

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**

DEISE SILVA

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**DESAFIOS LOCAIS NO COMBATE À VIOLÊNCIA DE GÊNERO:
O CASO DOS BAIRROS PIMENTAS E BONSUCESSO**

VERSÃO CORRIGIDA

GUARULHOS

2025

DEISE SILVA

**DESAFIOS LOCAIS NO COMBATE À VIOLÊNCIA DE GÊNERO:
O CASO DOS BAIRROS PIMENTAS E BONSUCESSO**

VERSÃO CORRIGIDA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de São Paulo como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências
Sociais.

Orientadora: Prof^ª Dra. Liana de Paula

GUARULHOS

2025

Na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei de direitos autorais nº 9610/98, autorizo a publicação livre e gratuita desse trabalho no Repositório Institucional da UNIFESP ou em outro meio eletrônico da instituição, sem qualquer ressarcimento dos direitos autorais para leitura, impressão e/ou download em meio eletrônico para fins de divulgação intelectual, desde que citada a fonte.

Silva, Deise.

Desafios Locais no Combate à Violência de Gênero: O Caso dos Bairros Pimentas e Bonsucesso / Deise Nunes da Silva. 2025. – 67 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Sociais) – Guarulhos: Universidade Federal de São Paulo. Escola de Filosofia, Letras e Humanas.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª Liana de Paula.

Título em inglês: Local Challenges in Combating Gender-Based Violence: The Case of the Pimentas and Bonsucesso Neighborhoods.

1. Violência contra mulher. 2. Gênero. 3. Políticas Públicas. 4. Guarulhos. I. Liana de Paula. II. Desafios Locais no Combate à Violência de Gênero: O Caso dos Bairros Pimentas e Bonsucesso.

DEISE SILVA

**DESAFIOS LOCAIS NO COMBATE À VIOLÊNCIA DE GÊNERO:
O CASO DOS BAIRROS PIMENTAS E BONSUCESSO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de São Paulo como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências
Sociais.

Aprovado em: __ / __ / __

Profa. Dra. Liana de Paula
Universidade Federal de São Paulo

Prof. Dr. Rogério Schlegel
Universidade Federal de São Paulo

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho de conclusão de curso representa o fechamento de uma importante etapa da minha vida acadêmica, e este momento só foi possível graças ao apoio e à contribuição de muitas pessoas, às quais expresso minha mais profunda gratidão.

Primeiramente, agradeço à minha família, em especial à minha mãe, Lena, por toda a paciência, compreensão e amor infinito. Seu suporte durante toda a minha trajetória acadêmica tornou possível minha dedicação exclusiva aos estudos e, em específico, a esta pesquisa. Sou eternamente grata por ter me formado como pessoa, para que agora, eu me forme como cientista social.

À minha orientadora, professora Liana, a quem admiro imensamente, agradeço pela orientação precisa, pelos ensinamentos e por toda a dedicação ao longo do processo. Os conhecimentos, a dedicação e o acolhimento que me proporcionou me motivaram e transmitiram a confiança necessária para a conclusão deste projeto. Não menos importante, sua segurança e direcionamentos foram fundamentais para que eu entendesse o tipo de acadêmica que almejo ser, algo que certamente levarei para a vida toda.

Agradeço aos servidores da Prefeitura de Guarulhos, que abraçaram imediatamente o projeto e depositaram sua confiança em mim. Suas colaborações foram essenciais para viabilizar este trabalho. Foram muitas reuniões e tempo cedido para que os melhores resultados possíveis fossem alcançados. Espero ter o prazer de reencontrá-los em futuros projetos.

Agradeço às minhas companheiras da Unifesp, Larissa, Stela, Juliana e Mariana, por compartilharem comigo conhecimentos e preocupações, mas, acima de tudo, pelos risos que tornaram tudo mais leve até aqui. Agradeço, em especial, à Amanda, a quem me aproximei ainda nos tempos de pandemia, quando as interações sociais estavam fragilizadas, e que se tornou minha confidente de inseguranças, ansiedades e angústias. As longas conversas com ela sempre trouxeram tranquilidade à minha mente e ao meu coração.

Por fim, agradeço aos meus grandes amigos de vida: Maryane, Mickelle e Beni. Seja por ouvirem todas as minhas reclamações e me aconselharem durante todos esses anos, seja pelos momentos de puro silêncio ou barulho que compartilhamos, vocês renovaram minhas energias e trouxeram luz à minha vida, permitindo-me seguir em frente.

RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresenta os principais resultados da minha pesquisa sobre os atores e serviços públicos, governamentais e não governamentais, disponíveis para vítimas de violência de gênero nos bairros do Pimentas e Bonsucesso, primeiro e segundo maiores bairros do município de Guarulhos, que corresponde à segunda maior cidade do Estado de São Paulo. O objetivo desta pesquisa foi compreender quais serviços são ofertados, a estrutura desses serviços e por quais vias podem ser acessados pelo público que busca um atendimento multidisciplinar e interseccional, conforme as recomendações das diretrizes nacionais, especialmente as previstas na Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha. Para tanto, realizei um levantamento dos dados sobre os índices de violência de gênero na região, mapeei os serviços disponibilizados, analisei o plano de políticas vigente e entrevistei profissionais de diferentes áreas que atuam na rede de enfrentamento. Com isso, comparei os resultados encontrados com a literatura especializada sobre as políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero no Brasil, para apontar como as políticas de violência de gênero existentes para a população do Pimentas e Bonsucesso compartilham das dificuldades de planejamento e execução do restante do território nacional, e explicitar as peculiaridades do contexto local que impedem que tais políticas tenham maior efetividade.

Palavras - Chave: Violência contra mulher; Doméstica, Gênero; Políticas Públicas; Guarulhos.

ABSTRACT

This article presents the main findings of my research on the actors and public services, both governmental and non-governmental, available to victims of gender-based violence in the neighborhoods of Pimentas and Bonsucesso, the first and second largest neighborhoods in the municipality of Guarulhos, which is the second-largest city in the State of São Paulo. The objective of this research was to understand which services are offered, the structure of these services, and the channels through which they can be accessed by the public seeking multidisciplinary and intersectional care, in accordance with the recommendations of national guidelines, especially those outlined in Law No. 11,340/2006, known as the Maria da Penha Law. To this end, I conducted a data survey on gender-based violence rates in the region, mapped the specialized services available, analyzed the current policy plan, and interviewed professionals from various fields involved in the support network. Based on this, I compared the findings with specialized literature on public policies addressing gender-based violence in Brazil to highlight how the existing gender-based violence policies for the population of Pimentas and Bonsucesso share the same planning and execution challenges as those found in the rest of the country. Additionally, I examined the peculiarities of the local context that hinder these policies from achieving greater effectiveness.

