento das estruturas institucionais que dão suporte às políticas públicas para as mulheres de forma significativa” (IBGE, 2019, p. 94). A porcentagem de municípios brasileiros que possuem organismos executivos de políticas para mulheres caiu de 27,5%, em 2013, para 19,9%, em 2018. Essa diminuição foi mais intensa nos municípios de menores portes. Os municípios com mais de 500.000 habitantes quase não sofreram redução de organismos de uma forma geral, mas a porcentagem destes municípios que têm uma secretaria exclusiva de políticas para mulheres caiu de 31,6% para 15,6% (IBGE, 2019).

O número de serviços de atendimento e quantidade de atendimentos também sofreram reduções. Em 2018, apenas 9,7% do total de municípios brasileiros oferecia algum serviço especializado. Novamente, os municípios menores são os mais desassistidos (IBGE, 2019). O número de DEAMs caiu de 441, em 2014, para 417, em 2019 (IBGE, 2020b). A porcentagem de municípios que têm casas abrigos praticamente não mudou, foi de 2,5% para 2,4% entre 2013 e 2018. Entretanto, constatou-se uma diminuição na oferta de atendimentos e encaminhamentos psicológicos, sociais e de saúde propiciadas por estes serviços. Entre os 3.308 municípios que têm menos de 20.000 habitantes, foram encontradas apenas nove casas-abrigo em 2018 (IBGE, 2019).

O único dado mencionado acima que abrange o primeiro ano do governo Bolsonaro é de delegacias especializadas. No mais, não foram encontrados dados oficiais sobre os serviços desde 2019. O apagão de dados sobre políticas públicas tem sido utilizado como estratégia sistemática do governo Bolsonaro em diversos setores, dificultando o acesso a estatísticas sobre

populações vulneráveis, enfrentamento à Covid-19, pobreza, desmatamento, queimadas, entre outros assuntos (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2021).

3.4. Considerações Sobre o Cenário Atual

Os dados disponíveis até o governo Temer, mostraram que apesar da desarticulação das políticas para mulheres em âmbito nacional, os municípios estavam fazendo alguns avanços (IBGE, 2019). A porcentagem de municípios que possuem um Conselho Municipal de Direitos da Mulher vinha aumentando de forma gradual; 10,7%, 17,5% e 23,6% nos anos de 2009, 2013 e 2018, respectivamente. Entre os municípios que têm organismos executivos de políticas públicas, a porcentagem daqueles que promovem capacitação em gênero subiu de 36% para 46%, entre 2009 e 2018. Em 2018, 87% dos municípios que tinham estes organismos promoveram a articulação com órgãos de outras áreas (principalmente da assistência social, educação e saúde) para a incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas. Apesar de não haver uma nova edição do PNPM desde 2015, o número de municípios que desenvolveu um Plano Municipal de Políticas para Mulheres cresceu 17% entre 2013 e 2018. Neste período, a quantidade de municípios que desenvolveu ações, programas ou projetos de políticas para mulheres cresceu 9%. Entretanto, esse crescimento se deu por acordos cooperativos ou convênios municipais e estaduais. As parcerias com o governo federal caíram de 30,8%, em 2013, para 17,8% em 2018 (IBGE, 2019).

Esses dados indicam que algumas mudanças nas esferas municipais e estaduais persistiram mesmo após tantas mudanças no cenário nacional. Contudo, os avanços municipais até 2018 não foram suficientes para conter o fechamento de serviços de atendimento e de organismos de políticas para mulheres (descritos na subseção 3.3.3.). Ainda que exista muito empenho dos atores locais, não há como fornecer os atendimentos sem recursos humanos, financeiros, ou se os serviços não existirem. Um dos objetivos da última Conferência Nacional era justamente fortalecer as políticas em nível local. Entretanto, a nova configuração da SNPM,

a falta de financiamento e de transparência sobre os dados dificultam o controle social e a fiscalização, facilitando o desmanche das políticas públicas. A rápida desarticulação da SPM escancara “a fragilidade da institucionalidade construída lentamente e com muito esforço” (de Fina Gonzalez, 2021, p.127).

4. Saltos Culturais na História da Assistência à Mulher no Brasil

A literatura sobre as políticas brasileiras da área não deixa dúvidas de que alguns eventos relatados, como a criação da SPM e a LMP, são produtos da confluência de contingências entrelaçadas únicas que geraram mudanças significativas na assistência às mulheres. As relações entre esses produtos, as contingências únicas que os produziram e as mudanças desencadeadas por eles podem ser categorizados como saltos culturais, mesmo considerando a definição proposta por Glenn et al. (2016). Entretanto, essa história sugere pontos de reflexão sobre a definição de salto cultural, a depender dos quais outros eventos também poderiam entrar nesta categoria.

O desafio de traçar essa história tendo como uma das referências o conceito de salto cultural ajudou a identificar diversas situações em que houve uma confluência única de contingências individuais e entrelaçadas relacionadas a mudanças socioculturais significativas. No entanto, as contingências individuais e as CCEs não são necessariamente únicas. Por exemplo, parte do grupo de legisladores envolvidos no processo legislativo da LMP pode ter atuado em conjunto em outros processos legislativos e repetido algumas CCEs. As contingências individuais que descrevem os comportamentos de cada um dos legisladores provavelmente pertencem a classes de respostas (eventos recorrentes). Nessa ocasião, o que parece ser único é a coalescência de contingências individuais e CCEs, não as contingências e as CCEs em si. É pertinente considerar que a combinação de eventos é o que não se repete. Neste sentido, deve-se discutir que papel as variáveis contextuais desempenham em um salto cultural. A coalescência de contingências e CCEs ocorre em um contexto que, pelo menos em

algumas situações, poderia ser rotulado como uma "coalescência única de variáveis contextuais" (por exemplo, no caso da LMP). As variáveis contextuais podem ser deixadas de fora da definição de salto cultural? Neste estudo e no trabalho de Malott (2020), elas têm sido essenciais para o debate. Adicionalmente, a história em questão ajuda a notar que falar em eventos únicos (não recorrentes, que não formam classes ou linhagens) implica em uma delimitação do escopo ou de quem são os membros do grupo ou cultura à qual o salto cultural se refere. A maioria dos serviços e práticas relatados integra a política nacional, entretanto, sua execução ocorre na esfera local. As DEAMs, por exemplo, permitiram que vários comportamentos (e.g., registrar um Boletim de Ocorrência por violência doméstica, solicitar uma medida protetiva) se tornassem práticas culturais das mulheres brasileiras. Entretanto, as delegacias especializadas estão presentes em apenas 7,48% dos municípios brasileiros (e 26% dos municípios brasileiros não têm qualquer tipo de delegacia) (IBGE, 2020, 2021), logo, trata-se de um serviço que ainda está fora do alcance de muitas mulheres. Ainda assim, é possível dizer que foi dado um salto cultural nacional?

Por outro lado, a história da primeira delegacia especializada apresenta todos os elementos constituintes de definição de salto cultural. Uma vez que as mudanças promovidas (em termos de disponibilidade deste serviço) se limitem à região onde o município se encontra, seria apropriado falar em salto cultural local ou regional? Entende-se que o processo de criação de cada nova delegacia especializada, envolvendo novas pessoas e localidade, requer uma coalescência não recorrente de CCEs, ainda que tenha tomado como modelo o exemplo de outras delegacias. É semelhante ao que acontece quando uma nova associação profissional é criada, como Malott e Glenn (2006) observaram. A criação de cada uma delas consistiria em um salto cultural local? No caso desse tipo de política pública (que é concretizada na esfera municipal), o salto cultural de um país envolveria o somatório de vários saltos menores (como o efeito cumulativo dos resultados produzidos por cada cidade independentemente, retratado na

Figura 3)? Mais do que isso, somente as mudanças promovidas pelas delegacias justificam falar em salto cultural ou o conceito só poderia ser usado quando se somam as mudanças promovidas por todos os serviços da assistência? Considerando a atual definição de salto cultural, uma vez que cada serviço, setor público ou lei aqui mencionada tenha sido produzido por uma coalescência não-recorrente de contingências e tenha gerado mudanças socioculturais significativas, cada serviço, setor público ou lei aqui mencionada pode ser considerado um elemento constituinte de um salto cultural específico. Se a proposta do conceito não prevê a inclusão de eventos desta dimensão (que transformam a realidade social em nível local), a definição de salto cultural deveria ser revista. Tal qual a metacontingência, a definição atual de salto cultural permite abarcar eventos culturais de abrangências populacionais e territoriais muito distintos.

Considerando que o conceito de salto cultural foi inspirado pelo conceito de *behavioral cusp* (Rosales-Ruiz & Baer, 1997), algumas observações que esses autores fizeram podem ajudar a esclarecer algumas dúvidas. Primeiro, um *behavioral cusp* consiste em “qualquer mudança de comportamento que coloque o comportamento do organismo em contato com novas contingências que tenham consequências ainda mais abrangentes” (Rosales-Ruiz & Baer, p. 533).¹⁴ Estas novas contingências implicam a exposição do repertório do organismo a novos ambientes, o que “conduz sistematicamente a novas mudanças generalizadas ou importantes mudanças” (Rosales-Ruiz & Baer, 1997, p. 537).¹⁵ De acordo com os autores, os saltos podem variar de grandes (por exemplo, imitação generalizada) a pequenas mudanças de comportamento (por exemplo, aprender a manipular fechaduras de portas pode ser um salto para uma criança). Talvez, a mesma lógica possa ser aplicada aos saltos culturais. Mesmo que a mudança seja de apenas uma prática cultural (por exemplo, preencher boletins policiais) em

¹⁴ No original lê-se “any behavior change that brings the organism's behavior into contact with new contingencies that have even more far-reaching consequences” (Rosales-Ruiz & Baer, 1997, p. 533).

¹⁵ No original lê-se “systematically lead to either widespread further changes or important further changes” (Rosales-Ruiz & Baer, 1997, p. 537).

uma única cidade, ela pode desencadear importantes transformações (por exemplo, investigar o crime e condenar o infrator).

Ao discutir as questões levantadas, deve-se notar que em alguns casos o produto que permite as mudanças socioculturais ocorre em nível local (e.g., um serviço especializado) e, em outras, em nível nacional (e.g., a Lei Maria da Penha). Nos casos em que o produto é nacional, pode-se entender o país como um sistema e seus municípios como subsistemas. Assim sendo, é importante observar que as mudanças podem ser desencadeadas em alguns subsistemas e não em outros. Esta seria uma das limitações da analogia entre *behavioral cusp* e os saltos culturais. Naqueles, o sistema como um todo (a pessoa) responderá diferentemente do que fazia antes a uma variedade de contextos.

De forma geral, algumas considerações devem ser feitas sobre os elementos definidores de salto cultural. No que diz respeito aos produtos gerados pela coalescência não-recorrente de contingências, foram identificados leis/documentos e os serviços/setores em si mesmos. Destaca-se que entre as mudanças que estes produtos desencadeiam podem existir outros produtos. Por exemplo, a LMP é um produto de contingências que potencializou a difusão de práticas culturais que geram outros produtos (e.g., boletins de ocorrência, medidas protetivas, estatísticas por tipo de violência doméstica). Logo, além de não negligenciar os eventos não recorrentes, como sugere Malott (2019), as análises devem considerar que eventos socioculturais reais envolvem encadeamentos/entrelaçamentos de coalescências de eventos não recorrentes e recorrentes e que é possível que eles se combinem de formas diferentes. Por exemplo, a quantidade de sequências de ‘coalescência única de CCEs + PAs’ encadeados até que ocorra uma mudança sociocultural pode variar (e.g., Figura 1). Além disso, uma macrocontingência (composta de comportamentos individuais recorrentes) pode estar entre os eventos que compõem coalescência ampla e não recorrente de contingências (e.g., Figura 2).

No contexto do presente trabalho, os eventos identificados como mudanças socioculturais significativas constituem novas práticas culturais, produtos ou valores. Entre as práticas culturais, encontram-se as contingências e metacontingências de suporte promovidas pelos serviços/setores (e.g., atender a mulher, encaminhá-la entre os serviços, registrá-la nos programas de assistência social, promover conferências públicas) e as contingências individuais das mulheres (e.g., denunciar, solicitar proteção). Entre os produtos, encontram-se produtos de contingências individuais (das mulheres, assim como dos demais atores) e produtos agregados, gerados a partir do entrelaçamento de contingências de atores diversos. Por último, os eventos relatados demonstram uma crescente politização a respeito da violência contra a mulher. Além das práticas de atendimento em si, pode-se dizer que os serviços ajudaram a evidenciar a necessidade de políticas públicas nesta área e que o direito das mulheres a uma vida sem violência (o que inclui receber assistência) foi se tornando um valor mais difundido.

Ainda no que concerne às mudanças socioculturais, restam reflexões sobre dois aspectos. Primeiro, o que é necessário para que as mudanças sejam consideradas significativas? Com relação aos comportamentos individuais, classificar uma mudança comportamental como um *behavioral cusp* depende de quão importantes são as mudanças subsequentes para o indivíduo e para as pessoas que se preocupam com ele (Rosales-Ruiz & Baer, 1997). Talvez, o critério de importância também possa ser usado para os saltos culturais. As mudanças relatadas neste trabalho se referem a intervenções sobre um problema social amplamente reconhecido como relevante, a violência contra a mulher. O segundo aspecto diz respeito à duração e, talvez, à irreversibilidade das mudanças. Neste sentido, a análise da história do primeiro serviço de atendimento brasileiro, o SOS-Mulher, mostra-se pertinente. Este serviço manteve suas atividades por apenas três anos. Com seu fechamento, as práticas de atendimento (parte das mudanças) foram interrompidas. Isso faz com que não seja possível falar em salto cultural neste caso? A depender da resposta à esta pergunta pode ser necessário rever a definição para que o

parâmetro da duração seja contemplado. A história do SOS-Mulher permite mais uma pergunta. Esse serviço gerou bastante politização sobre a violência doméstica em um momento em que quase não se falava sobre isso e serviu de referência para a criação de outros tipos de serviços. Ou seja, o SOS-Mulher também contribuiu para a mudanças do *cultural milieu* que viria a influenciar novos eventos. Considerando essa mudança que foi mais perene, pode-se, então, falar em salto cultural? De acordo com Rosales-Ruiz e Baer (1997), um *behavioral cusp* "indica que certas mudanças de comportamento causam mudanças de comportamento subsequentes amplas ou importantes, no sentido de disponibilizar essas mudanças subsequentes" (p. 536).¹⁶ O SOS-Mulher parece ter desempenhado um papel semelhante na história do estabelecimento de serviços de cuidado.

As reduções nos números de serviços e a ameaça à alguns direitos já conquistados tornam esses questionamentos acerca da reversibilidade das mudanças ainda mais relevantes. Além de indagar se é possível falar em saltos culturais quando as mudanças são reversíveis, o último período da história dos serviços de atendimento (seção 3) leva a pensar se é possível promover um ‘salto cultural indesejado’. A definição de salto cultural não aponta a direção em que as mudanças socioculturais devem ocorrer. Se as estratégias de desarticulação e desfinanciamento se mantiverem por muito tempo, existe um risco de que leis fundamentadas em princípios conservadores sejam aprovadas, mudando significativamente algumas práticas e extinguindo outras. Mesmo o direito aos atendimentos como um valor coletivo correria riscos em longo prazo. Segundo Rosales-Ruiz e Baer (1997), alguns *behavioral cusps* são indesejáveis (por exemplo, a introdução de uma criança a um vício). O mesmo pode ser válido para os saltos culturais. Deve-se considerar que os governantes definem políticas públicas e podem propiciar

¹⁶ No original lê-se “points out that certain behavior changes cause subsequent broad or important behavior changes, in the sense of making those subsequent changes available” (Rosales-Ruiz & Baer, 1997, p. 536).

saltos culturais em direções diversas, algumas delas podem ir no sentido oposto aos interesses de grande parte da população.

Os fatores apontados por Malott (2019) como favorecedores do sucesso do Movimento Muralista no México também aparecem ao longo da história da assistência às mulheres no Brasil. No caso da SNPM, nota-se que os mesmos fatores foram trabalhados em direções opostas nos períodos descritos nas seções 2 e 3. A união de parte das integrantes da secretaria em torno de valores comuns se deu nos dois momentos; o feminismo e a equidade de gênero durante os governos do PT e o conservadorismo religioso mais recentemente. Para tanto, as chefes da secretaria (parte relevante dos recursos humanos) sempre foram selecionadas a partir do seu alinhamento a estes valores e ao posicionamento político dos presidentes. Os recursos financeiros também constituem uma variável crucial claramente manipulada para promover posicionamentos divergentes em relação ao papel do Estado na proteção da mulher, nos dois períodos. As limitações das informações apresentadas no presente trabalho não permitem comentar dois outros fatores destacados por Malott, o estabelecimento de ambientes acolhedores e a divulgação positiva da prática. É possível que eles também tenham sido relevantes para as gestões da SNPM nos dois períodos. Estes fatores poderiam ser investigados em novas pesquisas.

No que diz respeito aos fatores que favoreceram o desenvolvimento de políticas de assistência às mulheres e a difusão dos serviços e práticas referenciados na perspectiva de gênero, alguns pontos devem ser destacados. Quanto aos recursos humanos envolvidos, os movimentos feministas e de mulheres foram imprescindíveis para todas as conquistas relatadas. Apesar de dependerem do aparato governamental, muitas vezes, foram elas quem articularam o salto cultural. As lideranças dos governos e da SNPM precisam ter diálogos com esses movimentos. Adicionalmente, a SNPM, os órgãos de políticas públicas e os conselhos de direitos da mulher estaduais e municipais, entre outros setores que compõe a rede de

enfrentamento, são relevantes para a coordenação da assistência, ainda que não atendam diretamente as mulheres. No que concerne às estratégias, os eventos que levaram às mudanças socioculturais mais promissoras envolveram a participação social nos processos decisórios e o controle social das políticas públicas. Estes fatores se fizeram mais presentes nos períodos em que governos mais democráticos e progressistas estiveram no poder. As políticas de assistência, assim como as demais políticas de igualdade de gênero, “serão transformadoras à medida (e nos moldes) em que permitidas e aceitas pelos governos e suas coalizões e, assim, ganharem respaldo e apoio político para tramitarem nas arenas estatais executivas e legislativas” (de Fina Gonzalez, 2021, p. 142). Uma vez que os governos mudam, o que fazer para que o salto cultural propiciado por uma gestão não seja desfeito pela seguinte? Talvez essa fragilidade das mudanças seja reparada à medida que as mulheres ocuparem mais assentos nos poderes legislativo e judiciário e influenciarem o agendamento de pautas também nestes espaços, indo além do poder executivo, onde grande parte dos esforços femininos estiveram concentrados até então (Zaremborg, 2019, como citado por de Fina Gonzalez, 2021).

Considerações Finais

Esse estudo abarcou os avanços e retrocessos no estabelecimento da assistência às mulheres brasileiras ao longo de quatro décadas. Dadas a extensão temporal, as dimensões territoriais do Brasil e a complexidade dos eventos tratados, nunca houve a pretensão de cobrir todos os elementos dessa história. Ainda que se considere apenas o recorte metodológico e conceitual adotado, algumas limitações são encontradas. Este trabalho não apresenta informações detalhadas sobre os atores e instituições relevantes. Estudos futuros poderiam avaliar, por exemplo, como as características das lideranças envolvidas contribuíram para os saltos culturais. O papel de outras agências de controle (especialmente, da igreja e da mídia) e suas relações com o governo também poderiam ser mais explorados. Estudos mais aprofundados sobre as estratégias de financiamento e sobre a participação dos governos

subnacionais poderiam apontar variáveis relevantes ao desenvolvimento de estratégias de manutenção dos serviços e práticas. Outro aspecto desta história que merece mais investigação culturo-comportamental são as estratégias relacionadas à participação social nos processos de tomada de decisão e controle social destas políticas públicas. Neste sentido, pode ser proveitoso discutir estes fenômenos considerando a ação social e comunitária (e.g., Ardila Sánchez et al., 2020; Fawcett, 1991; Mattaini, 2003) e justiça social (e.g., Cihon & Kazaoka, 2021).

Apesar de suas limitações, considera-se que este estudo produziu contribuições para a ampliação do debate acerca do conceito de salto cultural e da pertinência de seu uso. Segundo Malott (2019), “metacontingências não são a única unidade de análise relevante nos fenômenos culturais” (p. 805).¹⁷ O presente estudo endossa a sugestão da autora de que uma unidade de análise para abordar eventos não recorrentes é necessária. Quando combinado com a metacontingência, a macrocontingência e o TPS, o conceito de salto cultural permite a ampliação e o detalhamento do fenômeno cultural em análise, apesar das imprecisões da definição de salto cultural. Além disso, as quatro unidades de análise cobrem diferentes frações de uma sequência de eventos, complementando-se como ferramentas do mesmo modelo explicativo (como mostrado nas Figuras 1, 2 e 3).

As variáveis que foram relevantes para criação, implementação e manutenção da assistência podem informar os formuladores e executores de políticas públicas e outros setores sociais interessados nesta pauta. Pesquisas e intervenções sobre os serviços e práticas de assistência, mesmo que se limitem a um município, precisam considerar os setores que vão além dos serviços que integram a rede de atendimento. É necessário atentar a outros setores municipais e estaduais da rede enfrentamento (e.g., os movimentos de mulheres, os conselhos de direitos da mulher, os organismos de políticas públicas), às relações entre estes setores e os

¹⁷ No original lê-se “metacontingencies are not the only unit of analysis relevant in cultural phenomena” (Malott, 2019, p. 805).

serviços de atendimento, e às relações entre a rede de enfrentamento local e as esferas estadual e federal. O histórico aqui apresentado pode ser um ponto de partida para que algumas perguntas sejam respondidas. Por exemplo, como impulsionar um salto cultural para que um município tenha um determinado tipo de assistência? Como promover saltos culturais para que as moradoras de todas as cidades brasileiras tenham acesso aos principais serviços especializados? Como promover saltos culturais para que estes serviços trabalhem em rede? Talvez possamos parafrasear Rosales-Ruiz e Baer (1997), a mudança [cultural] continua sendo o fenômeno fundamental da [evolução da cultura] para uma visão analítica [culturo-comportamental]; um [salto cultural] é uma instância especial de mudança de [práticas culturais], uma mudança crucial para o que pode vir em seguida (p. 533).¹⁸ Ainda de acordo com os mesmos autores, "se queremos explicar essas mudanças posteriores, precisamos conhecer as contingências que as modelam e o salto que as torna disponíveis para essa modelagem" (p. 536).¹⁹ Nesta direção, novos estudos usando métodos que já foram usados por pesquisadores da CBS (e.g., estudos experimentais, experimentos naturais, análise documental), ou combinações destes métodos, podem ser esclarecedores.

Essa análise foi feita durante o último ano do mandato de Bolsonaro (2019 – 2022), que também é um ano eleitoral. Tendo em vista o escopo deste estudo, a esperança de mudança política vem acompanhada da observação de que mesmo nos anos de maior ação feminista na gestão da pública, o compromisso do Estado brasileiro em institucionalizar as demandas das mulheres, transversalizar políticas de gênero e implementar as políticas para mulheres foi limitado (Articulação de Mulheres Brasileiras, 2011; L. P. Carvalho, 2018). Espera-se que o próximo governo seja democrático, promotor da equidade de gênero e que propicie um patamar

¹⁸ A citação original diz que "Behavior change remains the fundamental phenomenon of development for a behavior-analytic view; a cusp is a special instance of behavior change, a change crucial to what can come next. (Rosales-Ruiz & Baer, 1997, p. 533).

¹⁹ No original lê-se "if we want to explain those subsequent changes, we need to know the contingencies that shape them and the cusp that makes them available for that shaping" (Rosales-Ruiz & Baer, 1997, p. 536).

de participação de mulheres feministas na política muito superior ao que qualquer governo já tenha alcançado. Não se sabe ao certo a dimensão do desmanche das políticas de assistência às mulheres promovida nos últimos anos. Ainda assim, pode-se estimar que um tempo considerável será necessário para reconstruir as políticas perdidas e avançar a capilaridade e a intersetorialidade dos serviços de atendimento às mulheres no país. Espera-se que este estudo possa contribuir para esse processo e inspirar pesquisas relacionadas aos desafios que essa área enfrentará.

Estudo 3

Políticas públicas brasileiras de assistência às mulheres em situação de violência:

Contribuições da ciência culturo-comportamental²⁰

A violência contra a mulher é um problema social definido pela *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher* como “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado” (Decreto nº 1.973, 1996, Capítulo 1, Artigo 1). Essa definição abarca as violências psicológica, sexual, física, moral e patrimonial que ocorrem no âmbito familiar ou em qualquer relação íntima de afeto, classificadas pela legislação brasileira como violência doméstica e familiar contra a mulher (Lei nº 11.340, 2006), assim como as ocorrências desses cinco tipos de violência em outros contextos. Além disso, violência contra a mulher é um termo que abrange casos classificados como abuso/exploração sexual, assédio sexual, assédio moral, violência institucional, violência on-line, *stalking*, cárcere privado e tráfico de mulheres.

Quando considerados todos os tipos de violência contra a mulher, estima-se uma prevalência em torno de 40% da população feminina (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). Nas últimas pesquisas brasileiras conduzidas antes da Pandemia de Covid-19, 27% das mulheres declararam já ter sido vítima de violência doméstica (Instituto de Pesquisa DataSenado, 2019). No que concerne aos estupros de uma forma geral, em 2019 foram registrados 17.841 ocorrências no Brasil, uma média de 48,8 estupros por dia (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019). Alguns casos de violência doméstica ou de discriminação à

²⁰ Esse estudo foi publicado na *Behavior and Social Issues* em 10 de junho de 2022 (<https://doi.org/10.1007/s42822-022-00095-1>) por Amorim et al. (2022). Esse trabalho está sendo reproduzido nesta tese com permissão da *Springer Nature*. Os coautores da publicação original foram o Dr. Emmanuel Tourinho, orientador desta tese, e a Dra. Traci M. Cihon, da *University of North Texas*, que coorientou este trabalho durante o período de estágio sanduíche em que eu estive na condição de *Fulbright Visiting Student Researcher* naquela instituição.

condição de mulher culminam em morte da vítima, configurando feminicídios (Lei nº 13.104, 2015). Em 2019, foram registrados 1330 feminicídios no Brasil, o que implica uma média de 3,64 ocorrências por dia (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021).

As medidas de isolamento social adotadas no Brasil após a decretação do começo da Pandemia de Covid-19, em março de 2020, foram acompanhadas de uma queda nas notificações de praticamente todos os crimes em delegacias de polícia, o que não significa que os crimes tenham deixado de ocorrer (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021). No que refere à violência contra as mulheres, mesmo com a redução de alguns indicadores (e.g., registros de lesão corporal por violência doméstica e estupro) e com a falta de dados em relação a um dos estados brasileiros, os números ainda são alarmantes. Em média, 630 mulheres por dia fizeram denúncias de violência doméstica à polícia, totalizando 230.160 vítimas em 2020. Outros indicadores, como o número de medidas protetivas de urgência e de chamadas telefônicas sobre violência doméstica para a Polícia Militar aumentaram 4,4% e 16,3%, respectivamente. Os 1350 feminicídios que ocorreram em 2020, quando relacionados com o número homicídios de mulheres, mantiveram uma taxa igual à de 2019 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021).

No Brasil, as respostas institucionais à violência contra a mulher por meio de aparatos policiais, jurídicos, assistenciais e políticos que proporcionam proteção às vítimas e a criminalização das agressões começaram há cerca de 40 anos (Waiselfisz, 2015). Nos anos 1980, foram criadas as primeiras Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e casas-abrigo. Contudo, a quantidade de serviços disponíveis, assim como o caráter isolado de suas ações, fazia dessa infraestrutura social de atendimento uma estratégia muito precária até o começo dos anos 2000 (Meneghel et al., 2011; Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c, 2011e, 2011d). Essa realidade passou por grandes transformações desde a

criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres²¹ - SPM (Lei nº 10.683, 2003), a qual garantiu recursos para criação de serviços e implementação de políticas públicas para mulheres (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e). A SPM, em parceria com o Conselho Nacional de Direitos da Mulher - CNDM, coordenou processos amplos de consulta popular, em níveis municipal e estadual, cujos encaminhamentos foram debatidos nas *Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres* (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). Esses momentos de discussão democráticos resultaram na elaboração coletiva dos *Planos Nacionais de Políticas para Mulheres* - PNPM (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004, 2008).

As edições de 2004 e de 2008 do PNPM consolidaram o enfrentamento à violência contra as mulheres como um eixo intersetorial e prioritário das políticas públicas (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). O PNPM de 2004, por exemplo, serviu de base para a estruturação do *Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres* (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007), um acordo federativo entre o governo nacional, os estados e os municípios para implementar ações de consolidação de uma *Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres* em todo o território brasileiro (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015). Neste contexto de avanços políticos, várias legislações foram aprovadas, entre elas, destaca-se a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, 2006), que revolucionou ao criar os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e sugeriu a criação de equipes de atendimento multidisciplinar para mulheres.

A *Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres* foi organizada em quatro eixos estruturantes: prevenção, combate à violência, garantia de direitos e assistência às vítimas (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). No que concerne ao foco do

²¹ Em 2010, a Lei nº 12.314 (2010) alterou algumas legislações e transformou da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres em Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM). No começo do atual governo federal, o nome Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM) foi adotado (Lei nº 13.844, 2019). Neste texto, a sigla SPM será usada para relatar todos os fatos ocorridos até 2018.

presente trabalho, a assistência, estabeleceu-se que a política nacional deve garantir o atendimento qualificado e humanizado às vítimas, o qual deve ser prestado pela Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência - RAMSV (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). A RAMSV é constituída por serviços de diferentes áreas que estão vinculados principalmente aos sistemas de saúde, assistência social, segurança pública e justiça. Estes serviços estão distribuídos em quatro categorias: 1) *Serviços Especializados de Atendimento à Mulher* (e.g., DEAMs, Serviços de Abrigamento, Juizados Especiais); 2) *Serviços de Atendimento Geral*, não-especializados em atendimento à mulher mas que, muitas vezes, são as portas-de-entrada para a mulher na rede de atendimento (e.g., Centros de Referência e Assistência Social, Defensorias Públicas, Hospitais Gerais); 3) *Órgãos de Informação, Orientação e Políticas Públicas* (e.g., Organismos de Políticas para as Mulheres, Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, Conselhos de Direitos das Mulheres) e 4) *Serviços de Segurança e Defesa Social* (e.g., Polícias Civil e Militar, Instituto Médico Legal) (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e).

A concepção do atendimento em rede às vítimas de violência seguiu uma proposta ampla que já vinha sendo adotada em outras áreas, como saúde mental, oncologia, combate à AIDS, etc. De forma geral, a gestão de políticas em rede foi impulsionada tanto pela globalização da economia, que deixou os processos administrativos mais flexíveis e interdependentes, quanto pelo processo de democratização brasileiro, que implicou em descentralização do poder e maior participação da sociedade na gestão de políticas públicas. Nesta conjuntura, as redes foram vistas como a solução adequada para enfrentar problemas complexos e para os quais os recursos costumam ser escassos (Fleury & Ouverney, 2007).

Segundo Fleury e Ouverney (2007), redes são estruturas policêntricas que envolvem “diferentes atores, organizações ou nódulos vinculados entre si por meio do estabelecimento e manutenção de objetivos comuns e de uma dinâmica gerencial compatível e adequada” (p. 9).

Dados os muitos serviços e profissionais envolvidos nos processos pelos quais as mulheres em situação de violência passam, para que uma RAMSV realmente funcione é necessária a atuação integrada e coordenada dos setores responsáveis.

No âmbito da assistência, é fundamental que os serviços trabalhem a partir de uma perspectiva intersetorial e que definam fluxos de atendimento compatíveis com as realidades locais os quais devem contemplar as demandas das mulheres em suas diversidades. A perspectiva da intersetorialidade representa, portanto, um desafio na medida em que insta a uma ruptura com o modelo ‘tradicional’ de gestão pública, que tende à departamentalização, à desarticulação e à setorialização das ações e das políticas públicas (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c, p.17).

A atuação intersetorial requer a articulação entre vários atores e setores sociais que movem recursos e processos organizacionais para implementar políticas públicas em territórios específicos, promovendo o desenvolvimento social e enfrentando problemas complexos (Junqueira, 2000, 2004; Mendes & Akerman, 2007). A cidade, como espaço territorial e socialmente definido, é vista como a esfera ideal para abarcar os problemas de forma integrada (Junqueira, 2000; Rantala et al., 2014). De certa forma, essa perspectiva explicita o entendimento de que ao menos parte das políticas públicas podem ser delineadas para um país, ou um estado, mas a realidade material consiste em ações desenvolvidas por organizações públicas em nível local. Os resultados destas políticas, quando demonstrados por estatísticas nacionais, consistem no somatório dos efeitos produzidos pelas cidades individualmente. Logo, podem ser entendidos como um efeito cumulativo composto dos produtos agregados gerados pelas cidades (Glenn, et al., 2016).

Estudos brasileiros sobre as redes de atendimento e sobre “rota crítica” (o caminho trilhado por mulheres na tentativa de romper com a violência), realizados em cidades de diferentes portes, localizadas em estados variados, têm mostrado diversos problemas, os quais

fazem com que muitas vítimas não procurem a RAMSV ou desistam de receber assistência. Entre esses problemas, destacam-se aqueles relacionados às falhas na intersetorialidade, como dificuldades de comunicar os fluxos assistenciais e propostas de intervenção, encaminhamentos das vítimas aos serviços de saúde psicossociais sem lhes assegurar proteção, dificuldades de acesso a alguns serviços, e a duplicidade de procedimentos muitas vezes dolorosos (Borsoi et al., 2009; Carneiro, 2020; Kiss et al., 2007; Meneghel et al., 2011; Menezes et al., 2014; A. P. dos Santos et al., 2020; Scott et al., 2016; Vasconcelos, 2016).

Esses problemas vinham sendo acompanhados pelo governo federal, por meio da atuação da SPM. Em 2012, a SPM, em parceria com representantes dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal, realizou uma releitura do *Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres* (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007). Os resultados da avaliação dos primeiros quatro anos de implementação deste pacto apontaram muitos desafios, entre os quais, a dificuldade de integração entre os serviços da RAMSV (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015). Diante disso, em 2013, instituiu-se uma reformulação das estratégias de ação, por meio do “Programa Mulher: Viver sem Violência” (Decreto nº 8.086, 2013), atualmente denominado “Programa Mulher Segura e Protegida”, cujo objetivo é “integrar e ampliar os serviços públicos existentes destinados às mulheres em situação de violência, por meio da articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira” (Decreto nº 10.112, 2019).

A estratégia mais inovadora do “Programa Mulher Segura e Protegida” consiste na criação de unidades da “Casa da Mulher Brasileira” (CMB), uma organização onde se concentram “os principais serviços especializados e multidisciplinares da RAMSV”, cujo objetivo geral é “prestar assistência integral e humanizada às mulheres em situação de violência, facilitando o acesso destas aos serviços especializados e garantindo condições para o

enfrentamento da violência, o empoderamento e a autonomia econômica das usuárias” (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015, p.14). A CMB não substitui as RAMSVs, ela consiste em um órgão público que presta vários serviços de forma integrada e se propõe a conectar a mulher com os demais serviços da RAMSV que não sejam por ela disponibilizados. De acordo com a SPM, congregar os principais serviços em um lugar “evita que as mulheres percorram uma *via crucis*. Evita que elas sejam revitimizadas nessa rota crítica, nesse caminho fragmentado, em busca de atendimento pelo Estado” (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015, p. 5).

Alguns dados sobre a quantidade de serviços especializados no atendimento à mulher ilustram, ainda que vagamente, o quanto as políticas ainda precisam avançar para fornecer assistência às moradoras dos 5570 municípios brasileiros. O único serviço especializado que está disponível em todo território nacional é a Central de Atendimento à Mulher, também conhecida como Ligue 180 (Lei nº 10.714, 2003), que consiste em um serviço telefônico gratuito e ininterrupto que, entre outras atribuições, orienta as vítimas sobre seus direitos e sobre serviços de atendimento na sua região (Decreto nº 10.112, 2019). As DEAMs, o serviço especializado mais antigo do Brasil, estão presentes em 417 cidades, ou seja, em menos que 10% das localidades (IBGE, 2020a). Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, um serviço específico para o julgamento de casos de violência doméstica, estão presentes em apenas 138 cidades (Conselho Nacional de Justiça, 2020). As CMB são serviços ainda mais raros, somam oito unidades atualmente (Governo do Brasil, 2021a). Esses dados permitem afirmar que as RAMSVs presentes nas cidades brasileiras variam muito em termos de estrutura física e até dos recursos humanos necessários como base para o desafio de implementar um atendimento em rede intersetorial. Cabe lembrar, que em alguns lugares onde não existem serviços especializados, as vítimas podem recorrer aos Serviços de Atendimento

Geral, mas a falta de treinamento na área pode comprometer a qualidade do atendimento e os encaminhamentos dados (e.g., Borsoi et al., 2009).

O atual governo federal tem tentado construir a narrativa de que uma de suas principais estratégias para melhorar a assistência às mulheres que sofreram violência é aumentar o número de CMBs. No ano de 2020, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), órgão que abriga a SNPM atualmente, estimou investimentos para a criação de 25 novas CMBs (Governo do Brasil, 2020). Entretanto, em 2020, o governo aplicou apenas cerca de 30% dos fundos destinados ao combate à violência contra as mulheres. Do dinheiro investido, 75% foram para o Ligue 180, e apenas 10% foram divididos entre as CMBs, organizações não-governamentais e instituições educacionais. Quanto ao dinheiro não investido, não se sabe exatamente onde ele foi gasto. Mas, durante o mesmo período, o MMFDH investiu bastante na defesa e disseminação de ideias conservadoras sobre família (Pense Olga, 2021). Não obstante, cidades com uma CMB parecem ser mais capazes de fornecer um cuidado integrado e humanizado do que as demais cidades.

Com o objetivo de avaliar o conhecimento já produzido sobre este serviço específico, foi feita uma busca por artigos revisados por pares na base de dados Periódicos Capes²² (que reúne bases como SciELO, SCOPUS e Web of Science) utilizando como palavras-chave os termos “casa da mulher brasileira”, “Brazilian woman’s house” e “house of Brazilian woman” e as variações destes dois últimos substituindo “woman” por “women”. Entre os 14 artigos encontrados, 11 apenas mencionaram a CMB em discussões amplas sobre políticas públicas para mulheres. Duas pesquisas tiveram profissionais e mulheres atendidas na CMB como participantes. Uma delas testou uma estratégia educativa para qualificar profissionais para o enfrentamento da violência contra a mulher (Fornari & da Fonseca, 2021) e a outra desenvolveu

²² <https://www.periodicos.capes.gov.br> / Acessado em 18/11/2021

uma plataforma on-line que fornece apoio à vítimas (V. L. C. da Silva et al., 2019). Apenas A. P. A. Martins e Araújo (2019) tiveram como foco a política que institui a CMB. Foram analisadas as ações ocorridas entre 2013 e 2019 para implementação de unidades da CMB. A expectativa do governo federal era instalar unidades da CMB em todas as capitais (27 unidades) entre 2013 e 2018. Até 2019, apenas sete tinham sido instaladas e uma delas ainda não estava em funcionamento. As autoras afirmaram que “ainda que a ação tenha favorecido a intersectorialidade nos lugares onde ocorreu, sua execução encontrou relevantes obstáculos organizacionais” (Martins & Araújo, 2019b, p. 51). Entre eles, dificuldades orçamentárias e dificuldades de articulação federativa (pactos entre os governos federal e estadual para implementar as casas) se destacaram.

Entre os estudos recentes das disciplinas que compõem a ciência culturo-comportamental, Lira et al. (2021) analisaram um conjunto de 23 documentos normativos²³ (entre as quais, o decreto que institui a CMB), como estratégias para a proteção da mulher, a partir do conceito de planejamento cultural. As análises mostraram que esse conjunto de leis, em grande parte, não descreve os resultados esperados a longo prazo, não constituindo um planejamento cultural eficaz. Segundo os autores, os escassos dados estatísticos disponíveis também não permitem dizer se o aumento em alguns indicadores de violência ao longo dos anos implica em ineficácia das leis. Não foi objetivo do trabalho avaliar se as leis são eficazes no que concerne aos seus objetivos específicos.

As políticas de cuidado para as mulheres ainda têm muito a avançar no Brasil. O conhecimento das potencialidades específicas de cada programa que compõem a política nacional pode facilitar este avanço. Assim, considerando que o Governo Federal declarou que investirá recursos na criação de novas CMB, que um estudo já mostrou dificuldades na

²³ No presente estudo, os documentos normativos referem-se a diferentes tipos de documentos que regulamentam práticas sociais, tais como portarias, decretos, leis, políticas, diretrizes e protocolos.

implantação desta política pública, mas que a CMB é um serviço potencialmente capaz de desenvolver ações intersetoriais (A. P. A. Martins & Araújo, 2019), novos estudos precisam ser realizados. A produção de conhecimento sobre esse serviço e sobre a forma como ele se relaciona com os demais serviços da RAMSV e com outros setores e atores relevantes à sua implementação e manutenção pode informar as CMB já existentes, os atores que estão lutando pela conquista de uma CMB em suas cidades e para pensar alternativas para as RAMSV de cidades que não estão em vias de contar com esse serviço.

A ciência culturo-comportamental, como uma especialização interdisciplinar dentro da ciência do comportamento (Cihon et al., 2021; Cihon & Mattaini, 2020), conta com instrumentos de análise que permitem avaliar a CMB como uma organização (e.g., *Behavior Systems Analysis* – BSA) planejada para conectar diversos atores e setores de forma a concretizar as prescrições da política pública e promover mudanças sociais em larga escala, como discutido por Todorov e Lemos (2020). A análise dos documentos normativos que regulamentam o funcionamento da CMB permite entender como é a “CMB prescrita”. A partir da “CMB prescrita” é possível avaliar se a estrutura e os processos prescritos estão alinhados com os produtos/serviços que se espera que uma CMB produza. Caso sejam identificados pontos que precisam ser melhorados, deve ser traçado o “como deveria ser a CMB”. Segundo Malott (2003) e Diener et al. (2009), comparar a realidade de uma organização, o “como é” de fato, com o “como deveria ser” permite identificar discrepâncias que sirvam de contexto para implementar mudanças para que a organização atinja sua missão. No presente estudo, como se trata de uma organização prescrita por legislação federal, passível de ser implantada em múltiplas localidades do território brasileiro, acredita-se que além de comparar a “casa prescrita” com o “como deveria ser”, os resultados da análise possam servir de referência para a análise do “como é” das diferentes casas existentes e ajudar a nas avaliações de possíveis problemas que essas organizações enfrentem.

Logo, este trabalho teve como objetivos: (a) analisar a estratégia da Casa da Mulher Brasileira no contexto da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, a partir de conceitos da ciência culturo-comportamental, (b) verificar se há discrepâncias entre a “CMB prescrita” e o “como deveria ser a CMB” que garante seus produtos agregados, (c) verificar se os dados estatísticos medidos em nível municipal permitem avaliar a eficiência da CMB; (d) analisar a legislação da CMB como uma estratégia de planejamento cultural para a promoção de assistência integrada e humanizada à mulher em situação de violência; e (e) apontar aspectos que podem ser discutidos com atores e setores sociais envolvidos na formulação, implementação e avaliação destas políticas públicas.

Método

Partindo do referencial teórico da ciência culturo-comportamental (Cihon et al., 2021; Cihon & Mattaini, 2020), foi realizada uma análise dos documentos normativos nacionais, de dados estatísticos e de informações públicas relacionados à CMB, vista no contexto da RAMSV. No que concerne à RAMSV especificamente, foram analisados os documentos intitulados “Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres” (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d) e “Rede de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres” (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e).

Os documentos referentes à CMB foram: (a) o decreto nacional que institui o “Programa Mulher. Viver sem violência” (Decreto nº 8.086, 2013); (b) o decreto que promoveu alterações no decreto anterior e mudou o nome do programa para “Programa Mulher Segura e Protegida” (Decreto nº 10.112, 2019), c) as diretrizes gerais e os protocolos de atendimento dos serviços da CMB, documentos elaborados pela SPM em parceria com representantes da CMB de Campo Grande (a primeira cidade que recebeu uma CMB), da Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres desta mesma cidade e de outros setores do poder executivo federal (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015); e (d) as diretrizes programáticas para

implementação da CMB, considerando o projeto plurianual referente ao período de 2020 a 2023 (Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, 2020a, 2020b).

Os procedimentos e instrumentos de análise utilizados podem ser agrupados em três etapas. Na primeira etapa, foi feita uma interpretação da CMB como uma organização, a partir da BSA. Para tanto, recorreu-se ao *Total Performance System* (TPS), proposto por Brethover em 1982, e atualizado por Rummler e Brache em 2013 (Super-System), tal como descrito por McGee e Crowley-Koch (2021). Isto é, partiu-se do princípio de que um TPS pode envolver os seguintes componentes: (1) missão/objetivo, (2) produtos/serviços, (3) sistema receptor - clientes/ partes interessadas, (4) feedback externo (medidas do sistema receptor), (5) sistema de processamento, (6) entradas, (7) feedback interno (medidas do sistema de processamento), (8) variáveis ambientais externas – economia, ambiente natural, governo, etc. e (9) concorrência. Além disso, foi adotada a perspectiva do *Behavioral Systems Engineering Model* – BSEM (Malott, 2003), que utiliza o TPS para uma análise multinível (missão, organização, processo, tarefa, comportamento e gerência) tendo como referências dois componentes: (1) analisar sistemas comportamentais com metacontingências e (2) engendrar e sustentar a mudança com contingências comportamentais. No presente trabalho, o foco foi a análise dos três primeiros níveis (missão, organização e processo). Além disso, entende-se metacontingência como a relação contingente entre: a) Contingências Comportamentais Entrelaçadas (CCEs) que têm um Produto Agregado (PA) e b) eventos ou condições ambientais selecionadores (Glenn, et al., 2016). Para ilustrar o nível do processo, utilizou-se como referência a representação gráfica de um “excutive summary of the process” proposto por Malott (2003, p. 101). Ao longo dessa análise, foram destacados o “como é” e o “como deveria ser” de alguns aspectos relacionados à produção da assistência integrada e humanizada.

Na segunda etapa, utilizou-se a proposta de planejamento cultural de Valderlon e Elias (2019), tal como Lira et al. (2021), para avaliar se a legislação que institui a CMB (Decreto nº

8.086, 2013; Decreto nº 10.112, 2019; Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, 2020a, 2020b) apresenta os elementos de um planejamento cultural para o seus objetivos específicos, isto é, a promoção de assistência integrada e humanizada. As categorias de análise proposta por Valderlon e Elias (2019) são: (1) alteração de condições antecedentes que fornecem contexto para (2) ocorrência de práticas culturais (3) selecionadas por consequências de curto prazo que (4) produzem resultados em longo prazo. Dados estatísticos aferidos em nível municipal foram usados para ilustrar alguns argumentos.

Diante dos resultados das etapas anteriores, o método de análise de contingências e metacontingências em leis, desenvolvido por Todorov et al. (2004) (ver também, Todorov, 2005b), foi utilizado como referência para: (a) analisar os decretos nº 10.112 (2019) e nº 8.086 (2013), e (b) identificar os pontos da legislação onde é possível sugerir alterações para tornar mais provável a produção dos produtos da CMB e o controle social da política pública.

Resultados e Discussão

À medida que os resultados forem apresentados, as discussões e recomendações possíveis serão apontadas.

1. A Casa da Mulher Brasileira vista a partir da *Behavior Systems Analysis* - BSA

A CMB é uma das estratégias de ação do “Programa Mulher Segura e Protegida”, o qual se propõe a fortalecer e consolidar a RAMSV em âmbito nacional por meio da articulação de diversos setores (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015). Como já destacado, o sucesso deste tipo de política pública depende da coordenação dos serviços de várias organizações em nível municipal. O objetivo geral da CMB, especificamente, é prestar atendimento integral e humanizado às vítimas de violência de forma a garantir o “enfrentamento da violência, o empoderamento e a autonomia econômica das usuárias” (Secretária Especial de Políticas para as Mulheres, 2015, p. 14). Para tanto, a CMB se pauta nas diretrizes adotadas pela Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, que por sua vez, se

guiam pelos princípios dos Planos Nacionais (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). Entre esses princípios, destacam-se no presente trabalho: (1) Autonomia das mulheres – assegurar que as mulheres tenham poder de decisão sobre suas vidas e seus corpos e que tenham condições de influenciar os acontecimentos de suas comunidades; (2) Equidade – garantir a igualdade de oportunidades para todas as pessoas, tendo em vista os direitos universais; (3) Transparência dos atos públicos – “respeito aos princípios da administração pública, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, com transparência nos atos públicos e controle social” (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b, p. 32); e (3) Participação e controle social – o Estado brasileiro deve garantir que as mulheres participem na “formulação, implementação, avaliação e controle social das políticas públicas” (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b, p. 32).

Antes de aprofundar nos detalhes de como os diversos setores se relacionam dentro da CMB e com a RAMSV como um todo, foi feita uma análise do macrossistema (Malott, 2003).

1.1. O nível do Macrossistema

De acordo com Mobus e Kalton (2015), “sistemas são redes de relações entre componentes” (p. 23).²⁴ O macrossistema é o sistema que contém a organização que está sendo analisada (Malott, 2003). De forma geral, “uma organização consiste em um grupo de pessoas que executam tarefas que atingem um determinado produto. Uma organização é definida por seus produtos” (Glenn & Malott, 2004, pp. 91-92).²⁵ Uma unidade da CMB, onde recorram diferentes tipos de relações entre seus atores e setores de forma a produzir assistência integrada e humanizada às mulheres pode ser entendida tanto como uma organização, quanto como um sistema.

²⁴ No original lê-se “systems are networks of relations among components” (Mobus & Kalton, 2015), p. 23).

²⁵ No original lê-se “an organization consists of a group of people who perform tasks that achieve a particular product. An organization is defined by its products” (Glenn & Malott, 2004, pp. 91-92).

Identificar o macrosistema que abrange a CMB demanda a compreensão de que a CMB é uma ação do “Programa Mulher Segura e Protegida” e que esse programa “integra a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (Decreto nº 8.086, 2013). A SNPM, vinculada ao “Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos” desde 2019, é o órgão responsável pela coordenação do programa (Decreto nº 10.112, 2019). Assim, a CMB é um componente da SNPM, a qual abrange outros componentes voltados para os quatro eixos da Política Nacional –assistência, garantia de direitos, prevenção, combate à violência. Por exemplo, o programa “Maria da Penha vai à escola” promove a divulgação da Lei Maria da Penha entre profissionais da educação e estudantes com o objetivo de prevenir e coibir a violência contra a mulher. Já o programa “Mais mulheres no poder” visa fomentar a participação política igualitária das mulheres nos espaços de poder (Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, 2021).

O principal produto agregado da SNPM deve ser constituído de políticas públicas que promovem o “direito a vida sem violência e a equidade de gênero” para todas as mulheres brasileiras. Entende-se que não somente as mulheres, mas toda a sociedade brasileira (e.g., os filhos dessas mulheres, as organizações trabalho, os agressores, a mídia) atue como sistema receptor (cliente e partes interessadas) desses produtos. As demandas e informações relacionadas à violência geradas pela sociedade (e.g., estatísticas sobre violência contra a mulher, equidade de gênero) podem atuar como feedback do sistema receptor, influenciando a evolução da SNPM. As informações geradas pela própria SNPM sobre suas ações (e.g., custos, número de cidades alcançadas) também podem fornecer um feedback que oriente as próximas ações da SNPM. A representação gráfica desta análise (o TPS do macrosistema) é mostrada na parte superior da Figura 4.

O TPS da organização é apresentado na parte inferior da Figura 4. Os setores da CMB são responsáveis por uma série de processos (X, Y e Z) que em conjunto devem gerar como

produto agregado uma assistência integrada e humanizada, que consista em “segurança e condições para o desenvolvimento da autonomia e da independência financeira” das mulheres em situação de violência. Estas mulheres, por sua vez, são as clientes deste serviço. Como clientes, elas podem fornecer *feedbacks* do sistema receptor (e.g., avaliações das mulheres atendidas na CMB sobre os serviços recebidos). Esses *feedbacks* do sistema receptor, assim como os *feedbacks* do sistema de processamento (e.g.; custos, número de mulheres atendidas) podem retroagir sobre a CMB. Considerações sobre esses *feedbacks*, assim como as relações destacadas em vermelho na Figura 4, serão retomadas no próximo subtópico.

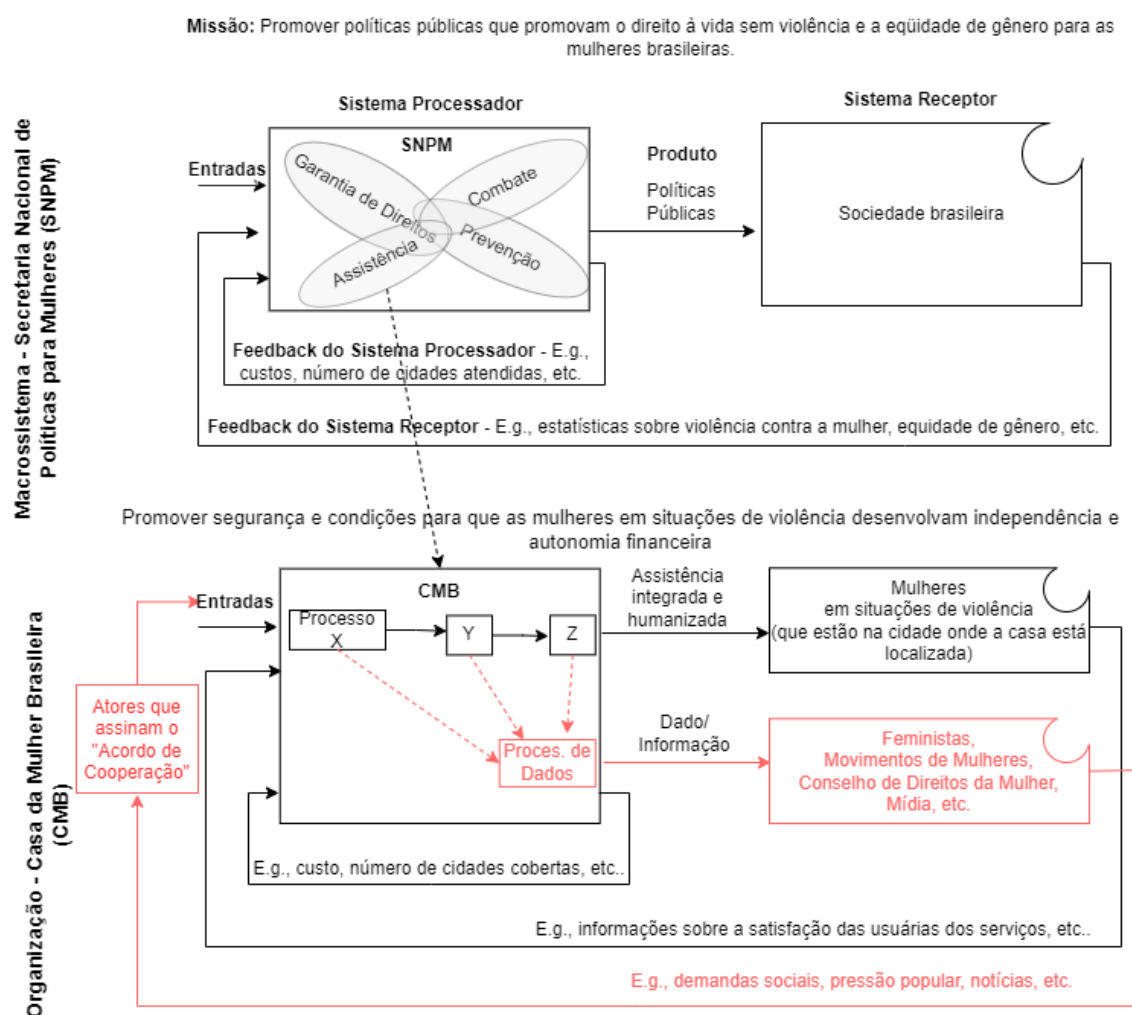


Figura 4. Relação entre o macrossistema e a CMB

Por hora, visualizar a CMB como um componente da SNPM ajuda a compreender os serviços fornecidos pela CMB como parte das ações necessárias para atingir a missão de proporcionar às mulheres brasileiras condições de viver sem violência e de equidade de gênero. Os outros programas coordenados pela SNPM também constituem ações que têm como objetivo último essa missão. Pode-se dizer que as políticas públicas formuladas para atingir essa missão são o produto agregado principal do macrossistema SNPM, o qual depende de vários produtos agregados secundários gerados pelos vários programas de assistência, prevenção, combate e garantia de direitos. Esses programas parecem não competir entre si pelos públicos-alvo (clientes, na linguagem tradicional do TPS), mas podem, em algumas situações, competir com por recursos financeiros.

O governo federal financia a construção das unidades da CMB, a compra de equipamentos, mobiliário e, a depender do orçamento, o custeio de alguns serviços (fornecimento de água, luz, telefone, internet, limpeza, locação de veículo, motorista, recepcionista, vigilante, etc.) por um período de dois anos. A manutenção dos recursos humanos é responsabilidade dos governos municipal e estadual, assim como do Ministério Público, do Tribunal de Justiça e da Defensoria Pública da região. Para que uma cidade tenha uma CMB, todos esses setores financiadores precisam assinar o “Acordo de Cooperação da Programa Mulher Segura e Protegida”, o qual é gerido pela SNPM (Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, 2020a, 2020b).

Se é verdade que uma cidade que tem uma CMB tem mais condições de desenvolver uma assistência intersetorial do as cidades cuja RAMSV não contam com esse serviço, a relação estabelecida entre a CMB e a SNPM, deve ser considerada como uma possível variável facilitadora da intersetorialidade. Não se trata apenas de colocar os principais serviços em um único lugar, o que, obviamente, tende a facilitar o acesso da mulher e a comunicação entre os serviços. Estar em um mesmo local, por si só, não é garantia de que a intersetorialidade ocorra.

O Acordo de Cooperação estabelece responsabilidades para a SNPM de monitorar e prover assistência técnica e financeira às CMBs. Essas contingências parecem facilitar que as unidades da CMB sejam organizações orientadas pela missão da SNPM. Apesar de a SNPM ter promovido a ampliação dos serviços especializados e sua atuação integrada por vários anos, os serviços que compõem a RAMSV são organizações independentes umas das outras. Tomando como referência a quantidade de serviços especializados existentes no país, pode-se afirmar que na maioria das cidades brasileiras, parte das organizações que compõem a RAMSV não tem a SNPM como macrossistema. Em vez disso, eles são componentes de outros macrossistemas (e.g., sistemas nacionais de segurança pública, justiça, assistência social, saúde, etc.) e estão possivelmente comprometidos com o fornecimento de serviços para a população brasileira como um todo. Isto é, ainda que uma RAMSV tenha alguns serviços especializados, alinhados com a missão da SNPM, nos serviços não especializados (e.g.; uma delegacia comum), existem processos voltados para outros produtos agregados (e.g.; investigação de roubos, homicídios, tráfico de drogas, etc.) que concorrem com os processos relacionados à violência contra a mulher. Nesses contextos, ao menos teoricamente, é menos provável que a assistência ocorra de maneira integrada e humanizada.

Segundo Glenn e Malott (2004), um fator que tem implicações para a mudança organizacional é o número de variáveis externas (e.g., legislações, flutuações econômicas, etc.) que a afetam, ou seja, a complexidade ambiental. A RAMSV é composta por várias organizações, cada uma delas imersa em sua própria complexidade ambiental. A atuação em rede exige a coordenação destes serviços, o que parece implicar em um nível ainda maior de complexidade. Teoricamente, a existência de uma CMB coloca os serviços que a compõem sob controle de um conjunto de variáveis externas comum, facilitando o que pode tornar os efeitos da legislação e do financiamento um pouco mais previsíveis para o sistema como um todo.

De acordo com Malott (2003), é necessário entender o macrosistema para compreender como a organização se encaixa nos sistemas relacionados, assim como as demandas que lhes são feitas e antecipar demandas futuras. Essa perspectiva de análise, ajuda a compreender, por exemplo, que: (a) uma DEAM no contexto de uma CMB, (b) uma DEAM em uma cidade que não tem uma CMB e (c) uma delegacia comum são organizações/sistemas que compõem macrosistemas configurados de maneiras diferentes. Apesar de todas elas serem responsáveis por alguns processos semelhantes (e.g., o registro de um boletim de ocorrência de violência doméstica), a forma como esse processo é conduzido e como ele se conecta com processos pelos quais outras organizações/sistemas são responsáveis pode ser afetada pelo macrosistema. É importante notar que uma DEAM, por exemplo, continua sendo um componente do macrosistema da Segurança Pública. Os seus produtos agregados contribuem para alcançar tanto a missão da SNPM, quanto da Segurança Pública de uma forma geral. Não há conflito entre os processos que levam aos seus produtos. Já uma delegacia comum, pode acabar priorizando produtos agregados que contribuem para a missão da Segurança Pública, em detrimento da missão da SNPM.

Tendo em vista o nível de análise do macrosistema, os atores/setores responsáveis por organizações específicas, pela organização dos serviços na RAMSV e pela proposição/avaliação das políticas de assistência às mulheres em situação de violência devem considerar: (a) A quais macrosistemas esse conjunto de organizações que compõe a RAMSV desta cidade pertencem?; (b) O pertencimento a esses outros macrosistemas estabelece competição entre os processos responsáveis pelos produtos agregados desta organização e, conseqüentemente, o alcance da missão da SPM? Como?; (c) De que maneira os macrosistemas envolvidos impactam os recursos (dinheiro, recursos humanos, informações, equipamentos, tecnologia etc.) dos quais essa organização depende?

1.2. O nível da Organização

O TPS é um instrumento de análise que “fornece uma visão geral da organização e ajuda a se concentrar nas áreas mais críticas para melhorias” (Malott, 2003, p.64).²⁶ A análise dos componentes do TPS da “CMB prescrita” levou à identificação de dois produtos agregados principais necessários para garantir que a CMB e o alcance da sua missão.

Como já mencionado, a missão da SNPM é proporcionar às mulheres brasileiras condições de viver sem violência e com equidade de gênero. A CMB, como um componente do eixo assistencial das políticas promovidas pela SNPM, tem a missão de prover segurança e condições para o desenvolvimento da autonomia e da independência financeira das mulheres em situação de violência. Os documentos que regulamentam a CMB deixam bastante claro que, para atingir a sua missão, um produto agregado que a CMB deve produzir é a assistência integrada e humanizada. As relações que se dão em torno deste produto agregado estão apresentadas em preto na parte inferior da Figura 4 (nível da Organização). Partindo da suposição de que os serviços da CMB (sistema processador) conduzam os processos necessários para proporcionar uma assistência humanizada e integrada (produto agregado) às vítimas de violência (sistema receptor/clientes), que estas mulheres avaliem bem os atendimentos recebidos (feedback do sistema receptor), que os relatórios internos indiquem que os serviços estão indo bem (feedback do sistema processador) e que os recursos necessários à prestação deste serviço (entradas) estão disponíveis; ainda assim não é possível avaliar funcionalmente a manutenção da CMB.

Na literatura sobre TPS está estabelecido que “...a demanda do sistema receptor é o que, em última instância, mantém o conjunto de contingências comportamentais entrelaçadas que formam uma organização” (Malott, 2003, p.67).²⁷ Essa afirmação faz todo o sentido no contexto

²⁶ No original lê-se “provides a general overview of the organization and helps focus on the most critical areas for improvement” (Malott, 2003, p.64).

²⁷ No original lê-se “the receiving system demand is what ultimately maintains the set of interlocking behavioral contingencies that form an organization” (Malott, 2003, p.67).

de organizações privadas, nas quais o sistema receptor é, via de regra, constituído por clientes que pagam pelo produto/serviço. Na grande maioria dos casos, parece ser o dinheiro o evento selecionador das CCEs. Demandas e avaliações feitas por esses clientes podem retroagir sobre as CCEs por estarem emparelhadas com o dinheiro. "Os clientes são seletores e, juntamente com a renda que geram, constituem o ambiente selecionador" (Malott, 2016, p.106).²⁸ Apesar da importância do dinheiro para o sistema receptor selecionar as CCEs e seus PAs, em geral, os TPSs não ilustram o fluxo de saída de dinheiro do sistema receptor para o sistema processador. É claro que se poderia argumentar que o dinheiro está implícito entre as entradas. Porém, mostrar a origem deste recurso poderia facilitar a análise funcional dos eventos envolvidos.

Os questionamentos que surgiram ao usar o TPS para analisar a CMB talvez ocorram na análise de todas as organizações que implementam políticas públicas. Nestes casos, a existência e manutenção da organização depende de recursos (entradas) sobre os quais os clientes não exercem controle direto. Como pode ser visto nas representações em vermelho da Figura 4 (informações que geralmente não são mostradas em um TPS), a distribuição de recursos depende dos atores/setores que assinam o "Acordo de Cooperação do Programa Mulher Segura e Protegida", a saber: a secretária à frente da SNPM, o Governador do estado, o Prefeito da Cidade, o Presidente do Tribunal de Justiça, o Procurador-Geral de Justiça no Ministério Público e o Defensor Público-Geral (Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, 2020a, 2020b). Assim sendo, deve-se buscar as variáveis que afetam a distribuição de recursos feita por estes agentes. Especialmente no que refere aos recursos financeiros, pode-se supor que as demandas e pressões feitas pela população (que também são eleitores) exerçam

²⁸ No original lê-se "Customers are selectors, and, along with the income they generate, they constitute the selecting environment" (Malott, 2016, p.106).

algum controle sobre o Prefeito da cidade, o Governador do estado e a SNPM (gestora da ação orçamentária da ação e representante do governo federal).

De acordo com Malott (2003), “o feedback do sistema receptor consiste em informações ou dados que refletem a avaliação dos produtos e serviços por parte do cliente” (p.68).²⁹ Como mencionado anteriormente, a CMB foi delineada a partir do princípio de que a sociedade exerça controle social sobre as políticas públicas. Entretanto, as mulheres que recebem os serviços (clientes) muitas vezes estão em condições de vulnerabilidade e seus vínculos com familiares e amigos podem estar comprometidos. Como vítimas de violência, estão fragilizadas, tentando romper o ciclo de violência doméstica ou se recuperar de algum outro tipo de violência sofrido. Muito provavelmente, durante o período em que estão recebendo a assistência na CMB, essas mulheres não estão em condições de se organizar coletivamente para fazer exigências sobre os serviços que recebem. Se algumas mulheres, por exemplo, considerarem o serviço péssimo e desistirem da assistência, isto pode não afetar a CMB. As mulheres simplesmente não receberão nenhuma assistência pública. Não há concorrência para a maioria dos serviços prestados pela CMB. Além disso, não há opção para algumas vítimas de violência de pedir ajuda aos membros da família, amigos, ou prestadores de serviços privados (por exemplo, advogados, psicólogos). Elas só podem recorrer ao serviço público, quer elas considerem os serviços como bons ou ruins. Porém, para o modelo do TPS, o sistema receptor é composto não apenas por clientes, mas também por partes interessadas. Segundo McGee e Crowley-Koch (2021), partes interessadas “são aqueles que recebem os resultados financeiros da organização (por exemplo, empresa-mãe, acionista, instituição de crédito, funcionários)” (p.109).³⁰ Para uma política pública, setores para os quais a missão da organização é um valor (não financeiro) podem constituir partes interessadas. No caso da assistência às mulheres, a história do Brasil mostra

²⁹ No original lê-se “the receiving system feedback consists of information or data that reflect the customer’s evaluation of the products and services” (Malott, 2003, p. 68).

³⁰ No original lê-se “those who receive the financial outputs of the organization (e.g., parent company, stockholder, lending institution, employees)” (McGee & Crowley-Koch, 2021, p. 109).

que os movimentos feministas e de mulheres (Pasinato & Santos, 2008; Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d) desempenharam um papel essencial para criação e manutenção de vários serviços públicos. Entende-se que também podem constituir partes interessadas e somar forças às ações destes movimentos, a mídia de uma forma geral, os conselhos de direitos da mulher, institutos de pesquisa, universidades, entre outros. Esta interpretação sugere que o TPS em nível organizacional envolve uma cadeia de metacontingências, como a conceitualização que Malott (2003) apresenta em seu Modelo de Engenharia de Sistemas Comportamentais (*Behavioral Systems Engineering Model*). Além disso, o modelo prevê metacontingências menores dentro do sistema de processamento que fornecem os produtos intermediários necessários para alcançar o PA principal da organização. Entretanto, a análise da CMB vai além dessas metacontingências e indica que as partes interessadas e atores que assinam o "Acordo de Cooperação" também estão envolvidos nos comportamentos/CCEs que resultam em PAs relevantes. Os eventos que ocorrem dentro do sistema receptor e do "sistema fornecedor de insumos" (nesta análise, os signatários do Acordo de Cooperação) também podem constituir metacontingências.

Estudos futuros poderiam desvendar os tipos de IBCs nesses três sistemas (sistema processador, partes interessadas e sistema de fornecedores de insumos) e suas relações. A distinção entre CCEs de controle (cCCEs) e CCEs de execução (eCCEs) proposta por Couto (2019) pode melhorar esta análise. De acordo com Couto (2019), as eCCEs se referem à produção e "a melhoria dos PAs" (p. 41).³¹ Ao mesmo tempo, as eCCEs estão relacionadas à manutenção dos comportamentos dos membros do grupo, mais precisamente "ao controle de estímulos dentro do grupo" (Couto, 2019, p. 41).³² Com relação ao sistema processador, por

³¹ No original lê-se "the improvement of PAs" (Couto, 2019, p. 41).

³² No original lê-se "to withingroup stimulus control" (Couto, 2019, p. 41).

exemplo, esta análise poderia ajudar a distinguir as CCEs que fornecem assistência direta às mulheres (eCCEs) daquelas que definem e dão suporte a esses processos (cCCEs).

Para que as partes interessadas possam exercer controle social sobre a política pública, é necessário que elas tenham informações que fundamentem suas ações. Apesar da ênfase na assistência integrada e humanizada, as legislações que regulamentam as ações da CMB, assim como as diretrizes para sua implementação e manutenção passaram a considerar a produção de informações como um PA da CMB. De acordo com as alterações promovidas pelo (Decreto nº 10.112, 2019), cada unidade da CMB deve contar com um Sistema de Dados, o qual deve ser integrado à Central de Atendimento à Mulher-Ligue 180 (serviço que reúne informações em nível nacional). O sistema de armazenamento de dados das CMB foi “projetado de modo a fornecer estatísticas necessárias para monitorar e avaliar as políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres” (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015, p.51). As fichas de registro, de atendimento e encaminhamento construídas para os serviços da CMB permitem coletar dados referentes: (a) violência contra a mulher – tipo de violência, perfis da vítima e do/a agressor/a, percepção de riscos, etc.; e (b) informações sobre a trajetória da mulher pelos serviços, o que, em última instância, mostra como o Estado brasileiro responde às mulheres em situação de violência (p.52). Cada CMB deve organizar essas informações em relatórios mensais e anuais. Esses relatórios deveriam servir de base para que a SNPM elabore um Relatório Anual da CMB que reflita os dados em uma escala nacional. Mas, para tanto, é preciso que haja unidades da CMB em todo o país. Assim, ainda que haja poucas unidades atualmente, os relatórios mensais e anuais locais são produtos agregados que informam as partes interessadas e podem servir de base para a construção de ações que afetem os signatários do Acordo de Cooperação e a qualidade dos serviços da CMB. Isto é, o produto agregado “Dados/Informações” que não consta na primeira formulação da CMB (Decreto nº 8.086, 2013), pode parecer menos importante do que o produto agregado “assistência integrada e

humanizada”. Mas a análise da CMB como um TPS indica que os dados exercem um papel crucial para que o controle social da CMB ocorra e tenha condições de influenciar a ocorrência e a qualidade da assistência prestada.

Por fim, no caso de políticas públicas, é válido destacar que os questionamentos levantados sobre o modelo do TPS da organização também podem ser feitos em relação ao TPS do macrosistema. Pode ser que desmembrar o sistema receptor em clientes e partes interessadas também leve a considerações relevantes naquele nível.

1.3. O nível do Processo

Para entender como os dois produtos agregados essenciais à missão da CMB podem ser alcançados, é recomendável olhar para o sistema processador da CMB como um processo. Isto é, como uma série de ações (CCEs) e seus produtos agregados. De acordo com Malott (2003), “entender a organização como um processo envolve três etapas: realizar uma análise estrutural, realizar uma análise da função dos departamentos, e contrastar o que É e o que DEVERIA SER a estrutura da organização e as funções dos departamentos” (p.83).³³ Como este trabalho não tem como objetivo resolver problemas organizacionais de uma CMB específica, a terceira etapa não será conduzida. Entretanto, acredita-se que os documentos consultados permitem fazer algumas análises referentes aos dois primeiros passos e tecer considerações sobre como a “CMB prescrita” deveria ser, o que pode ser usado como referência para análises de “CMBs reais”.

No que concerne à análise estrutural, as CMBs reúnem em um mesmo espaço diversos serviços envolvidos no atendimento às vítimas, a saber: (a) Recepção; (b) Acolhimento e Triagem; (c) Serviço de apoio psicossocial; (d) Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM); (e) Juizados e Varas Especializados de Violência Doméstica e Familiar contra

³³ No original lê-se “understanding the organization as a process involves three steps: performing a structural analysis, performing a department-function analysis, and contrasting the IS and the OUGHT TO BE of the organization’s structure and department functions” (Malott, 2003, p. 83).

a Mulher; (f) Ministério Público / Promotorias Públicas Especializadas da Mulher; (g) Defensorias Públicas Especializadas da Mulher; (h) Serviço de promoção da autonomia econômica; (i) Alojamento de passagem; (j) Brinquedoteca; e (k) Central de transportes (Decreto nº 8.086, 2013; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015).

A CMB foi concebida de forma a propiciar o compartilhamento de responsabilidades entre seus funcionários. Logo, a gestão da CMB envolve três setores integrados: Colegiado Gestor, Coordenação Compartilhada e Gerência Administrativa. O Colegiado Gestor é composto por representantes dos diversos serviços da casa, os quais têm igual autoridade nos processos decisórios. Cabe ao Colegiado integrar áreas e formações profissionais distintas de forma a oferecer atendimentos humanizados. A Coordenação Compartilhada é composta por representantes vinculadas à SNPM e aos organismos estaduais e municipais de políticas para mulheres. Além de coordenar reuniões e acompanhar determinados serviços, essa Coordenação tem como funções: gerenciar e monitorar o sistema de informações da CMB; organizar e disponibilizar informações e dados referentes aos atendimentos e; elaborar relatórios periódicos sobre a situação da CMB. A Gerência Administrativa, por sua vez, é responsável por garantir condições infraestruturais, logísticas, orçamentárias e de pessoal para o funcionamento da CMB (Decreto nº 8.086, 2013; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015).

A estrutura da “CMB prescrita” (os serviços de atendimento que compõe a CMB, os setores que compõe a gestão e do modelo de gestão adotado) serve de referência para discutir outros dois tipos de complexidade organizacional apontados por Glenn e Malott (2004). Segundo as autoras, a complexidade de componentes diz respeito ao número de elementos que compõem uma organização. Quanto maior o número de pessoas envolvidas e o número de processos, maior tende a ser a complexidade. Quando a SPM e os representantes estaduais revisaram as RAMSVs e propuseram as CMBs, decidiu-se que os principais serviços de atendimento são os serviços especializados acima listados. Vários outros serviços da RAMSV

ficaram de fora. Além disso, foram criados setores (Recepção; Acolhimento e Triagem; Brinquedoteca; e Central de transportes) que dão suporte e integram os serviços especializados entre si e com os serviços que estão fora. Ainda assim, o número de componentes existentes dentro da CMB é menor do que na RAMSV como um todo. Ou seja, a CMB é menos complexa; pode ser mais eficiente na prestação de serviços e pode reagir mais rapidamente às mudanças ambientais externas do que o conjunto de organizações que compõem o RAMSV.

O outro tipo de complexidade, a complexidade hierárquica, diz respeito ao número de níveis ou ao número de relações parte-todo que constituem uma organização. “À medida que os níveis de gerenciamento crescem, o comportamento daqueles em níveis superiores torna-se cada vez mais desvinculado dos componentes críticos das contingências entrelaçadas dos níveis inferiores” (Glenn & Malott, 2004, p.97).³⁴ Neste sentido, o número limitado de serviços e a sua estrutura horizontalizada da “CMB prescrita” parecem constituir um ponto forte desta estratégia.

Além de servir de comparação para as “CMBs reais”, a estrutura da “CMB prescrita” apresenta variáveis que devem ser consideradas em possíveis análises e intervenções em RAMSV que não têm uma CMB. Por exemplo, as contingências estabelecidas pelos serviços de Recepção e Triagem (estabelecendo o um Plano de Intervenção e o encaminhamento da mulher entre os serviços) e pela Central de Transportes (transportar a vítima entre os serviços), não poderiam ser implantados em cidades que não têm uma CMB? Ou, reuniões periódicas entre representantes dos alguns dos serviços da RAMSV são suficientes para estabelecer a intersetorialidade e atendimentos humanizados? Esses e outros questionamentos podem ser derivados das diretrizes gerais e dos protocolos de atendimento da CMB (Decreto nº 8.086, 2013; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015).

³⁴ No original lê-se “as the levels of management grow, the behavior of those in higher levels becomes increasingly unrelated to critical components of the interlocking contingencies of the lower levels” (Glenn & Malott, 2004, p.97).

O segundo passo da análise da organização como um processo, a análise departamento-função, envolve “a criação de um modelo de interações eficazes entre os departamentos para que as organizações possam atingir seus objetivos” (Malott, 2003, p.85).³⁵ O aspecto mais relevante desta análise consiste em identificar o principal produto agregado e os recursos (entradas) necessários para que cada departamento (serviço) exerça sua função. Os protocolos de atendimento da CMB (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015) permitem identificar esses elementos e delinear o “processo prescrito” diante de algumas circunstâncias diferentes (e.g., tipos de violência diferentes, momento do acompanhamento em que a mulher se encontra, etc.). A título de ilustração, a Figura 5 mostra as interações dos serviços da CMB entre si e com outros serviços de fora da CMB, assim como os principais produtos agregados envolvidos nos subprocessos que ocorrem entre o momento em que uma vítima de violência doméstica procura assistência e o seu retorno para sua casa.

No topo de diagrama, em preto, é mostrado o ambiente externo à CMB, no qual se encontram os demais serviços da RAMSV com os quais os serviços da CMB podem interagir. Logo abaixo, em amarelo, são apresentados os departamentos criados especificamente para a CMB. De acordo com a classificação proposta por Malott (2003), eles podem ser divididos em: (a) Departamentos Integradores – que recebem e fornecem informações para todos os departamentos da organização, como a Recepção e o Acolhimento e Triagem (A&T no diagrama); e (b) Departamentos de Suporte – que fornecem serviços a outros departamentos, como a Central de Transportes e a Brinquedoteca. Por fim, em lilás, estão agrupados os Departamentos Centrais, os serviços diretamente responsáveis pelos atendimentos especializados. Estes serviços foram divididos em Assistência Social e Psicológica, em rosa, e

³⁵ No original lê-se “creating a model of effective interactions between departments so that organizations can accomplish their goals” (Malott, 2003, p.85).

Assistência Policial e Jurídica, em azul. Os principais produtos agregados relacionados a esse processo estão destacados em verde.

Como mostra a Figura 5, uma vítima de violência doméstica pode adentrar o processo de assistência através de qualquer serviço da RAMSV, como através de uma chamada para o Ligue-180, ou ir diretamente à Recepção da CMB. As funcionárias da recepção: (a) registram na “Ficha da Recepção” os dados sócio-demográficos da mulher e informações relacionadas à violência sofrida; (b) caso a mulher esteja acompanhada de seus filhos, os menores de 12 anos são encaminhados à Brinquedoteca e os maiores de 12 anos, ao serviço de Autonomia Econômica para que participem dos grupos de educação financeira (nestes casos, a mulher recebe uma ficha de identificação das crianças que deve ser utilizada para buscá-las ao fim dos atendimentos) e; (c) encaminham a mulher para o serviço de Acolhimento e Triagem (A&T). No A&T, psicólogas e assistentes sociais, preferencialmente em dupla, fazem a escuta qualificada do caso e registram o relato da mulher. Caso ela tenha sofrido violência física e/ou sexual que demandem atendimento médico, a Central de Transportes ou o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) é chamado para levá-la a algum Serviço de Saúde e trazê-la de volta ao A&T após o tratamento. Em seguida, os demais serviços pertinentes à situação de violência sofrida são apresentados à mulher. A equipe da A&T deve estar preparada para explicar todos os procedimentos e para não influenciar ou acelerar as decisões da mulher. Durante o atendimento, é feita uma avaliação de riscos aos quais a mulher está exposta e a verificação dos serviços que ela quer acessar. Com base nisto, a mulher e a equipe desenvolvem um Plano de Intervenção, com a relação dos encaminhamentos aos serviços selecionados. Todas as informações coletadas pelo A&T são registradas no “Formulário do A&T”. Tanto este formulário, quanto a “Ficha da Recepção” são disponibilizados a todos os serviços da CMB, de forma a facilitar a integração entre os serviços e evitar que a mulher seja revitimizada.