Keywords: Violence against women; Domestic; Gender; Public Policies; Guarulhos

SUMÁRIO

Introdução.....	9
Revisão na Literatura	11
1. O Reconhecimento da Violência de Gênero como Problemática Social	11
2. As Primeiras Políticas de Enfrentamento	13
3. Da Lei Maria da Penha à Lei do Feminicídio	18
4. Os Desafios das Políticas Brasileiras	23
5. O Papel dos Profissionais da Rede	28
Procedimentos Metodológicos	31
Análise e Discussão dos Resultados	34
1. Panorama Geral	34
2. A Centralização dos Serviços	40
3. Estrutura e Profissionais	45
4. Dificuldades no Atendimento	52
5. A Percepção dos Profissionais	57
Considerações Finais.....	63
Referências.....	65
Anexo.....	68

INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresenta os principais resultados da minha pesquisa sobre os atores e serviços públicos, governamentais e não governamentais, disponíveis para vítimas de violência de gênero nos bairros do Pimentas e Bonsucesso, localizados no município de Guarulhos - segundo município mais populoso do Estado de São Paulo - sendo ambos os bairros as regiões com maior população demográfica do município.

Considerando o crescimento dos índices de casos de violência de gênero no país, desde o seu reconhecimento enquanto pauta relevante a ser incluída na agenda pública dos governantes, políticas públicas de enfrentamento a violência de gênero foram pensadas de forma a não apenas reduzir o número de casos, mas responsabilizar agressores, respaldar as vítimas de violência e amenizar suas consequências para a sociedade. Como será discutido ao longo deste trabalho, o objetivo desta pesquisa consistiu em compreender o que tem sido feito no âmbito das políticas de enfrentamento à violência de gênero nos bairros do Pimentas e Bonsucesso, conforme recomendam as diretrizes nacionais.

No Brasil, desde 1980, quando ganham visibilidade às reivindicações feministas no Brasil, até o presente momento, a Lei Maria da Penha é considerada a principal conquista no que diz respeito ao combate à violência de gênero no país, sendo ela a responsável por estabelecer os principais direcionamentos a serem seguidos. Todavia, a Lei Maria da Penha, assim como a Lei do Feminicídio, outro grande marco recente da legislação brasileira, enfrentam desafios diários em sua execução, o que acaba por afetar que sejam aplicadas em sua integralidade. Limitações orçamentárias, estrutura inadequada, falta de profissionais capacitados, e a subnotificação de casos compõem algumas das dificuldades que impossibilitam maior eficácia das políticas elaboradas a partir dessas Leis.

Passadas quase cinco décadas desde o início das reivindicações, a singularidade do papel do movimento feminista - sobretudo no reconhecimento da violência contra a mulher enquanto uma questão de gênero resultante de construções socioculturais - é indubitável, incitando debates, políticas e o início de uma reestruturação da sociedade. Entretanto, as

violências cometidas contra mulheres em razão de seu gênero ainda se encontram longe de serem erradicadas e a tarefa de fazer com que as políticas de enfrentamento sejam articuladas de forma transversal, intersetorial e multidisciplinar ainda é foco de discussão entre pesquisadores, governos e movimentos sociais. Assim, apesar de não se discutirem os avanços notáveis a respeito do que vem sendo feito no que tange à violência de gênero, resta o consenso da necessidade de aprimoramento dos aparatos institucionais.

Isto posto, esta pesquisa se preocupou em analisar o cenário de violência de gênero nos bairros do Pimentas e Bonsucesso, os mais populosos do município de Guarulhos. Para tanto, realizei um levantamento dos dados sobre os índices de violência de gênero na região, mapeei os serviços disponibilizados, entrevistei profissionais de diferentes áreas que atuam na rede de enfrentamento, seja na área de planejamento ou na execução das políticas na região.

Com isso, comparei os resultados encontrados com a literatura especializada sobre as políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero no Brasil, de forma a explicitar quais dificuldades as políticas de enfrentamento à violência de gênero da região se assemelham com as do restante do país, e quais são as especificidades locais.

A seguir, na primeira seção, apresento detalhadamente a revisão da literatura que foi utilizada como referência para essa pesquisa. Nessa parte, discuto sobre o início do reconhecimento da violência de gênero como pauta emergencial e sua entrada na agenda pública, os principais marcos alcançados pelas reivindicações sociais, o que prevê a legislação brasileira, e os desafios postos às políticas atuais. Na segunda seção, exponho os procedimentos metodológicos utilizados na realização deste trabalho. Em seguida, apresento a análise e discussão dos resultados obtidos, considerando os dados levantados a respeito do cenário de violência da região. E, por fim, retomo, nas considerações finais, os principais resultados alcançados nesta pesquisa.

REVISÃO DA LITERATURA

O Processo das Políticas de Enfrentamento à Violência de Gênero no Brasil

1. O Reconhecimento da Violência de Gênero como Problemática Social

Bandeira (2014) aponta que foi a partir do final da década de 1970 que a violência de gênero, ainda não abordada sob tal terminologia, ganhou espaço na agenda nacional. O Brasil vivenciava seu processo de redemocratização, o que jogava luzes a pautas até então sucateadas, de grupos socialmente excluídos. O cenário propício, somado ao aumento considerável do número de denúncias de violência contra as mulheres, intensificou os debates acerca da violência doméstica e familiar, levando movimentos feministas e de mulheres às ruas de forma organizada com o *slogan* “quem ama não mata”, sendo um grande marco desse período o caso da socialite Angêla Diniz, assassinada com quatro tiros pelo ex-companheiro, o empresário Doca Street, em Búzios, no Rio de Janeiro, em 1976. O caso gerou grande repercussão e revolta com a absolvição do réu no primeiro julgamento, tendo a defesa do mesmo alegado legítima defesa da honra.

Segundo Caicedo-Roa, Bandeira e Cordeiro (2022), a tese de “legítima defesa da honra” teve seu uso popularizado na defesa de homens acusados de assassinar mulheres e argumentava que o homicídio ou agressão se tratavam de medidas para restaurar a honra e respeito social do réu, que teria cometido a ação movido por uma “violenta emoção” ao se sentir lesado por alguma atitude e/ou comportamento da vítima. Dito isso, o argumento utilizado atenuaria os crimes de homicídios de homens contra mulheres através de uma moralização das condutas femininas e da naturalização da agressividade masculina em defender sua honra. A tese teve seu uso proibido apenas em 2023, após o Supremo Tribunal Federal considerar que a mesma contraria os princípios constitucionais¹.