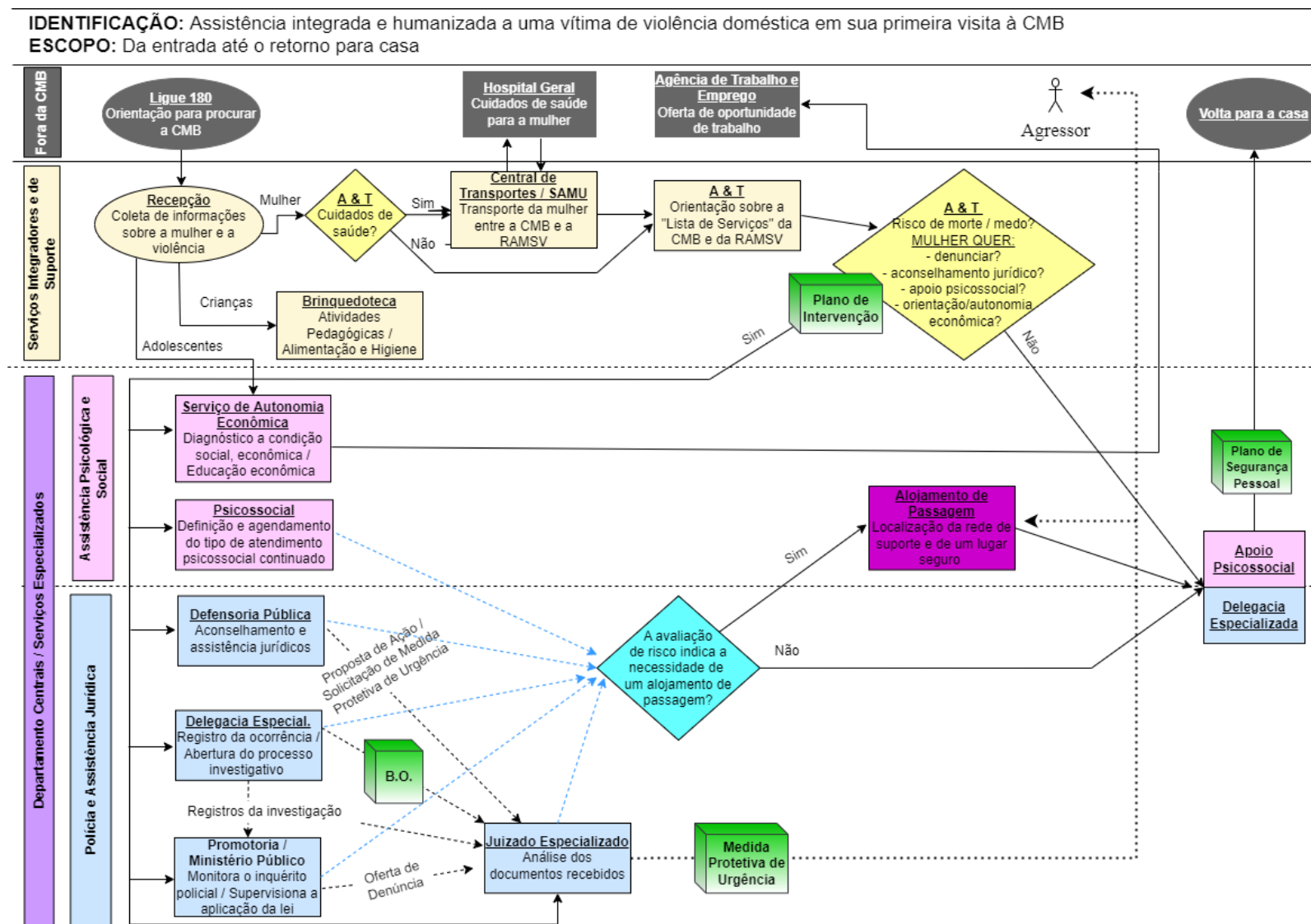


Figura 5. Mapa resumo dos sub-processos envolvidos na primeira visita de uma vítima de violência doméstica à CMB

Pode ser que a mulher queira acessar apenas alguns dos serviços disponíveis ou não queira receber nenhum deles. Seja qual for a sua decisão, antes que ela retorne para a casa, funcionários do Apoio Psicossocial e da Delegacia a ajudam a traçar um “Plano de Segurança Pessoal” com medidas que ela pode tomar para proteger a si e às suas crianças do agressor. Supondo que a mulher queira acessar os serviços disponíveis, os procedimentos descritos a seguir serão adotados. O Apoio Psicossocial oferece assistência continuada com os objetivos de promover o resgate da autoestima e da autonomia da mulher, ajudá-la a implantar mecanismos de proteção e a superar o impacto da violência. Durante a primeira visita à CMB, é provável que este serviço defina o tipo de acompanhamento (e.g., individual, em grupo) e o agendamento das sessões. No Serviço de Promoção da Autonomia Econômica, a equipe faz um diagnóstico das condições econômicas e sociais da mulher, o que serve como parâmetro para buscar as alternativas de políticas de promoção de renda e emprego apropriadas à situação. Além do encaminhamento à alternativa selecionada, a equipe deste serviço também faz o agendamento de um atendimento de retorno para o próximo mês.

A Defensoria Pública orienta a mulher sobre seus direitos e presta assistência a ela em todas as etapas do processo judicial. Quando pertinente, a Defensoria pode propor uma ação ao Juizado Especializado ou solicitar a este órgão uma Medida Protetiva de Urgência. A Delegacia Especializada faz o registro do Boletim de Ocorrência (B.O.), abre o processo investigativo, coleta provas, remete um pedido de Medida Protetiva de Urgência ao Juizado e remete os autos do processo ao Juizado e ao Ministério Público/Promotoria Especializada. Essa Promotoria fiscaliza os demais serviços na aplicação da lei, assegura a eficiência dos serviços policiais e oferece denúncia perante o Juizado. O Juizado especializado processa, julga e executa as causas decorrentes de violência contra a mulher. Neste primeiro momento, o juiz pode deferir o pedido de Medida Protetiva de Urgência. Estes serviços de assistência legal e jurídica, às vezes com o auxílio do Apoio Psicossocial, são responsáveis pela Avaliação de Risco, um processo

padronizado que tem como objetivo prevenir a ocorrência ou o agravamento da violência doméstica. A depender do resultado da avaliação, a mulher e seus filhos poderão ser encaminhados para o Alojamento de Passagem (preferencialmente por até 48 horas), até que a Medida Protetiva de Urgência esteja em vigor e eles tenham condições de retornar para a casa em segurança.

Apesar de descrever sub-processos relacionados apenas ao primeiro momento da assistência, a Figura 5 ilustra a importância da integração entre os serviços para que as medidas necessárias sejam tomadas rapidamente e que a mulher receba a assistência adequada. Pelas diretrizes e protocolos de atendimento (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015), parece ser possível que a CMB garanta a integração entre os serviços não só neste primeiro momento, mas durante todo o período em que uma vítima estiver em acompanhamento, garantindo o PA assistência integrada e humanizada.

Quanto ao PA Dados/Informações, os protocolos de atendimento (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015) previram que cada um dos setores da casa preenchesse formulários específicos de atendimento e encaminhamento a cada vez que a mulher visitasse o serviço. Esses formulários foram pensados para coletar informações que alimentariam um Sistema de Dados, que só foi mencionado em uma legislação em 2019 (Decreto nº 10.112, 2019). O modelo de Acordo de Cooperação do Programa Mulher Segura e Protegida (Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, 2020a, 2020b) adotado desde então, estabelece que a SNPM é responsável por fornecer o Sistema Nacional de Dados e Informações da Casa da Mulher; que o governo estadual é responsável por implantar e administrar esse sistema nas unidades da CMB existentes no estado; e que os demais assinantes do Acordo (Tribunal de Justiça, Ministério Público e o governo municipal) devem disponibilizar informações e dados para o monitoramento do programa por meio desse sistema. As diretrizes de 2015 diziam que o Colegiado Gestor é responsável por organizar e disponibilizar informações e dados sobre os

atendimentos. Contudo, não há informações que permitam esboçar o processo de transformação destes dados em relatórios mensais e anuais disponíveis para a sociedade. Esse parece ser um problema para um programa que depende de ações coordenadas e padronizadas. De acordo com os protocolos publicados,

Para que a utilização desse sistema seja efetiva, parte-se da premissa de que os dados de todos os serviços especializados da Casa devem ser produzidos com qualidade, de forma sistemática e segundo conceitos compartilhados. Para tanto, devem ser realizados periodicamente cursos de capacitação das/dos profissionais, que permitam padronizar as informações coletadas nos diferentes serviços em cada um dos setores (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015, pp.51-52).

São apresentadas considerações sobre o processo de produção desses relatórios padronizados, junto com as recomendações gerais, na seção 4.

2. A CMB como Planejamento Cultural

Planejamento cultural consiste em uma mudança planejada no ambiente que fornece contexto para o refinamento ou criação de práticas culturais que são selecionadas e mantidas por consequências de curto prazo e favorecem o alcance de resultados a longo prazo (Valderlon & Elias, 2019).

Lira et al. (2021) afirmam que, em conjunto, os 23 documentos normativos sobre proteção da mulher que eles analisaram não constituem um planejamento cultural eficaz porque nem todos os documentos descrevem os resultados esperados a longo prazo. Entretanto, pode-se perguntar se os documentos constituem planejamento cultural no que tange aos seus objetivos específicos. De acordo com a análise dos próprios autores, os dois decretos relativos aos programas que instituíram as CMBs (Decreto nº 8.086, 2013; Decreto nº 10.112, 2019), descrevem elementos das quatro categorias analíticas de práticas culturais criadas por Valderlon e Elias (2019). Segundo Lira et al. (2021), os referidos decretos estão entre as legislações que

permitem identificar como: (1) *Mudança ambientais*, a construção ou expansão de serviços especializados dirigidos às mulheres em situações de violência; (2) *Práticas culturais a serem selecionadas*, "respostas de autonomia feminina", como buscar os serviços de apoio para mulheres em situações de violência e denunciar o/a agressor/a; (3) *Consequência que mantêm as práticas culturais no curto prazo*, a mulher ser retirada do ambiente agressivo, ter acesso aos serviços de saúde, jurídicos, socioassistenciais e de independência financeira e; (4) *Resultados destas práticas culturais no longo prazo*, os serviços de saúde e segurança pública serem referência no atendimento especializado às vítimas de violência.

Os resultados de Lira et al. (2021) são descrições amplas que abrigam prescrições de um conjunto de leis sobre diferentes aspectos do enfrentamento à violência contra a mulher. Ao analisar as legislações sobre a CMB apenas, é possível apontar algumas especificidades sobre essa estratégia. Neste sentido, é válido adicionar que os decretos mencionados têm como foco dois conjuntos de “*Práticas culturais a serem selecionadas*” que devem ser emitidas pelos funcionários dos setores que compõe a RAMSV, a saber: (a) prestar assistência integrada e humanizada e (b) integrar o Sistema de Dados da CMB com a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180. Ainda que em última instância, as práticas culturais das vítimas possam ser selecionadas, os decretos prescrevem mudanças nas práticas culturais que ocorrem nos serviços e entre os serviços. Isto é, trata-se de uma prescrição de metacotিংências de suporte, cujos produtos agregados podem exercer funções de estímulo antecedentes e consequentes para os macrocomportamentos planejados para as mulheres (Todorov & Lemos, 2020). As consequências de curto prazo inferidas por Lira et al. (2021) podem afetar essas duas práticas também. Mas caso isso não ocorra, não existem consequências prescritas para a “prestar serviços desarticulados” ou “manter bancos de dados desarticulados”. Logo, mesmo no que refere aos objetivos específicos, esses decretos não apresentam todos os elementos de um planejamento cultural.

3. As CMBs existentes estão produzindo assistência humanizada e integrada e disponibilizando informações sobre o seu funcionamento?

Foram adotados alguns procedimentos de busca por dados/informações gerados pelas CMBs para verificar se eles têm sido disponibilizados e se eles podem indicar se a assistência vem sendo oferecida de maneira integrada e humanizada.

Primeiramente, buscou-se pelos relatórios mensais e anuais da CMB. Somente uma das oito CMBs existentes, a unidade de Campo Grande, publicou dados referentes aos serviços prestados (Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, 2021). Entretanto, não existem dados mensais. Os dados anuais só informam o total de atendimentos feitos pela recepção da CMB (incluindo retornos) e o total de encaminhamentos feitos nos setores integrados. Os dois dados geram uma série de questionamentos. Afinal, não é possível saber nem mesmo o total de mulheres que procurou a CMB e se elas eram mesmo vítimas de violência (visto que os protocolos recomendam que todas as mulheres sejam encaminhadas ao serviço de Acolhimento e Triagem, ainda que não sejam vítimas de violência). O dado referente aos milhares de encaminhamentos feitos em um ano não implica atendimentos integrados de acordo com as necessidades de cada mulher específica.

Se os formulários desenvolvidos para as CMBs foram preenchidos adequadamente, todas as CMBs têm uma base de dados com o potencial de gerar informações muito mais detalhadas do que as mencionadas acima, fornecendo um histórico de como a assistência vem sendo desenvolvida desde a criação da CMB nas respectivas cidades. Além disso, as informações sobre perfil da vítima, do agressor, dos tipos de violências, entre outras, poderiam ser analisadas de forma a subsidiar ações de combate e prevenção à violência nos bairros onde ocorrem, por exemplo. Contudo, sabe-se que registrar dados de maneira padronizada e analisar os dados de maneira que eles possam ser úteis para orientar ações específicas são trabalhos que

levam tempo e demandam profissionais especializados. Na legislação sobre a CMB, esse aspecto não foi considerado.

As buscas sobre estatísticas relacionadas à violência contra a mulher nas cidades que têm CMB apenas confirmou a escassez destes dados já documentada por institutos de pesquisa (Instituto Igarapé, 2021; Senado Federal, 2021), mesmo se tratando de capitais estaduais. Como os dados publicados por institutos de pesquisa são muito fragmentados, especialmente no que diz respeito ao nível municipal, decidiu-se recorrer à solicitação de dados na Plataforma Fala.BR (Portal do Governo Brasileiro, 2021), que atende os pedidos dos cidadãos com base na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, 2011). A título de ilustração, foram solicitadas as estatísticas da cidade de Campo Grande, onde fica a CMB mais antiga. Os dados fornecidos pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul foram retirados de Boletins de Ocorrência desde 2006, data da Lei Maria da Penha, até outubro de 2021. A Figura 6 apresenta o total de ocorrências dos crimes de violência doméstica (em geral), ameaças, lesão corporal dolosa contra a mulher e estupro, antes e depois de 2015, quando foi criada a CMB em Campo Grande.

Como pode ser visto, no ano em que a CMB começou a funcionar houve um aumento no registro de ocorrências de violência doméstica, ameaças e estupro. Entre 2015 e 2019, os totais destas três ocorrências foram mais elevados do que os totais registrados em todos os anos anteriores. Essa correlação pode indicar que a CMB tenha facilitado que as mulheres prestem queixas e que a organização tenha se tornado uma referência para a assistência, como sugerem (Lira et al., 2021). Entretanto, não permite fazer inferências sobre a integração e humanização do atendimento. Quanto aos índices de lesão corporal dolosa, é necessário ter mais informações sobre os critérios utilizados para o registro deste dado. É possível que alguns casos que antes eram registrados como lesão corporal, tenham sido registrados como violência doméstica (física ou sexual) em períodos diferentes ou por funcionários diferentes. Nos anos da pandemia,

observa-se uma queda nos registros de todos os crimes, refletindo os dados nacionais (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021).

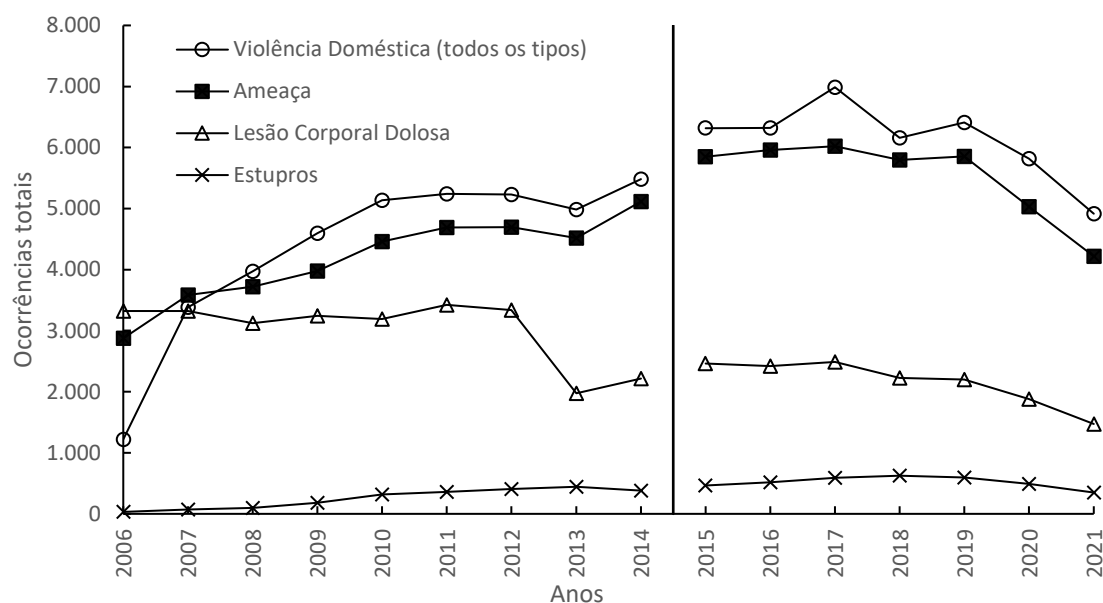


Figura 6. Número de ocorrências de violência doméstica, ameaça, lesão corporal dolosa e estupro reportados anualmente antes e depois da criação da CMB de Campo Grande, em 2015

Por fim, uma busca pelo “Sistema Nacional de Dados e Informações da Casa da Mulher” revelou que esse sistema não existe, mas que recentemente foi instituída a Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres - PNAINFO (Lei nº 14.232, 2021). Essa política tem a “finalidade de reunir, organizar, sistematizar e disponibilizar dados e informações atinentes a todos os tipos de violência contra as mulheres”. Para tanto, “o poder público instituirá, em meio eletrônico e na forma do regulamento, o “Registro Unificado de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres”. Além dos dados sobre a vítima, o agressor e a situação de violência, esse registro conterá informações sobre os atendimentos prestados pela RAMSV. Se essa lei realmente for implementada, constituirá um marco na história do enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil. Entretanto, ainda assim é possível que a análise de dados em escala nacional não apresente os detalhes necessários para avaliar a integração e humanização dos atendimentos prestados em nível municipal. Neste

sentido, a proposta feita em 2015 de que as próprias CMBs produzam relatórios mensais e anuais apresentando dados locais (ainda que embasados nos dados do Registro Unificado de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres que será implantado) continua pertinente e necessária para que o controle social no nível municipal tenha melhores condições de influenciar essa política pública.

4. Recomendações Gerais

Tendo em vista as análises realizadas até aqui, recomenda-se que os atores envolvidos na formulação e avaliação de políticas públicas para mulheres em situação de violência considerem a possibilidade de discutir junto à representantes das RAMSV, das CMBs e partes interessadas, a possibilidade de instituir um setor de análise de dados dentro das CMB. Os “Dados e Informações da CMB” constituem um produto agregado vislumbrado pelos documentos analisados. Mas os documentos que têm “força de lei” (Decreto nº 8.086, 2013; Decreto nº 10.112, 2019) mencionam apenas a tarefa de integrar um sistema de dados da CMB à Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180. Ao que parece, esse problema será resolvido pelo Registro Unificado. A produção dos relatórios aparece apenas nas diretrizes e protocolos da CMB. A leitura dos decretos à luz do método de análise de leis criado por Todorov et al. (2004), mostra que não existem prescrições de contingências ou metacontingências relacionadas a este produto agregado. Não por acaso, eles não têm sido produzidos pelas CMBs. Além disso, não se espera que eles sejam produzidos se nenhum ator/setor for responsável por fazê-los.

Como sugerem Todorov e Lemos (2020), esta intervenção pode ser testada em pequena escala para verificar os efeitos da publicação de dados periódicos sobre o controle social das políticas públicas e sobre a integração e humanização do assistência. Um delineamento AB com replicações poderia ser usado no início. Um delineamento de linha de base múltipla em diferentes unidades da CMB também pode produzir dados perspicazes. Se os resultados

indicarem que um Setor de Análise de Dados melhora a assistência fornecida pelas CMBs, a institucionalização deste setor na legislação nacional deve ser discutida para garantir recursos para a criação e manutenção deste setor em todas as unidades de CMB.

Se os setores sociais interessados decidirem inserir o Setor de Análise de Dados na legislação, nossas pesquisas podem ajudar a sugerir a redação do texto legislativo para assegurar que a descrição de contingências/metacontingências esteja alinhada com os PAs planejados; e que os elementos de um planejamento cultural sejam contemplados. Com base na legislação atual, algumas sugestões podem ser feitas. O PA "Dados e Informações da CMB" poderia ser listado, por exemplo, no artigo 2º do Decreto nº 8.086 (2013). Uma emenda poderia estabelecer como uma das diretrizes do Programa Mulher Segura e Protegida, a *promoção do controle social das políticas públicas e a melhoria da qualidade da assistência, através da divulgação periódica de relatórios sobre a assistência prestada às mulheres em situações de violência*. O mesmo decreto poderia listar o setor responsável pela produção de tal PA (possivelmente um Setor de Análise de Dados da CMB) entre os serviços que uma CMB pode dispor, apresentados no primeiro parágrafo de seu artigo terceiro. Além disso, a lista de ações do Programa Mulher Segura e Protegida apresentada no artigo 3º deve ser ampliada em dois pontos: (a) *treinamento periódico de profissionais em todas as unidades da CMB para registrar informações de forma padronizada*, e (b) *treinamento de profissionais do Setor de Análise de Dados das CMBs para preparar relatórios sobre a assistência às mulheres em nível municipal*. Finalmente, é essencial notar que o Decreto nº 8.086 (2013) já atribui à SNPM a elaboração de protocolos de atendimento e normas técnicas da CMB. Entretanto, ele não menciona protocolos para o processamento de dados e informações. Portanto, recomenda-se alterar o parágrafo VI do artigo quatro, potencialmente como: *elaborar, divulgar e atualizar os protocolos de atendimento, os protocolos de produção de dados, e as normas técnicas adotados nas unidades da Casa da Mulher Brasileira, com apoio dos órgãos e das entidades participantes e de colaboradores*.

Em termos de prescrição de contingências e metacontingências, estas alterações acrescentariam à legislação: (a) um dos principais PAs da CMB - os relatórios com dados e informações do CMB (o outro PA principal, assistência integrada e humanizada, já está contemplado no Decreto No. 8. 086); (b) um PA intermediário - registro de informações de acordo com uma norma; (c) os setores responsáveis por esses dados e informações - os profissionais que alimentam o sistema de dados e o Setor de Análise de Dados da CMB; (d) algumas condições antecedentes necessárias para produzir os relatórios, tais como o treinamento oferecido e o banco de dados; e (e) o provável evento ambiental seletivo - ações de controle social desenvolvidas pelas partes interessadas. Vale ressaltar que não foram feitas sugestões de alterações que prescrevam as CCEs envolvidas na produção dos relatórios. Isto não foi feito porque este tipo de documento legislativo geralmente não fornece este nível de detalhamento. No entanto, foi sugerido que o decreto prescrevesse protocolos específicos para a produção de dados. Estes protocolos podem detalhar as CCEs.

As mudanças sugeridas tornariam o decreto um planejamento cultural mais eficaz, uma vez que ele acrescentaria os seguintes elementos: (1) *Mudança ambiental*, a construção do "Setor de Análise de Dados da CMB"; (2) *Práticas culturais a serem selecionadas*, publicar informações sobre assistência periodicamente; (3) *Consequências que mantenham práticas culturais a curto prazo*, controle social pelas partes interessadas; e (4) *Resultados dessas práticas culturais a longo prazo*, melhora da assistência às vítimas de violência. Estima-se que, além do perfil das vítimas e dos agressores, estes relatórios podem fornecer informações relevantes para o avanço da ação intersetorial, tais como: o tempo necessário para que as mulheres tenham acesso aos serviços indicados; os serviços específicos e o tempo médio de acompanhamento necessário para as vítimas dos diferentes tipos de violência contra as mulheres; os setores que exigem mais investimento (por exemplo, pode-se verificar se o número de assistentes sociais, psicólogas e advogadas é suficiente para atender à demanda); a

porcentagem de mulheres que conseguiram deixar um relacionamento abusivo; a porcentagem de mulheres que alcançaram a independência financeira; estimativas do número de vagas em abrigos necessários na região; entre outros. Com este tipo de informação, as partes interessadas (sistema receptor) podem pressionar o *sistema fornecedor de insumos* para fornecer os recursos necessários para atender a demanda local em cada momento específico.

Além dos efeitos estimados diretamente na assistência às mulheres, um setor especializado em análise de dados na CMB pode estabelecer relações de cooperação com pesquisadores de vários campos científicos e funcionar como um ambiente para o desenvolvimento de tecnologias para combater a violência contra a mulher. Por exemplo, estratégias que se mostram ainda mais críticas durante a pandemia, tais como aplicativos de telefones celulares que fornecem alguns dos serviços (e.g., fazer uma denúncia, chamar a polícia ou receber assistência psicológica), poderia ser alinhado à realidade da RAMSV local. Em parceria com o Setor de Análise de Dados, pesquisadores em Ciência e Engenharia de Dados poderiam orientar projetos sobre *machine learning* que prevejam as demandas da região. Os resultados deste tipo de pesquisa ajudariam a melhorar a assistência e a preparar intervenções para a prevenção da violência. O potencial que o CMB tem para servir de referência na luta contra a violência contra a mulher pode ser exponencialmente aumentado se os dados forem adequadamente analisados e compartilhados com a sociedade.

Deve-se observar que o analista pode avaliar periodicamente a integridade e a segurança dos dados inseridos no sistema, analisando os dados para produzir os relatórios. Por exemplo, suponha que os outros profissionais da CMB não estejam inserindo os dados corretamente. Nesse caso, o analista poderá ajudá-los a corrigir o procedimento e garantir um banco de dados eficiente para o nível local e para as análises que serão feitas a partir do *Registro Unificado de Dados e Informações sobre Violência contra a Mulher*, recentemente instituído. Em certo sentido, o Setor de Análise de Dados da CMB também atuaria como uma unidade de

gerenciamento de dados sobre violência contra mulheres em nível municipal. As mudanças sugeridas no decreto relativo a CMB (Decreto nº 8.086, 2013) podem acabar favorecendo a implementação da nova Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra a Mulher que foi recentemente instituída (Lei nº 14.232, 2021). Vale a pena notar que a inclusão de um profissional especializado em Análise de Dados não afetaria significativamente os custos totais da organização e se justifica pelo potencial de tirar melhor proveito da estratégia da CMB como um todo. O salário de um analista de dados no Brasil é, em média, de quatro salários mínimos (Glassdoor, 2021). Dada a importância deste setor na estrutura CMB, poderia ser estabelecido um salário mais alto para manter o profissional; ainda assim, a relação custo-benefício seria vantajosa. O governo estadual ou local poderia pagar o salário deste profissional (como os outros profissionais da CMB). Isso seria definido no "Acordo de Cooperação para o Programa Mulher Segura e Protegida"(Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, 2020a, 2020b). Finalmente, deve ser observado que a discussão de todas as sugestões feitas com representantes dos setores mencionados e com a sociedade provavelmente destacará outros aspectos não considerados aqui.

No que tange à ciência culturo-comportamental especificamente, o presente trabalho permite fazer relações com pesquisas que manipulam propriedades de consequências culturais e avaliam seus efeitos sobre CCEs e PAs produzidos por pequenos grupos em tarefas experimentais (e.g., Borba et al., 2017; Gomes & Tourinho, 2016; Soares et al., 2018). Neste sentido, a maneira como as partes interessadas respondem às atividades e produtos entregues pelo sistema processador (e.g., aprovando ou criticando) pode ser entendida como consequências culturais verbais, as quais, segundo o trabalho de Soares et al. (2018), podem, ao lado dos efeitos não verbais produzidos pela CMB (no presente trabalho, a proteção da mulher) ter um papel essencial na seleção das CCEs e seus PAs (nesta análise, de práticas de atendimento articuladas), especialmente quando existe concorrência entre a metacontingência

e contingências operantes. Estudos que explorem as relações entre as produções experimentais sobre metacontingências e análises de questões aplicadas, como as políticas públicas para mulheres, podem ser um caminho para o desenvolvimento de pesquisas translacionais no âmbito da ciência cultura-comportamental.

Considerações Finais

Em geral, para que uma política pública possa mudar as práticas culturais da população, são necessárias ações coordenadas de múltiplos agentes/setores públicos e seus PAs, configurando metacontingências de suporte para mudança planejada (Todorov & Lemos, 2020). Estas metacontingências de suporte geralmente envolvem os setores públicos, que são organizações de trabalho, apesar de não serem mantidas pelo lucro. Assim, entende-se que os princípios e técnicas da ciência cultura-comportamental podem enriquecer a investigação das dimensões funcionais das intervenções governamentais e destacar aspectos relevantes para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

No presente trabalho, ferramentas de *behavioral systems analysis* (Malott, 2003; McGee & Crowley-Koch, 2021) foram combinadas com procedimentos originados na análise cultural – análise de leis (Todorov et al., 2004) e estratégias de planejamento cultural (Valderlon & Elias, 2019) – para analisar as políticas públicas brasileiras de assistência às mulheres em situações de violência. Essa combinação revelou alguns aspectos que distinguem as cidades cujas RAMSVs têm uma CMB daquelas que não têm, e variáveis relevantes para que os CMBs produzam os PAs necessários para promover a segurança, a autonomia e a independência financeira das mulheres. Como se trata de uma política pública nacional, a CMB aqui discutida pode servir como referência para analisar as CMBs reais que existem no país. Os resultados apresentados podem economizar algum trabalho e tempo para os responsáveis pela solução de problemas organizacionais em unidades específicas e para os envolvidos na avaliação e reformulação desta política pública. A análise também identificou pontos da legislação atual

que podem ser alterados para que as prescrições sejam alinhadas tanto com o cuidado integrado e humanizado, quanto com o controle social desta política pública. Além disso, a análise da CMB como um TPS indicou que, neste tipo de organização, o sistema receptor não seleciona diretamente as CCEs e o PA do sistema processador. Portanto, deve-se considerar que a necessidade de ampliar os elementos considerados neste TPS pode estar presente em outras organizações sem fins lucrativos.

Apesar de ser um avanço na análise de documentos normativos, este trabalho tem algumas limitações. Primeiro, é preciso considerar que as leis são apenas um dos elementos que podem estar envolvidos na mudança das práticas culturais. Por mais adequada que seja, uma lei não garante que os objetivos para os quais ela foi promulgada serão alcançados. Além disso, os protocolos e diretrizes da CMB e outros documentos analisados foram escritos durante a administração da antiga SPM. Apesar de enfatizar a importância desta política pública, a atual administração não concorda com todos os princípios e diretrizes que nortearam a construção de políticas públicas para as mulheres no Brasil durante os tempos anteriores. Portanto, mesmo que o SNPM atual não tenha publicado versões atualizadas dos documentos em questão, suas ações podem não estar alinhadas com os documentos anteriores. Além disso, uma limitação significativa diz respeito às sugestões de mudanças na lei com referência apenas à análise documental. Portanto, recomenda-se que estas sugestões sejam consideradas apenas como um ponto de partida para um debate social mais abrangente.

Em geral, pode-se dizer que este trabalho ilustra como a combinação de teorias e métodos defendidos pela ciência culturo-comportamental é uma vantagem na abordagem dos vários aspectos envolvidos em fenômenos sociais complexos, tais como as políticas públicas. As análises apresentadas ajudam a compreender uma intervenção cultural em vigor, a pensar em possíveis refinamentos tecnológicos e em novos problemas de pesquisa. Espera-se que este trabalho inspire pesquisas sobre: assistência às mulheres em situações de violência de uma

forma ampla; CMBs e RAMSVs atuais; outras políticas públicas através do método aqui empregado; aperfeiçoamentos do modelo TPS para organizações sem fins lucrativos; integração de princípios e procedimentos para melhor análise dos fenômenos culturais; entre outras possibilidades.

Finalmente, é importante observar que as políticas públicas de combate à violência contra as mulheres vêm sofrendo cada vez mais cortes orçamentários. Em 2020, o governo brasileiro destinou apenas 0,03% de seu orçamento ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, o órgão que abriga o SNPM. Na contramão da urgência que a pandemia da Covid-19 impôs ao combate à violência contra a mulher, o Ministério executou apenas cerca de 30% dos fundos destinados ao órgão (Think Olga, 2021). O Brasil está passando por um período de rápido dismantelamento das políticas públicas. Neste contexto, espera-se que a produção de conhecimento científico possa ajudar a manter as estratégias desenvolvidas pela antiga SPM até que este órgão volte a ser gerido por quem prioriza o direito das mulheres à vida sem violência.

Estudo 4

Articulações entre atores e serviços da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência: Considerações a partir de prescrições da Lei Maria da Penha

Em 1994, o Brasil sediou uma Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), evento no qual foi adotada a *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher*, também conhecida como *Convenção de Belém do Pará*. Ao assinar este acordo, o Brasil aceitou, entre outros compromissos, os deveres de atuar com diligência para investigar e punir a violência contra a mulher e de estabelecer estratégias eficazes de assistência às mulheres em situação de violência (Decreto nº 1.973, 1996). Àquela época, o enfrentamento à esse tipo de violência e o desenvolvimento de políticas de assistência à mulheres estavam começando, ocorrendo isoladamente em algumas poucas localidades (Silveira, 2006).

O caso da Maria da Penha Maia Fernandes, um marco na história da legislação brasileira, ilustra parte da precariedade das respostas institucionais às mulheres em situação de violência durante as décadas de 1980 e 1990. No ano de 1983, Maria da Penha sofreu duas tentativas de feminicídio pelo seu marido e se tornou paraplégica em decorrência de uma delas. O agressor foi condenado duas vezes por esses crimes, em 1991 e 1996, mas sua defesa conseguiu recursos para que ele seguisse em liberdade (Cunha & Pinto, 2021). Diante disto, em 1998, Maria da Penha, com o suporte do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e do Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), fez uma denúncia sobre o caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) – OEA. A CIDH solicitou esclarecimentos ao Estado brasileiro em três ocasiões (entre 1998 e 2000), mas não obteve qualquer resposta. Então, em 2001, a CIDH emitiu um relatório condenando o Brasil por descumprir acordos internacionais e ser negligente diante de casos de violência doméstica. Foi recomendado que o Brasil indenizasse Maria da Penha e adotasse

medidas para eliminar a tolerância do Estado à violência doméstica. Em 2002, dezenove anos após os crimes, o agressor de Maria da Penha finalmente foi preso (Cunha & Pinto, 2021).

Em resposta às recomendações da CIDH, foi criada a Lei nº 11.340 (2006), conhecida como Lei Maria da Penha (LMP). Essa lei criou mecanismos para alcançar três objetivos amplos: prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher,³⁶ coibir esse tipo de violência e estabelecer medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica. No que concerne à assistência e proteção (interesse central do presente estudo), três aspectos gerais devem ser notados. Primeiro, (1) a LMP abarca a criação e manutenção dos serviços de assistência; por exemplo, dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e enfatiza que a União, os estados e os municípios podem criar vários outros serviços especializados (e.g., delegacias, casas-abrigos, centros de atendimento integral e multidisciplinar, entre outros etc.). Adicionalmente, (2) a LMP prescreve ações/procedimentos relacionadas à assistência e proteção da mulher que devem ser emitidas por alguns atores e serviços específicos (e.g., autoridade policial, juiz, defensor público). Por último, (3) a LMP determina que a assistência seja prestada de forma articulada. Isto é, para que a assistência ocorra, os serviços têm que existir e os profissionais responsáveis precisam emitir comportamentos que podem ser divididos em dois tipos, execução de procedimentos independentes de outros profissionais (e.g., a autoridade policial registra uma ocorrência) e articulação do seu trabalho com o de outros profissionais (e.g., a autoridade policial remete os autos do inquérito para o Juiz e para o Ministério Público).

Desde sua promulgação, a LMP tem sido uma das principais referências legais para o desenvolvimento de políticas públicas para mulheres, entre elas a *Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher* (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d).

³⁶ Nos contextos doméstico e familiar também ocorrem violências contra representantes de outros grupos sociais, como crianças, adolescentes, idosos, enfermos ou pessoas com deficiência. Neste trabalho, entretanto, a expressão resumida *violência doméstica* será usada exclusivamente sinônimo de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Essa política abrange ações em quatro eixos estruturantes: prevenção da violência, combate à violência, garantia de direitos das mulheres e assistência às vítimas. Alinhada à LMP, essa política nacional prevê que a assistência seja prestada de forma articulada por um conjunto de serviços pertencentes a vários setores (e.g., saúde, assistência social, segurança pública, justiça), os quais constituem a *Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência - RAMSV* (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011d). Os serviços da rede podem ser classificados como: (a) *Serviços Especializados de Atendimento à Mulher*, os quais atendem exclusivamente mulheres e cujos profissionais possuem *expertise* na área (e.g., Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Serviços de Abrigamento, Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher [DEAMs], Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas, Promotorias Especializadas, Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Central de Atendimento à Mulher/ Ligue 180) e (b) *Serviços de Atendimento Geral*, os quais não são exclusivos para mulheres mas que frequentemente são as portas-de-entrada para a mulher na rede de atendimento (e.g., hospitais gerais, delegacias comuns, polícias militar e civil, serviços de atenção básica, Programa Saúde da Família [PSF], Centros de Referência de Assistência Social [CRAS], Centros de Referência Especializados de Assistência Social [CREAS], Defensorias Públicas e Ministério Público) (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e). A RAMSV tem como focos tanto a ampliação, a melhoria da qualidade, a integralidade e a humanização do atendimento, quanto o encaminhamento adequado das mulheres violentadas.

A concepção do atendimento em rede às mulheres em situação de violência seguiu uma proposta ampla que já vinha sendo adotada em outras áreas, como saúde mental, oncologia, combate à AIDS/SIDA (síndrome da imunodeficiência adquirida) etc. Redes são estruturas policêntricas que envolvem “diferentes atores, organizações ou nódulos vinculados entre si por meio do estabelecimento e manutenção de objetivos comuns e de uma dinâmica gerencial compatível e adequada” (Fleury & Ouverney, 2007, p. 9). É pertinente notar que cada um dos

serviços da RAMSV é uma organização de trabalho. A existência de diferentes serviços/organizações em uma localidade não significa que aqueles serviços trabalham em rede. Dada a quantidade de organizações e profissionais envolvidos nos processos de assistência às mulheres em situação de violência, não basta que cada serviço faça sua parte de maneira adequada. Para que o trabalho em rede ocorra, são necessárias ações que se complementam e produzam uma assistência integrada e humanizada.

No âmbito da assistência, é fundamental que os serviços trabalhem a partir de uma perspectiva intersetorial e que definam fluxos de atendimento compatíveis com as realidades locais os quais devem contemplar as demandas das mulheres em suas diversidades. A perspectiva da intersectorialidade representa, portanto, um desafio na medida em que insta a uma ruptura com o modelo ‘tradicional’ de gestão pública, que tende à departamentalização, à desarticulação e à setorialização das ações e das políticas públicas (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c, p.16).

Segundo Junqueira (2000, 2004) e Mendes e Akerman (2007), ações intersectoriais implicam diversos atores e setores sociais articulando recursos e processos organizacionais para implementar políticas públicas. A proposição da RAMSV como uma estratégia intersetorial contempla o fato de que essa rede é parte constituinte de uma rede mais ampla, a *Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher*, a qual pode influenciar os recursos e processos organizacionais envolvidos na assistência. A rede de enfrentamento visa implementar ações referentes não apenas ao eixo da assistência, mas também aos outros três eixos da política nacional. Além dos serviços da RAMSV, essa rede ampliada também abrange agentes governamentais e não governamentais que formulam, executam e fiscalizam políticas públicas (e.g., movimento de mulheres, ONGs feministas, organismos de políticas para as mulheres, conselhos dos direitos das mulheres, outros conselhos de controle social; núcleos de enfrentamento ao tráfico de mulheres); órgãos voltados para a garantia de direitos nas três

esferas governamentais; universidades; serviços voltados para agressores; entre outros (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e). É importante notar que, para que serviços de atendimento sejam criados e atuem articuladamente, ações de vários outros setores da rede de enfrentamento são necessárias (e.g., fiscalização, financiamento de um serviço).

Considerando o âmbito nacional, a implementação dos serviços especializados de assistência é um processo ainda em curso e tem se dado de maneira heterogênea (Bugni, 2016; A. P. A. Martins et al., 2015; Senado Federal & Rita, 2013). Em 2018, dos 5570 municípios brasileiros, somente 9,7% contavam com algum serviço especializado (IBGE, 2019). As DEAMs, por exemplo, estão presentes em apenas 7,48% dos municípios (IBGE, 2020, 2021). Em geral, as capitais estaduais e grandes centros estão mais bem equipados dos que as demais localidades. Os municípios com menos de 20 mil habitantes são os mais desprovidos de equipamentos especializados (IBGE, 2019). O fato de não serem especializados, contudo, não exime os serviços de atendimento geral de prestarem assistência conforme as prescrições da LMP.

Estudos que investigaram a RAMSV e a *rota crítica* (o caminho trilhado por mulheres na tentativa de romper com a violência), realizados em municípios de diferentes regiões brasileiras e com populações de diferentes tamanhos, mostram a existência de problemas relacionados aos três aspectos da assistência mencionados anteriormente. No que diz respeito à criação e manutenção dos serviços (1), esses estudos confirmam a falta de serviços especializados (Carneiro, 2020; A. P. dos Santos et al., 2020; Scott et al., 2016), apontam a inadequação da estrutura física e dos equipamentos (e.g., Carneiro, 2020), a quantidade insuficiente de profissionais (e.g., Carneiro, 2020) e a dependência do contexto político vigente (Carneiro, 2020; Kiss et al., 2007). Quanto às ações/procedimentos executados por atores/setores da assistência (2), vários estudos identificaram a falta de qualificação dos profissionais responsáveis, os quais, por exemplo, chegam a duvidar do relato da ofendida

(Borsoi et al., 2009; Carneiro, 2020; Kiss et al., 2007; Meneghel et al., 2011; Menezes et al., 2014; A. P. dos Santos et al., 2020; Scott et al., 2016; Vasconcelos, 2016). No que concerne à prestação da assistência de forma articulada (3), os estudos mostraram várias falhas, como encaminhamentos das vítimas aos serviços de saúde psicossociais sem lhes assegurar proteção; dificuldades de comunicar os fluxos assistenciais e propostas de intervenção; o fato de que essas mulheres precisam ir a diversos locais, contar suas histórias várias vezes, sofrerem procedimentos em duplicidade, entre outros (Borsoi et al., 2009; Carneiro, 2020; Kiss et al., 2007; Meneghel et al., 2011; Menezes et al., 2014; A. P. dos Santos et al., 2020; Scott et al., 2016; Vasconcelos, 2016).

Como os problemas mencionados ocorrem no contexto de uma política pública nacional embasada em uma legislação, a discussão sobre possíveis soluções para eles envolve, entre várias outras coisas, avaliar se essa legislação é clara e completa no que concerne aos deveres dos atores/setores responsáveis pelos três aspectos mencionados e às possíveis sanções, caso eles não os cumpram. Para superar os desafios de prestar uma assistência intersetorial, os profissionais precisam saber o que eles devem fazer não somente em relação aos procedimentos que realizam independentemente de outros profissionais da RAMSV, mas também como conectar os seus procedimentos com aqueles realizados por outros profissionais da rede. É pertinente se perguntar se a legislação fornece prescrições para tanto. Além de dizer que a assistência deve ocorrer de maneira articulada, os legisladores indicaram como essa articulação deve ocorrer? Como e com quem cada serviço/profissional se articula?

Sabe-se que as leis não garantem por si mesmas que as pessoas se comportarão de acordo com suas prescrições (e.g., Araujo et al., 2015). Entretanto, ao estabelecerem direitos, deveres e sanções, as leis podem favorecer a mudança de comportamentos em larga escala e a implementação de políticas públicas (Rua & Romanini, 2013). No contexto da análise do comportamento, leis são entendidas como regras de conduta que especificam as consequências

para determinados comportamentos. Mais tecnicamente, diz-se que leis são enunciados de contingências de reforço, pois especificam uma relação de dependência entre um comportamento e suas consequências (Skinner, 1953/2003). Com base neste entendimento, Todorov et al. (2004; ver também Todorov, 2005b) criaram um método para analisar as contingências prescritas por um código de lei, o qual consiste em categorizar os artigos da lei como antecedente (A), comportamento (neste trabalho chamado de resposta [R]) ou consequência (C), formando contingências operantes. Em seguida os autores identificaram e contabilizaram as contingências completas (formadas pelos três termos ou por R e C) e incompletas (compostas por um termo ou por A e R) na lei analisada (o Estatuto da Criança e do Adolescente). Os resultados mostraram que as descrições de contingências incompletas abriam margem para interpretações diversas e para que a lei fosse aplicada de maneira inconsistente. Naquela ocasião, os autores enfatizaram que leis também prescrevem entrelaçamentos entre as contingências operantes de diferentes atores, logo, seriam também enunciados de metacontingências. Segundo Glenn et al. (2016), uma metacontingência consiste na relação entre (a) contingências comportamentais entrelaçadas (CCEs) recorrentes, que originam um efeito ambiental denominado produto agregado (PA), e (b) seu ambiente cultural selecionador, o qual dispõe consequências culturais (CCs).

Vários estudos replicaram o método de Todorov et al. (2004), contribuindo para o seu aperfeiçoamento (conforme apresentado no Estudo 1 desta tese). Alguns estudos, inclusive, já utilizaram este método para analisar a LMP (Cabral, 2011; Casalecchi et al., 2020; de Ângeli et al., 2021; Todorov, Casalecchi, et al., 2021). Nestes casos, os atores/setores analisados variaram entre os estudos. O estudo mais antigo, realizado por Cabral (2011), teve como objetivo analisar as contingências e metacontingências da LMP como um todo. A autora identificou 20 atores/setores mencionados na lei e analisou contingências para o comportamento de cada um deles, o que culminou em um total de 127 contingências. A autora

não encontrou nenhuma contingência completa. Diferentemente de outros trabalhos que considerariam as contingências encontradas incompletas, Cabral as considerou como parciais, afirmando que as consequências faltantes estariam descritas em outras leis.

Os três estudos posteriores (Casalecchi et al., 2020; de Ângeli et al., 2021; Todorov et al., 2021) buscaram analisar mais detalhadamente as contingências relacionadas a apenas alguns atores/setores mencionados na lei. Casalecchi et al. (2020) e Todorov et al. (2021) destacaram que a LMP constitui um avanço no estabelecimento de medidas de assistência e proteção à mulher, visto que descreve o que a vítima, juízes, policiais e outros agentes da lei devem fazer para que assistência seja prestada. Por outro lado, Todorov et al. (2021) notaram que a lei não estabelece prazos para a emissão de alguns comportamentos prescritos para os juízes, o que pode comprometer a celeridade dos processos (um dos fatores que levou à condenação do Brasil pela CIDH). Além disso, identificaram a falta de prescrição de consequências para os casos em que os juízes não cumprem com o seu dever. No que tange ao agressor, os três estudos encontraram contingências completas, compostas por prescrições de punições para o comportamento de agredir. de Ângeli et al. (2021) foram os únicos a analisar contingências relativas ao Poder Público e notaram que cabe a este setor priorizar a criação de serviços que compõem a RAMSV (como as DEAMs), mas não há consequências prescritas para o descumprimento desta medida.

No que concerne às metacontingências, de Ângeli et al. (2021) identificaram o direito da mulher a “viver sem violência” como o PA primário da LMP. A partir deste PA, os autores identificaram os PAs secundários (os direitos da mulher à preservação da “saúde física”, da “saúde mental”, e aos aperfeiçoamentos “moral”, “intelectual” e “social”), os quais dependem de um PA terciário (“exercício efetivo de direitos”). Cada um destes PAs definiria uma metacontingência. Os antecedentes, CCEs e CCs referentes a cada um dos PAs/metacontingências não foram apresentados. Segundo os autores, a LMP não apresenta uma

descrição detalhada sobre como algumas ações deveriam ser executadas, dificultando não apenas a compreensão de alguns de seus aspectos, mas também sua implementação. Cabral, (2011), por sua vez, encontrou 12 PAs, para os quais os direitos humanos das mulheres foram assumidos como CC. Por exemplo, a assistência articulada seria o PA de CCEs entre o juiz, o Ministério Público, a autoridade policial e a Equipe de Atendimento Multidisciplinar, mantidos por segurança, saúde, acesso à justiça, dignidade e direito à vida (CCs). Essa constatação sinaliza que a LMP faz prescrições de articulações entre os atores/setores relacionados à assistência, mas a autora também não detalhou as CCEs necessárias para que os PAs fossem produzidos. Além disto, é preciso considerar que ainda que os direitos das mulheres sejam alcançados pelas CCEs e seus PAs, dificilmente estes são mantidos pelos direitos em si mesmos. A análise do *Total Performance System* da Casa da Mulher Brasileira, apresentado no Estudo 3 desta tese e publicado por Amorim et al. (2022), contribui para o esclarecimento deste ponto.

As contingências e metacontingências encontradas nos estudos anteriores ajudam a entender alguns fragmentos das prescrições sobre três aspectos relacionados à assistência: (1) criação e manutenção dos serviços de assistência, (2) ações/procedimentos relacionados a alguns dos atores e setores envolvidos na assistência e (3) articulação intersetorial. Em geral, os estudos focaram o aspecto 2 (ainda que selecionando apenas alguns atores/setores) e deram menos ênfase aos aspectos 1 e 3. Deve-se ponderar, entretanto, que nenhum dos estudos analisou a LMP tendo em vista esse conjunto de parâmetros e sua relação com o funcionamento da RAMSV. Além disso, sabe-se que as prescrições de uma lei muitas vezes são complementadas por outros documentos normativos (e.g., de Carvalho, 2013; Valderlon et al., 2021).³⁷ Somente Casalecchi et al. (2020) adotou uma lei complementar como objeto de análise,

³⁷ O termo ‘documentos normativos’ abrange leis e outros tipos de documentos que regulamentam práticas culturais, tais como portarias, decretos, regulamentos, políticas e programas governamentais. Este termo enfatiza que o documento não é necessariamente uma lei.

no caso, a Constituição do Brasil de 1988. Porém, a LMP está conectada a diversos outros documentos normativos (Cunha & Pinto, 2021).

O objetivo principal do presente trabalho foi identificar, na LMP e em documentos normativos a ela relacionados, as prescrições de articulações entre os atores e setores da RAMSV, avaliando se tais prescrições evidenciam as variáveis que selecionam e mantêm as articulações necessárias ao funcionamento dos serviços como uma rede de atendimento intersetorial e os produtos que elas geram. Visto que as práticas de assistência articuladas demandam a existência dos serviços, buscou-se, adicionalmente, identificar as prescrições relacionadas à criação e manutenção dos serviços da assistência.

Deve-se observar que a LMP regulamenta uma parte da assistência às mulheres vítimas de violência doméstica. A RAMSV visa assistir às mulheres vítimas de violência de uma forma geral, o que também envolve estupro fora do contexto doméstico e familiar, assédio sexual, tráfico de mulheres, *stalking*, entre outros. Alguns dos serviços e procedimentos regulamentados pela LMP também são apropriados para mulheres vítimas destes outros tipos de violência. Mas o presente estudo enfocou a LMP, logo, abarca uma parcela da assistência às vítimas de violência doméstica no contexto da RAMSV. A identificação de todas as prescrições de ações de atores e serviços que compõem a RAMSV, aplicáveis a todos os casos possíveis de violência contra a mulher, demandaria a análise de múltiplos documentos e foge ao escopo do presente estudo.

Método

A LMP (Lei nº 11.340, 2006) está estruturada em sete títulos compostos por um total de 46 artigos, os quais se subdividem em outros dispositivos como incisos, alíneas e parágrafos. Logo após o sancionamento desta lei, dois promotores de justiça escreveram o livro intitulado “Violência doméstica: Lei Maria da Penha. Lei 11.340/2006. Comentada artigo por artigo” (Cunha & Pinto, 2021). Neste livro, cada um dos dispositivos da lei é explicado detalhadamente,

incluindo, em vários casos, sua relação com outros documentos normativos. Ao longo das dez edições do livro, seus autores revisaram e ampliaram a obra, mantendo-a atualizada em relação ao restante da legislação brasileira. Assim sendo, o presente trabalho analisou de forma direta e integral a LMP e o livro de Cunha e Pinto (2021). Dispositivos de outros documentos normativos citados na LMP ou no livro foram verificados nos documentos originais e inseridos na análise quando pertinente. Entretanto, estes documentos complementares não foram analisados integralmente.

Deve-se considerar que a interpretação do que é prescrito por cada dispositivo depende de a quem diz respeito o comportamento ou prática cultural em análise. Como este trabalho visou a análise dos comportamentos/práticas prescritos para os profissionais/serviços da assistência, os dispositivos foram analisados em busca das implicações para estes atores/setores. Por exemplo, o § 7º do Art. 8º da LMP garante prioridade para a mulher em situação de violência doméstica “matricular seus dependentes em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio, ou transferi-los para essa instituição, mediante a apresentação dos documentos comprobatórios do registro da ocorrência policial ou do processo de violência doméstica e familiar em curso”. Este dispositivo poderia ser interpretado como um descritor de Rs da ofendida (apresentar os documentos necessários) e sua C (matrícula dos filhos em escola próxima). No contexto do presente trabalho, esse dispositivo é entendido como um direito que a RAMSV deve prover à mulher. Para tanto, o interesse recai sobre quem são os atores/setores envolvidos, o que cada um deles precisa fazer, quais articulações entre setores são necessárias para que a mulher consiga acessar esse direito.

A análise de contingências operantes foi dividida em duas etapas. Primeiramente, os procedimentos iniciais do método de Todorov et al. (2004) foram replicados. Tendo como referência o comportamento de atores da RAMSV, verificou-se se os dispositivos da lei prescreviam: (a) A, quando descreviam condições, contextos ou circunstâncias nas quais a R

ocorre; (b) R, quando descreviam ações de um indivíduo; ou (c) C, alterações ambientais produzidas pela R que podem afetar a probabilidade de ocorrência de Rs funcionalmente semelhantes à essa R. As relações entre os dispositivos foram identificadas, formando contingências operantes. Na segunda etapa, eventos antecedentes e consequentes que provavelmente ocorrem na prática caso a resposta prescrita seja emitida foram adicionados às contingências prescritas (e.g., o registro de um boletim de ocorrência produz como consequência o próprio boletim, o qual, entretanto, não é uma consequência prescrita pelo legislador para o comportamento de fazer o registro).

Quanto à identificação de metacontingências, dois procedimentos foram adotados. Primeiro, durante a leitura dos documentos, foi verificado se os dispositivos faziam referências a eventos que pudessem ser classificados como: (a) CCEs – contingências entrelaçadas de dois ou mais atores, de forma que as Rs, ou as Cs do responder de um ator podem ter função de ambiente (A ou C) para o outro; (b) PA – produto agregado resultante do entrelaçamento de contingências de duas ou mais pessoas; ou (c) CC – uma mudança ambiental, disponibilizada por um ambiente externos às CCEs, que seleciona e/ou mantém a recorrência das CCEs e seus PAs. Adicionalmente, foi verificado se havia conexões entre as contingências operantes identificadas na etapa anterior (CCEs) e se elas compunham metacontingências. No caso das metacontingências, além dos eventos prescritos, buscou-se identificar os PAs e as CCs que ocorrem na prática, caso as CCEs aconteçam (e.g., o aumento da proteção à mulher produzido pelo responder articulado de vários atores responsáveis por medidas protetivas).

No que concerne à criação dos serviços, considerou-se a sugestão do Estudo 2 desta tese de que a implementação dos serviços da RAMSV pode constituir um salto cultural e como tal envolveria a “conjunção de contingências comportamentais individuais e/ou entrelaçadas únicas que resultam em um produto que leva a mudanças socioculturais significativas” (Glenn et al., 2016, p.21). Logo, buscou-se identificar se a legislação faz prescrições relativas aos

elementos que constituem um salto cultural, ou seja, o contexto, os comportamentos entrelaçados não recorrentes, o produto gerado e as mudanças socioculturais desencadeadas. Nestas análises também, elementos não prescritos que podem ocorrer na prática foram adicionados à análise.

Resultados e Discussão

Antes de apresentar os resultados relacionados a cada um dos aspectos da assistência, é pertinente tecer algumas considerações que dizem respeito aos resultados de uma forma geral. Assim como Cabral (2011) e de Ângeli et al. (2021) constataram em suas análises, no presente trabalho também foram encontrados dispositivos que poderiam ser considerados condições antecedentes de várias contingências e metacontingências. Como exemplos, a afirmação de que toda mulher goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana (Art. 2º), a necessidade de assegurar condições para que elas exerçam efetivamente os seus direitos (Art. 3º), de considerar a realidade social à qual a lei se aplica (Art. 4º), de promover a assistência de forma articulada (Art. 9º), a definição de violência doméstica (Art. 5º) e de seus subtipos (Art. 7º) podem estar entre as condições que antecedem tanto os comportamentos específicos dos diversos profissionais da RAMSV, quanto os entrelaçamentos envolvidos no desenvolvimento, financiamento e fiscalização de políticas públicas na área. Porém, destaca-se que o presente trabalho consiste em uma tentativa de descrição, a partir de prescrições legais, do que deveria ocorrer na prática. Entende-se que todos os envolvidos na RAMSV devem conhecer a legislação em questão. Logo, os dispositivos mencionados (assim como poderia ser dito da LMP como um todo) podem funcionar como regras para comportamentos/práticas dos atores/setores relacionados. Entretanto, apesar de considerar que uma lei possa exercer a função de estímulo discriminativo verbal para o comportamento de segui-la (Skinner, 1957), na análise que se segue, o papel de um determinado dispositivo como regra não foi pontuado a cada descrição de contingência ou metacontingência. A descrição que se segue parte das prescrições, logo, já traz

em si o princípio de que os profissionais estão seguindo a lei. Os antecedentes apresentados se limitam a condições específicas e pontuais, diante das quais as Rs/CCEs devem ocorrer.

Tendo em vista a maneira como o Estado brasileiro organiza a assistência, foi encontrada a prescrição de uma metacontingência geral, que abarca todas as contingências operantes e demais metacontingências. Segundo o § 1º do Art. 3º da LMP, cabe ao Poder Público (setor envolvido nas CCEs) desenvolver políticas (PAs) para garantir os direitos humanos das mulheres, resguardando-as de todas as formas de violência, crueldade, exploração, discriminação, negligência e opressão que possam se dar no contexto doméstico e familiar. Deve-se notar que o verbo *desenvolver* é aplicável a diversos momentos de uma política, pois consiste em dar ou ter início, apresentar, executar, ter continuidade, expandir, aprimorar, entre outros significados (Michaelis, 2022). Como o Poder Público é composto por órgãos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, oriundos das esferas municipal, estadual e federal, os atores específicos que se envolvem nas CCEs e os PAs gerados podem variar muito. Esse trabalho não tem a pretensão de abarcar todos eles. Porém, destaca-se um setor da esfera nacional que se encontra em uma posição com potencial de contribuição para mudanças em larga escala, a Comissão Permanente Mista de Combate à Violência contra a Mulher (COPEVID) do Congresso Nacional, composta por 11 deputados federais e 11 senadores, com mandato de dois anos. Esta comissão tem como atribuições (que também é uma indicação de seus PAs): elaborar um diagnóstico das lacunas nos serviços da seguridade social, da segurança pública e jurídica às mulheres vítimas de violência, e fazer propostas para consolidar a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (Resolução nº 1 - Congresso Nacional, 2014).

Quanto aos PAs gerados pelas CCEs do Poder Público, as políticas, entende-se que são políticas públicas, diretrizes delineadas para enfrentar um problema público, isto é, abarcam situação que é considerada inadequada (problema) por uma quantidade ou qualidade notável de

pessoas (pública) (Secchi, 2013). Esse conceito abstrato ganha materialidade por meio de instrumentos de política pública, como leis, fornecimento de produtos, prestação de serviços, programas, obras, impostos, taxas, subsídios, etc. (Rua & Romanini, 2013; Secchi, 2020). No que interessa aos serviços da RAMSV, os PAs se concretizam de maneiras diversas. Surgem políticas nacionais, como o Ligue 180 (Decreto nº 7.393, 2010), uma central telefônica de atendimento disponível para todo o Brasil. Outras políticas implicam na criação de uma estrutura física em nível local ou regional, como as DEAMs, Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Casas da Mulher Brasileira e Casas-Abrigo (Decreto nº 8.086, 2013; Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c). Abre-se também, a oportunidade para criação de políticas que atendam às especificidades de uma região, como a unidade móvel do Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher que atende as áreas rurais do estado do Rio de Janeiro (Cunha & Pinto, 2021). Outras políticas não criam serviços novos, mas regulamentam novas práticas para serviços já existentes. Algumas destas práticas têm caráter obrigatório, como a Lei nº 13.931 (2019) que dispõe sobre a notificação compulsória, por parte dos profissionais dos serviços de saúde à autoridade policial, de casos em que há indícios ou confirmação de violência contra a mulher. Outras práticas são opcionais, como a participação das farmácias brasileiras na campanha “Sinal Vermelho Contra a Violência Doméstica”, desenvolvida durante a Pandemia de Covid-19, na qual os funcionários das farmácias participantes recebem um treinamento para acolher as mulheres que mostrarem “um X vermelho na palma da mão” e tomar as providências cabíveis (Associação dos Magistrado Brasileiros & Conselho Nacional de Justiça, 2020). Neste caso, um serviço que tradicionalmente não pertence à RAMSV passa a constituir mais uma de suas portas de entrada.

1. Criação e Manutenção dos Serviços da RAMSV

A LMP não detalha as Rs ou as CCEs necessárias para criar e manter os serviços e equipes profissionais que prescreve, mas aponta os responsáveis e outros eventos relacionados.

Uma vez que a criação de um serviço não é algo que recorra num mesmo lugar, envolvendo as mesmas pessoas e variáveis contextuais, os dispositivos relacionados foram analisados a partir dos elementos que constituem um salto cultural, como mostra a Figura 7.³⁸ Os elementos em preto, branco e vermelho são prescrições da lei. Os elementos em azul indicam eventos que possivelmente ocorrem na prática, mas que não estão prescritos e envolvem setores para além do Poder Público.

O painel superior da Figura 7 apresenta a descrição dos eventos que geralmente estão relacionados à criação de um serviço especializado de atendimento à mulher. O Art. 35 da LMP não descreve nenhuma variável contextual que deva anteceder estes eventos. Entretanto, sabe-se, como relatado no Estudo 2 da presente tese, que as ocorrências de violências contra as mulheres, as leis existentes e outras condições sociais, econômicas e políticas em vigor são alguns exemplos que ilustram as condições X, Y e Z destacadas na primeira coluna da Figura 7. Dadas tais condições, vários setores podem se mobilizar, de maneiras diversas, e interagir entre si para implantar algum serviço específico. Assim, entre os setores apontados como *outros* na segunda coluna do diagrama podem estar, a título de exemplo, os movimentos feministas e de mulheres, a mídia e ONGs. Em geral, como mostra a história brasileira (Estudo 2), ações ou produtos das ações destes setores são necessários para que a União, o DF, os estados e os municípios criem (CCEs, ilustradas pelos tracejados azuis, envolvendo topografias de Rs e entrelaçamentos diversos) os serviços (produtos). Dentre os serviços listados no Art. 35 e mostrados na terceira coluna do diagrama, apenas os Centros de Educação e Reabilitação de Agressores não compõem a RAMSV, mas pertencem a Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher.

³⁸ Para garantir a fluidez do texto e evitar demasiada poluição das figuras, a indicação dos dispositivos oriundos da LMP não serão precedidos da indicação de sua referência (Lei nº 11.340, 2006). Quando dispositivos de outros documentos normativos forem citados, os devidos documentos serão indicados.

Pode-se dizer que a LMP prescreve a construção dos serviços para promover as mudanças socioculturais resumidamente ilustradas na última coluna da Figura 7. Afinal, cada um dos serviços promoverá práticas específicas (e.g., de segurança pública, assistência jurídica, assistência social) para dar suporte às práticas das mulheres de solicitar ajuda, prestar queixa contra o agressor, deixar o relacionamento abusivo, entre outras. Ou seja, a existência dos serviços e equipes (que atuam conforme as prescrições que serão discutidas na Seção 2) permitem às mulheres em situação de violência agir e produzir Cs inviáveis em outros contextos. Para que todas essas práticas se mantenham ao longo do tempo, é necessário que os serviços tenham recursos financeiros. Neste sentido, o Art. 39 diz que a União, o DF, os estados e os municípios “no limite de suas competências e nos termos das respectivas leis de diretrizes orçamentárias, poderão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para a implementação das medidas estabelecidas nesta Lei”. O orçamento destinado ao serviço é um evento que recorre de tempos em tempos e provavelmente tem mais de uma função, podendo ser entendido com um PA de um dos entes federativos e condição antecedente para as CCEs e Rs que ocorrem no serviço (uma *Entrada* que permite as práticas acontecerem). As contingências e metacontingências que ocorrem dentro dos serviços serão analisadas na Seção 2.

Alguns dispositivos da LMP especificam variáveis contextuais e setores relacionados à criação de serviços específicos. Como mostra o segundo painel da Figura 7, o Art. 12-A estabelece que na ocasião da formulação das políticas e planos de atendimento, no âmbito da Polícia Civil, os estados e o DF, darão prioridade à criação de DEAMs, de Núcleos Investigativos de Feminicídio (estes pertencentes à rede de enfrentamento) e de equipes especializadas para atender e investigar as violências graves contra a mulher. No que concerne às equipes de atendimento policial e pericial, o Art. 10-A adiciona que a mulher tem direito a ser atendida por servidores capacitados, preferencialmente do sexo feminino. Outros dispositivos fazem

prescrições, relativas ao atendimento policial, que envolvem profissionais especializados (Art. 8º, IV e Art. 10-A, § 2º, II). Entretanto, não há nenhuma diretriz ou qualquer outra prescrição relativa a medidas que ampliem o número policiais do sexo feminino nesta área ou favoreça a formação destas profissionais para garantir o direito prescrito. Por outro lado, é notória a importância do inciso VII do Art. 8º, que prevê que articulações entre a União, o DF, os estados, os municípios e ações governamentais tenham entre suas diretrizes a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar. Dado o caráter recorrente que as capacitações devem ter, os recursos que as viabilizam estão entre as *Entradas* que ocorrem nas DEAMs (ilustrada na quarta coluna do segundo painel).

O outro serviço cuja criação tem prescrições específicas na LMP é o Juizado Especializado. A responsabilidade pela criação deste tipo de organização é da União (quando no contexto do DF e dos territórios) ou dos Estados (quando nas demais localidades) (Art. 14).³⁹ De acordo com o Art. 34, a instituição do juizado pode ser acompanhada pela implantação de uma curadoria (órgão do Ministério Público que atuará perante o juiz) e do Serviço de Assistência Judiciária. Além disso, os juzizados criados podem contar com uma equipe de atendimento multidisciplinar, composta por profissionais especializados nas áreas jurídica, psicossocial e de saúde (Art. 29). No que concerne à manutenção destas equipes, o Art. 32 prevê que o “Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, poderá prever recursos para a criação e manutenção da equipe de atendimento multidisciplinar, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias” (mostrado na quarta coluna do terceiro painel da Figura 7).

³⁹ Atualmente, o Brasil não tem mais territórios. Os últimos existentes foram transformados em estados (Amapá e Roraima) ou anexado ao estado de Pernambuco (Fernando de Noronha), mas é possível que outros sejam criados (Cunha & Pinto, 2021).

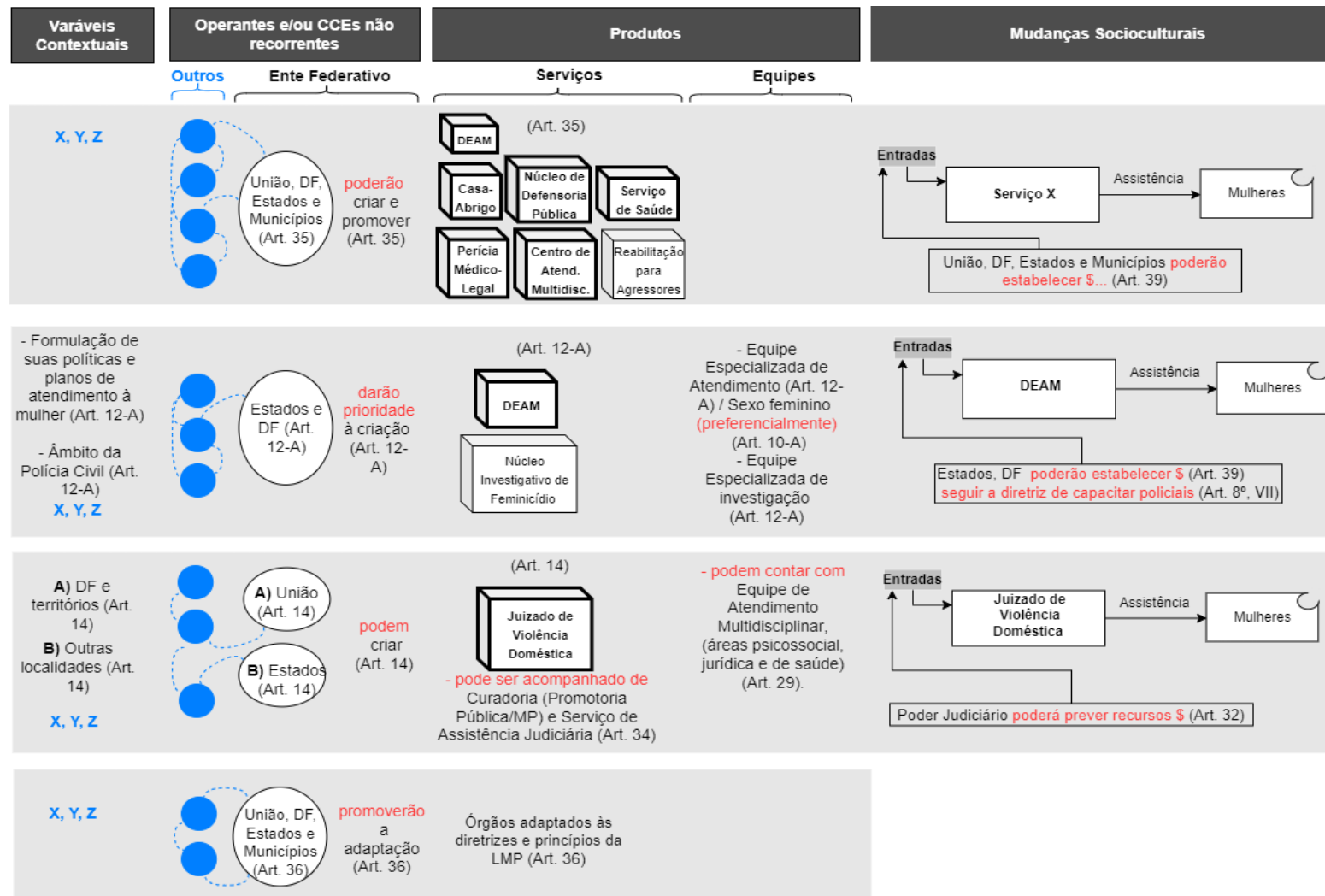


Figura 7. Prescrições da LMP relacionadas à criação e manutenção de serviços e equipes profissionais da RAMSV, analisados partir do salto cultural

Ao analisar o Art. 35, Cunha e Pinto (2021) fazem um resgate histórico sobre o uso da expressão *poderão* usada em algumas passagens da LMP. Segundo os autores, em 2004, quando o projeto de lei que precedeu a LMP foi apresentado, a deputada Jandira Feghali, então representante da Comissão de Seguridade Social e Família, propôs que o termo fosse substituído por *deverão*, atribuindo obrigatoriedade ao Estado. Entretanto, muitas críticas foram feitas e sua proposta foi vencida. Entendeu-se que a redação impositiva implicaria “em indevida ingerência no Poder Judiciário, rompendo a clássica harmonia que deve reinar entre os poderes” (Cunha & Pinto, 2021, p. 321). Assim, apesar do § 1º do Art. 3º ser enfático ao dizer que o Poder Público *desenvolverá* políticas na área, a obrigatoriedade de executar as ações prescritas na LMP varia. Ao analisar os verbos utilizados nos dispositivos relacionados à criação dos serviços e equipes e à dotação de recursos para sua manutenção, nota-se que todas as prescrições deixam espaço para a decisão do administrador (veja os destaques em vermelho na Figura 7). O único dispositivo relacionado a este tópico que utiliza um verbo mais impositivo é o Art. 36, que diz que os entes federativos *promoverão* a adaptação de seus órgãos e programas às diretrizes da LMP (mostrado no painel inferior da Figura 7), ação que envolve menos custos do que as demais. Mas, não foram encontradas, nem mesmo neste caso, prescrições de consequências para os casos em que os entes federativos não seguem as prescrições da lei, corroborando os resultados encontrados por de Ângeli et al. (2021). Todas essas observações, à luz das unidades de análise utilizadas, mostram que a LMP realmente prescreve ações e produtos (os serviços em si mesmo, como organizações) que podem contribuir para o desencadeamento de mudanças socioculturais (práticas de assistência e mudanças nos comportamentos das vítimas) relevantes. Entretanto, para que uma localidade realmente promova um salto cultural nesta área, eventos não prescritos têm que ocorrer. E dada a não obrigatoriedade de os entes federativos seguirem a prescrição, torna-se ainda mais necessária a realização de pesquisas sobre estes outros eventos que conseguem mobilizar os entes

federativos para tanto. Estas constatações lançam luz sobre algumas variáveis que possivelmente contribuem para o fato de ainda haver tão poucos serviços especializados no Brasil.

2. Ações Específicas e Articuladas dos Atores e Setores envolvidos na RAMSV

Constatou-se que a LMP prescreve articulações entre diversos atores/setores da RAMSV partindo de prescrições de ações para cinco atores/setores. As contingências e metacontingências prescritas para cada um deles serão apresentadas em subseções separadas, ao longo das quais as articulações serão apontadas.

2. 1. Autoridade Policial - Delegacias

Os artigos 10 ao 12-C da LMP abarcam os deveres da autoridade policial, mostrando, em parte, como deve ser o atendimento prestado pela Polícia Civil e pelas delegacias, sejam elas DEAMs ou não. De acordo com o Art. 10, uma vez que a autoridade policial saiba da iminência ou da ocorrência de violência doméstica, ou do descumprimento de medida protetiva de urgência (Art. 10, parágrafo único), ela adotará imediatamente as providências legais cabíveis. Adotar tais providências implica Rs diversas relacionadas à momentos/contextos diferentes.

A Figura 8 mostra os comportamentos operantes da autoridade policial, em relação à ofendida, assim como as interações destes comportamentos com o comportamento/prática de outros atores/setores. Nesta e nas demais figuras: (a) os eventos que estão alinhados horizontalmente estão funcionalmente relacionados (os elementos utilizados para conectar eventos comportamentais e ambientais em uma notação não foram repetidos a cada relação contingencial para diminuir a poluição visual da figura); (b) os ícones que representam uma pessoa pequena indicam entrelaçamentos dos comportamentos/práticas de um ator/setor com outro; (c) os eventos destacados em vermelho indicam prescrições não obrigatórias, apresentadas na lei como ações *preferenciais* ou que *podem* ocorrer; (d) os eventos em cinza

escuro são elos que conectam contingências ilustradas em figuras diferentes; (e) as caixas indicam eventos cuja produção dependeu do comportamento de vários atores, provavelmente um PA (sem descartar a possibilidade de que, eventualmente seja, um efeito cumulativo).⁴⁰

Apesar de não constar na LMP, o Código de Processo Penal prevê que uma vez notificada a violência doméstica, a autoridade policial compareça ao local da ocorrência e providencie para que o estado e a conservação das coisas não sejam alterados até que os peritos criminais cheguem e liberem os objetos que tiverem relação com o fato (Decreto-lei nº 3.689, 1941, Art. 6º, I e II). Além disso, a autoridade policial colherá as provas necessárias ao esclarecimento dos fatos e circunstâncias e ouvirá a ofendida (Decreto-lei nº 3.689, 1941, Art. 6º, III e IV). Com relação à coleta de provas (Lei nº 11.340, 2006, Art. 12, II), e à sua cadeia de custódia, comportamentos específicos da autoridade policial e sua interação com outros atores estão previstos na legislação brasileira, especialmente no Pacote Anticrime (Lei nº 13.964, 2019). Detalhar estes comportamentos vai além do escopo deste trabalho, mas entende-se que apesar de não dizer respeito ao atendimento direto à mulher, os produtos desta etapa (provas autênticas, obtidas legalmente) são extremamente relevantes para conseguir comprovar a autoria do crime, documentar o inquérito policial e garantir a segurança da mulher.

Quanto à inquirição da ofendida, o § 1º do Art. 10-A apresenta algumas prescrições que não implicam uma R específica, mas são diretrizes que devem guiar a conduta de uma forma geral, a saber: (I) considerar a condição peculiar da mulher (provavelmente vulnerabilizada pela violência sofrida e sujeita a outras condições como desemprego e dependência econômica de seu agressor) e salvaguardar sua integridade física, emocional e psíquica; (II) garantir que a mulher, seus familiares e as testemunhas não entrem em contato com o agressor ou com pessoas

⁴⁰ Efeitos cumulativos são produtos do comportamento de várias pessoas, podendo ser operantes governados por contingências individuais e/ou CCEs regidas por metacontingências (Glenn, et al., 2016).

a ele relacionadas;⁴¹ (III) prevenir que a mulher seja revitimizada, evitando questionamentos repetidos sobre o mesmo fato nos âmbitos criminal, cível e administrativo, assim como indagações sobre a sua vida privada.

O § 2º do Art. 10-A da LMP, por sua vez, prescreve alguns comportamentos mais específicos referentes ao procedimento geral de inquirição da mulher que a autoridade policial pode adotar, são eles: (I) realizar a inquirição em recinto especialmente projetado e equipado para este fim; (II) designar um profissional especializado em violência doméstica para intermediar a inquirição, nos casos cabíveis; (III) registrar o depoimento em meio eletrônico ou magnético, e anexá-lo ao inquérito. A LMP destaca que esse é o procedimento *preferencial*, mostrando um cuidado dissertativo que parece estar de acordo com a carência de estrutura, recursos tecnológicos e profissionais especializados na maioria das localidades brasileiras (Cunha & Pinto, 2021).

Ainda que não haja condições de adotar os procedimentos preferenciais mencionados, a autoridade policial tem que, imediatamente, ouvir a ofendida e lavrar o Boletim de Ocorrência - B. O. (Lei nº 11.340, 2006, Art. 12, I). É obrigatório informá-la sobre os seus direitos, os serviços disponíveis, incluindo os de assistência judiciária para uma possível ação de divórcio, de separação judicial, de anulação de casamento ou de dissolução de união estável (Art. 11, V). De acordo com Cunha e Pinto (2021), caso haja lesão corporal (ação penal pública incondicionada), o agressor será preso em flagrante (Decreto-lei nº 3.689, 1941, Art. 302), sem necessidade de representação da ofendida. Nos demais casos (ação penal pública condicionada ou ação penal privada), a autoridade policial deve verificar se a ofendida quer representar contra o agressor (Lei nº 11.340, 2006, Art. 12, I), o que implicará a prisão dele em flagrante, ou se

⁴¹ Quando a expressão “agressor” for utilizada neste trabalho, entenda-se que também pode ser uma agressora. A LMP também é aplicável aos casos em que a pessoa que comete a violência doméstica é uma mulher (Art. 5º, Parágrafo único). Para preservar a fluidez do texto, será mantido o gênero que aparece na lei. Assim também, quando for usada “a autoridade policial”, “o profissional especializado”, “o juiz”, entre outros, entenda-se que estes atores podem ser homens ou mulheres.

ela prefere não representar e, se decidir, ajuizar queixa-crime depois. Deve-se explicar à mulher, as consequências de cada uma das opções.