É sob tal cenário social que se reforçam as reivindicações feministas no Brasil. Assim como o caso acima citado, outros surgiram, reafirmando a concepção por parte do movimento feminista de que existia uma relação intrínseca entre os casos de violência e a condição de

¹ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=511556&ori=1>. Acessado em 28/10/2024.

gênero. Segundo Bandeira (2014), havia a percepção de que as assimetrias de poder que ocorrem entre homens e mulheres, seja no âmbito privado, seja na esfera pública, eram o que propiciava a violência contra a mulher, também conhecida e associada à violência doméstica, violência intrafamiliar, violência conjugal, e mais recentemente, violência de gênero.

Por conseguinte, a adoção da categoria gênero por parte das feministas e, posteriormente, da academia, busca expressar a complexidade do tipo de violência perpetrada. Trata-se do reconhecimento de que esse tipo de violência não decorre unicamente de diferenças biológicas, mas sim de uma série de experiências socioculturais pautadas nessas diferenças. Isto é, os indivíduos e suas relações sociais são constituídos baseados nas diferenças percebidas entre os sexos, criando um conjunto de normas, valores, costumes e práticas inferidas a homens e mulheres, e que, ao se manifestarem, evidenciam a assimetria de poder entre ambos (ver Bandeira e De Almeida, 2013), como reforça Bandeira (2014);

“A qualificação e a análise da problemática da violência contra a mulher ocorreram à medida que o movimento feminista desconstruiu a ideia corrente de que o aparato sexual era inerente à natureza das mulheres e dos homens, colocando as concepções acerca dos sexos fora do âmbito biológico e as inscrevendo na história.... é pela perspectiva de gênero que se entende o fato de a violência contra as mulheres emergir da questão da alteridade, enquanto fundamento distinto de outras violências... tal violência ocorre motivada pelas expressões de desigualdades baseadas na condição de sexo, a qual começa no universo familiar, onde as relações de gênero se constituem no protótipo de relações hierárquicas” (BANDEIRA, 2014, p. 449).

De acordo com Pasinato (2015), até o surgimento das reivindicações feministas, a violência de gênero vinha sendo reconhecida como um problema individual presente nas relações interpessoais, o que contribuiu para seu tardio enfrentamento na esfera social. Para além do âmbito privado, De Tilio e De Freitas Machado (2023) reforçam que os fatores socioculturais levaram à naturalização das práticas e à responsabilização das vítimas pela condição de violência por elas vivenciada. Desta forma, a violência perpetrada se tratava, e ainda se trata, do resultado da estrutura social reproduzida, sendo, portanto, uma questão pública e social. Para Bandeira (2014), reconhecer o uso da modalidade violência de gênero é reconhecer que;

“... as ações violentas são produzidas em contextos e espaços relacionais e, portanto, interpessoais, que têm cenários sociais e históricos não uniformes. A centralidade das ações violentas incide sobre a mulher, quer sejam estas violências físicas, sexuais, psicológicas, patrimoniais ou morais, tanto no âmbito privado-familiar como nos espaços de trabalho e públicos. Não se trata de adotar uma perspectiva ou um olhar vitimizador em relação à mulher... mas destacar que a expressiva concentração deste tipo de violência ocorre historicamente sobre os corpos femininos e que as relações violentas existem porque as relações assimétricas de poder permeiam a vida rotineira das pessoas” (BANDEIRA, 2014, p. 449).

As manifestações do movimento feminista em prol do reconhecimento e enfrentamento à violência de gênero já se faziam presentes em outros países, entretanto, foi em meio ao processo de democratização brasileiro e o aumento substancial de casos reportados que tal violência, até então naturalizada, veio se tornar questão central do feminismo nacional, saindo da esfera privada e passando a ser foco de interesse público. A virada de chave suscitou estudos por parte da academia, com produções voltadas para o reconhecimento da violência de gênero enquanto fenômeno social, fomentando alternativas multidisciplinares de combate ao mesmo, além de evidenciar a necessidade de desconstrução da estrutura sociocultural que propicia as desigualdades nas relações entre os indivíduos.

2. As Primeiras Políticas de Enfrentamento

Apesar da Carta das Nações Unidas, elaborada em 1945, já afirmar a garantia à proteção dos Direitos Humanos baseados na dignidade do ser humano e na igualdade entre homens e mulheres, Bandeira e De Almeida (2015) ressaltam que a pressão internacional dos movimentos feministas nos anos 1970 resultou em uma série de conferências e convenções. Entre elas, destaca-se a Primeira Conferência Mundial sobre a situação jurídica e social da mulher, realizada no México em 1975, na qual a Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu pela primeira vez as questões de gênero perpetradas socialmente, comprometendo-se com a “defesa da igualdade de gênero e a eliminação de qualquer forma de discriminação por qualquer motivo de gênero”, o que resultou na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw), em 1979.

Apesar do reconhecimento da relevância da pauta, passaram-se quase 20 anos para que fosse elaborado um diagnóstico da situação da mulher no mundo, apresentado na ocasião da Quarta Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher, realizada em Beijing/China em 1995. A partir de tal levantamento, foi estabelecido um conjunto de medidas a serem tomadas pela comunidade internacional para promover a capacitação das mulheres e a superação das discriminações de gênero, além de apresentar formalmente a ideia de transversalidade como central para as políticas de enfrentamento (ver Bandeira e De Almeida, 2015).

Segundo Bandeira e Amaral (2017), a noção de transversalidade significou uma mudança de chave na forma de fazer políticas públicas, pois corresponde ao desenvolvimento de políticas que articulem mais de um marcador social. Desta forma, as políticas que considerassem as perspectivas de gênero deveriam tratar de ações compartilhadas e guiadas pela intersectorialidade e de multidimensionalidade. Segundo Bandeira e Amaral (2017);

“... por transversalidade de gênero nas políticas públicas entende-se a elaboração de uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos/as agentes públicos/as em relação à superação das assimetrias de gênero nas distintas esferas de governo e entre elas. Isso garantiria uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, consequentemente, o aumento da eficácia das suas ações, assegurando uma governabilidade democrática e inclusiva” (BANDEIRA E AMARAL, 2017, p. 44).