Recentemente, o Conselho Nacional de Justiça regulamentou a aplicação do Formulário Nacional de Avaliação de Risco (FNAR), que deve ser feita, *preferencialmente*, pela autoridade policial no momento do registro da ocorrência (Resolução nº 284 - Conselho Nacional de Justiça, 2019, Art. 3º). Caso a mulher solicite alguma medida protetiva de urgência (MPU), a autoridade policial deve anexar esse formulário, assim como B.O. e a cópia de todos os documentos em posse da ofendida (Art. 12, § 2º) ao pedido (o qual deve ser preenchido com todas as informações previstas no § 1º do Art. 12) e encaminhar o expediente apartado para o juiz, em até 48 horas (Art. 12, III). Cabe ao juiz decidir, em igual prazo, se aplicará ou não as medidas. Esse é um procedimento crucial para a celeridade do processo jurídico (Casalecchi et al., 2020; Todorov, Casalecchi, et al., 2021). Mas, ainda que cumpridos, esses prazos podem ser muito longos para as mulheres e seus dependentes, quando suas vidas e integridade física estão em risco atual ou iminente. Nestes casos, a autoridade policial e o juiz devem adotar, imediatamente, os procedimentos descritos, aplicando a medida de afastar o agressor do domicílio ou local de convivência com a ofendida (Art. 12-C). Dado o risco, caso o município não seja sede de comarca, o delegado é quem concede a medida protetiva imediatamente (Art. 12-C, II). E se o delegado não estiver disponível no momento da denúncia, o policial deve fazer a concessão (Art. 12-C, III). Nestes casos, a autoridade policial (delegado ou policial) deve, em até 24 horas, comunicar o juiz sobre a medida aplicada. O juiz decidirá, em igual prazo, se a mantém ou não (Art. 12-C, § 1º).

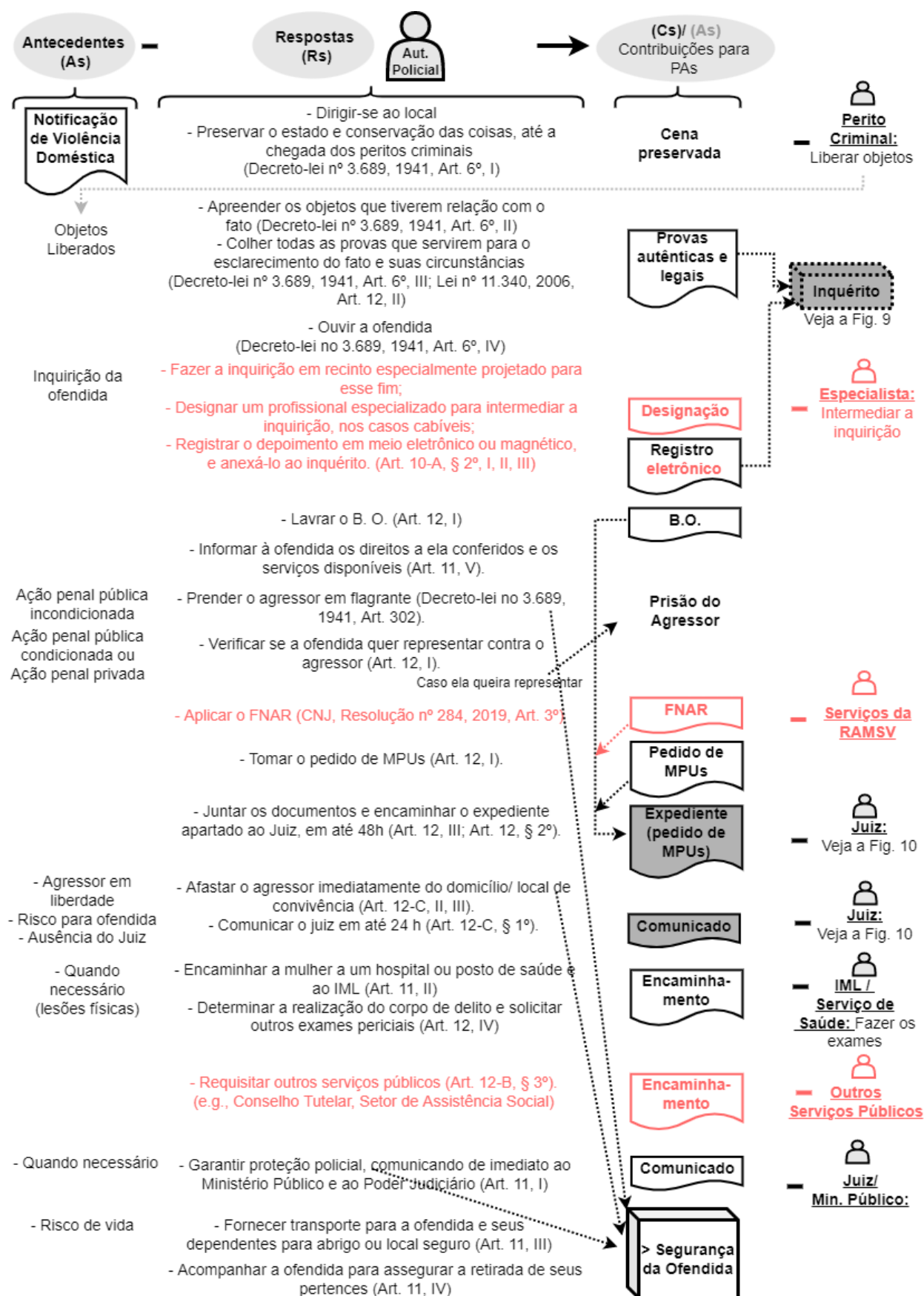


Figura 8. Comportamentos operantes da Autoridade Policial, em relação à ofendida, e suas interação com os comportamentos/práticas de outros atores/setores

Durante o XI Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (FONAVID, 2019), chegou-se ao entendimento de que o FNAR também pode ser compartilhado para fins de encaminhamento à rede de atendimento, por meio de malote ou meio eletrônico institucional, desde que preservado o sigilo das informações. Este procedimento é facultativo, realizado à critério do profissional.

Quando necessário, a autoridade policial deve encaminhar a mulher a um hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal (IML) (Art. 11, II), determinar a realização do exame de corpo de delito e solicitar outros exames periciais necessários (Art. 12, IV). Laudos ou prontuários médicos são admitidos como meios de prova (Art. 12, § 3º). De acordo com Cunha e Pinto (2021), estes documentos bastam para o deferimento de medidas protetivas e para a instauração do inquérito policial. Contudo, para a condenação do agressor é obrigatória a presença do exame de corpo de delito. Deve-se notar que, além dos serviços da saúde, a autoridade policial pode requerer quaisquer serviços públicos necessários para defender a mulher e seus dependentes (Art. 12-B, § 3º), como o Conselho Tutelar, o setor de Assistência Social da prefeitura, entre outros.

Ainda no que concerne aos procedimentos diretamente relacionados à ofendida, está prescrito que, quando necessário, a autoridade policial garanta proteção à mulher e comunique ao Ministério Público e ao Poder Judiciário imediatamente (Art. 11, I). Porém, tendo em vista a realidade brasileira (e.g., baixa quantidade de DEAMs, carência de recursos humanos, de infraestrutura, de viaturas, de insumos), Cunha e Pinto (2021) consideram essa prescrição muito pretensiosa. Na mesma linha, a autoridade policial também pode enfrentar dificuldades para fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes até uma casa-abrigo ou local seguro (Art. 11, III). De toda forma, nos casos necessários, a autoridade policial deve acompanhar a mulher até o seu domicílio ou lugar da ocorrência, assegurando que ela retire os seus pertences (Art. 11, IV).

Além da ofendida, a autoridade policial também deve ouvir o agressor e as testemunhas do delito (Art. 12, V), procedimentos apresentados na Figura 9. No caso das testemunhas, deve-se adotar o procedimento *preferencial* de inquirição recomendado para a ofendida, já mencionado (Art. 10-A, § 2º). Quanto ao agressor, a autoridade policial deve pegar uma prova civil de sua identidade. Caso o documento não permita identificar o agressor, esteja rasurado, ou apresente outras condições previstas no Art. 3º da Lei nº 12.037 (2009), a autoridade policial deve fazer a identificação criminal do agressor. A folha de antecedentes criminais do agressor deve ser juntada aos autos do processo (Art. 12, VI). Por fim, deve-se verificar se o agressor tem registro de porte ou posse de arma de fogo. Caso tenha, a autoridade policial deve juntar essa informação aos autos e notificar a ocorrência à Polícia Federal, instituição responsável pela emissão do porte ou concessão do registro (Art. 12, VI-A). O prazo legal para a conclusão do inquérito policial é de 10 dias, se o agressor estiver preso, ou 30 dias, caso esteja solto, cabendo prorrogações (Decreto-lei nº 3.689, 1941). A autoridade policial deve respeitar este prazo para encaminhar os autos do inquérito ao juiz e ao Ministério Público (Art. 12, VII).

As Figuras 8 e 9 mostram que as ações prescritas para a autoridade policial podem ser analisadas a partir da tríplice contingência e das CCEs, uma vez que as consequências de algumas de suas ações servem de contexto para a ação de outros agentes. O ator/setor para o qual existem mais prescrições de interação com a autoridade policial é o juiz, seguido do Ministério Público. Para os demais atores identificados foram encontradas apenas uma prescrição de CCE. É interessante notar que dos três conjuntos de prescrições não obrigatórias identificadas (em vermelho na Figura 7), dois se referem às únicas prescrições de articulações com os demais serviços públicos da RAMSV (e.g., assistência psicossocial).

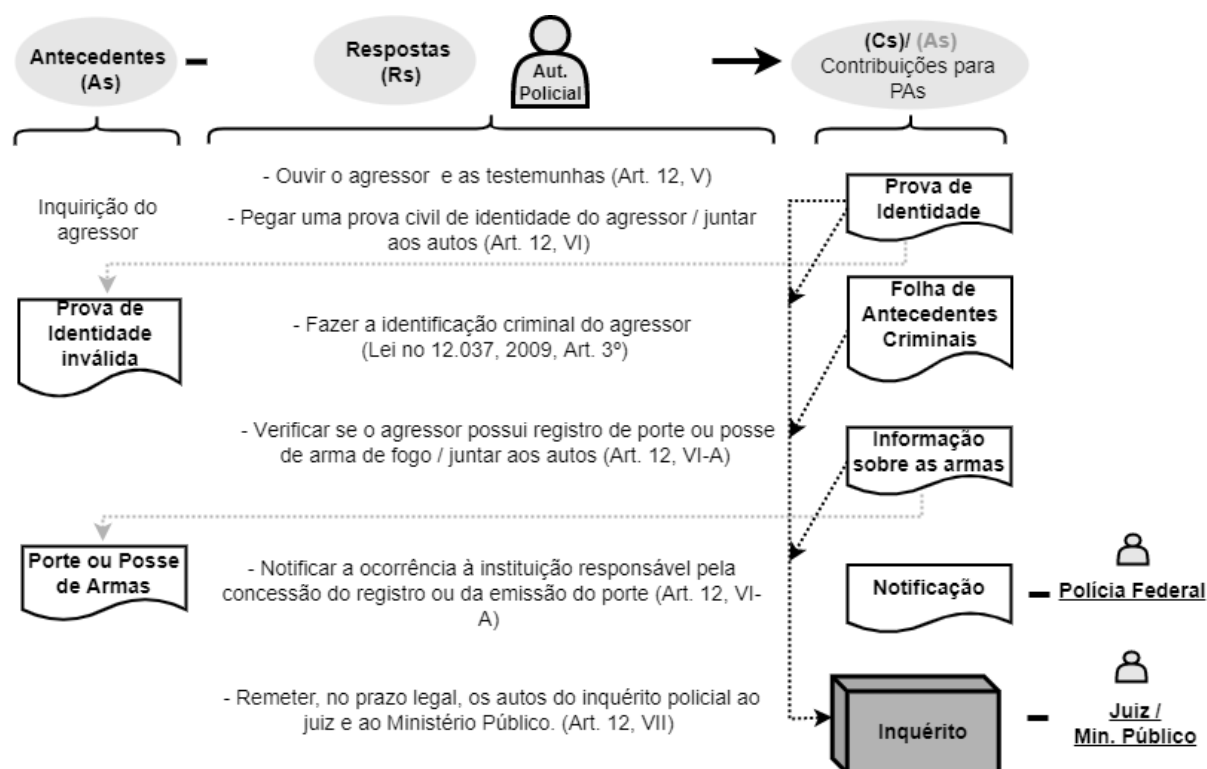


Figura 9. Comportamentos operantes da Autoridade Policial em relação ao agressor e as interações destes com os comportamentos/práticas de outros atores/setores

Algumas considerações sobre as Cs precisam ser destacadas. A LMP não prescreve Cs para os comportamentos da autoridade policial. As Cs inseridas nas Figuras 8 e 9 são aquelas produzidas na prática, caso as Rs prescritas sejam emitidas. Em vários casos, a produção dessas Cs não depende da mediação de outras pessoas, são, portanto, Cs intrínsecas ao responder, mas, muito provavelmente não são Cs reforçadoras por si mesmas. Por exemplo, o responder da autoridade policial de lavrar um B.O. tem como C intrínseca o próprio B.O. Mas há de se considerar que, em muitos casos, o B.O. pode não ser (por si mesmo) o evento selecionador e mantenedor da classe de Rs que o produz. Pode-se argumentar que em uma cadeia comportamental, esta consequência acabe se tornando um reforçador condicionado. Neste caso, seria necessário explicitar os reforçadores que sustentam a cadeia como um todo. Deve-se considerar também que as Cs do responder podem abranger eventos diversos. Assim, a R de lavrar o B. O., além de produzir o próprio B. O., pode gerar agradecimento da mulher atendida, reconhecimento do superior da autoridade policial, evitar reclamações e punições deste superior

ou de membros dos setores que recebem o inquérito (e.g., Juizado, Ministério Público), evitar ser denunciado por prevaricação (este ponto será retomado adiante), entre outras coisas. Essas outras Cs são extrínsecas ao responder, são mediadas por outras pessoas. Se estes são os eventos que garantem a emissão do comportamento em questão, é importante notar que dependem desta fonte externa de reforço, do agente controlador. No caso de uma política pública, caberia perguntar se existem contingências suficientes para que estes agentes controladores externos controlem o comportamento da autoridade policial, no sentido de propiciar que ele faça o que está prescrito.

Ainda no que se refere às Cs, deve-se notar que algumas das Cs intrínsecas mostradas nas Figuras 8 e 9 (e.g., o próprio B.O. e todas as outras que constituem registros escritos, de voz etc.) têm uma característica especial num contexto organizacional, pois constituem um produto permanente de uma R fundamental para o sistema em questão. Ao discutirem formas de registrar o comportamento, Cooper et al. (2019) definiram um produto permanente como “uma mudança no ambiente produzida por um comportamento que dura o tempo suficiente para que a mensuração ocorra” (p. 93).⁴² No contexto de uma política pública nacional, produtos permanentes são relevantes como indicadores da ocorrência de comportamentos em larga escala (e.g., B. O. de violência doméstica, registros de agressores que têm porte ou posse de arma). No que se refere ao papel da autoridade policial na RAMSV, em muitos dos casos identificados, um produto permanente parece ser o elo articulador entre o seu trabalho e os dos demais atores/setores. Isto é, ser um produto permanente também é uma característica que permite que ocorra um intervalo de tempo grande para que a C produzida pelo responder do policial exerça função de estímulo antecedente para o próximo ator.

⁴² No original em inglês, lê-se: “a permanent product is a change in the environment produced by a behavior that lasts long enough for measurement to take place” (Cooper et al., 2019, p. 93).

2. 2. Juiz

O Art. 13 da LMP prevê que outras normas (Código de Processo Penal e Processo Civil, Estatuto do Idoso e o Estatuto da Criança e do Adolescente [ECA]) sejam aplicadas ao processo, julgamento e execução das causas decorrentes de violência doméstica, desde que não conflitem com a LMP. Por exemplo, com base no Art. 143 do ECA (Lei nº 8.069, 1990), o juiz pode decretar sigilo do processo para preservar a imagem da mulher e eventualmente dos seus filhos. Assim também, conforme o Art. 71 do Estatuto do Idoso, deve-se dar prioridade à tramitação do processo e aos procedimentos nos casos em que a parte ou o interveniente é maior que 60 anos (Lei nº 10.741, 2003). Adicionalmente, a LMP não indicou os procedimentos a serem aplicados nos processos criminais de sua competência (Cunha & Pinto, 2021). Logo, a determinação do procedimento, nestes casos, depende do tipo de crime cometido e se fundamenta em prescrições do Código de Processo Penal (Decreto-lei nº 3.689, 1941). Estes exemplos indicam a existência de procedimentos adicionais e alternativos aos quais o juiz deve recorrer conforme casos específicos, os quais podem implicar articulações complementares. Destaca-se que a análise que se segue não aborda todas as variações procedimentais possíveis, se restringindo às prescrições da LMP e àquelas indicadas por Cunha e Pinto (2021). Ainda assim, como se mostrará a seguir, o juiz é o ator para o qual existem mais prescrições de comportamentos e de articulações com outros atores/setores.

Quando se trata de processos cíveis, a ofendida pode escolher o juizado competente entre aquele do seu domicílio, o do lugar do fato ou o do domicílio do agressor (Art. 15). Porém, caso a situação de violência doméstica comece após o ajuizamento da ação de divórcio ou dissolução da união estável, a ação tem preferência no juízo onde estiver (Art. 14, § 2º). Uma vez que o expediente com o pedido da ofendida (encaminhado pela autoridade policial), chegue ao juizado, o juiz tem 48 horas para: (I) decidir sobre as medidas protetivas de urgência, (II) determinar o encaminhamento da ofendida para a assistência judiciária, (III) comunicar o

Ministério Público para que tome as devidas providências e (IV) determinar que se apreenda imediatamente a arma de fogo em posse do agressor (Art. 18). Estes procedimentos implicam em várias respostas do juiz e em entrelaçamentos das contingências que descrevem o seu responder com as de outros atores, os quais serão detalhados a seguir.

A Figura 10 apresenta os principais comportamentos operantes do juiz relacionados às MPUs. Tanto o pedido da ofendida, quanto um requerimento do Ministério Público podem servir de A para que o juiz analise o expediente e decida sobre conceder ou não a aplicação de MPUs (Art. 18, I; Art. 19). Dada a necessidade de proteção da vítima, o juiz pode conceder as MPUs de imediato, dispensando a assistência de um advogado (Art. 27), uma audiência entre as partes ou a manifestação do Ministério Público (Art. 19, § 1º). Se assim suceder, o Ministério Público deve ser prontamente comunicado pelo juiz, para que tome as providências pertinentes (e.g., requisitar serviços de saúde, assistência social, segurança e educação) (Art. 18, III; Art. 19, § 1º). De acordo com Cunha e Pinto (2021), apesar da não necessidade de ouvir o Ministério Público antes de conceder as MPUs, isso acontece na maioria das vezes. Os autores recomendam esse procedimento, afinal, além de opinar sobre a necessidade de implementação das medidas, o Ministério Público pode adotar as providências necessárias tão logo tome conhecimento dos fatos. Note-se que o juiz pode decidir pela aplicação de MPUs de forma isolada ou cumulativa (Art. 19, § 2º). E sempre que houver ameaça ou violação dos direitos protegidos pela LMP (A), o Juiz pode substituir as MPUs por outras de maior eficácia (R) (Art. 19, § 2º). Além disso, após ouvir o Ministério Público, se o juiz entender que é necessário à proteção da mulher, de seus dependentes e de seu patrimônio, ele pode conceder novas medidas ou rever aquelas já concedidas (Art. 19, § 3º). Nos casos em que existem riscos atuais ou iminentes para a mulher e seus dependentes, o juiz deve imediatamente afastar o agressor do lar ou do local de convivência com a ofendida (Art. 12-C, I). Caso a autoridade policial já tenha adotado essa medida e comunicado ao juiz (Art. 12-C, § 1º), este decidirá, no em máximo 24h,

se mantém a medida ou revoga, comunicando o Ministério Público concomitantemente (Art. 12-C, § 1º).

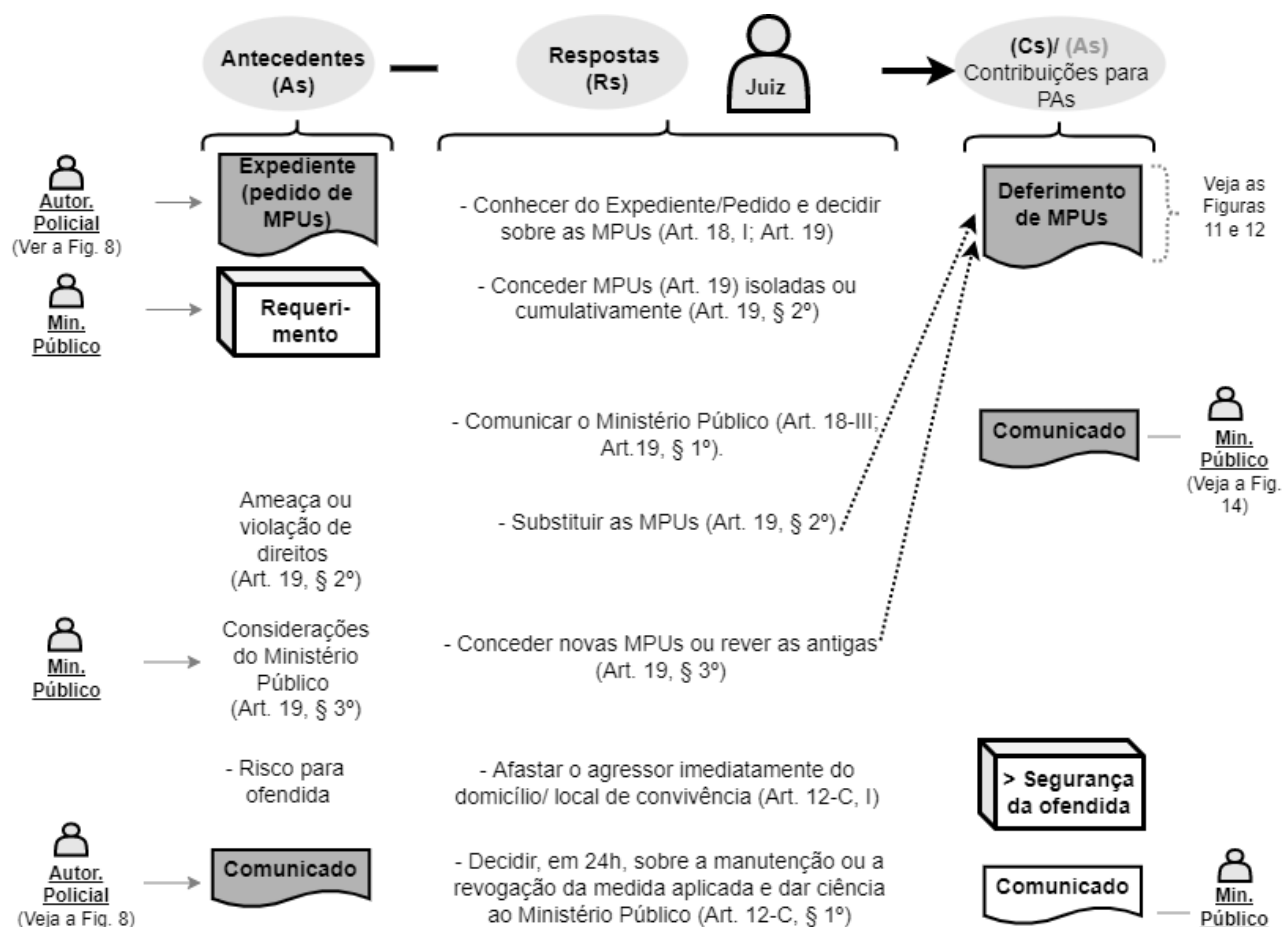


Figura 10. Comportamentos operantes do Juiz relacionados à Medidas Protetivas de Urgência (MPUs) e suas interações com os comportamentos/práticas de outros atores/setores

A C de alguns dos comportamentos do juiz ilustrados na Figura 10 é um deferimento, o qual poderá servir de A para o responder de atores responsáveis por implantar as MPUs, para a própria ofendida ou para o agressor. O ator responsável pela implantação varia de acordo com a medida concedida. A Figura 11 apresenta as sete possibilidades de MPUs que implicam obrigações do agressor (Art. 22) elencadas pela LMP (Cs do responder do juiz mostrado na Figura 10, mas que aqui podem constituir As para o responder dos atores que as implementam), juntamente com a indicação dos agentes responsáveis, as Rs previstas em cada caso e suas possíveis consequências.

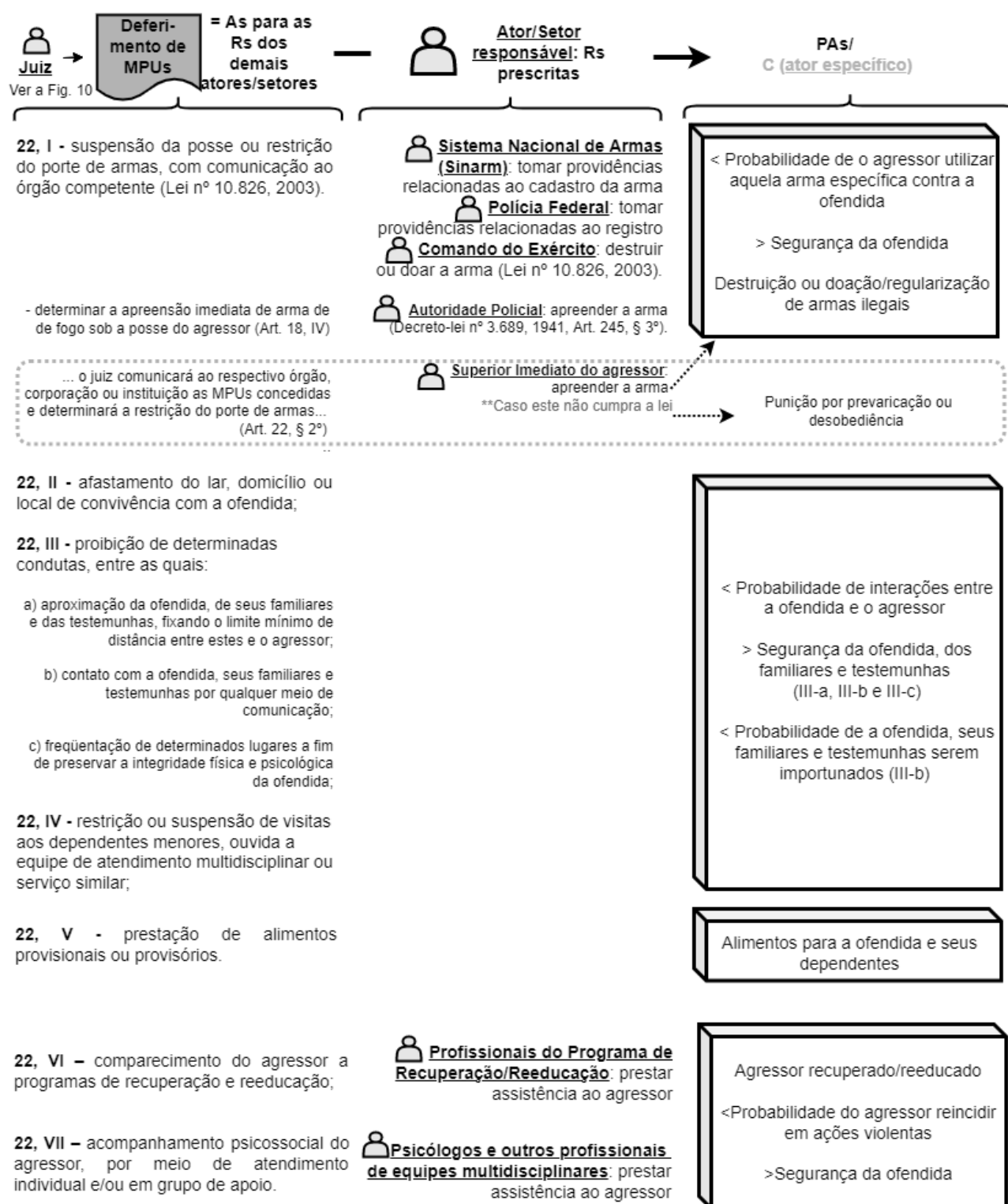


Figura 11. Lista de MPUs relacionadas ao agressor que o juiz pode deferir, a relação deste deferimento com o responder de outros atores/setores e os efeitos da aplicação das MPUs

No que refere às armas, a suspensão da posse ou restrição do porte de armas devem ser comunicada aos órgãos responsáveis pelo seu registro, autorização e fiscalização (Art. 22, I), a saber, o Sistema Nacional de Armas (Sinarm), a Polícia Federal e, em alguns casos, o comando

do Exército (Lei nº 10.826, 2003). Nos casos em que o agressor tem autorização para portar arma de fogo em todo o território nacional (Lei nº 10.826, 2003) (Art. 6º), o superior imediato dele é responsável por cumprir a determinação (Art. 22, § 2º). Nos casos de caçadores, desportistas ou colecionadores, a autoridade policial é quem apreende a arma, respaldando-se no Código de Processo Penal (Decreto-lei nº 3.689, 1941, Art. 245, § 3º). Quando a arma é ilegal, já passou por perícia e não mais interessa à persecução penal, o juiz tem 48 horas para encaminhá-la ao Comando do Exército que procederá à sua destruição ou doação aos órgãos de segurança pública ou às Forças Armadas (Lei nº 10.826, 2003, Art. 25). Esse conjunto de procedimentos tem como Cs principais, a diminuição da probabilidade da vítima ser violentada com o uso da arma em questão e o aumento da sua segurança física.

Os incisos II, III e IV do Art. 22 prescrevem comportamentos que devem ser evitados pelo próprio agressor (e.g., aproximar da vítima, fazer contato com ela), diminuindo a probabilidade de interações entre ele e a ofendida, os familiares dela e as testemunhas. Em relação ao inciso II, deve-se notar que nos casos de risco atual ou iminente, a medida já pode ter sido adotada pelo próprio juiz (Art.12-C, I) ou pela autoridade policial (Art.12-C, II e III). Além disso, em alguns casos, o juiz pode determinar que o agressor proveja os recursos necessário à alimentação da ofendida e de seus dependentes (Art. 22, V). A princípio, estes quatro incisos da LMP (II a V) não demandam atores da RAMSV para que sejam implementadas. Já os incisos VI e VII (Art. 22), podem ser As para os psicólogos, equipes multiprofissionais e responsáveis por programas de recuperação/reeducação prestarem assistência diretamente ao agressor, o que, idealmente, diminui a probabilidade que ele seja reincidente em ações agressivas, e, conseqüentemente, deixa a mulher mais protegida.

Além das situações particulares destacadas na Figura 11, o juiz pode, a qualquer momento, solicitar força policial para garantir a efetividade das medidas (Art. 22, § 3º). E como essa lista de MPUs é exemplificativa, o juiz pode adotar outras medidas da legislação, sempre

que necessário à segurança da ofendida (Art. 22, § 1º), gerando novas articulações. Mais recentemente, a Lei nº 13.641 (2018) alterou a LMP, tipificando o descumprimento das MPUs como crime, para o qual a pena varia de três meses a dois anos de detenção (Art. 24 -A), o que pode diminuir a probabilidade de que ele as descumpra, aumentando a probabilidade de produção dos efeitos planejados pela lei.

A LMP também prevê MPUs cujos procedimentos envolvem a mulher e seus dependentes (Art. 23), assim como seus bens e os bens pertencentes ao casal (Art. 24). A Figura 12 apresenta essas MPUs, os agentes responsáveis por viabilizá-las, as Rs previstas em cada caso e suas possíveis consequências. Nestes casos, também existem medidas que, a princípio não demandam participação direta de atores da RAMSV, cabendo à ofendida segui-las (e.g., se afastar do domicílio ou retornar para ele quando determinado [Arts. 23, II e III]), ou ao agressor cumpri-las (e.g., devolver bens que retirou da ofendida [Art. 24, I]; prestar caução provisória [Art. 24, IV]). A separação de corpos (Art. 23, IV), demanda o auxílio de um advogado para entrar com o pedido de medida cautelar. Outras medidas implicam a prestação de serviços de casas-abrigo, centros de atendimento multidisciplinar (Art. 23, I), escolas de educação básica (Art. 23, V), viabilizando condições de a ofendida viver em segurança, de superar a violência sofrida, e das suas crianças acessarem o ensino. Já os deferimentos de MPUs que servem de antecedentes para os cartórios (Art. 24, II e III), preservam os bens da ofendida e evitam alguns possíveis danos patrimoniais.

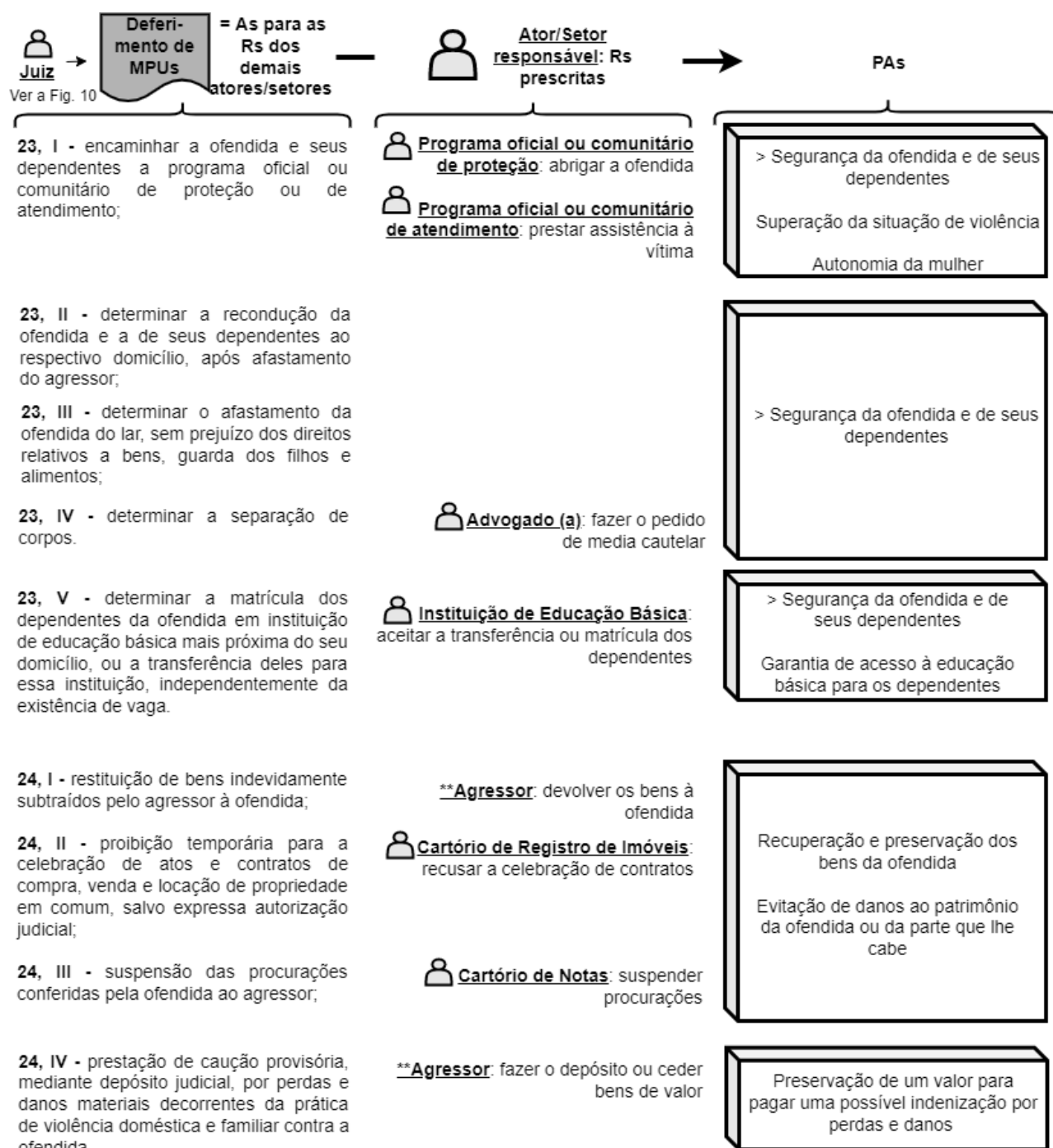


Figura 12. Lista de MPUs relacionadas à ofendida que podem ser deferidas pelo juiz, a relação deste deferimento com o responder de outros atores/setores e os efeitos da aplicação das MPUs

Além de deferir MPUs, o juiz é responsável por outros procedimentos que têm implicações para articular os serviços da assistência e viabilizar a proteção da ofendida, os quais estão apresentados na Figura 13. Nesta figura (assim como nas Figuras 8 e 9), os elementos em cinza claro se referem a contingências cujo texto legislativo apresenta problemas que podem

tornar baixa a probabilidade de que sejam implantadas. Cabe ao juiz determinar a inclusão da ofendida no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal (Art. 9º, § 1º). Essa determinação (o documento em que está registrada) é uma C do comportamento do juiz que serve de A para os agentes governamentais fazerem o cadastro. Esse cadastro, por sua vez, é C do comportamento do agente que fez o cadastro e servirá de A para os agentes que darão à ofendida o acesso aos benefícios previstos.

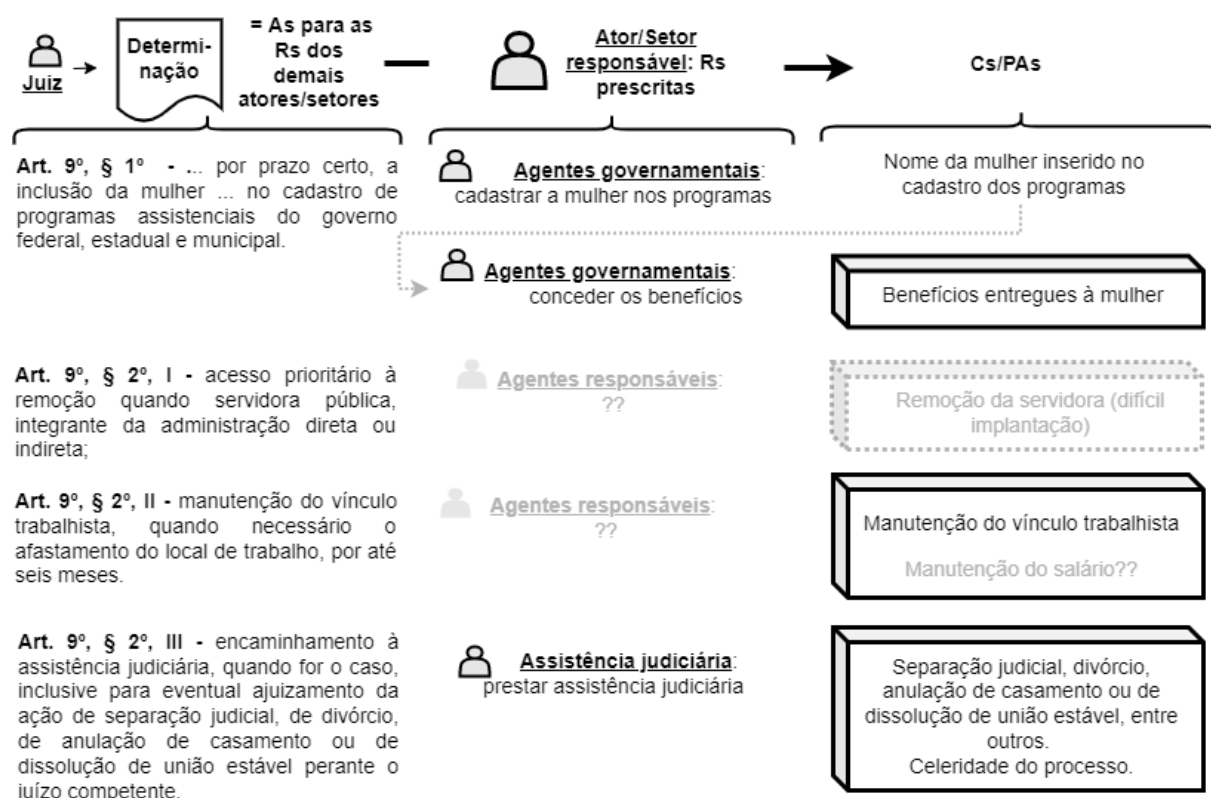


Figura 13. Outras determinações do juiz, a relação destas determinações com o responder de outros atores/setores e as suas consequências

Com a finalidade de assegurar a integridade física e psicológica da mulher, cabe ao juiz assegurar à mulher três direitos (Art. 9º, § 2º), apresentados na Figura 13. Dois deles dizem respeito a questões trabalhistas: acesso prioritário à remoção, quando a ofendida for servidora pública (Art. 9º, § 2º, I) e manutenção do vínculo de trabalho, por até seis meses, quando for necessário que a ofendida se afaste do local de trabalho (Art. 9º, § 2º, II). A determinação do juiz de que se cumpra a lei nestes casos pode ser considerada uma C com função de A para os agentes que executam as medidas. Entretanto, Cunha e Pinto (2021) alertam que o inciso I é de

difícil implantação. Uma funcionária pública municipal, por exemplo, não poderia ser transferida para outro município sem que se viole outras leis. E transferi-la apenas de setor pode não ser uma medida eficaz, especialmente em municípios de pequeno porte. Já o inciso II, segundo os mesmos autores, deixa dúvidas sobre questões práticas relevantes. Por exemplo, a mulher continuaria recebendo salário durante os seis meses (com o prejuízo do empregador) ou não (prejuízo da vítima)? Essas dificuldades e dúvidas não permitem que se tenha clareza sobre todos os entrelaçamentos decorrentes destas determinações. Por último, o juiz deve, quando pertinente, encaminhar a mulher à assistência judiciária (Art. 9º, § 2º, III), em até 48 horas após recebido o expediente (Art. 18, II). Esse procedimento permite que a mulher, previamente informada pela autoridade policial (Art. 11, V), solicite providências imediatas para se separar do agressor sem que tenha que fazer um procedimento apartado. Inclusive, desde 2019, a ofendida pode escolher o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher para propor essa ação (Art. 14-A). Esses dispositivos podem facilitar o acesso à assistência judiciária e dar celeridade ao processo (Cunha & Pinto, 2021).

A LMP prevê ainda que o juiz receba a ofendida em uma audiência, caso ela (ou seu representante legal) apresente um pedido de retratação à representação contra o agressor (Art. 16), ocasião na qual ela pode manifestar a sua vontade de não mais vê-lo processado criminalmente. Esse procedimento não cabe aos casos em que ocorre lesão física, ainda que seja leve. Só é aplicável nos casos de ações penais públicas condicionadas (e.g., ameaça, injúria, crimes contra o patrimônio), tem que ocorrer antes do recebimento da denúncia e o Ministério Público tem que ser ouvido.

Por fim, o juiz decide sobre as penas ao agressor. Apesar de não se tratar do atendimento direto à ofendida, essa decisão tem implicações cruciais para a proteção dela. Neste sentido, o Art. 17 da LMP proíbe a aplicação de penas que impliquem em pagamento de cestas básicas ou outra prestação pecuniária, assim como a substituição de pena por pagamento de multa.

Segundo Cunha e Pinto (2021), a ideia é que o agressor cumpra uma “pena de caráter pessoal, isto é, privativa de liberdade ou restritiva de direitos (prestação de serviços à comunidade, limitação de fim de semana ou interdição temporária de direitos)” (p. 214). Deve-se notar que é vedada a substituição de pena restritiva de liberdade por pena restritiva de direitos nos casos que envolvem crime ou contravenção penal contra a mulher ou grave ameaça no contexto doméstico (Superior Tribunal de Justiça, 2017). As penas privativas de liberdade podem variar de acordo com agravantes, mas, a título de exemplos, o Código Penal (Decreto-lei nº 2.848, 1940) determina que *lesão à integridade corporal ou à saúde* leva a detenção por um período de três meses a três anos (Art. 129, § 9º) e *feminicídio* implica em reclusão de 12 a 30 anos (Art. 121, VI). Antes da decisão final, entretanto, a LMP prevê que o juiz pode, a qualquer momento do inquérito policial ou da instrução criminal, decretar prisão preventiva do agressor, dada a representação da autoridade policial ou um requerimento do Ministério Público (Art. 20). Em todos os casos de prisão, acaba o juiz sendo o responsável por articular ações com o sistema prisional. A ofendida deve ser notificada sobre o ingresso ou saída do agressor da prisão (Art. 21). Entretanto, a LMP não deixa claro quem deve fazê-lo, se ela deve ser notificada pessoalmente ou por meio de seu advogado, e deixa margens para que este procedimento se dê por telefone, *e-mail* ou *whatsapp* (Cunha & Pinto, 2021).

Desde 2019, foram adicionadas prescrições de outras punições para o agressor à LMP, ficando este obrigado a ressarcir todos os danos causados em função da violência cometida, inclusive os custos do tratamento que o Sistema único de Saúde/SUS prestar à vítima (Art. 9, § 4º), ou de eventuais dispositivos de segurança necessários ao monitoramento da vítima amparada por MPU (Art. 9, § 5º). Este ressarcimento não pode implicar em ônus ao patrimônio da mulher e de seus dependentes, assim como não justifica atenuar ou substituir a pena aplicada (Art. 9, § 6º).

Como pode ser visto, a legislação prevê uma série de Cs para os comportamentos do agressor. No entanto, no presente trabalho, o foco é o comportamento/prática dos profissionais da RAMSV. E, assim como para a autoridade policial, para o juiz e demais atores/setores elencados nas Figuras 10, 11, 12 e 13, praticamente não houve prescrição de Cs na LMP. O único dos atores/setores mencionados para o qual a LMP prescreve Cs específicas é o superior imediato do agressor, indicando que este está sujeito a responder por crimes de prevaricação ou desobediência, caso não cumpra a lei (Art. 22, § 2º), contingência esta destacada por um retângulo pontilhado na parte superior da Figura 11. Não se sabe o motivo de o legislador ter explicitado essas Cs para esse ator específico. Deve-se notar, porém, que o Código Penal (Decreto-lei nº 2.848, 1940) prescreve tais sanções para: (a) quaisquer funcionários públicos que retardem ou deixem de praticar um ato de ofício, se sujeitando à detenção, de três meses a um ano, e multa (Art. 319) e (b) qualquer pessoa que desobedeça a ordem legal de um funcionário público, para as quais estão previstas detenção, de quinze dias a seis meses, e multa (Art. 330). Logo, essas são Cs extrínsecas que devem ser consideradas na análise dos comportamentos individuais de todos os profissionais da rede.

À exceção da C prescrita para o superior do agressor na Figura 11, as demais Cs e PAs apresentadas nas Figuras 10, 11, 12 e 13 são efeitos intrínsecos à emissão do responder prescrito (seja ele individual ou entrelaçado), efeitos cuja produção não demanda mediação de atores além daqueles envolvidos na ação que os produziu. Cabem aqui as mesmas discussões feitas sobre as Cs intrínsecas ao responder da autoridade policial. Adicionalmente, as Figuras 11, 12 e 13 ajudam a ilustrar outro ponto relevante. Nestas figuras, os atores/setores que implementam as MPUs e cumprem as determinações do juiz, produzem (em conjunto) o resultado/efeito (ao menos parte dele), cuja ocorrência é o motivo da existência desta lei (“proteção/segurança” da mulher). Entretanto, não foi feita uma distinção entre PAs primários e intermediários, como fizeram outros autores que analisaram leis (de Ângeli et al., 2021; I. C. V. de Carvalho, 2013;

Oliveira, 2018). Por exemplo, pode-se dizer que o principal produto destas prescrições é um PA (“mulher protegida”/“segurança da mulher”) que demanda a combinação de uma série de PAs intermediários (e.g., recebimento de benefícios sociais, recuperação dos bens da ofendida, apreensão da arma do agressor), oriundos de ações da autoridade policial, do juiz, de vários atores que implementam as medidas, do agressor e da ofendida. Mas é necessário considerar que cada um desses PAs intermediários advém de CCEs que independem umas das outras (e.g., as CCEs que levam à apreensão da arma ocorrem separadamente das CCEs que produzem os benefícios sociais da ofendida). Assim, se esses PAs contribuem independentemente para um efeito principal, talvez o mais apropriado conceitualmente seja categorizá-lo como um efeito cumulativo (Glenn, et al., 2016), não um PA. Quer seja categorizado como PA ou efeito cumulativo, deve-se perguntar se este efeito principal e os PAs intermediários afetam o responder de atores individuais e até mesmo os entrelaçamentos que os precederam e lidar com a possibilidade de que mesmo sendo PAs, eles possam não ser, por si mesmos, suficiente para manter tais entrelaçamentos.

2. 3. Ministério Público

A LMP prescreve mais algumas ações para o Ministério Público, além das menções já feitas a este setor nas subseções anteriores. Como as ações são atribuídas ao serviço e não a um ator específico (e.g., promotor de justiça), considerou-se que é possível que tais ações envolvam entrelaçamentos de dois ou mais atores. Assim sendo, a Figura 14 representa as relações prescritas a partir do conceito de metacontingência, apresentando as condições antecedentes, as ações que possivelmente envolvem várias CCEs e o PA que delas decorre. Compreende-se, entretanto, que apesar de o legislador não o ter feito, seria possível operacionalizar tais prescrições em termos operantes (como fez para a autoridade policial e para o juiz).

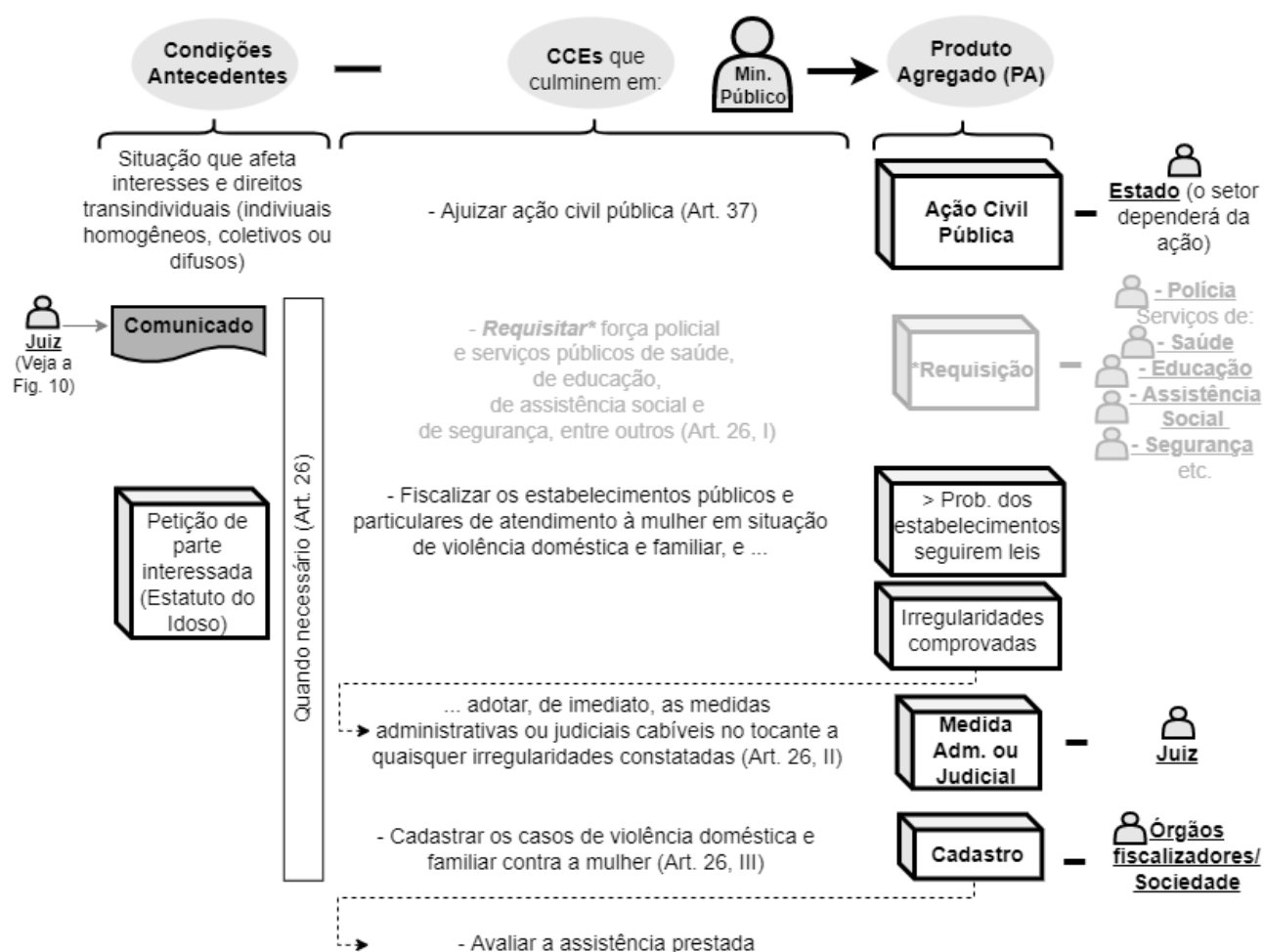


Figura 14. Articulações do Ministério Público com outros atores/setores apresentados a partir dos elementos constituintes de uma metacontingência

Cabe ao Ministério Público, defender os interesses e direitos transindividuais (direitos individuais homogêneos, coletivos e difusos) previstos na LMP (Art. 37), de forma a compelir o Estado a implantar medidas alinhadas à proteção das mulheres. Nos casos em que não é parte, o Ministério Público deve intervir nas causas cíveis e criminais decorrentes de violência doméstica (Art. 25), adotando, sempre que necessário, um ou mais dos três tipos de medidas previstos no Art. 26 (incisos I, II, III). A primeira delas (inciso I) é crucial para a articulação com diversos setores RAMSV, inclusive, alguns setores que estão para além dos sistemas de segurança e de justiça (em parte já representados nas subseções anteriores). Este inciso diz que cabe ao Ministério Público *requisitar* força policial e outros serviços públicos (e.g., de saúde, educação, assistência social, segurança). Diferentemente das menções que são feitas às

articulações com esses setores nas prescrições de contingências para a autoridade policial (veja os destaques em vermelho na Figura 8), ou da *possibilidade* que o juiz tem de deferir uma MPU que implique encaminhar a mulher para um serviço comunitário de atendimento (Art. 23, I) a prescrição para o Ministério Público indica obrigatoriedade. Cunha e Pinto (2021) afirmam que o verbo requisitar tem o sentido de ordenar, mas que é exatamente esse verbo que compromete a eficiência desta prescrição. Segundo os autores, o Ministério Público até pode, em alguns casos, requisitar força policial, mas jamais poderia ordenar os demais serviços públicos, pois isso constituiria uma ingerência indevida no Poder Executivo, comprometendo o sistema em que se baseia o pacto federativo. Nas palavras dos autores, o referido inciso “carece do mínimo rigor lógico e sistemático que se espera de uma lei, fadado, por isso mesmo a não gerar qualquer consequência de ordem prática” (p. 303). Por outro lado, os mesmos autores, como já mencionado, enfatizaram a importância de o juiz ouvir o Ministério Público (ainda que não seja uma prescrição legal) antes mesmo de conceder as MPUs, de maneira que o Ministério Público possa tomar as medidas necessárias (articular ações com os demais serviços públicos) o quanto antes.

Apenas pela análise dos documentos consultados, não é possível saber o quanto o Ministério Público tem promovido as articulações com os demais serviços públicos, muito menos o quanto isso varia entre as localidades brasileiras. Ou seja, não se pode verificar se os problemas apontados na redação do inciso I do Art. 26 estão relacionados a problemas práticos. É pertinente, entretanto, ressaltar o quanto são controvertidas as prescrições da LMP que poderiam fortalecer articulações entre autoridade policial, juiz, Ministério Público e os serviços responsáveis por outros tipos de assistência. Ao apontarem como a LMP é imprecisa em dizer como a sociedade e a família participam na proteção da mulher em situação de violência, (Todorov, Casalecchi, et al., 2021) cogitam que isso tenha ocorrido porque o contexto em que a LMP surgiu acabou levando a uma lei que enfoca as medidas de proteção imediata e a

celeridade dos processos jurídicos. Esse mesmo argumento talvez ajude a entender o motivo das articulações com os demais serviços públicos também não terem sido tão enfatizadas. Adicionalmente, é pertinente perguntar se estas prescrições não acabam por colaborar para a manutenção de domínios assistenciais afastados, em que serviços policiais e jurídicos se alinham de um lado e os serviços de atenção psicossocial e de orientações básicas de outro, tal como constatado por (Kiss et al., 2007). Desde a promulgação da LMP em 2006, esta sofreu várias alterações e, paralelamente, a importância ter uma rede de atendimento que trabalhe intersetorialmente vem sendo falada há muitos anos, inclusive em documentos oficiais que guiam as políticas da área (e.g., Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c, 2011b). Uma pesquisa futura poderia avaliar se as legislações dessas outras áreas preveem articulações com os principais atores aqui mencionados e se tais prescrições garantiriam articulações a ponto de prescindir de prescrições mais precisas, no âmbito da LMP, de ações que partam diretamente da autoridade policial, do juiz e do Ministério Público.

No que diz respeito ao inciso II do Art. 26, a LMP não especifica os procedimentos de fiscalização que o Ministério Público deve adotar. Porém, como lembram Cunha e Pinto (2021), os dispositivos do Estatuto do Idoso e do ECA sobre apuração de irregularidades em entidades governamentais e não governamentais podem ser aplicados aos serviços de atendimento à mulher (Art. 13 da LMP). Assim, a partir de uma petição de parte interessada ou por iniciativa do próprio Ministério Público, dá-se início à apuração de irregularidades (Lei nº 10.741, 2003). Uma vez que estas sejam constatadas, o Ministério Público se articula com o juiz, o qual pode lançar mãos de medidas como multa, advertência, decretar o afastamento do dirigente da entidade, entre outras.

Por último, o Ministério Público deve cadastrar os casos de violência doméstica (Art. 26, III), o que permitiria acompanhar o desdobramento de casos já decididos, identificar os bairros onde a violência está mais presente, o número de mulheres que se encontram em abrigos,

entre outras informações que permitam que o próprio serviço avalie a assistência prestada, assim como a fiscalização das ações por parte de uma corregedoria interna ou mesmo da sociedade (Cunha & Pinto, 2021).

2. 4. Advogado, Defensoria Pública e Assistência Judiciária

A mulher em situação de violência tem direito ao acompanhamento de um advogado em todos os atos processuais, cíveis e criminais (Art. 27). A Figura 13 apresenta as contingências referentes a esse tipo de assistência. É garantido a toda mulher nesta situação, o serviço da Defensoria Pública ou a Assistência Judiciária gratuita (Art. 28). A Defensoria Pública deve prestar assistência integral e gratuita aos necessitados (Brasil, 1988, Art. 34). Nos casos em que a defensoria não está disponível, o juiz nomeia um advogado para prestar a assistência jurídica gratuita, o qual receberá honorários fixados pelo juiz e pagos pelo Estado (Lei nº 8.906, 1994, Art. 22, § 1º). A Lei da Assistência judiciária prevê alguns motivos que justificam a recusa da nomeação por parte do advogado da (Lei nº 1.060, 1950, Art. 15). Entretanto, ao recusar a nomeação sem motivos, o advogado comete uma infração disciplinar (Lei nº 8.906, 1994, Art. 34, XII) e fica sujeito às sanções disciplinares previstas no Art. 35 da mesma lei. Estas prescrições de consequências mediadas por terceiros (honorários e sanção disciplinar), ainda que não feitas pela LMP, provavelmente aumentam a probabilidade de que a assistência judiciária ocorra. Vale ressaltar que, mesmo não tendo sido mencionado na LMP, os funcionários dos demais serviços relacionados também recebem uma contrapartida pecuniária. Entretanto, o salário que recebem pode não ser contingente à execução de serviços específicos ou à qualidade do serviço prestado (e.g., um funcionário que é assíduo ao trabalho, mas que posterga atividades e não age de maneira humanizada, pode receber seu salário ainda assim).

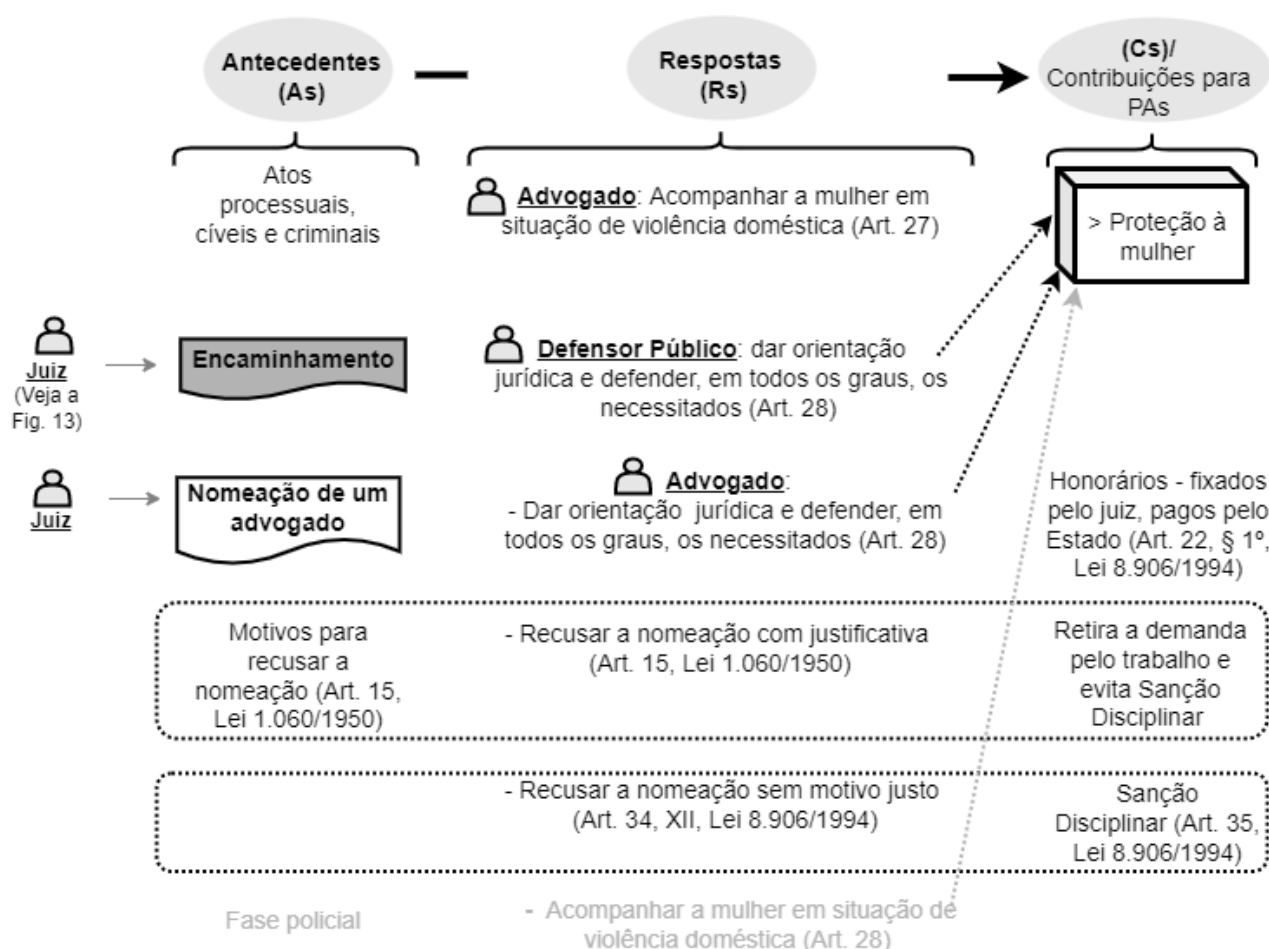


Figura 15. Comportamentos operantes do Advogado/Defensor Público relacionados à assistência jurídica e defesa gratuitas da mulher em situação de violência doméstica

O Art. 28 destaca que a assistência jurídica deve ocorrer inclusive na fase policial, garantindo à mulher o acompanhamento de um advogado nesta etapa. Entretanto, dada a precariedade dos equipamentos policiais, Cunha e Pinto (2021) consideram que este seja um dispositivo de difícil implantação.

2.5. Equipe de Atendimento Multidisciplinar

Dos sete títulos que compõem a LMP, um versa exclusivamente sobre a equipe de atendimento multidisciplinar (Arts. 29 ao 32), a qual é formada por profissionais das áreas psicossocial, jurídica e da saúde. É necessário destacar que esta não é uma equipe formada por profissionais de diferentes serviços da RAMSV. Trata-se de uma equipe que *pode* ser criada no Juizado de Violência Doméstica e Familiar (Art. 29) e mantida pelo Poder Judiciário (Art. 37),

conforme já apresentado na Figura 7. Ou seja, a equipe de atendimento multidisciplinar regulamentada pela LMP está circunscrita a um serviço especializado ainda pouco presente nas cidades brasileiras. Até que os juizados de violência doméstica sejam estruturados, cabe às varas criminais conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica (Art. 33). Existem apenas 138 varas exclusivas de violência doméstica no Brasil (Conselho Nacional de Justiça, 2021).

A Figura 16 mostra as atribuições da equipe de atendimento multidisciplinar a partir dos elementos da metacontingência. Cabe à esta equipe: (a) fornecer subsídios, através de laudos ou verbalmente em audiências, ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, (b) desenvolver trabalhos voltados para a ofendida, seus familiares e o agressor, envolvendo orientação, prevenção, encaminhamento e outras medidas, e (c) outras atribuições regulamentadas pela legislação local (Art. 30). Destas atribuições, destaca-se o encaminhamento. Segundo o Enunciado 13 do FONAVID (2021), a equipe pode encaminhar a mulher, o agressor e membros do núcleo familiar à rede de atenção integral, independentemente de decisão judicial. Adicionalmente, esta equipe deve conhecer e contribuir para a articulação, mobilização e fortalecimento da RAMSV (Enunciado 16). Apesar de constituir mais um ponto de possível articulação entre o sistema judiciário e os demais setores da RAMSV, os poucos juizados especializados limitam o alcance destas prescrições.

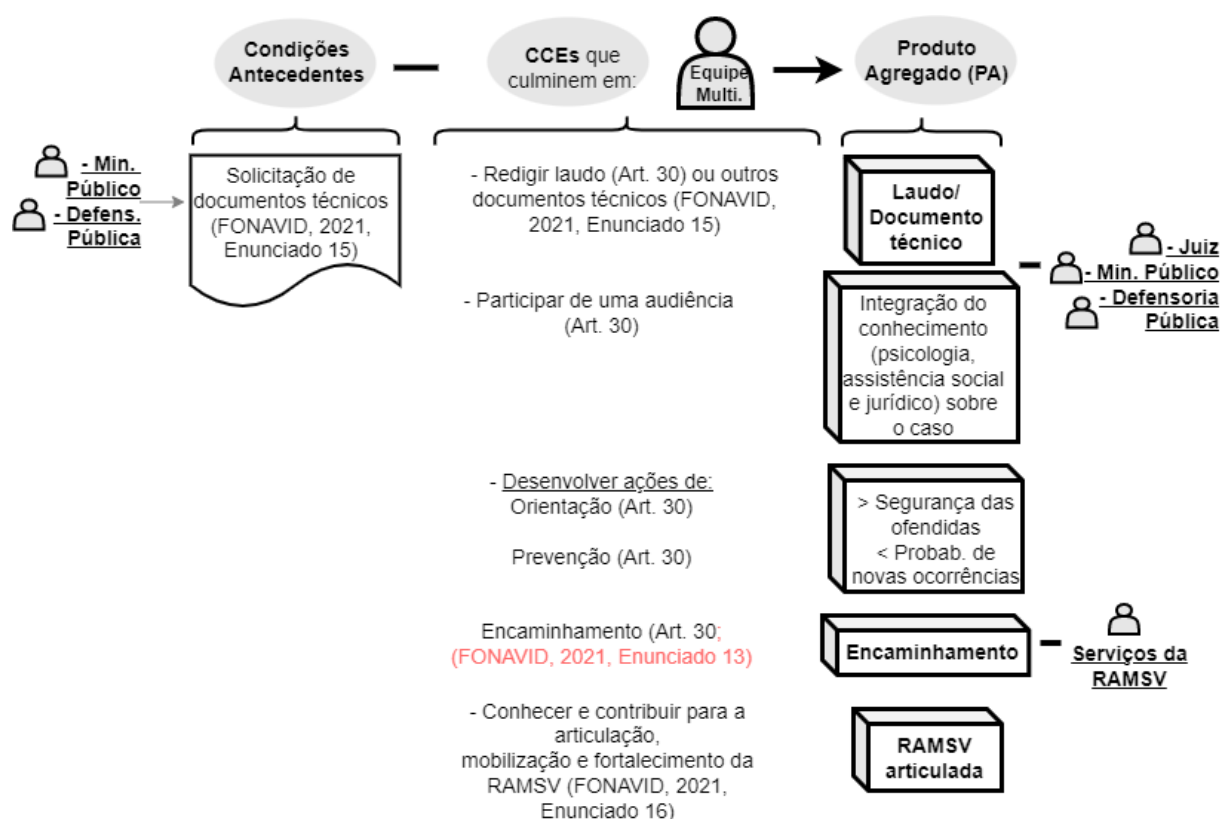


Figura 16. Articulações do Equipe de Atendimento Multidisciplinar do Juizado especializado com outros atores/setores apresentados a partir dos elementos constituintes de uma metacontingência.

2. 6. Demais serviços da RAMSV

Como mostra a análise feita até aqui, os cinco atores/setores destacados pela LMP articulam ações com diversos outros atores/setores. Vários deles pautam sua atuação em leis e documentos normativos próprios, que regulamentam procedimentos de atores específicos e, provavelmente, prescrevem outras articulações necessárias ao estabelecimento de uma RAMSV que trabalhe intersetorialmente.

No que diz respeito aos serviços de saúde, por exemplo, o § 3º do Art. 9º da LMP prevê que a mulher em situação de violência doméstica tenha acesso a serviços de contracepção de emergência, a profilaxia das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST), entre outros procedimentos médicos necessários e cabíveis nos casos de violência sexual. Entretanto, não especifica o contexto, os procedimentos, os atores e setores responsáveis ou as consequências

relacionadas à prestação ou recusa em prestar este tipo de assistência. A análise de leis que regulamentam o atendimento às vítimas de violência sexual (Lei nº 12.845, 2013; Portaria nº 485, 2014), os critérios de prioridade para a realização de exame de corpo de delito (Lei nº 13.721, 2018), a interrupção da gravidez em casos previstos em lei (Portaria nº 2.282, 2020), a notificação compulsória dos casos de violência contra a mulher pelos serviços de saúde (Lei nº 10.778, 2003; Lei nº 13.931, 2019), entre outras, pode esclarecer a maneira como os serviços de saúde se articulam com o restante da RAMSV e a identificar pontos da legislação que podem ser aperfeiçoados e favorecer o entrelaçamento das ações. Da mesma forma, podem ser profícuas as análises de prescrições de articulações em documentos que regulamentam as ações de casas-abrigo (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a), centros de referência de atendimento à mulher (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006), serviços de responsabilização e educação do agressor, núcleos especializados da mulher, núcleos de gênero nos Ministérios Públicos (Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011e), entre outros. É necessário, entretanto, considerar, como alerta o Estudo 1 desta Tese, que tipos diferentes de documentos normativos podem afetar diferentemente a probabilidade de que as suas prescrições sejam seguidas.

O conjunto das várias análises sugeridas poderia fornecer uma perspectiva mais ampla das prescrições de articulações para os atores da RAMSV como um todo. Os resultados apresentados até aqui, entretanto, permitem tecer algumas considerações sobre as variáveis que selecionam e mantêm as articulações necessárias ao funcionamento dos serviços como uma rede de atendimento intersetorial e os produtos que elas geram.

3. Seleção e manutenção das articulações prescritas

Comportamentos operantes são selecionados e mantidos pelas consequências que produzem (Skinner, 1981). Quando se trata de comportamentos operantes entrelaçados que produzem um PA, a literatura sobre metacontingência afirma que eventos externos às CCEs

(logo, eventos que estão para além das consequências dos comportamentos individuais envolvidos no entrelaçamento) são necessários para selecionar o responder entrelaçado, implicando um novo nível de análise (e.g., Glenn, 1988, 2003, 2004; Glenn et al., 2016). Em geral, este evento é uma CC disponibilizada por um sistema receptor (Glenn, et al., 2016), mas existem casos em que o próprio PA pode exercer uma função seletiva capaz de sustentar os entrelaçamentos (Tourinho & Vichi, 2012). Alguns pesquisadores, entretanto, compreendem que a análise dos fenômenos abarcados a partir do conceito de metacontingência pode ser parcimoniosamente conduzida pela utilização do modelo operante (e.g., Mattaini, 2004; Zilio, 2019; Zilio et al., 2022). Discutir os dados apresentados na Seção 2 à luz destas colocações poderia contribuir para o avanço das discussões conceituais da área, ainda que o presente estudo tenha um caráter interpretativo. Dada a fundamentação teórica do presente trabalho, a discussão que se segue será apresentada a partir do paradigma da metacontingência, mas fica aqui a sugestão de novos estudos que analisem os fenômenos em questão sem os recursos conceituais utilizados neste estudo.

Deve-se pontuar que essa discussão abrange a seleção e a manutenção dos serviços de atendimento (detalhadamente apresentada no Estudo 2 desta tese), para as quais a LMP provê algumas prescrições (como mostra a Seção 1 de resultados deste estudo), mas é mais ampla. Além da existência de um setor e do fato de ele prover um serviço à sociedade, questiona-se as variáveis seletoras e mantenedoras de práticas específicas que devem ocorrer em cada serviço e das articulações entre eles. Por exemplo, as DEAMs existem desde a década de 1980 e as delegacias comuns já existiam antes disso. Entretanto, após a LMP, o escopo de práticas das autoridades policiais em relação à violência doméstica (independentes e articuladas com outros setores) foi alterado e ampliado. Antes do sancionamento da LMP, as ocorrências de violência doméstica eram tratadas “como crimes de menor potencial ofensivo, em que nenhuma medida protetiva era oferecida à vítima, ao passo que nos poucos casos em que o perpetrador era

condenado, sua pena se reduzia ao pagamento de cestas básicas” (D. Cerqueira et al., 2015, p. 8).

A LMP marcou a história do enfrentamento à violência doméstica por desencadear uma série de mudanças socioculturais que contribuem para a proteção das mulheres, por permitir, em alguma medida, que elas exerçam o direito de viver sem violência. Contudo, é preciso considerar alguns aspectos. Primeiramente, a proteção integral das mulheres depende de muitos outros procedimentos que não são regulamentados pela LMP. Segundo, ainda que se restrinja às contribuições geradas pelos serviços de atendimento às mulheres previstos pela LMP, as análises aqui apresentadas podem não refletir a realidade exata de nenhuma cidade brasileira. É pertinente supor que o seguimento da LMP ocorra em graus variados nas diferentes localidades brasileiras e em diferentes momentos. E o não seguimento das prescrições pode envolver aspectos que ultrapassam o controle da lei (sustentado pelas contingências) sobre os comportamentos e práticas, envolvendo, por exemplo, falta de infraestrutura, recursos humanos e financeiros. Novas pesquisas podem avaliar, por exemplo, se todas as prescrições identificadas na Seção 2 são seguidas em uma localidade específica, ou, uma vez que se tenha acesso aos produtos permanentes (e.g., B.O. de violência doméstica, registros de MPUs) delinear estudos em escala regional ou nacional e identificar as práticas (e possivelmente, as prescrições) que envolvem mais problemas ou que produzem melhores resultados.

Assumir que variações na aplicação da LMP ocorram não implica considerar que as redes de relações que ela prescreve sejam impossíveis de acontecer. Ainda que parcialmente, elas ocorrem (e.g., D. Cerqueira et al., 2015; Martins et al., 2015). Porém, as dificuldades de estabelecer relações intersetoriais entre os serviços da RAMSV como um todo é um problema, tanto que a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres propôs uma estratégia específica, as Casas da Mulher Brasileira - CMB (Decreto nº 8.086, 2013; Decreto nº 10.112, 2019; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2015). Essas casas reúnem os principais serviços de

atendimento em um mesmo lugar e parecem constituir uma boa proposta, mas, em nove anos, foram implantadas em menos de dez cidades (para mais detalhes, ver o Estudo 2 desta tese). É preciso achar soluções que promovam as articulações entre os serviços das cidades que não têm uma CMB, isto é, a quase totalidade dos 5570 municípios brasileiros. Espera-se que as considerações sobre as Cs individuais, PAs e CCs possíveis de ocorrer caso as prescrições sejam seguidas possa ajudar a identificar variáveis que influenciam as articulações entre os serviços reais.

Verificou-se que a LMP praticamente não prescreve Cs individuais e que o elo articulador entre o responder de um ator e outro ator/setor geralmente é uma C intrínseca à emissão da R (e.g., um comunicado, um encaminhamento, o B.O., o pedido de MPUs). Essas Cs intrínsecas não necessariamente são reforçadoras das Rs que as produziram. Existem, contudo, dois tipos de Cs mediadas socialmente que podem constituir estímulos reforçadores. Um desses tipos são as consequências extrínsecas que podem ocorrer na prática (apresentadas pela mulher atendida, seus familiares, chefe ou colegas do ator em questão, membros de outros setores da RAMSV, etc.), mas que geralmente não seguem uma regulamentação e que podem tanto reforçar (e.g.; obtenção de uma informação solicitada, agradecimentos, elogios, promoções na carreira, reconhecimento público de suas contribuições),⁴³ quanto punir (e.g., reclamações, comentários depreciativos sobre seu trabalho, ser corrigido diante dos colegas). Essas Cs provavelmente afetam o responder, mas são incertas e ainda que sejam contingentes ao responder, dificilmente são capazes de mantê-lo por si só. Considerando que existem milhares de atores que desempenham a mesma função (e.g., autoridades policiais) e que tais Cs individuais são apresentadas diferentemente para cada um deles, deve-se questionar o quanto as práticas comuns entre eles se mantêm em função destes reforçadores. O outro tipo de C

⁴³ Os exemplos de Cs reforçadoras e punidoras constituem um recurso para ilustrar situações possíveis, mas não descartam a necessidade de avaliar funcionalmente se os estímulos em questão aumentam ou diminuem a probabilidade do responder de atores específicos, em contextos específicos.

extrínseca abrange Cs prescritas em outros documentos normativos, como os que estabelecem os salários e as sanções para os atores da RAMSV. O dinheiro, provavelmente é uma das variáveis que exercem mais controle sobre o ato de trabalhar, mas não necessariamente é contingente a emitir as Rs específicas prescritas pela LMP (e.g., o fato de autoridade policial não seguir os procedimentos prescritos para a inquirição da mulher provavelmente não tem impactos sobre o seu salário). Além da C financeira, outros documentos também prescrevem possíveis punições (e.g., penas por desobediência e/ou prevaricação) que podem alterar a probabilidade do responder regulamentado. Porém, essas são Cs que demandam que outras pessoas conheçam a legislação e denunciem o não seguimento da lei, o que pode tornar sua probabilidade remota. Os colegas do ator em questão, que possivelmente conhecem a legislação, podem não o fazer para evitar prejudicar um colega ou criar indisposições no ambiente de trabalho. Ainda que alguém o denuncie, é necessário discutir, em cada caso, se a intensidade da pena (e.g., valor da multa, duração da detenção) e sua probabilidade de ocorrência competem com os reforçadores relacionados a fazer o trabalho de outro jeito (e.g., concluir o trabalho mais rápido saltando alguns procedimentos, evitar interagir com um colega de quem o ator não gosta). Ou seja, mesmo que as contingências prescritas sejam todas completas (por dispositivos de outros documentos), há de se considerar outros fatores (e.g., obrigatoriedade ou não de seguir a prescrição, reforçadores obtidos pelas Rs concorrentes, a intensidade da C prescrita, a fiscalização das ações) que afetam a probabilidades de que as consequências prescritas controlem o responder. Sobretudo, deve-se considerar que mesmo que essas Cs sejam aplicáveis a quaisquer comportamentos obrigatórios dos atores da RAMSV, ainda existem os comportamentos *preferenciais*/que *podem* ser emitidos, pelos quais dificilmente um ator sofreria sanções e entre os quais existem comportamentos essenciais à articulação intersetorial.