No contexto mundial, a “transversalidade de gênero” significou, para os governos, não unicamente sua incorporação em um ministério ou secretaria específica de atuação na área da mulher, mas um impacto vinculante a ser assimilado pelas políticas propostas pelo Estado e desenvolvidas em cada área governamental (ver Bandeira e De Almeida, 2013). Para além disso, a adoção de noção de transversalidade levou ao reconhecimento da necessidade de consolidação da produção de pesquisas a respeito dos perfis de mulheres vítimas de violência de gênero, de forma a cruzar tais informações com os dados a respeito da desigualdade social, para assim identificar os mais diversos e particulares pontos de vulnerabilidade a serem contemplados nas políticas públicas, com o objetivo de modificar as condições de vida dessas mulheres.

“A enorme diversidade das mulheres aponta para a necessidade de se estabelecer políticas que contemplem o cruzamento de gênero com outras categorias, como raça, classe e geração. Apenas o compromisso com a abordagem de gênero – em sua interseccionalidade com tais categorias e em sua transversalidade com as diversas searas da vida social (saúde, educação, trabalho, dentre outras) – poderá atender às inúmeras e complexas reivindicações de uma sociedade injusta, violenta e discriminadora” (BANDEIRA e DE ALMEIDA, 2013, p. 39).

A partir de então, recomendou-se que, ao tratar das questões de gênero, as mesmas não devem ser dissociadas de questões étnico raciais, geracionais e socioeconômicas, pois quando há dois ou mais eixos de subordinação, isto é, quando dois ou mais sistemas discriminatórios distintos, como o racismo, xenofobia, capacitismo, o patriarcalismo e a opressão de classe interagem, o indivíduo, neste caso, a mulher, é colocada em uma múltipla posição de vulnerabilidade (ver Bandeira e De Almeida, 2013). De forma complementar, Canal, Alcantara e Machado (2019) explicitam como o encontro desses eixos de poder distintos podem ser mutuamente excludentes:

“... mulheres negras morrem mais em razão do acúmulo de desigualdades e discriminações. Estas, além de sofrerem com o machismo, sofrem com o racismo estrutural e institucionalizado, opressões essas que são ainda mais expressivas se adicionados os recortes de classe e de gênero. Soma-se tudo isso ao legado de colonização e escravidão, aos indicadores sociais que denunciam desigualdades e posicionam as mulheres negras na base da pirâmide salarial e de acesso a condições dignas de trabalho, a segregação socioespacial, às dificuldades de acesso tanto à educação básica quanto à educação superior, ao descaso com a saúde e o preconceito enraizado, e o resultado é um Estado totalmente negligente, pois as instituições que deveriam garantir direitos fundamentais acabam atuando como inibidores dos mesmos” (CANAL, ALCANTARA E MACHADO, 2019, p. 347).

Essa múltipla vulnerabilidade é um dos principais pontos que convergem na teoria crítica do feminismo negro, fundamentada essencialmente sob a perspectiva da interseccionalidade. Tal abordagem busca explicitar como diferentes sistemas de opressão estão interligados e operam simultaneamente em distintos níveis, evidenciando que as relações de poder não afetam os grupos sociais de maneira uniforme, mas sim de formas distintas a depender do contexto. Assim, ao se analisar a condição de mulheres negras em sociedade, a exemplo, as inseridas em uma situação de violência, essa situação não pode ser

compreendida ou enfrentada apenas como uma luta contra o sexismo, uma vez que a realidade das mulheres negras é também profundamente marcada pelo racismo, pelo classismo e por outras formas de discriminação (Collins, 2019)².

Por conseguinte, para Lisboa e Zucco (2022), políticas que visem a erradicação de questões de gênero, como a violência, devem se voltar para a promoção da equidade em diversos setores, provocando alterações estruturais a fim de assegurar às mulheres o acesso a recursos, oportunidades e serviços públicos que as tornem uma figura igual perante a sociedade, desmanchando a série de discriminações que a colocam como vítima de violência. Para que isso aconteça, deve-se fazer uso da multidisciplinaridade, o que corresponde ao reconhecimento da necessidade de diferentes atores/atrizes sociais e setores da sociedade no enfrentamento das questões de gênero, devendo os governos formular uma nova visão de competências políticas, institucionais e administrativas, tal como promover a ampliação dos serviços de assistência e capacitação de profissionais em áreas como a da saúde, sistema de justiça, segurança pública, assistência social e psicológica, que devem estar essencialmente familiarizados com a perspectiva de gênero (ver Lisboa e Zucco, 2022).

Até a concepção de que questões de gênero deveriam permear as políticas para as mulheres, segundo Pasinato, Machado e Ávila (2019), as mesmas eram centradas na reprodução social e manutenção da família, desconsiderando as discrepâncias nas relações entre os sexos e a autonomia das mulheres, o que acabava por reproduzir a estrutura patriarcal.

Para Bandeira e De Almeida (2015), dentre tantas, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, denominada Convenção de Belém do Pará, de 1994, realizada na cidade de Belém do Pará, no Brasil, merece destaque por colocar as questões relativas à condição de gênero como prioridade nas agendas dos Estados. Na ocasião, foi lançado o “Guia para a Aplicação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher”, que entrou em vigor em 1995, tornando-se

² A análise dos resultados da pesquisa, a ser apresentada a seguir, optou por não fazer uso da Teoria do Feminismo Negro, uma vez que não pôde dispor de dados atualizados sobre os recortes socioeconômicos, bem como de raça, idade e gênero, que compõem o perfil demográfico da localidade estudada. Tal perspectiva poderá ser explorada em futuras pesquisas.

referência mundial no enfrentamento à violência contra a mulher. Dessa forma, os Estados deveriam seguir uma série de recomendações, e assumiram o dever indelegável de dar às mulheres uma vida livre de violência, através da prevenção, investigação, sanção e reparação de uma justiça que deveria ser aplicada a partir de uma perspectiva de gênero, ou seja, de uma perspectiva que possibilitasse romper as formas tradicionais e desiguais de poder.

Sendo o Brasil um país signatário de tais conferências internacionais, é criada, em 2003, a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, com *status* de ministério, visando implementar políticas de gênero de forma transversal, ao articular ações de intervenção nas esferas da segurança pública, da saúde e do judiciário e demais aparatos institucionais já existentes. A partir de tais iniciativas, foram criados demais aparatos especializados, tais como: o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM); a Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM); o Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (CREMV); a Casa Abrigo, para mulheres ameaçadas pela violência, e com risco de vida iminente; e juizados especiais de violência doméstica.