Além das Cs individuais, a análise também revelou que em alguns casos o responder coordenado de alguns atores/setores pode gerar uma mudança, denominada PA, que não poderia ser produzida por atores se comportando isoladamente. Pode-se dizer, por exemplo, que os resultados gerados pelas MPUs são mudanças deste tipo (e.g., diminuição da probabilidade de interações entre a ofendida e o agressor, proteção do patrimônio da mulher, acesso dos dependentes dela à educação básica), pois demandam a articulação entre alguns atores e setores. Estes PAs intermediários, assim como os efeitos de respostas individuais (e.g., a prisão preventiva do agressor pela autoridade policial) contribuem para um efeito mais amplo, a “segurança/proteção da mulher em situação de violência”, o qual pode ser entendido como o PA principal (ou até mesmo o efeito cumulativo, como já mencionado) das práticas de atendimento prescritas pela LMP. Deve-se notar que outros setores, cujas ações são regulamentadas por outros documentos normativos (e.g., casas-abrigo, hospitais, Instituto Médico Legal [IML]) também produzem PAs intermediários que contribuem para o PA principal. A proposta do atendimento em rede parte do princípio de que as articulações diversas entre esses setores todos aumentam a probabilidade de a ofendida ser atendida humanizadamente, se manter nos atendimentos recomendados de modo a desenvolver autonomia e romper definitivamente com a situação de violência. Neste sentido, concorda-se com a análise de Cabral (2011) de que a assistência articulada seria em si mesma um PA, mas aqui entendida como um PA intermediário necessário ao alcance da segurança da mulher.

Dadas as dificuldades de estabelecer redes de atendimento amplamente articuladas, há de se considerar a possibilidade de que a “proteção/segurança das mulheres” (PA), conquistada em parte dos casos, não seja um evento por si mesmo capaz de selecionar e manter articulações amplas e persistentes. Restaria se perguntar se existem eventos externos às CCEs e aos PAs capazes de afetá-los. A análise desenvolvida no subtítulo 2 deste estudo identificou a possibilidade de um ator/setor prover CCs para a atuação de outro setor específico da rede (e.g.,

uma vez que o Ministério Público constate irregularidades nas atividades de um estabelecimento de atendimento, o juiz pode exigir que esse serviço remova as irregularidades e estabelecer Cs para o caso de não cumprimento). Entretanto, não foi encontrada nenhuma prescrição de CC contingente às interações entre os serviços da RAMSV como um todo. Mas, algumas considerações sobre possíveis CCs e sobre o sistema receptor que as dispõe podem ser feitas à luz dos Estudos 2 e 3 desta tese.

Primeiro, é preciso notar que diferentemente da CMB (Estudo 3), na qual os principais serviços estão alocados em uma organização, as RAMSV geralmente são constituídas por várias organizações e que cada uma delas produz seus próprios PAs. Algumas destas organizações não atendem exclusivamente mulheres, logo, provêm serviços (PAs) variados, podem pertencer a macrossistemas diferentes e responder a variáveis externas diversas. Entretanto, o sistema receptor dos serviços prestados por tais organizações, ao menos em parte, coincide. E no que diz respeito a esse aspecto, a distinção feita em relação aos dois tipos de sistemas receptores do PA da CMB também é pertinente aqui. Isto é, há de se considerar que um dos sistemas receptores é composto pelas mulheres que recebem os atendimentos, as quais, devido à vulnerabilidade em que se encontram e à estrutura da assistência em si, dificilmente terão condições de prover um *feedback* para os serviços que tenha a função de alterar as suas práticas.

O outro sistema receptor é composto por setores da sociedade que lutam por equidade de gênero, pautam os problemas das mulheres, entre os quais a violência, e reagem às iniciativas do Estado para resolvê-los. Em geral, podem compor esse segundo sistema receptor os movimentos feministas e de mulheres, representantes da mídia, os Conselhos de Direitos da Mulher, Observatórios de Violência Contra a Mulher, pesquisadoras do tema, entre outros (veja os Estudos 2 e 3). Ao longo da história, esses setores denunciaram e politizaram a violência contra as mulheres, fazendo suas pautas chegarem aos legisladores e às esferas de tomada de decisão. Em analogia aos estudos experimentais (e.g., Soares et al., 2018), pode-se dizer que

esses setores provêm CCs Verbais (e.g., divulgação das ações consideradas boas, denúncias sobre serviços ruins e não cumprimento de leis, reportagens sobre falta de recursos humanos e financeiros, etc.). A combinação destas CCs verbais aos efeitos não verbais das CCEs (no caso, o PA “segurança da mulher”) pode ser necessária para selecionar e manter tais CCEs e seus PAs, especialmente nos casos em que existe competição entre a metacontingência e as contingências individuais em questão (Soares et al., 2018). Destaca-se que, possivelmente, essas CCs Verbais não retroagem apenas sobre os setores que prestam os serviços diretamente às mulheres, mas também sobre aqueles que financiam e gerem a política pública (e.g., políticos nas três esferas governamentais). Afinal, a aprovação ou desaprovação das políticas públicas pode ser um indicativo dos votos, logo, da probabilidade de o político conquistar ou se manter no poder. E, mais do que nunca, entende-se que o voto feminino pode ser decisivo nas eleições (S. Cerqueira & Sartori, 2022). Talvez a possibilidade de as CCs Verbais promoverem alterações nas políticas para mulheres também esteja aumentada atualmente.

Se a solução dos problemas da RAMSV passa por essas CCs verbais, deve-se prestar atenção a alguns aspectos. Primeiramente, essas CCs Verbais podem não ocorrer consistentemente e podem ser apresentadas temporalmente muito afastadas das CCEs e PAs em questão, diminuindo sua probabilidade de afetar tais eventos. Visto que a influência das CCs Verbais pode incidir sobre o setor que provê recursos para os serviços de atendimento, é ainda mais importante cuidar para que os eventos não se distanciem demasiadamente no tempo. Em segundo lugar, deve-se considerar a frequência e a esfera em que essas relações se dão. Por exemplo, sempre que são publicados relatórios anuais sobre violência, uma série de reportagens, publicações em redes sociais, entre outras ações repercutem esses dados que, geralmente, abarcam a estatísticas nacionais e regionais (e.g., D. Cerqueira et al., 2020; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021; IBGE, 2021). Entretanto, para que CCs Verbais tenham maior probabilidade de afetar ações de RAMSV, elas deveriam ocorrer contingentemente às

ações e PAs da rede em nível local. Existe ainda uma grande carência de produção de dados em nível local (Instituto Igarapé, 2021). Neste sentido, os Conselhos de Direitos da Mulher (das três esferas), como instrumentos de participação e controle social, em suas atribuições de fiscalizar e articular políticas públicas podem constituir um setor chave, para, juntamente com outros setores que compõem o segundo sistema receptor, desenvolver estratégias de monitoramento das ações articuladas da RAMSV como um todo, não apenas de ações de atores/setores isolados.

A interpretação de que os setores que compõem o segundo sistema receptor são cruciais para a seleção e manutenção de práticas de atendimento amplamente articuladas aumenta o foco da análise, extrapola os setores que compõem a RAMSV e indica como o funcionamento desta pode depender do ambiente externo a ela mesma. Parte desses setores que monitoram e respondem às políticas públicas de atendimento são aqueles que mobilizaram os saltos culturais que levaram à criação dos primeiros serviços de atendimento décadas atrás (veja o Estudo 2). A atuação dos movimentos feministas e de mulheres, por exemplo, foram cruciais para implantar práticas de assistência e sancionar as leis que as regulamentam, incluindo a LMP. Neste ponto é interessante notar como uma estrutura de interações (entre movimentos feministas e de mulheres, legisladores, executores de políticas públicas e as mulheres que são atendidas) se mantém a despeito das trocas de gerações dos membros que compõem estes grupos ao longo dos últimos quarenta anos. Assim, a busca por soluções de problemas intersetoriais da RAMSV deve tentar responder não apenas “Por quê o ator X cumpre ou deixa de cumprir determinada prescrição?” (ainda que tal ação implique entrelaçar o seu responder com o de outro ator), mas também “Por que são essas as contingências que se mantêm ao longo do tempo e não outras?”. Há de se considerar que mesmo serviços cujas práticas (CCEs e PAs) se mantêm estáveis durante décadas podem deixar de existir. A revogação do direito à interrupção da gravidez pela suprema corte dos Estados Unidos da América pode vir a ilustrar

o fim desta prática (e até mesmo de serviços) em larga escala em várias regiões daquele país (e.g., BBC News Brasil, 2022). No Brasil, mesmo o direito ao aborto nos restritos casos previstos em lei (Decreto-lei nº 2.848, 1940), o que inclui gravidez de mulheres e meninas vítimas de violência sexual, é constantemente ameaçado (ANDES, 2021; P. Guimarães et al., 2022). Isto sinaliza que as práticas entrelaçadas de atendimento podem estar sujeitas a produzir, simultaneamente, CCs Verbais que aumentam sua probabilidade de ocorrência (e.g., apoio de ONGs feministas e de pesquisadoras da área) e que a diminuem (e.g., ataques de grupos fundamentalistas religiosos, projetos de lei que propõem a retirada de direitos conquistados). Se para algumas pessoas a garantia de que a RAMSV forneça o serviço de aborto legalizado não parece essencial (ou mesmo, seja indevido), deve-se lembrar que este é apenas um exemplo. Nenhum dos direitos relativos ao enfrentamento à violência doméstica é garantido eternamente. À medida que os diversos setores sociais respondem às práticas da RAMSV, essas podem se manter ou não.

Considerações Finais

A LMP prevê que a assistência às mulheres em situação de violência seja prestada de maneira articulada (Art. 9º). O presente trabalho mostrou que as prescrições feitas para atores e setores específicos já trazem em si a descrição de como grande parte dos entrelaçamentos deve se dar. Entretanto, algumas prescrições apresentam um caráter preferencial, os atores/setores podem ou não seguir alguns incisos da lei, entre os quais existem recomendações cruciais para o estabelecimento do atendimento em rede (e.g., quase todos os incisos referentes à criação de serviços e alguns sobre a articulação entre os atores centrais na LMP e o restante da RAMSV).

A LMP não prescreve, para a grande maioria dos atores envolvidos, Cs para o seguimento ou não das prescrições apresentadas. Prescrições de outros documentos normativos (e.g., salário e possíveis punições por desobediência e prevaricação) podem constituir variáveis

que afetam, ao menos em parte, a probabilidade das Rs prescritas. Entretanto, o elo articulador entre as ações dos atores/setores são, em grande parte, as Cs prováveis de serem produzidas na prática, inerentes à emissão dos comportamentos prescritos. O responder de diversos atores se entrelaça a partir deste tipo de C, contribuindo para o aumento da proteção à mulher (PA). O detalhamento de tais interações aponta para um fator que poderia ser melhor investigado. Nas relações aqui tratadas pode decorrer um tempo considerável entre a emissão dos comportamentos que se entrelaçam, o que só é possível porque a C do responder de um ator é um produto permanente que exerce a função de estímulo antecedente para o responder de outro ator ainda que se passe muito tempo. Assim sendo, é possível que o responder de vários atores que contribuem para o PA esteja muito afastado deste, ou mesmo que tais atores nunca entrem em contato com o PA para o qual contribuíram. Um exemplo em que as CCEs acontecem com menos espaçamento temporal e todos os que contribuem para o PA entram em contato com este pode ser visto em uma orquestra, em que todos os músicos e o maestro entram em contato com a música que estão produzindo. Os dois exemplos podem ser analisados a partir da CCEs e PA, mas o critério temporal e a quantidade de membros que produzem o PA e entram em contato com ele pode ser um fator relevante. Pesquisas experimentais e aplicadas poderiam investigar os papéis destas variáveis nas práticas entrelaçadas.

As prescrições da LMP sugerem algumas variáveis que possivelmente ajudam a explicar por que um determinado ator faz ou deixa de fazer algumas das ações prescritas. Entretanto, não aponta variáveis capazes de selecionar e manter uma rede ampla de relações coordenadas que se sustentam ao longo do tempo, a despeito das trocas de atores que compõem cada um dos setores envolvidos. A história dos serviços da rede (Estudo 2) e a análise da estratégia promissora da CMB mostram que existe um conjunto de setores (e.g., movimentos feministas e de mulheres, mídia, pesquisadoras, Conselhos de Direitos da Mulher, Observatórios de Violência Contra a Mulher etc.) que constituem tanto uma das forças alavancadoras da criação

dos serviços, quanto da manutenção de suas práticas. E estes setores atuam, em grande parte no âmbito verbal, aspecto que deve ser mais explorado em pesquisas futuras.

Todas as análises e sugestões levantadas ao longo deste estudo devem ser consideradas tendo vista suas limitações. Trata-se de um estudo que faz considerações sobre relações que podem acontecer na prática, partindo apenas da LMP, complementando algumas relações com prescrições de outros documentos normativos. Os documentos normativos elencados regulamentam as ações de apenas parte dos atores/setores que compõem a RAMSV. Além disso, sabe-se que as leis não necessariamente controlam o comportamento de segui-las. Apesar disso, espera-se que análise apresentada possa inspirar novas investigações e ajudar a encontrar as variáveis sobre as quais intervir para aumentar a probabilidade de CCEs que não estão ocorrendo, mas que podem aumentar o grau de articulação de uma RAMSV real.

Discussão Geral

Esta tese apresenta o começo de um trajeto em direção ao desenvolvimento de um procedimento de avaliação funcional de práticas culturais entrelaçadas socialmente relevantes. Para tanto, as práticas que ocorrem nas Redes de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência (RAMSV) foram eleitas como objeto de estudo. Tendo em vista este escopo e os resultados do conjunto de estudos realizados, é importante tecer algumas considerações sobre contribuições, limitações e possibilidades futuras.

Pode-se dizer que foram geradas contribuições tanto para o desenvolvimento metodológico e conceitual da ciência culturo-comportamental, quanto para referenciar análises e intervenções prementes em redes de atendimento. No que diz respeito aos aspectos metodológicos e conceituais, três pontos se destacaram. Primeiro, este trabalho mostra como o uso integrado de métodos e unidades de análise diferentes, porém alinhados como um mesmo modelo explicativo, pode ampliar as possibilidades de análise e delineamento de intervenções. Um dos revisores anônimos do artigo que apresenta uma versão prévia do Estudo 3 (Amorim et al., 2022) considerou aquele trabalho como um bom exemplo do uso de ferramentas analíticas da área, capaz de mostrar a dinâmica de uma prática cultural relevante, diagnosticar seus problemas e sugerir alterações legislativas e organizacionais. O outro revisor considerou que aquele estudo pode ser usado como um modelo para análises iniciais de outros sistemas culturais complexos. Quando considerado o conjunto de estudos, pode-se supor que os estudos 2, 3 e 4, também constituem, de modo mais abrangente, uma combinação de procedimentos e etapas de investigação profícuas para avaliar outras práticas implantadas por políticas públicas nacionais.

O segundo aspecto diz respeito ao método de análise leis de Todorov et al. (2004), revisado no Estudo 1 e replicado no Estudo 4. Considera-se que, a partir dos termos prescritos na lei, complementar as contingências com eventos que possivelmente ocorrem na prática e

identificar qual deles serve como elo entre os comportamentos dos atores/setores são procedimentos proveitosos. Afinal, (a) indicam as múltiplas variáveis que podem exercer controle sobre o responder articulado dos atores; (b) evidenciam que não são as Cs prescritas, geralmente pontuadas em análises sobre a completude da lei, que servem de elo articulador nas CCEs; (c) refina a discussão sobre os tipos de Cs (intrínsecas ou extrínsecas), PAs (primários ou intermediários) e CCs (verbais ou não-verbais) que controlam o comportamento prescrito.

Esta tese também mostrou dois exemplos de como o exercício interpretativo de questões aplicadas pode contribuir para o debate conceitual e, possivelmente informar os demais domínios científicos. A análise histórica apresentada no Estudo 2 possibilitou uma discussão sobre os elementos constitutivos do salto cultural, apontando a necessidade de lapidar o conceito, mas, simultaneamente corroborou os ainda poucos estudos que indicam a sua necessidade. No Estudo 3, as sugestões de ampliação dos termos que compõe o TPS, de forma a dividir o sistema receptor em dois setores com funções diferentes – receptores do serviço e partes interessadas – e da inclusão do sistema provedor de *inputs*, evidenciam que: (a) podem existir culturantes para além do sistema processador, (b) que a manutenção da prática cultural pode demandar CC verbais oriundas das partes interessadas e (c) que o TPS ampliado como sugerido pode ser apropriado para a análise serviços que implementam políticas públicas de uma forma geral.

Quanto às limitações, um aspecto central são as fontes de informações sobre as práticas culturais que ocorrem na RAMSV, as quais consistiram em leis e outros documentos normativos (cujas prescrições nem sempre são seguidas), literatura da área, notícias, entre outros. A quantidade de informações disponibilizadas nestas fontes permite a elaboração de diversas teses de doutorado. Contudo, para uma tese que teve como norte o desenvolvimento de um procedimento de avaliação funcional, o uso exclusivo destas fontes é um grande limitador. Em uma das etapas iniciais da tese, considerou-se a possibilidade de fazer

observações, entrevistar profissionais da rede e mulheres atendidas por eles, consultar documentos relativos a uma rede específica, entre outros. Porém, a grande quantidade e variedade de informações documentadas indicava que seria mais apropriado conhecê-las com mais profundidade antes de ir a campo. Além disto, a necessidade de distanciamento social (e as alterações de funcionamento dos serviços) devido à Pandemia de Covid-19, assim como o estágio doutoral fora do país, afastaram definitivamente a possibilidade de coletar dados nos serviços. Os procedimentos aqui utilizados não demonstram relações funcionais entre CCEs/PA e suas CCs. Estão distantes até mesmo de serem procedimentos análogos de avaliações funcionais descritivas ou indiretas. Estudos futuros poderiam avaliar a rede de uma cidade específica, coletando informações diretamente e/ou por entrevistas estruturadas, escalas, *checklists* ou questionários aplicados a informantes.

Além do tipo de fonte consultada, o escopo nacional das informações também pode ser entendido como uma limitação. Apesar de passarem prescrições que permitem entender o que é esperado em termos de práticas em todo o Brasil, recomenda-se que sejam consultados os documentos normativos estaduais e locais para compreender as peculiaridades de redes reais específicas (além, é claro, de ter medidas das práticas em si). Estudos sobre as articulações prescritas por documentos sobre os demais serviços que compõem a rede (além da LMP, abarcada no Estudo 4) também podem ajudar a compreender as redes de relações que estão prescritas. A primeira versão deste projeto previa uma comparação entre a rede de articulações prescrita e a rede real de uma cidade. Esta é uma investigação mais viável agora que parte das articulações prescritas já foram descritas em termos analíticos culturo-comportamentais.

Destaca-se também que os resultados do Estudo 3 (potencialmente relevante para públicos externos ao contexto acadêmico), tal qual os resultados mencionados no Estudo 1, ainda não foram apresentados para as partes interessadas no funcionamento e na legislação das CMB. Planeja-se fazê-lo em breve.

Por fim, entende-se que apesar das limitações e da necessidade de novos estudos, as contribuições trazidas por esta tese já podem informar as partes interessadas e os tomadores de decisão relacionados às redes. Problemas no contexto das redes vão continuar existindo e não há como esperar que se tenha procedimentos de análise lapidados e testados para intervir em questões urgentes. Entende-se que a leitura dos Estudos 2, 3 e 4 podem ajudar na compreensão de alguns desses problemas e indicar variáveis possivelmente desencadeadoras de mudanças. Considerando que a literatura acadêmica não costuma ser acessada pelo grande público, pretende-se construir um guia avaliativo preliminar que contemple as variáveis aqui abarcadas. Este guia poderá informar atores, gestores e quaisquer partes interessadas no funcionamento da RAMSV, os quais poderão usá-lo em combinação com ferramentas de análise já utilizadas no contexto da ciência culturo-comportamental, como, por exemplo, o TPS para analisar problemas relativos a serviços específicos, ou a *Matrix* (e.g., Mattaini, 2013) para análises de questões que envolvem diversos serviços da RAMSV.

Para além dos apontamentos feitos, espera-se que este conjunto de estudos fomente o delineamento de novas pesquisas fundamentadas na ciência culturo-comportamental, especialmente aquelas voltadas para o desenvolvimento dos domínios da aplicação e prestação de serviços.

Referências

- Agência Câmara de Notícias. (2020). *Deputadas criticam corte de recursos para combate à violência contra a mulher*. Portal da Câmara dos Deputados. <https://www.camara.leg.br/noticias/635067-deputadas-criticam-corte-de-recursos-para-combate-a-violencia-contra-a-mulher/>
- Albuquerque, A. R. (2020). *Literature review - Behavioral analysis of culture in Brazil*. <https://doi.org/10.17632/73ccz593dc.2>
- Albuquerque, A. R., Houmanfar, R. A., Freitas-Lemos, R., & Vasconcelos, L. A. (2021). Behavior analysis of culture in Brazilian psychology graduate programs: A literature review. *Behavior and Social Issues*, 30(1), 361–382. <https://doi.org/10.1007/s42822-021-00056-0>
- Amorim, E. R. A. (2015). Casa-abrigo para as mulheres em situação de violência doméstica em Pernambuco: Sob a ótica das mulheres pós-abrigadas. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Pernambuco]. <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/15003/1/RAVANE%2c%20ELBA%20-%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20COMPLETA.pdf>
- Amorim, V. C., Tourinho, E. Z., & Cihon, T. M. (2022). Brazilian public policies for assistance to women in situations of violence: Contributions from culturo-behavioral science. *Behavior and Social Issues*. <https://doi.org/10.1007/s42822-022-00095-1>
- Andery, M. A. P. A. (1997). O modelo de seleção por conseqüências e a subjetividade. Em R. A. Banaco (Org.), *Sobre comportamento e cognição: Aspectos teóricos, metodológicos e de formação em análise do comportamento e terapia cognitivista* (Vol. 1, pp. 182–190). Arbytes.
- Andery, M. A. P. A., & Sérgio, T. M. de A. P. (2001). Behaviorismo radical e os determinantes do comportamento. Em H. J. Guilhardi; M. B. B. P. Madi; P. P. Queiroz & M. C. Scoz

- (Orgs.). *Sobre comportamento e cognição: Expondo a variabilidade* (Vol. 7, pp. 159–163).
- ANDES. (2021). *PL 5435: Um dos maiores retrocesso aos direitos das mulheres*. ANDES-SN. <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/pL-5435-um-dos-maiores-retrocesso-aos-direitos-das-mulheres1>
- Araujo, V. M., Melo, C. M. de, & Haydu, V. B. (2015). Código penal brasileiro como descrição de prática cultural: Uma análise comportamental de contingências e metacontingências. *Revista Brasileira de Análise do Comportamento*, 11(2), Article 2. <https://doi.org/10.18542/rebac.v11i2.1943>
- Ardila Sánchez, J. G., Richling, S. M., Benson, M. L., & Rakos, R. F. (2020). Activism, advocacy, and accompaniment. Em T. M. Cihon & M. A. Mattaini (Orgs.), T. M. Cihon & M. A. Mattaini (Eds.), *Behavior Science Perspectives on Culture and Community* (pp. 413–436). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45421-0_17
- Articulação de Mulheres Brasileiras. (2011). *Políticas públicas para igualdade: Balanço de 2003 a 2010 e desafios do presente*. Centro Feminista de Estudos e Assessoria - CFEMEA. <https://www.cfemea.org.br/index.php/publicacoes/4346-politicas-publicas-para-a-igualdade-balanco-de-2003-a-2010-e-desafios-do-presente>
- Associação dos Magistrado Brasileiros, & Conselho Nacional de Justiça. (2020). *Sinal vermelho contra a violência doméstica*. Associação dos Magistrados Brasileiros. <https://www.amb.com.br/sinalvermelho/>
- Baer, D. M., Wolf, M. M., & Risley, T. R. (1968). Some current dimensions of applied behavior analysis. *Journal of Applied Behavior Analysis*, 1(1), 91–97. <https://doi.org/10.1901/jaba.1968.1-91>

- Baia, F. H., & Sampaio, A. A. S. (2019). Distinguishing units of analysis, procedures, and processes in cultural selection: Notes on metacontingency terminology. *Behavior and Social Issues*, 28(1), 204–220. <https://doi.org/10.1007/s42822-019-00017-8>
- Bandeira, L. (2005). *Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres: Avançar na transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas*. <http://transformatoriomargaridas.org.br/sistema/wp-content/uploads/2015/02/Genero-no-PPA-2004-2007.pdf>
- Baron, J., & Hoeksema, M. J. (2021). Science advocacy 101: Realizing the benefits, overcoming the challenges. *Behavior and Social Issues*, 30(1), 121–138. <https://doi.org/10.1007/s42822-021-00069-9>
- Baum, W. M. (1994). *Compreender o behaviorismo: Ciência, comportamento e cultura*. Artmed.
- BBC News Brasil. (2022, junho 24). *Suprema Corte dos EUA revoga direito ao aborto com revisão de Roe x Wade*. <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-61924948>
- Bento, F., Tagliabue, M., & Sandaker, I. (2020). Complex systems and social behavior: Bridging social networks and behavior analysis. Em In T. M. Cihon & M. A. Mattaini (Eds.), *Behavior science perspectives on culture and community* (pp. 67–91). <https://doi.org/10.1007/978-3-030-45421-0>
- Bernardes, I. R., Ferreira, V. dos S., Lemos, R. F., & Todorov, J. C. (2020). Identificação de relações condicionais complementares nos Programas de Capacitação Profissional como estratégia para aumentar a frequência escolar de adolescentes de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Em J. C. Todorov (Org.), *Comportamento e cultura: Análise de interações* (p. 105–119). [Technopolitik. http://www.technopolitik.com.br/downloads/files/Todorov2020R.pdf](http://www.technopolitik.com.br/downloads/files/Todorov2020R.pdf)

- Betz, A. M., & Fisher, W. W. (2011). Functional analysis: History and methods. Em W. W. Fisher, C. C. Piazza, & H. S. Roane (Orgs.), *Handbook of applied behavior analysis* (pp. 206–225). The Guilford Press.
- Biroli, F. (2018). Uma mulher foi deposta: Sexismo, misoginia e violência política. Em L. Rubim & F. Argolo (Org.), *O golpe na perspectiva de gênero* (pp. 75–84). EDUFBA. <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/25458>
- Bohn, S. R. (2010). Feminismo estatal sob a presidência Lula: O caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres. *Revista Debates*, 4(2), 81–106. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.17439>
- Bonetti, A. de L., Pinheiro, L., & Ferreira, P. (2016). A segurança pública no atendimento às mulheres: Uma análise a partir do Ligue 180. Em C. M. B. Sardenberg & M. S. Tavares (Org.), *Violência de gênero contra mulheres: Suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento* (Vol. 19, pp. 145–185). EDUFBA. <https://books.scielo.org/id/q7h4k/pdf/sardenberg-9788523220167-07.pdf>
- Borba, A., Tourinho, E. Z., & Glenn, S. S. (2017). Effects of cultural consequences on the interlocking behavioral contingencies of ethical self-control. *The Psychological Record*, 67(3), 399–411. <https://doi.org/10.1007/s40732-017-0231-6>
- Borsoi, T. S., Brandão, E. R., & Cavalcanti, M. L. T. (2009). Ações para o enfrentamento da violência contra a mulher em duas unidades de atenção primária à saúde no município do Rio de Janeiro. *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, 13(28), 165–174. <https://doi.org/10.1590/S1414-32832009000100014>
- Bortoloti, R., & D’Agostino, R. G. (2012). Ações pelo controle reprodutivo e posse responsável de animais domésticos interpretadas à luz do conceito de metacontingência. *Revista Brasileira de Análise do Comportamento*, 3(1), Article 1. <https://doi.org/10.18542/rebac.v3i1.821>

- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Bugni, R. P. (2016). *Políticas públicas para as mulheres no Brasil: Análise da implementação da política de enfrentamento à violência contra as mulheres em âmbito nacional e municipal*. [Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo].
<https://doi.org/10.11606/D.100.2017.tde-29092016-192652>
- Cabral, M. D. C. (2011). *Contingências e metacontingências na Lei Maria da Penha*. [Trabalho de conclusão de curso, Universidade Católica de Brasília].
<https://repositorio.ucb.br:9443/jspui/handle/10869/4748>
- Cabral, M. D. C., & Todorov, J. C. (2016). Contingências e metacontingências no processo legislativo da lei sobre a remição da pena pelo estudo. *Revista Brasileira de Análise do Comportamento*, 11(2), 195–202. <https://doi.org/10.18542/rebac.v11i2.4013>
- Caixeta, D. M. de B., Santos, R. A. C. dos, Zirley, L. de M., Souza, E. G. de, & de Melo, V. H. (2016). Legislação atual sobre violência contra a mulher. Em V. H. de Melo & E. M. de Melo (Orgs.), *Para elas* (pp. 74–90). Núcleo de Educação em Saúde Coletiva - NESCON/UFMG. <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/Modulo-Para-Elas.pdf>
- Carneiro, C. T. (2020). *Análise da Rede de Atendimento à Mulher em Situação De Violência*. [Tese de Doutorado, Universidade Tecnológica Federal do Paraná].
<http://repositorio.utfpr.edu.br:8080/jspui/bitstream/1/24359/1/atendimentomulhersituacaoviolenca.pdf>
- Carone, R. R. (2018). A atuação do movimento feminista no legislativo federal: Caso da Lei Maria da Penha. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 105, 181–216.
<https://doi.org/10.1590/0102-181216/105>
- Carvalho, K. G. (2007). *Técnica legislativa*. (4º ed). Del Rey.

- Carvalho, L. P. (2018). A SPM e as políticas para as mulheres no Brasil: Saltos e sobressaltos em uma institucionalização das demandas das agendas feministas. Em M. Matos & S. E. Alvarez (Orgs.), *Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: O feminismo estatal participativo brasileiro* (Vol. 1, pp. 87–138). Zouk. <https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=96509>
- Casalecchi, J., Tamm, T. M., & Todorov, J. C. (2020). Metacontingências e a análise comportamental da Lei Maria da Penha. Em J. C. Todorov (Org.), *Comportamento e cultura: Análise de interações* (pp. 140–160). [Technopolitik](http://www.technopolitik.com.br/downloads/files/Todorov2020R.pdf). <http://www.technopolitik.com.br/downloads/files/Todorov2020R.pdf>
- Cerqueira, D., Bueno, S., Alves, P. P., de Lima, R. S., da Silva, E. R. A., Ferreira, H., Pimentel, A., Barros, B., Marques, D., Pacheco, D., Lins, G. de O. A., Lino, I. dos R., Sobral, I., Figueiredo, I., Martins, J., Armstrong, K. C., & Figueiredo, T. da S. (2020). *Atlas da Violência 2020*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>
- Cerqueira, D., Matos, M., Martins, A. P. A., & Junior, J. P. (2015). *Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3538/1/td_2048.pdf
- Cerqueira, S., & Sartori, C. (2022). *Pesquisa inédita mostra como o voto das mulheres pode definir a eleição*. Veja. <https://veja.abril.com.br/politica/pesquisa-inedita-mostra-como-o-voto-das-mulheres-pode-definir-a-eleicao/>
- Cihon, T. M., Borba, A., Benvenuti, M., & Sandaker, I. (2021). Research and training in culturo-behavior science. *Behavior and Social Issues*, 30, 237–275. <https://doi.org/10.1007/s42822-021-00076-w>
- Cihon, T. M., & Kazaoka, K. (2021). A cultural behavioral systems science perspective on the struggle for social justice. Em J. A. Sadavoy & M. L. Zube (Eds.), *A scientific*

- framework for compassion and social justice: Lessons in applied behavior analysis* (pp. 100-106). Routledge.
- Cihon, T. M., & Mattaini, M. (2020). History and progress in cultural and community science. Em T. M. Cihon & M. A. Mattaini (Eds.), *Behavior science perspectives on culture and community* (pp. 1–21). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45421-0_1
- Congresso em Foco. (2022). *Radar do Congresso*. Congresso em Foco. <https://radar.congressoemfoco.com.br/governismo/camara>
- Conselho Nacional de Justiça. (2020). *Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres*. https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%5Cpainelcnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shVDResumo
- Conselho Nacional de Justiça. (2021). *Justiça em números - 2021*. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>
- Cooper, J. O., Heron, T. E., & Heward, W. L. (2019). *Applied behavior analysis*. (3º ed). Pearson.
- Cortes, B. V. de M. (2020). *Análise do controle da lei de drogas sobre práticas jurídicas em processos judiciais*. [Dissertação de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo]. https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=10222039
- Costa, D. de C. (2013). *Metacontingências no uso de recursos naturais: O ambiente natural com pescadores e o laboratório com o Jogo Dilema dos Comuns*. [Tese de Doutorado, Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/14492>

- Couto, K. C. (2019). Tutorial: Selection of cultures and the role of recurrent contingencies and interlocking behavioral contingencies. *Behavior and Social Issues*, 28(1), 37–45. <https://doi.org/10.1007/s42822-019-0001-y>
- Cunha, R. S., & Pinto, R. B. (2021). *Violência doméstica: Lei Maria da Penha. Lei 11.340/2006. Comentada artigo por artigo*. (10^o ed). JusPodivm.
- de Aguiar, B. S., & Pereira, M. R. (2019). O antifeminismo como backlash nos discursos do governo Bolsonaro. *Agenda Política*, 7(3), 8–35. <https://doi.org/10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero>
- de Almeida, J. A. T. (2021). The best public education in Brazil: Considerations from behavior analysis of culture in the educational system of Sobral. *Behavior and Social Issues*, 30(1), 383–396. <https://doi.org/10.1007/s42822-020-00042-y>
- de Ângeli, L., de Almeida, G. P., & Juliani, R. P. (2021). Lei Maria da Penha: Uma análise de contingências e metacontingências. *Acta Comportamentalia: Revista Latina de Análisis del Comportamiento*, 29(1), 61–76. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/acom/article/view/78780/69665>
- de Carvalho, I. C. V. (2013). *Contingências e metacontingências na Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional - LDB*. [Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/15442>
- de Carvalho, I. C. V., & Todorov, J. C. (2016). Metacontingências e produtos agregados na Lei de Diretrizes e Bases da educação: Primeiro o objetivo, depois como chegar lá. *Revista Brasileira de Análise do Comportamento*, 12(2), 75–85. <https://doi.org/10.18542/rebac.v12i2.4400>
- de Carvalho, L. L. P., Gibellini, M. M., & Gherini, P. M. D. M. (2020). *Políticas para mulheres foram prejudicadas no primeiro ano do governo Bolsonaro*. Catraca Livre.

<https://catracalivre.com.br/cidadania/direitos-das-mulheres-avancos-e-retrocessos-do-governo-em-2019/>

de Fina Gonzalez, D. (2021). O Brasil à luz (e à sombra) do “ciclo progressista”: Reflexões retrospectivas sobre os processos participativos e a construção de políticas para as mulheres. *Confluenze*, 13(1), 125–149. <https://doi.org/10.6092/issn.2036-0967/13089>

de Melo, V. H., Zirley, L. de M., Gonçalves, L., Santos, R. A. C. dos, & Caixeta, D. M. de B. (2016). Políticas públicas voltadas para as mulheres. Em V. H. de Melo & E. M. de Melo (Orgs.), *Para elas* (p. 91–108). Núcleo de Educação em Saúde Coletiva - NESCON/UFGM. <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/Modulo-Para-Elas.pdf>

Decreto nº 1.973. (1º de agosto de 1996). Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. *Diário Oficial da União*. <https://legis.senado.leg.br/norma/394916/publicacao/15797562>

Decreto nº 7.393. (15 de dezembro de 2010). Dispõe sobre a Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/D7393.htm

Decreto nº 8.086. (30 de agosto de 2013). Institui o Programa Mulher: Viver sem Violência e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8086.htm

Decreto nº 9.417. (20 de junho de 2018). Transfere a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher da Secretaria de Governo da Presidência da República para o Ministério dos Direitos Humanos. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9417.htm

Decreto nº 9.673. (2 de janeiro 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, Funções Comissionadas do Poder Executivo e Funções Gratificadas, transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo—FCPE. *Diário Oficial da União*.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9673.htm

Decreto nº 10.112. (12 de novembro de 2019). Altera o Decreto nº 8.086, de 30 de agosto de 2013, para dispor sobre o Programa Mulher Segura e Protegida. *Diário Oficial da União*.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10112.htm#art1

Decreto nº 10.883. (6 de dezembro de 2021). 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, e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. *Diário Oficial da União*.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10883.htm#art8

Decreto nº 19.841. (22 de outubro de 1945). Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. *Coleção de Leis do Brasil de 1945*.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm

Decreto nº 23.769. (6 de agosto de 1985). Cria a Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher.
Secretaria de Estado do Governo.

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1985/decreto-23769-06.08.1985.html>

Decreto nº 31.643. (23 de outubro de 1952). Promulga a Convenção Internamericana sobre a concessão dos direitos civis da mulher, assinado em Bogotá, a 2 de maio de 1948. *Diário Oficial da União*.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1952/D31643.html

Decreto nº 52.476. (12 de setembro de 1963). Promulga a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, adotado por ocasião da VII Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas. *Diário Oficial da União*. [https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-52476-12-setembro-1963-392489-publicacaooriginal-1-pe.html)

[1969/decreto-52476-12-setembro-1963-392489-publicacaooriginal-1-pe.html](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-52476-12-setembro-1963-392489-publicacaooriginal-1-pe.html)

Decreto nº 89.460. (20 de março de 1984). Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, 1979. *Diário Oficial da União*.

<http://legis.senado.leg.br/norma/512100/publicacao/15707000>

Decreto nº 678. (6 de novembro de 1992). Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm

Decreto-lei nº 2.848. (7 de dezembro de 1940). Código Penal. *Diário Oficial da União*.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm

Decreto-lei nº 3.689. (3 de outubro de 1941). Código de Processo Penal. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm

Diener, L. H., McGee, H. M., & Miguel, C. F. (2009). An integrated approach for conducting a Behavioral Systems Analysis. *Journal of Organizational Behavior Management*, 29(2), 108–135. <https://doi.org/10.1080/01608060902874534>

- Dittrich, A. (2004). *Behaviorismo radical, ética e política: Aspectos teóricos do compromisso social* (vol. 1). [Tese de Doutorado, Universidade Federal de São Carlos].
<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/4745/TeseAD.pdf?sequence=1>
- Dittrich, A. (2010). Análise de consequências como procedimento para decisões éticas. *Perspectivas em Análise do Comportamento*, 1(1), 44–54.
<https://doi.org/10.18761/perspectivas.v1i1.23>
- Farah, M. F. S. (2004). Gênero e políticas públicas. *Revista Estudos Feministas*, 12(1), 47–71.
<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2004000100004>
- Fava, V. M. D. (2014). *Comportamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família: Uma perspectiva analítico-comportamental do cumprimento das condicionalidades de Educação e de Saúde*. [Tese de Doutorado, Universidade de Brasília].
<https://repositorio.unb.br/handle/10482/17831>
- Fava, V. M. D., & Vasconcelos, L. A. (2017). Behavior of Programa Bolsa Família Beneficiaries: A Behavior Analytic Perspective on Fulfillment of Education and Health Conditionalities. *Behavior and Social Issues*, 26(1), 156–171.
<https://doi.org/10.5210/bsi.v26i0.7825>
- Fawcett, S. B. (1991). Some values guiding community research and action. *Journal of Applied Behavior Analysis*, 24(4), 621–636. <https://doi.org/10.1901/jaba.1991.24-621>
- Fawcett, S. B., Bernstein, G. S., Czyzewski, M. J., Greene, B. F., Hannah, G. T., Iwata, B. A., Jason, L. A., Mathews, R. M., Morris, E. K., Otis-Wilborn, A., Seekins, T., & Winett, R. A. (1988a). Behavior Analysis and Public Policy. *The Behavior Analyst*, 11(1), 11–25. <https://doi.org/10.1007/BF03392450>
- Fawcett, S. B., Bernstein, G. S., Czyzewski, M. J., Greene, B. F., Hannah, G. T., Iwata, B. A., Jason, L. A., Mathews, R. M., Morris, E. K., Otis-Wilborn, A., Seekins, T., & Winett,

- R. A. (1988b). Recommendations of the Task Force on Public Policy. *The Behavior Analyst*, 11(1), 27–32. <https://doi.org/10.1007/BF03392451>
- Ferreira, V. dos S., Todorov, J. C., Lemos, R. F., & Bernardes, I. R. (2020). A identificação de programas esportivos governamentais como ferramenta para aumentar a frequência escolar de jovens. Em J. C. Todorov (Org.), *Comportamento e cultura: Análise de interações* (p. 90–104). Technopolitik. <http://www.technopolitik.com.br/downloads/files/Todorov2020R.pdf>
- Fleury, S., & Ouverney, A. M. (2007). *Gestão de redes: A estratégia de regionalização da política de saúde*. FGV Editora.
- Fornari, L. F., & da Fonseca, R. M. G. S. (2021). Board Game Violetas: The perspective of professionals addressing violence against women. *Revista Da Escola de Enfermagem Da USP*, 55, 1–8. <https://doi.org/10.1590/1980-220X-REEUSP-2020-0238>
- Fornari, L. F., Lourenço, R. G., Oliveira, R. N. G. de, Santos, D. L. A. dos, Menegatti, M. S., & Fonseca, R. M. G. S. da. (2021). Domestic violence against women amidst the pandemic: Coping strategies disseminated by digital media. *Revista Brasileira de Enfermagem*, 74(suppl 1), 1–8. <https://doi.org/10.1590/0034-7167-2020-0631>
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2019). *Visível e invisível: A vitimização de mulheres no Brasil - 2ª edição*. <http://www.iff.fiocruz.br/pdf/relatorio-pesquisa-2019-v6.pdf>
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2021). *Anuário brasileiro de segurança pública - 2021*. <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>
- Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher - FONAVID. (2019, novembro 8). *Carta de São Paulo*. https://www.amb.com.br/fonavid/files/CARTA_XI_FONAVID.pdf

- Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher - FONAVID. (2021). *Enunciados do Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher - FONAVID*. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/01/enunciados-atualizados-xiii-fonavid-teresina-piaui-revisados-1.pdf>
- Glassdoor. (2021). *Salário: Analista de dados*. Glassdoor. https://www.glassdoor.com.br/Sal%C3%A1rios/analista-de-dados-salário-SRCH_KO0,17.htm
- Glenn, S. S. (1986). Metacontingencies in Walden Two. *Behavior Analysis and Social Action*, 5(1), 2–8. <https://doi.org/10.1007/BF03406059>
- Glenn, S. S. (1988). Contingencies and Metacontingencies: Toward a Synthesis of Behavior Analysis and Cultural Materialism. *The Behavior Analyst*, 11(2), 161–179. <https://doi.org/10.1007/BF03392470>
- Glenn, S. S. (1989). Verbal Behavior and Cultural Practices. *Behavior Analysis and Social Action*, 7(1), 10–15. <https://doi.org/10.1007/BF03406102>
- Glenn, S. S. (1991). Contingencies and metacontingencies: Relations among behavioral, cultural, and biological evolution. Em P. A. Lamal (Ed.), *Behavioral analysis of societies and cultural practices* (pp. 39–73). Hemisphere Publishing Corp.
- Glenn, S. S. (2003b). Operant contingencies and the origin of cultures. Em K. A. Lattal & P. N. Chase (Eds.), *Behavior theory and philosophy* (pp. 223–242). Kluwer Academic/Plenum Publishers. https://doi.org/10.1007/978-1-4757-4590-0_12
- Glenn, S. S. (2004). Individual behavior, culture, and social change. *The Behavior Analyst*, 27(2), 133–151. <https://doi.org/10.1007/bf03393175>

- Glenn, S. S., & Malott, M. E. (2004). Complexity and selection: Implications for organizational change. *Behavior and Social Issues*, 13(2), 89–106.
<https://doi.org/10.5210/bsi.v13i2.378>
- Glenn, S. S., Malott, M. E., Andery, M. A. P. A., Benvenuti, M., Houmanfar, R. A., Sandaker, I., Todorov, J. C., Tourinho, E. Z., & Vasconcelos, L. A. (2016). Toward consistent terminology in a behaviorist approach to cultural analysis. *Behavior and Social Issues*, 25(1), 11 - 27. <https://doi.org/10.5210/bsi.v25i0.6634>
- Gomes, H. C. da R., & Tourinho, E. Z. (2016). Metacontingências de autocontrole ético: Efeitos do aumento da magnitude de reforço. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 32(4).
<https://doi.org/10.1590/0102.3772e32422>
- Gonçalves, R., & Abreu, S. (2019). Do Plano Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres ao “machistério” de Temer. *Revista de Políticas Públicas*, 22(2), 753.
<https://doi.org/10.18764/2178-2865.v22n2p753-771>
- Governo do Brasil. (2020). *Ministério prevê criação de 25 novas unidades da Casa da Mulher Brasileira em 2020*. Governo do Brasil. <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/02/ministerio-preve-criacao-de-25-novas-unidades-da-casa-da-mulher-brasileira-em-2020>
- Governo do Brasil. (2021a). *Inaugurada mais uma Casa da Mulher Brasileira no país*. gov.br. <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2021/04/inaugurada-mais-uma-casa-da-mulher-brasileira-no-pais>
- Governo do Brasil. (2021b). *V Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres - V CNPM*. gov.br. <https://www.gov.br/participamaisbrasil/v-conferencia-nacional-de-politicas-para-as-mulheres>
- Governo do Estado de Mato Grosso do Sul. (2021). *Casa da Mulher Brasileira*. Não se cale. <https://www.naosecale.ms.gov.br/casa-da-mulher-brasileira/>

- Governo Federal. (2010). *Relatório Global do UNIFEM aponta Lei Maria da Penha entre as três mais avançadas do mundo*. gov.br. https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/area-imprensa/ultimas_noticias/2009/04/not_rel_glo_do_unifem_apo_lei_mar_pen_ent_tre_mai_ava_mun
- Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. (2021). *V Relatório Luz Da Sociedade Civil - Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável - Brasil*. https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2021/07/por_rl_2021_completo_vs_03_lowres.pdf
- Guimarães, P., de Lara, B., & Dias, T. (2022). *Vídeo: Em audiência, juíza de SC induz menina de 11 anos grávida após estupro a desistir de aborto*. Portal Catarinas. <https://catarinas.info/video-em-audiencia-juiza-de-sc-induz-menina-de-11-anos-gravida-apos-estupro-a-desistir-de-aborto/>
- Guimarães, T. M. M., Picanço, C. R. F., & Tourinho, E. Z. (2019). Effects of Negative Punishment on Culturants in a Situation of Concurrence between Operant Contingencies and Metacontingencies. *Perspectives on Behavior Science*, 42(4), 733–750. <https://doi.org/10.1007/s40614-019-00224-z>
- Gusmão, F. A. F., Martins, T. G., & Luna, S. V. de. (2011). Inclusão escolar como uma prática cultural: Uma análise baseada no conceito de metacontingência. *Psicologia da Educação*, 32, Article 32. <https://revistas.pucsp.br/index.php/psicoeduca/article/view/39187>
- Holland, J. G. (1978). Behaviorism: Part of the problem or part of the solution. *Journal of Applied Behavior Analysis*, 11(1), 163–174. <https://doi.org/10.1901/jaba.1978.11-163>
- Houmanfar, R. A., Ardila Sánchez, J. G., & Alavosius, M. P. (2020). Role of cultural milieu in cultural change: Mediating factor in points of contact. Em T. M. Cihon & M. A. Mattaini

- (Orgs.), *Behavior science perspectives on culture and community* (p. 151–170). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45421-0_7
- Houmanfar, R. A., & Mattaini, M. A. (2016). Leadership and cultural change: Implications for behavior analysis. *The Behavior Analyst*, 39(1), 41–46. <https://doi.org/10.1007/s40614-016-0064-7>
- Houmanfar, R. A., Rodrigues, N. J., & Ward, T. A. (2010). Emergence and metacontingency: Points of contact and departure. *Behavior and Social Issues*, 19(1), 53–78. <https://doi.org/10.5210/bsi.v19i0.3065>
- Hunter, C. S. (2012). Analyzing behavioral and cultural selection contingencies. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 44(1), 43–54.
- IBGE. (2019). *Pesquisa de informações básicas municipais - Perfil dos municípios brasileiros: 2018*. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf>
- IBGE. (2020a). *Pesquisa de informações básicas estaduais - Perfil dos estados brasileiros: 2019*. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101769.pdf>
- IBGE. (2020b). *Pesquisa de informações básicas municipais - Perfil dos municípios brasileiros: 2019*. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101770.pdf>
- IBGE. (2021). *Estatísticas de gênero—Indicadores sociais das mulheres no Brasil*. (2º ed). https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784_informativo.pdf
- INESC. (2021). *Análise do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2022)*. <https://www.inesc.org.br/en/analise-do-projeto-de-lei-orcamentaria-anual-ploa-2022/>
- Instituto de Pesquisa DataSenado. (2019). *Violência doméstica e familiar contra a mulher*. <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/violencia-contr-a-mulher-agressoes-cometidas-por-2018ex2019-aumentam-quase-3-vezes-em-8-anos-1>
- Instituto Igarapé. (2021). *Evidências sobre violências e alternativas para mulheres e meninas - EVA*. <https://eva.igarape.org.br/>

- IPEA. (2018). *Políticas sociais: Acompanhamento e análise*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/190116_bps_25.pdf
- Iwata, B. A., & Dozier, C. L. (2008). Clinical Application of Functional Analysis Methodology. *Behavior Analysis in Practice*, 1(1), 3–9. <https://doi.org/10.1007/BF03391714>
- Junqueira, L. A. P. (2000). Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde. *Revista de Administração Pública*, 34(6), 35–45. <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6346/4931>
- Junqueira, L. A. P. (2004). A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. *Saúde e Sociedade*, 13(1), 25–36. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902004000100004>
- Kaiser, F. A., Haydu, V. B., & Gallo, A. E. (2015). Uma interpretação analítico-comportamental de contingências estabelecidas pelo Programa Bolsa Família. *Revista Brasileira de Terapia Comportamental e Cognitiva*, 17(3), 70–83. <https://doi.org/10.31505/rbtcc.v17i3.816>
- Kelley, M. E., LaRue, R. H., Roane, H. S., & Gadaire, D. M. (2011). Indirect behavioral assessments: Interviews and rating scales. Em W. W. Fisher, C. C. Piazza, & H. S. Roane (Orgs.), *Handbook of applied behaviour analysis* (pp. 182–190). The Guilford Press.
- Kill, R. F. (2016). *Análise de metacontingências da Lei 12.608/12 que define a política nacional de proteção e defesa civil*. [Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/21538>
- Kiss, L. B., d'Oliveira, A. F. L., Zimmerman, C., Heise, L., Schraiber, L. B., & Watts, C. (2012). Brazilian policy responses to violence against Women: Government strategy

and the help-seeking behaviors of women who experience violence. *Health and Human Rights*, 14(1), 64–77. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/22773099/>

Kiss, L. B., Schraiber, L. B., & d'Oliveira, A. F. P. L. (2007). Possibilidades de uma rede intersetorial de atendimento a mulheres em situação de violência. *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, 11(23), 485–501. <https://doi.org/10.1590/S1414-32832007000300007>

Lei nº 1.060. (5 de fevereiro de 1950). Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm

Lei nº 7.353. (29 de agosto de 1985). Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher—CNDM e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7353.htm

Lei nº 8.069. (13 de julho de 1990). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm

Lei nº 8.906. (4 de julho de 1994). Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm

Lei nº 10.683. (28 de maio de 2003). Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.683.htm

Lei nº 10.714. (13 de agosto de 2003). Autoriza o Poder Executivo a disponibilizar, em âmbito nacional, número telefônico destinado a atender denúncias de violência contra a mulher. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.714.htm

Lei nº 10.741. (1º de outubro de 2003). Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. *Diário Oficial da União.*

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm

Lei nº 10.778. (24 de novembro de 2003). Estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados. *Diário Oficial da União.*

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.778.htm

Lei nº 10.826. (22 de dezembro de 2003). Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. *Diário Oficial da União.*

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.826.htm

Lei nº 10.886. (17 de junho de 2004). Acrescenta parágrafos ao art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, criando o tipo especial denominado “Violência Doméstica”. *Diário Oficial da União.*

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.886.htm

Lei nº 11.340. (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. *Diário Oficial da União.*

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm

Lei nº 12.037. (1º de outubro de 2009). Dispõe sobre a identificação criminal do civilmente identificado, regulamentando o art. 5º, inciso LVIII, da Constituição Federal. *Diário*

Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12037.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2012.037%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20OUTUBRO%20DE%202009.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20identifica%C3%A7%C3%A3o%20criminal,inciso%20LVIII%2C%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal.

Lei nº 12.314. (19 de agosto de 2010). Altera as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, e 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; revoga dispositivos da Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003; e dá outras providências. *Diário Oficial da União.* http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12314.htm

Lei nº 12.527. (18 de novembro de 2011). Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União.* http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm

Lei nº 12.845. (1º de agosto de 2013). Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual. *Diário Oficial da União.* http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12845.htm

Lei nº 13.104. (9 de março de 2015). Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940—Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990,

para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. *Diário Oficial da União*.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm

Lei nº 13.266. (5 de abril de 2016). Extingue e transforma cargos públicos; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e a Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. *Diário Oficial da União*.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13266.htm

Lei nº 13.341. (29 de setembro de 2016). Altera as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória nº 717, de 16 de março de 2016.

Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13341.htm

Lei nº 13.502. (1º de novembro de 2017). Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016; e revoga a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e a Medida Provisória nº 768, de 2 de fevereiro de 2017. *Diário Oficial da União*.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/l13502.htm

Lei nº 13.641. (3 de abril de 2018). Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para tipificar o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência.

Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13641.htm#art2

Lei nº 13.721. (2 de outubro de 2018). Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para estabelecer que será dada prioridade à realização do exame de corpo de delito quando se tratar de crime que envolva violência doméstica e familiar contra mulher ou violência contra criança, adolescente, idoso ou pessoa com

deficiência. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13721.htm

Lei nº 13.827. (13 de maio de 2019). Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para autorizar, nas hipóteses que especifica, a aplicação de medida protetiva de urgência, pela autoridade judicial ou policial, à mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou a seus dependentes, e para determinar o registro da medida protetiva de urgência em banco de dados mantido pelo Conselho Nacional de Justiça. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm

Lei nº 13.844. (18 de junho de 2019). Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm#art85

Lei nº 13.882. (8 de outubro de 2019). Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para garantir a matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13882.htm

- Lei nº 13.931. (10 de dezembro de 2019). Altera a Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003, para dispor sobre a notificação compulsória dos casos de suspeita de violência contra a mulher. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13931.htm
- Lei nº 13.964. (24 de dezembro de 2019). Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm
- Lei nº 14.232. (2021, outubro 28). Institui a Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO). *Diário Oficial da União*. <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.232-de-28-de-outubro-de-2021-355729305>
- Lemos, R. F. (2018). *A atuação do analista do comportamento em políticas públicas: Ação intersectorial em âmbito local para aumentar a frequência escolar de adolescentes de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família*. [Tese de Doutorado, Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/32800>
- Lira, M. G. C., dos Santos, M. C. B., Cruz, M. B., de Lacerda Filho, E. C., de Souza, C. A. C., Paiva, F. J. L., & de Almeida, J. A. T. (2021). Brazilian government strategies to protect women. *Behavior and Social Issues*, 30, 446–464. <https://doi.org/10.1007/s42822-021-00060-4>
- Lourencetti, L. A., & Carrara, K. (2017). Descrição e análise de prescrições comportamentais em legislações referentes ao planejamento urbano brasileiro. *Perspectivas em Análise do Comportamento*, 8(2), 159–179. <https://doi.org/10.18761/pac.2016.031>
- Malott, M. E. (2003). *Paradox of organizational change: Engineering organizations with behavioral systems analysis*. New Harbinger Publications.
- Malott, M. E. (2015). What studying leadership can teach us about the Science of Behavior. *The Behavior Analyst*, 39(1), 47–74. <https://doi.org/10.1007/s40614-015-0049-y>

- Malott, M. E. (2016). Selection of business practices in the midst of evolving complexity. *Journal of Organizational Behavior Management*, 36(2–3), 103–122. <https://doi.org/10.1080/01608061.2016.1200511>
- Malott, M. E. (2019). How a few individuals brought about a cultural cusp: From a Mexican Mural Program to a movement. *Perspectives on Behavior Science*, 42(4), 773–814. <https://doi.org/10.1007/s40614-019-00211-4>
- Malott, M. E. (2020). Evolution of the Mexican Muralist Movement: A culturo-behavior science account. Em T. M. Cihon & M. A. Mattaini (Orgs.), *Behavior science perspectives on culture and community* (pp. 357–384). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45421-0_15
- Malott, M. E. (2021). The nature of culturo-behavioral science interventions: Editorial. *Behavior and Social Issues*, 30, 83–93. <https://doi.org/10.1007/s42822-021-00081-z>
- Malott, M. E., & Glenn, S. (2006). Targets of intervention in cultural and behavioral change. *Behavior and Social Issues*, 15(1), 31–56. <https://doi.org/10.5210/bsi.v15i1.344>
- Mano, M. K., & Macêdo, M. S. (2018). Direitos reprodutivos, um dos campos de batalha do golpe. Em L. Rubim & F. Argolo (Orgs.), *O golpe na perspectiva de gênero* (pp. 85–104). EDUFBA. <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/25458>
- Martins, A. L. de A. (2009). *O Sistema Único de Saúde: Contingências e metacontingências nas leis orgânicas da saúde*. [Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/7749>
- Martins, A. P. A., & Araújo, R. M. de. (2019). Política intersetorial de atendimento às mulheres em situação de violência: Análise da implementação da Casa da Mulher Brasileira. *NAU Social*, 10(19), 51–63. <https://doi.org/10.9771/ns.v10i19.33979>
- Martins, A. P. A., Cerqueira, D. R. de C., & Matos, M. V. M. (2015). *A Institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil (versão*

- preliminar) - *Nota Técnica*. IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.
<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6778>
- Martins, J. C. T., & Leite, F. L. (2016). Metacontingências e macrocontingências: Revisão de pesquisas experimentais brasileiras. *Acta Comportamentalia: Revista Latina de Análisis del Comportamiento*, 24(4), 453–469.
<http://www.revistas.unam.mx/index.php/acom/article/view/57977/51317>
- Martins, T. G. (2014). *A legislação de educação especial e a instituição de escolas inclusivas: Uma análise a partir do conceito de metacontingência*. [Tese de Doutorado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo].
<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/repositorio.pucsp.br/handle/handle/16124>
- Martone, R. C., & Todorov, J. C. (2007). O desenvolvimento do conceito de metacontingência. *Revista Brasileira de Análise do Comportamento*, 3(2), Article 2.
<https://doi.org/10.18542/rebac.v3i2.830>
- Matos, M., & Lins, I. L. (2018). As Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres: Histórico, regras, temáticas, desafios e proposições. Em M. Matos, S. E. Alvarez (Orgs.), *Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: O feminismo estatal participativo brasileiro* (Vol. 1, pp. 139–174). Zouk.
<https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=96509>
- Matos, M., Machado, L., Ferrada, M., Leite, M., Silva, M., Andery, M., & Figueiredo, L. (1989). O modelo de consequenciação de B. F. Skinner. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 5(2), 137–158.
<https://periodicos.unb.br/index.php/revistaptp/article/view/17065/15551>
- Mattaini, M. A. (2003). Constructing nonviolent alternatives to collective violence: A scientific strategy. *Behavior and Social Issues*, 12(2), 148–163.
<https://doi.org/10.5210/bsi.v12i2.41>

- Mattaini, M. (2004). Systems, metacontingencies, and cultural analysis: Are we there yet? *Behavior and Social Issues*, 13(2), 124–130. <https://doi.org/10.5210/bsi.v13i2.20>
- Mattaini, M. A. (2013). *Strategic nonviolent power: The science of satyagraha*. AU Press.
- Mattaini, M. A., Esquierdo-Leal, J. L., Ardila Sánchez, J. G., Richling, S. M., & Ethridge, A. N. (2020). Public Policy Advocacy in Culturo-Behavior Science. Em T. M. Cihon & M. A. Mattaini (Orgs.), *Behavior science perspectives on culture and community* (p. 385–412). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45421-0_16
- McGee, H. M., & Crowley-Koch, B. J. (2021). Behavioral Systems Analysis in Organizations. Em R. A. Houmanfar, M. Fryling & M. P. Alavosius (Eds.), *Applied behavior science in organizations: Consilience of historical and emerging trends in organizational behavior management* (pp. 99–127). Routledge.
- Medida Provisória nº 103. (1º de janeiro de 2003). Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/103.htm
- Medida Provisória nº 696. (2 de outubro de 2015). Extingue e transforma cargos públicos e altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. *Diário Oficial da União*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/mpv/mpv696.htm
- Mendes, R., & Akerman, M. (2007). Intersetorialidade: Reflexões e práticas. Em J. C. A. Fernandes & R. Mendes (Orgs.), *Promoção da saúde e gestão local* (pp. 85–109).
- Meneghel, S. N., Bairos, F., Mueller, B., Monteiro, D., Oliveira, L. P. de, & Collaziol, M. E. (2011). Rotas críticas de mulheres em situação de violência: Depoimentos de mulheres e operadores em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, 27(4), 743–752. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2011000400013>

- Menezes, P. R. M., Lima, I. de S., Correia, C. M., Souza, S. S., Erdmann, A. L., & Gomes, N. P. (2014). Enfrentamento da violência contra a mulher: Articulação intersetorial e atenção integral. *Saúde e Sociedade*, 23(3), 778–786. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902014000300004>
- Menicucci, E. (2018). O golpe e as perdas de direitos para as mulheres. Em L. Rubim & F. Argolo (Orgs.), *O golpe na perspectiva de gênero* (pp. 65–74). EDUFBA. <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/25458>
- Messenberg, D. (2017). A direita que saiu do armário: A cosmovisão dos formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiros. *Sociedade e Estado*, 32(3), 621–647. <https://doi.org/10.1590/s0102-69922017.3203004>
- Michaelis. (2022). *Dicionário brasileiro da língua portuguesa*. Michaelis On-Line. <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/>
- Micheletto, N. (1997). Variação e seleção: As novas possibilidades de compreensão do comportamento humano. Em R. A. Banaco (Org.), *Sobre comportamento e cognição: Aspectos teóricos, metodológicos e de formação em análise do comportamento e terapia cognitivista* (Vol. 1, pp. 117–131). Arbytes.
- Mobus, G. E., & Kalton, M. C. (2015). A Helicopter View. Em G. E. Mobus & M. C. Kalton (Orgs.), *Principles of systems science* (p. 3–41). Springer. https://doi.org/10.1007/978-1-4939-1920-8_1
- Monteil, C. (2008). Simone de Beauvoir et le mouvement féministe français et international. *Dossier Lendemains-Etudes comparées sur la France*, 33(132), 28–39. <https://elibrary.narr.digital/content/pdf/99.125005/ldm20081320028.pdf?fbclid=IwAR3DrRWyrULEjQH9a-LXwAXnZhSK49I8KEn6sPVbOia4f0upfg3GHfBpOp4>
- Moore, J. (2008). *Conceptual Foundations of Radical Behaviorism*. Sloan. <https://philpapers.org/rec/MOOCFO>

- Neef, N. A., & Peterson, S. M. (1987). *Functional Behavior Assessment*. Em J. O. Cooper, T. E. Heron & W. L. Heward. (Orgs). *Applied behavior analysis*. (2^o ed). Pearson Prentice Hall.
- Oliveira, J. M. de. (2018). *O estabelecimento de práticas culturais através de políticas públicas: Análise de programas de pagamentos por serviços ambientais e suas regulamentações*. [Tese de Doutorado, Universidade de Brasília].
<https://repositorio.unb.br/handle/10482/32270>
- Organização das Nações Unidas. (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*.
https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf
- Pasinato, W., & Santos, C. M. (2008). *Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil*. Núcleo de Estudos de Gênero Pagu, Universidade Estadual de Campinas - PAGU/UNICAMP. <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/mapeamento-das-delegacias-da-mulher-no-brasil>
- Pelaez, M. (2013). Dimensions of Rules and Their Correspondence to Rule-Governed Behavior. *European Journal of Behavior Analysis*, 14(2), 259–270.
<https://doi.org/10.1080/15021149.2013.11434459>
- Pereira, G. C. C. (2006). *Metacontingência e o estatuto da criança e do adolescente: Uma análise da correspondência entre a lei e os comportamentos dos aplicadores do direito e executores da lei*. [Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília]. Fornecida pela autora.
- Peterman, A., Potts, A., O'Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S., & Van Gelder, N. (2020). *Pandemics and violence against women and children (Vol. 528)*. Center for Global Development Washington, DC.
<https://www.cgdev.org/publication/pandemics-and-violence-against-women-and-children>

- Pinheiro, M. J. M., & Frota, M. H. de P. (2006). As casas-abrigo: Política pública de proteção à mulher vítima de violência doméstica. *O público e o privado - Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Estadual do Ceará - UECE*, 4(8), Article 8. <https://revistas.uece.br/index.php/opublicoeoprivado/article/view/2402/2080>
- Portal do Governo Brasileiro. (2021). *Fala.BR - Plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação*.
<https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/SelecionarTipoManifestacao.aspx?ReturUrl=%2f>
- Portaria nº 2.282. (27 de agosto de 2020). Dispõe sobre o procedimento de justificação e autorização da interrupção da gravidez nos casos previstos em lei, no âmbito do Sistema Único de Saúde-SUS. *Diário Oficial da União*. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.282-de-27-de-agosto-de-2020-274644814>
- Portaria nº 306. (18 de setembro de 2018). Aprova o Regimento Interno do Ministério dos Direitos Humanos. *Diário Oficial da União*. https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/41782325/do1-2018-09-21-portaria-n-306-de-18-de-setembro-de-2018-41782163
- Portaria nº 485. (2014, agosto 1). Redefine o funcionamento do Serviço de Atenção às Pessoas em Situação de Violência Sexual no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). *Diário Oficial da União*.
https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt0485_01_04_2014.html
- Portaria nº 586. (1º de junho de 2016). Institui o Núcleo de Proteção à Mulher no âmbito do Ministério da Justiça e Cidadania. *Diário Oficial da União*.
<https://dspace.mj.gov.br/handle/1/721>
- Prudêncio, M. R. A. (2006). *Leis e metacontingências: Análise do controle do Estatuto da Criança e do Adolescente sobre práticas jurídicas em processo de infração de*

- adolescentes no Distrito Federal*. [Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília].
<https://repositorio.unb.br/handle/10482/9229>
- Rangel, P., & Dultra, E. V. B. (2019). Engolidas pela onda azul: Um ensaio sobre a retração de direitos das mulheres no contexto pós-impeachment de Dilma Rousseff. *Plural*, 26(1), 133–154. <https://doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcs0.2019.159747>
- Rantala, R., Bortz, M., & Armada, F. (2014). Intersectoral action: Local governments promoting health. *Health Promotion International*, 29(S1), i92–i102.
<https://doi.org/10.1093/heapro/dau047>
- Resolução nº 1 - Congresso Nacional. (16 de janeiro de 2014). Dispõe sobre a criação da Comissão Permanente Mista de Combate à Violência contra a Mulher. *Diário Oficial da União*. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2014/resolucao-1-16-janeiro-2014-778013-publicacaooriginal-142932-pl.html>
- Resolução nº 284 - Conselho Nacional de Justiça. (5 de junho de 2019). *Institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco para a prevenção e o enfrentamento de crimes e demais atos praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher*.
https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_284_05062019_13062019144703.pdf
- Ribeiro, D. C., Guimarães, T. M. M., Picanço, C. R. F., Carvalho Neto, M. B. de, & Tourinho, E. Z. (2021). Efeitos de um análogo de reforçamento negativo sobre a seleção de culturantes. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 37. <https://doi.org/10.1590/0102.3772e3728>
- Rosales-Ruiz, J., & Baer, D. M. (1997). Behavioral Cusps: A Developmental and Pragmatic Concept for Behavior Analysis. *Journal of Applied Behavior Analysis*, 30(3), 533–544.
<https://doi.org/10.1901/jaba.1997.30-533>
- Rua, M. das G., & Romanini, R. (2013). *Para aprender políticas públicas. Volume 1: Conceitos e teorias*. (Vol. 1). Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas.
https://www.academia.edu/7033877/Pol%C3%ADticas_P%C3%BAblicas

- Sagot, M., & Carcedo, A. (2000). *Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina: Estudios de caso de 10 países*.
<https://doi.org/10.13140/2.1.4019.8726>
- Sampaio, A. A. S., & Andery, M. A. P. A. (2010). Comportamento social, produção agregada e prática cultural: Uma análise comportamental de fenômenos sociais. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 26(1), 183–192.
<https://www.scielo.br/j/ptp/a/FGbzF87GdG963kkRXRQRtRK/?lang=pt&format=pdf>
- Santos, C. M. (2001). Delegacias da mulher em São Paulo: Percursos e percalços. Em Rede Social de Justiça e Direitos Humanos em parceria com Global Exchange (Org.), *Relatório de Direitos Humanos no Brasil, 2001*. (pp. 185–196). Parma.
<https://www.social.org.br/relatorio2001/relatorio023.htm>
- Santos, A. P. dos, Bevilacqua, P. D., & Melo, C. M. de. (2020). Atendimento à mulher em situação de violência: Construção participativa de um protocolo de trabalho. *Saúde em Debate*, 44(125), 569–579. <https://doi.org/10.1590/0103-1104202012522>
- Sardenderg, C. (2018). Políticas de enfrentamento da violência contra mulheres no Brasil: Construção e desmonte. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 4(2), 78–98.
<https://doi.org/10.5354/0719-6296.2018.51738>
- Sattie, A. (2020). *Quem são os 23 ministros do governo Bolsonaro*. CNN Brasil.
<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/ministerios-governo-bolsonaro/>
- Scott, P., Nascimento, F. S., Cordeiro, R., & Nanes, G. (2016). Redes de enfrentamento da violência contra mulheres no Sertão de Pernambuco. *Revista Estudos Feministas*, 24, 851–870. <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2016v24n3p851>
- Secchi, L. (2013). *Políticas públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. Cengage.
- Secchi, L. (2020). *Análise de políticas públicas: Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. Cengage.

- Secretaria de Políticas para as Mulheres. (2010). *Norma técnica de padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres—DEAMs*.
<https://prceu.usp.br/wp-content/uploads/2021/03/norma-tecnica-de-padronizacao-das-delegacias-especializadas-de-atendimento-a-mulheres-25-anos-de-conquista.pdf>
- Secretaria de Políticas para as Mulheres. (2011a). *Diretrizes nacionais para o abrigo de mulheres em situação de risco e violência*.
<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/diretrizes-nacionais-para-o-abrigo-de-mulheres-em-situacao-de-risco-e-de-violencia>
- Secretaria de Políticas para as Mulheres. (2011b). *Mulheres do campo e da floresta: Diretrizes e ações nacionais*. <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/mulheres-do-campo-e-da-floresta-diretrizes-e-acoes-nacionais>
- Secretaria de Políticas para as Mulheres. (2011c). *Pacto nacional pelo enfrentamento à violência contra as mulheres*. <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/pacto-nacional-pelo-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>
- Secretaria de Políticas para as Mulheres. (2011d). *Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres*. <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>
- Secretaria de Políticas para as Mulheres. (2011e). *Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres*. <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>
- Secretaria de Políticas para as Mulheres. (2013). *Plano nacional de políticas para as mulheres. 2013-2015*. Gráfica e Editora Movimento.
https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/br_6176.pdf
- Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. (2004). *Plano nacional de políticas para as mulheres*.

<http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2004/Plano%20Nacional%20Políticas%20Mulheres.pdf>

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. (2006). *Norma técnica de uniformização - Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação Violência.*

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/publicacoes/publicacoes/crams.pdf>

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. (2007). *Pacto nacional pelo enfrentamento à violência contra as mulheres.* <http://www.precog.com.br/bc-texto/obras/br000021.pdf>

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. (2008). *II Plano nacional de políticas para as*

mulheres. http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. (2015). *Programa Mulher, viver sem violência—Casa da Mulher Brasileira—Diretrizes gerais e protocolos de atendimento.*

http://www.mulheres.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/CasadaMulherBrasileira_DiretrizesGeraisProtocolosdeAtendimento.pdf

Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres. (2020a). *Diretrizes programáticas para implementação da casa da mulher brasileira - Modalidade: Construção - PPA 2020/2023.*

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/Cconst2020.pdf>

Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres. (2020b). *Diretrizes programáticas para implementação da Casa da Mulher Brasileira - Modalidade: Implantação - PPA - 2020/2023.*

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/DIRETRIZESDIMPLANTAOOCMB2020.pdf>

- Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres. (2021). *Ações e programas - Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. gov.br. <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/acoes-e-programas/acoes-e-programas>
- Senado Federal. (2015). *Mulher*. Coordenação de Edições Técnicas. https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518232/mulher_1ed.pdf?sequencia=1
- Senado Federal. (2021). *Processo de monitoramento e avaliação das políticas de enfrentamento à violência contra mulheres. Ciclo de avaliação 2019/2020*. <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/pdfs/avaliacao-permanente-ciclo-2019-2020>
- Senado Federal, & Rita, A. (2013). *Comissão parlamentar mista de inquérito. Relatório final: Violência contra a mulher*. Brasília: Senado Federal, Secretaria Geral da Mesa, Secretaria de Comissões Coordenação das Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito. <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/496481>
- Sénéchal-Machado, V. L., & Todorov, J. C. (2008). A travessia na faixa de pedestre em Brasília (DF/ Brasil): Exemplo de uma intervenção cultural. *Revista Brasileira de Análise do Comportamento*, 4(2), Article 2. <https://doi.org/10.18542/rebac.v4i2.850>
- Serpeloni, F., Ribeiro, F. M. L., Noal, D. S., Melo, B. D., Moura, J. F. G., Pickler, B. C., Souza, M. S., Rabelo, I. V. M., & Assis, S. G. (2022). Violência doméstica e familiar na covid-19: Capacitação emergencial on-line durante a pandemia. Em M. C. Portela, L. G. C. Reis & S.M.L. Lima (Eds.), *Covid-19: Desafios para a organização e repercussões nos sistemas e serviços de saúde* (p. 361–371). Série Informação para ação na Covid-19 | Fiocruz. <https://doi.org/10.7476/9786557081587.0025>

- Silva, F. B. da. (2017). *Política nacional de saúde indígena e educação escolar indígena: Uma análise de contingências*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”]. <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/150325>
- Silva, V. L. C. da, Prado, S. M., & Signorelli, M. C. (2019). Plataforma online para apoio à tomada de decisão e planejamento de segurança para mulheres vivendo com violência doméstica no Brasil: Bases teórico-metodológicas e resultados preliminares. *Guaju*, 5(2), 99–113. <https://doi.org/10.5380/guaju.v5i2.70501>
- Silveira, L. P. da. (2006). Serviços de atendimento a mulheres vítimas de violência. Em S. G. Diniz, L. P. Silveira & L. A. Mirim (Orgs.), *Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra as mulheres no Brasil (1980-2005) - Alcances e limites*. Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde. https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/direitos-humanos/direitos-das-mulheres/artigostesesdissertacoes/solucao_em_rede/servico_de_atendimento_a_vitimas_0.pdf
- Skinner, B. F. (1957). *Verbal behavior*. Prentice Hall.
- Skinner, B. F. (1981). Selection by consequences. *Science*, 213(4507), 501–504. <https://doi.org/10.1126/science.7244649>
- Skinner, B. F. (2003). *Ciência e comportamento humano*. Martins Fontes; trabalho originalmente publicado em 1953.
- Soares, P. F. dos R., Rocha, A. P. M. C., Guimarães, T. M. M., Leite, F. L., Andery, M. A. P. A., & Tourinho, E. Z. (2018). Effects of verbal and non-verbal cultural consequences on culturants. *Behavior and Social Issues*, 27(1), 31–46. <https://doi.org/10.5210/bsi.v27i0.8252>
- Superior Tribunal de Justiça. (2017). *Súmula 588*. <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>

- Teixeira, M. A. C. (2008). Casa Rosa Mulher – centro de referência para mulheres em situação de violência. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 13(53), 29–39. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v13n53.44174>
- Think Olga. (2021). *O desfinanciamento da proteção às mulheres*. ThinkOlga. <https://lab.thinkolga.com/violencia-contra-as-mulheres/>
- Todorov, J. C. (1987). A Constituição como metacontingência. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 7(1), 9–13. <https://doi.org/10.1590/S1414-98931987000100003>
- Todorov, J. C. (2005a). A Constituição como metacontingência. Em J. C. Todorov, R. C. Martone, & M. B. Martone (Eds.), *Metacontingências: Comportamento, cultura e sociedade* (pp. 29–36). ESETec.
- Todorov, J. C. (2005b). Laws and the complex control of behavior. *Behavior and Social Issues*, 14(2), 86–91. <https://doi.org/10.5210/bsi.v14i2.360>
- Todorov, J. C., Baia, F. H., Freitas-Lemos, R., Borba, A., de Melo, C. M., & Sampaio, A. A. S. (2021). A brief history of the behavioral analysis of culture in Brazil. *Behavior and Social Issues*, 30(1), 397–427. <https://doi.org/10.1007/s42822-021-00065-z>
- Todorov, J. C., Casalecchi, J. G. S., Tomm, T. M., & Albuquerque, A. R. (2021). Contingências descritas na Lei Maria da Penha: Objetivos, papel da família e sociedade. *Revista Brasileira de Análise do Comportamento*, 17(1), Article 1. <https://doi.org/10.18542/rebac.v17i1.10636>
- Todorov, J. C., & Lemos, R. F. (2020). Applying behavioral science to large-scale social changes. Em T. M. Cihon & M. A. Mattaini (Orgs.), T. M. Cihon & M. A. Mattaini (Eds.), *Behavior science perspectives on culture and community* (pp. 171–193). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45421-0_8
- Todorov, J. C., Moreira, M., Prudêncio, M. R. A., & Pereira, G. C. C. (2004). O Estatuto da Criança e do Adolescente como metacontingência. Um estudo de contingências e

- metacontingências no Estatuto da Criança e do Adolescente. Em M. Z. S. Brandão, F. C. S. Conte, F. S. Brandão, Y. K. Ingberman, V. L. M. Silva, & S. M. Olini (Eds.), *Sobre comportamento e cognição: Contingências e metacontingências, contextos sócio-verbais e o comportamento do terapeuta* (Vol. 13, pp. 44–51). ESETEC.
- Todorov, J. C., Moreira, M., Prudêncio, M. R. A., & Pereira, G. C. C. (2005). Todorov, J. C., Moreira, M., Prudêncio, M. R. A., & Pereira, G. C. C. (2005). Um estudo de contingências e metacontingências no Estatuto da Criança e do Adolescente. Em J. C. Todorov, R. C. Martone, & M. B. Martone (Orgs.), *Metacontingências: Comportamento, cultura e sociedade* (pp. 45–54). ESETEC.
- Tourinho, E. Z., & Vichi, C. (2012). Behavioral-analytic research of cultural selection and the complexity of cultural phenomena. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 44(1), 169–179. <http://www.scielo.org.co/pdf/rlps/v44n1/v44n1a16.pdf>
- UN Women. (2016). *The economic costs of violence against women*. UN Women. <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2016/9/speech-by-lakshmi-puri-on-economic-costs-of-violence-against-women>
- Vaccari, C., Gonçalves, G. P. de B., & Dittrich, A. (2018). Análise comparativa da reeducação e reintegração social nos sistemas de justiça brasileiros para adolescentes e adultos em privação de liberdade. *Acta Comportamentalia: Revista Latina de Análisis del Comportamiento*, 26(1), Article 1. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/acom/article/view/63601>
- Valderlon, Y., de Moraes Borba, P., Gomes Queiroz, I., Brito Tatmatsu, D. I., & Rosa Elias, L. (2021). Análise de contingências e metacontingências da Lei de Alienação Parental 12.318/2010. *Acta Comportamentalia: Revista Latina de Análisis del Comportamiento*, 29(2), Article 2. <http://revistas.unam.mx/index.php/acom/article/view/79618>

- Valderlon, Y., & Elias, L. R. (2019). The Bolsa Família Program and cultural design: Behavioral interpretations of cultural interventions. *Behavior and Social Issues*, 28(1), 114–126. <https://doi.org/10.1007/s42822-019-0003-9>
- Vasconcelos, S. C. D. (2016). *Violência de gênero: Uma análise da Rede de Atendimento à Mulher*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Sergipe]. https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/6214/1/SILVIA_CATARINA_DOURADO_VASCONCELOS.pdf
- Veja. (2022). *Notícias sobre Damares Alves*. VEJA. <https://veja.abril.com.br/noticias-sobre/damares-alves/>
- Vieira, M. C., Andery, M. A. P. A., & Pessôa, C. V. B. B. (2016). Condições antecedentes em metacontingências. *Acta Comportamentalia: Revista Latina de Análisis del Comportamiento*, 24(4), 439–451. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/acom/article/view/57976/51316>
- Waiselfisz, J. J. (2015). *Mapa da violência 2015: Homicídios de mulheres no Brasil*. (FLACSO Brasil: Brasília.). FLACSO Brasil: Brasília., 83.
- Zilio, D. (2019). On the Function of Science: An Overview of 30 Years of Publications on Metacontingency. *Behavior and Social Issues*, 28(1), 46–76. <https://doi.org/10.1007/s42822-019-00006-x>
- Zilio, D., Carrara, K., & Leite, F. L. (2022). Pragmatic reductionism: On the relation between contingency and metacontingency. *Behavior and Social Issues*. <https://doi.org/10.1007/s42822-022-00097-z>