Para Canal, Alcantara e Machado (2019), a criação das DEAMs representa a primeira etapa do processo de absorção, ainda que parcial, das demandas feministas pelo Estado, mas que, entre as críticas levantadas, estava a de redução da abordagem feminista à criminalização, tendo em vista que os serviços oferecidos nas delegacias passavam longe de uma tratativa intersetorial e multiprofissional. A segunda etapa corresponderia à criação dos Juizados Especiais Criminais (JECrim), pela Lei Federal nº 9.099/1995³, para infrações de “menor potencial ofensivo”, e que previa a substituição de penas repressivas por penas alternativas, nos casos de violência contra mulher, o pagamento de cestas básicas e serviços comunitários, além de estimular conciliações.

A atuação do JECrim levantou críticas a respeito da banalização da violência de gênero e da falta de responsabilização, já que importava mais a busca de acordos entre as partes em conflito do que a definição de culpados e sua responsabilização, retirando, portanto,

³ Art. 1º: Os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, órgãos da Justiça Ordinária, serão criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas de sua competência; Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

a competência de investigação e resolução de conflitos processados nas delegacias, o que estaria promovendo a descriminalização e reprivatização da violência (ver Canal, Alcantara e Machado, 2019).

Conforme Bandeira e De Almeida (2013) destacam, a implementação das primeiras políticas de enfrentamento a violência de gênero já apresentavam um problema, que era a adesão parcial ao conceito de gênero por parte daqueles que planejam as políticas:

“...como principal entrave dessa abordagem tem-se o fato de boa parte das políticas públicas não considerar a condição de gênero como estruturadora do campo das relações sociais, mas acessório opcional das ações dos indivíduos ou aspecto particular. Gênero, como categoria a ser transversalizada, corre risco de emergir ocasionalmente, dependendo do critério pessoal daqueles/as que desenham ações governamentais e sendo banalizado como simples artifício para se dar a falsa impressão de que está sendo tratado em sua plenitude” (BANDEIRA E DE ALMEIDA, 2013, p. 45).

Em paralelo, para Bandeira e De Almeida (2015), havia uma divisão a respeito do rumo que as políticas de enfrentamento à violência de gênero estavam tomando. Por um lado, o movimento feminista, articulado com as pesquisadoras e ONGs, enfatizava a falta de capacidade de atuação dos JECrim's para enfrentar especificidades da violência de gênero, além de declarar suas descrenças no caráter punitivo das penalidades alternativas; por outro, operadores jurídicos acreditavam ser desnecessária a criação de Leis específicas para a violência de gênero, uma vez que tais juizados já tratavam da resolução de conflitos em geral.

3. Da Lei Maria da Penha à Lei do Feminicídio

Após uma denúncia apresentada, em 1998, por Maria da Penha Fernandes e enviada conjuntamente pelo Centro de Justiça e Direito Internacional (Cejil) e pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem) à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), o Brasil foi condenado pela CIDH, em 2001, pelo descumprimento de dois tratados internacionais dos quais é signatário: a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção de Belém do Pará. Ambas as Convenções garantem que as mulheres vítimas de violência doméstica recebam suporte interdisciplinar e

intersetorial, enquanto os acusados devem ser alvo de investigação policial e judicial rigorosa. Dito isso, a denúncia que levou à condenação alegava a situação de extrema tolerância do Brasil com a violência cometida contra Maria da Penha pelo seu ex-companheiro, o que culminou com a tentativa de assassinato que a deixou paraplégica (ver Bandeira e De Almeida, 2015).

O caso repercutiu de forma intensa entre as feministas, que se mostraram, segundo Pasinato (2015, p. 408), “forças decisivas para lutar contra o déficit histórico no acesso à justiça e à cidadania que afeta as mulheres em todo o país”, resultando na conquista da formalização da Lei Federal nº 11.340/2006⁴, nomeada Lei Maria da Penha, referência internacional no combate à violência contra a mulher e, até o presente momento, o maior marco nacional da luta. Nesta Lei, foi declarada a proibição da aplicação dos dispositivos da Lei n. 9.099/95 em casos de violência doméstica e familiar. A partir deste momento, o Brasil passou a dispor de uma Lei que estabelece medidas específicas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, além de orientar as medidas cabíveis a seus agressores.

Para Lisboa e Zucco (2022), a Lei Maria da Penha corresponde a uma referência internacional ao buscar promover uma nova sociabilidade cultural e política assegurada a todas as mulheres, através de políticas intersetoriais e ações interdisciplinares⁵. De forma consonante, para Pasinato (2015), um dos principais aspectos a se ressaltar da Lei é que a mesma vai além das medidas criminais para a punição da violência, sendo esse apenas um dos eixos da intervenção. O segundo eixo trata de medidas de proteção da integridade física e dos direitos da mulher que se executam através de um conjunto de medidas protetivas com caráter de urgência, além de medidas de assistência integral que contemplem o atendimento

⁴ A Lei n. 11.340 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.

⁵ Art. 2. Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

psicológico, jurídico e social, conforme os Art 22⁶ e Art 23⁷. Por último, o terceiro eixo corresponde a medidas de prevenção e de educação, compreendidas como estratégias para coibir a reprodução social da violência e da discriminação baseadas no gênero.

Dito isso, a Lei Maria da Penha tem a premissa de aderir ao modelo em rede, que se configura em duas partes, rede de enfrentamento e rede de atendimento. Segundo Lisboa e Zucco (2022), a rede de enfrentamento é responsável por projetar, formular, implementar, monitorar e avaliar, contemplando os quatro eixos da política nacional: combate, prevenção, assistência e garantia de direitos; enquanto a rede de atendimento executa, aplica, atende e encaminha, se dividindo entre serviços especializados e não especializados.

Os serviços especializados são aqueles que possuem *expertise* no tema da violência de gênero, a saber: casas abrigo, núcleos da mulher nas defensorias públicas, promotorias e juizados e delegacias especializadas em violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outros. Os serviços não especializados correspondem a serviços compartilhados pelo público em geral, e que podem ser porta de entrada da mulher na rede. São eles: hospitais, delegacias “comuns”, bombeiros, guarda municipal, polícia militar e federal, Centros de Referência de Assistência Social/CRAS, ministério público, defensorias públicas, entre outros.

Segundo o Art 28⁸ da Lei Maria da Penha, a recomendação é que as instituições e agentes receptores das denúncias estejam treinados a oferecer um atendimento humanizado. Lisboa e Zucco (2022) apontam que, na maioria dos casos, os assistentes sociais e psicólogos são os profissionais responsáveis pela primeira abordagem, devendo realizar uma escuta

⁶ Art. 22. Constatada a prática de violência, nos termos desta Lei, o juiz poderá aplicar, de imediato, ao agressor, em conjunto ou separadamente, medidas protetivas de urgência, tais como: entre outras: suspensão de eventual posse ou restrição do porte de armas; afastamento do local de convivência com a ofendida; proibição de aproximação ou contato da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor; proibição de freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida; restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores; prestação de alimentos provisionais ou provisórios; comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação.

⁷ Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas, tais como: encaminhar a ofendida e seus dependentes a programas de proteção; determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor; determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos; determinar a matrícula dos dependentes da ofendida em instituição de educação básica mais próxima do seu domicílio, independentemente da existência de vaga; conceder à ofendida auxílio-aluguel, em casos de situação de vulnerabilidade social e econômica.

⁸ Art. 28. É garantido a toda mulher em situação de violência doméstica e familiar o acesso aos serviços de Defensoria Pública ou de assistência Judiciária gratuita, nos termos da Lei, em sede policial e judicial, mediante atendimento específico e humanizado.

qualificada para o reconhecimento da demanda e encaminhamentos necessários, sendo de fundamental importância que a mulher se sinta segura e acolhida frente a um/a profissional que transmita confiança, valide, respeite e encoraje sua fala. Posteriormente, a equipe deve fornecer laudos sobre a vítima ao juiz, ao ministério público e à defensoria pública, para a construção de um conhecimento compartilhado e uma intervenção eficaz.

Reconhecida a necessidade de Leis próprias, após a Lei Maria da Penha, um dos marcos mais significativos do enfrentamento à violência de gênero no Brasil corresponde à Lei Federal nº 13.104/2015. A referida Lei incluiu como qualificadora do crime de homicídio a figura do feminicídio e o coloca na lista de crimes hediondos, sendo o feminicídio, conforme o previsto no inciso VI, do Art. 121 do Código Penal, definido como o homicídio praticado “contra a mulher por razões da condição de sexo feminino”; mais adiante, os incisos I e II, do §2º-A, trataram de delimitar tais condições como “violência doméstica e familiar; dado o menosprezo ou discriminação à condição de mulher” (BRASIL, 2015).

Em 2024, foi sancionada a Lei nº 14.994, que altera o código penal (Decreto-Lei 2.848, de 1940), a Lei das contravenções penais (Decreto-Lei 3.688, de 1941), a Lei de execução penal (Lei 7.210, de 1984), a Lei de crimes hediondos (Lei 8.072, de 1990) e a Lei Maria da Penha (Lei 11.340, de 2006), estabelecendo que o feminicídio passa a ter um tipo penal autônomo, prevendo pena de 20 a 40 anos de reclusão, pena maior do que a aplicada em casos de homicídio qualificado, que atualmente é de 12 a 30 anos (BRASIL, 2024).

Conforme Canal, Alcantara e Machado (2019), e Caicedo-Roa, Bandeira e Cordeiro (2022), os feminicídios são resultado de múltiplas, crescentes e contínuas manifestações de violência, não se tratando de um evento inesperado, mas do fim negativo do ciclo de violência. Assim como os demais casos de violência de gênero, a violência cometida, que tem como resultado a morte, é produzida, em sua maioria, por pessoas que têm, ou tiveram, uma relação de união estável, sejam eles namorados, maridos, ou parceiros sexuais, o que configura o “feminicídio íntimo”, com a maioria dos casos ocorrendo em ambiente domiciliar, tornando possível concluir que o lar é o local mais perigoso para as mulheres.

Segundo Messias, Do Carmo e De Almeida (2020), antes de sua criação, a Lei de Feminicídio foi alvo de intensos debates acerca de sua necessidade, objetivos, abrangência, natureza jurídica, bem como possíveis equívocos legislativos, falhas técnicas e dogmáticas, havendo quem defenda que a Lei nº 13.104/2015 possui caráter discriminatório e paternalista, uma vez que reforçaria o estereótipo de “sexo frágil” conferido às mulheres, porém as maiores críticas giram em torno da constitucionalidade da Lei. Os críticos afirmam que a norma é inconstitucional por ferir o já citado princípio da igualdade, pois, para os adeptos dessa corrente doutrinária, a Lei dá mais relevância à vida da mulher em detrimento da vida do homem.

De forma complementar, Caicedo-Roa, Bandeira e Cordeiro (2022) apontam que parte das críticas diz respeito ao fato de que ainda há uma grande dificuldade de se diagnosticar feminicídios no Brasil, visto que, muitas vezes, o crime tem suas razões de gênero ocultadas, sendo classificados como decorrentes de outras causas. A complicação na constatação decorre da ausência de uma regra que permita identificar, de forma inequívoca, se o delito foi ou não motivado pelo desprezo da condição feminina. Tal ausência de objetividade implica na necessidade de análise de um grupo de especialistas em questões de gênero, apontando as especificidades dos assassinatos, para que assim tais mortes possam ser retiradas do âmbito genérico de homicídios, e destacados como “crimes do patriarcado” (ver Canal, Alcantara e Machado, 2019). Messias, Do Carmo e De Almeida (2020) apontam que, para que um homicídio seja tipificado como feminicídio:

“Nesse caso, o operador do Direito precisa realizar uma análise subjetiva na psique do agente ativo para identificar se o crime teve como força motriz (elemento volitivo) o menosprezo ou a discriminação da condição de mulher da vítima... devendo contar com o auxílio, se assim entender necessário, de profissionais de saúde mental, visando à aplicação da qualificadora do inciso II, do §2º-A, do Art. 121 do Código Penal, tão somente nos casos em que seja constatado que o motivo determinante do crime coincide perfeitamente com a descrição contida na norma penal, evitando, dessa forma, a banalização do uso da qualificadora” (Messias, Do Carmo e De Almeida, 2020, p. 5).

Por fim, Caicedo-Roa, Bandeira e Cordeiro (2022) ressaltam que, uma vez que a grande maioria dos feminicídios, tentados e consumados, são resultantes de um histórico

anterior de violência, mortes que ocorrem mesmo quando a vítima busca o Estado, denuncia o agressor e/ou solicita medidas protetivas, são chamadas de “mortes anunciadas”, seja por conta da elevada tolerância social à violência de gênero, seja em razão da insuficiência/ineficiência dos serviços públicos, ou pela negligência de profissionais destes setores.

4. Os Desafios das Políticas Brasileiras

Apesar do reconhecimento formal de vários direitos da cidadania para as mulheres na Constituição de 1988, para Pasinato, Machado e Ávila (2019), ainda há uma lacuna considerável entre os “direitos formais” e os “direitos de fato”, visto que as mulheres no Brasil ainda têm seu acesso à justiça dificultado, sendo alguns dos problemas enfrentados: a falta de recursos materiais e recursos humanos, o despreparo das equipes dada a permanência de práticas discriminatórias nas instituições, e a dificuldade que os profissionais enfrentam para o trabalho “em rede”.

Para além das observações feitas até aqui, Lisboa e Zucco (2022) apontam os desafios a serem superados nas políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero no Brasil, que tem suas prescrições previstas nas diretrizes nacionais, principalmente na Lei Maria da Penha. O primeiro desafio envolve o caráter preventivo da Lei. Neste sentido, o Art 8⁹ da Lei Maria da Penha traz recomendações sobre como as políticas devem proceder. A partir disso, Nothaft e Lisboa (2021) destacam as três etapas a serem consideradas ao se tratar da

⁹ Art. 8. A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

III – o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbam a violência doméstica e familiar, de acordo com o estabelecido no inciso III do art. 1º, no inciso IV do art. 3º e no inciso IV do art. 221 da Constituição Federal ;

V – a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VIII – a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia;

IX – o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.

prevenção da violência. As atividades de prevenção primária são destinadas à população como um todo, tendo como foco as causas da violência doméstica, relacionadas à visão estereotipada de papéis sociais entre homens e mulheres, que acabam por normalizar a violência. A prevenção secundária visa alcançar indivíduos que estão numa situação de risco acima da média de sofrerem ou praticarem a violência. Por fim, a prevenção terciária envolve intervenções de longo prazo para mitigar os impactos negativos da violência, com a finalidade de prevenir a reincidência.

Entretanto, ainda de acordo Nothaft e Lisboa (2021), o que se observa são defasagens nas três etapas, dadas a falta de propostas sociais destinadas à combater a desigualdade entre os gêneros, a falta de profissionais capacitados, a falta de experiências na utilização de instrumentos de avaliação de risco pela equipe de atendimento, a falta de espaços adequados para os atendimentos, a dificuldade em articular o trabalho em rede, a dificuldade do sistema de justiça em conceder as medidas protetivas de urgência, além da falta de medidas de monitoramento destas medidas, como o monitoramento eletrônico para agressores e vítimas.

Outro desafio indicado por Lisboa e Zucco (2022) diz respeito às verbas destinadas às políticas. De acordo com o documento “Lei Maria da Penha – do papel para a vida”, publicado pelo Centro Feminista de Estudos e Assessoria¹⁰ (CFEMEA, 2007), o Programa de Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher está inserido nos Planos Plurianuais (PPAs), nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) e nas Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), com a definição de que a prestação de contas deve ser pública. Com isso, um estudo feito pela Agência Câmara de Notícias explicita que, no ano de 2020, apenas R\$ 5,6 milhões de um total de R\$ 126,4 milhões previstos na LOA foram gastos com as políticas públicas para mulheres¹¹, apesar dos recursos autorizados terem tido um crescimento de R\$51,7 milhões para R\$126,4 milhões com relação ao ano de 2019, ou seja, 144% de aumento.

¹⁰ Disponível em:

<https://www.cfemea.org.br/index.php/pt/radar-feminista-lista/livros-guias-e-estudos2/4324-Lei-maria-da-penha-do-papel-para-a-vida> Acessado em: 25/02/2024

¹¹ Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/noticias/668512-governo-gastou-apenas-r-56-milhoes-de-um-total-de-r-1264-milhoes-previstos-com-politicas-para-mulheres/>. Acessado em: 25/02/2024

Por fim, o terceiro desafio é a criação de serviços para homens autores de violência doméstica e familiar contra as mulheres (ver Lisboa e Zucco, 2022). No Brasil, a Lei Maria da Penha dispõe da possibilidade do desenvolvimento de intervenções com autores de violência, de acordo com os artigos 35¹² e 45¹³. Além disso, o documento “Diretrizes Gerais dos Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor”¹⁴, editado em 2008 pela Secretaria de Política para Mulheres, apresenta uma série de normas e orientações para a aplicação de atividades com homens autores de violência. Azevedo e Dos Santos (2021) destacam que, no Brasil, essa espécie de serviço é considerada uma extensão do sistema judiciário tradicional, agindo de forma secundária e complementar, com o *status* de “justiça restaurativa judicial”, de forma que, durante a execução dos serviços, os agentes devem estimular a busca pela justiça tradicional, uma vez que os programas de justiça restaurativa possuem um caráter complementar e possui bases pouco definidas;

“Os objetos da justiça restaurativa seriam, então, as consequências do crime e as relações sociais afetadas pela conduta, tendo por objetivo elaborar respostas que transformem as relações entre vítima, ofensor/a, comunidade e sistema de justiça. Porém, por ser um conceito aberto e fluído, suas concepções podem ser diversas, objetivando desde o encontro entre as partes, para decidirem sobre a melhor solução a ser dada para o conflito, até a reparação do dano e a transformação individual dos participantes, no que tange a forma como compreendem a si e se relacionam com os outros” (AZEVEDO E DOS SANTOS, 2021, p. 752).

Dito isso, segundo o relatório “Pilotando a Justiça Restaurativa: O Papel do Poder Judiciário”¹⁵, publicado em 2018 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), existem programas de justiça restaurativa em 19 estados do Brasil. Tais programas podem ter suas atividades divididas em dois blocos, sendo que o primeiro são encontros, também chamados de circuitos, que visem o fortalecimento de mulheres vítimas, com o propósito de prover

¹² Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências: V - centros de educação e de reabilitação para os agressores.

¹³ Art. 45. O art. 152 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), passa a vigorar com a seguinte redação: Parágrafo único. Nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação.

¹⁴ Disponível em:

<https://www.tjms.jus.br/storage/estaticos/violencia-domestica/publicacoes/10.DiretrizesparaImplementacaodosServicosdeResponsabilizacaoEeducacaodosAgressores.pdf> Acessado em: 27/10/2024

¹⁵ Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/284> Acessado em 28/10/2024.

apoio emocional, empoderamento e compreensão entre as participantes, com convites sendo feitos em geral após a audiência de acolhimento. O segundo trata de encontros de construção da paz, podendo eles serem conflitivos — um procedimento ofertado pelo Juizado para promover o encontro entre as pessoas envolvidas em uma situação de violência em específico — e não conflitivos — para promover o diálogo e reflexão (ver Azevedo e Dos Santos, 2021).

No que diz respeito ao segundo bloco, Nothaft e Lisboa (2021) e Azevedo e Dos Santos (2021) destacam que os serviços são pensados para contribuir com a responsabilização dos homens pela violência infringida e para a desconstrução de estereótipos de gênero e de padrões hegemônicos de masculinidade, por meio de atividades educativas, reflexivas e pedagógicas vinculadas à perspectiva feminista de gênero.

Por fim, no topo dos maiores desafios a serem superados no enfrentamento à violência de gênero se encontra a subnotificação de casos desse tipo de violência. Adentrando em contextos mais específicos, segundo o relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), intitulado "O Poder Judiciário na Aplicação da Lei Maria da Penha"¹⁶, de 2022, através de coletas de dados realizadas nas 19 varas/juizados existentes no estado de São Paulo, revelou-se que, no ano de 2022, foram processados 69.850 novos casos de violência doméstica e feminicídio em varas não exclusivas de violência doméstica, enquanto 26.121 casos foram notificados em varas exclusivas. Os dados se tornam mais alarmantes ao considerarmos a observação do CNJ, que reconhece que muitos casos se encontram subnotificados e, portanto, não são reconhecidos como casos de violência doméstica, o que certamente impossibilita que se tenha a percepção do real cenário de violência da região.

O relatório ainda aponta que, no ano de 2022, existiam 117.404 processos pendentes em varas não exclusivas, e 46.979 em varas exclusivas de violência contra a mulher. Segundo o relatório, tais dados fazem do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) o tribunal com o maior volume de casos pendentes, com 164.383 casos, além de ser o tribunal com maior tempo de processo pendente, tanto nas varas exclusivas (5 anos e 3 meses) quanto nas varas não exclusivas (4 anos e 5 meses). Evidentemente, essa situação pode ser parcialmente

¹⁶ Disponível em; <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/relatorio-violencia-domestica-2023.pdf>
Acessado em: 30/01/2024.

explicada devido ao fato de que, segundo dados do Censo 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), São Paulo corresponde ao maior estado do Brasil em população, com 44.411.238 residentes, sendo que, destes, 23.014.862 são mulheres¹⁷. Entretanto, os dados apontam para que se constate outro desafio que não pode ser ignorado: a morosidade do sistema judiciário.

Segundo dados divulgados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, no ano de 2023, 1.463 mulheres foram vítimas de feminicídio no Brasil, um ligeiro acréscimo em relação à 2022, com 1.440 casos notificados¹⁸. No caso de São Paulo, embora a taxa seja relativamente baixa quando comparada ao cenário nacional, entre 2022 e 2023 houve uma variação de 13,3%, saltando de 195 vítimas em 2022 para 221 no último ano. Ademais, o Fórum também ressalta a subnotificação de casos, sobretudo por se tratar de uma Lei relativamente jovem e em aprimoramento, estimando uma quantidade de casos ainda maior. Todavia, apesar da subnotificação, o relatório revela que, de 2015 a 2023, ao menos 10.655 mulheres foram vítimas de feminicídio no Brasil.

Dito isso, passados quase cinquenta anos desde o início das primeiras demandas dos movimentos feministas e o reconhecimento, tanto social quanto estatal, da urgência de implementar medidas para o enfrentamento da violência de gênero, os índices de violência contra mulheres continuam alarmantes, e a implementação de políticas públicas eficazes, que articulem ações de forma transversal, intersetorial e multidisciplinar, segue sendo o desafio central. Apesar dos avanços significativos nas ações e normativas voltadas para o combate à violência de gênero, como a Lei Maria da Penha, persiste o entendimento de que há uma necessidade contínua de aprimoramento dos mecanismos institucionais de enfrentamento.

¹⁷ Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/77f6dcce-06b7-49c1-b227-fd625d979c85>
Acessado em: 07/03/2024.

¹⁸ Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/77f6dcce-06b7-49c1-b227-fd625d979c85>
Acessado em: 07/03/2024.

5. O papel dos Profissionais da Rede

Lisboa e Zucco (2022) destacam que a questão da violência contra a mulher ainda é tida por parte considerável dos magistrados como não prioritária, tendo em vista que alguns operadores do direito apresentam resistência em relação aos laudos e pareceres feitos por psicólogos/os e assistentes sociais, desacreditando as falas da vítima, além de possuírem uma noção idealizada de família e, por vezes, recomendarem a reconciliação com o réu. De forma complementar, Pasinato (2015) destaca as consequências negativas desta forma de abordagem;

“Suspeitar da ocorrência da violência e desrespeitar a mulher que tenta reivindicar seus direitos, significa mover a mulher do lugar de sujeito de direitos que ela deve ocupar, fortalecida e capaz de tomar decisões.... Como resultado, a culpa recai sobre as mulheres que são acusadas de fazer um uso inadequado da Lei, não sabem o que querem e agem com o intuito de prejudicar seus agressores... Se a versão que apresentam é colocada em dúvida desde seu primeiro contato com a instituição, é difícil acreditar que o atendimento será digno, respeitoso, acolhedor e humanizado” (PASINATO, 2015, p. 423).

Ainda no que diz respeito aos primeiros atendimentos, Pasinato (2015) e Nothaft e Beiras (2019) ressaltam que, apesar da Lei Maria da Penha definir cinco tipos de violência (a saber, física, psicológica, sexual, patrimonial e moral), e que se deve considerar que mais de uma pode ser infringida simultaneamente, a violência é mais facilmente reconhecida quando deixa marcas físicas, como nos casos de lesões corporais e/ ou violência sexual. Do contrário, os relatos são muitas vezes desvalidados pelos operadores do direito devido à “ausência de provas”, o que desqualifica a denúncia.

Ademais, Pasinato (2015) relata que situações em que as mulheres chegam à delegacia requerendo o afastamento do agressor e afirmando querer a separação conjugal são percebidas com considerável frequência pelos agentes de polícia como uma forma de obter a separação legal rapidamente, sem passar pelas varas de família, havendo casos em que o “desaparecimento intencional” das mulheres após denúncia é interpretado como um simples “querer”, o que, por um lado, pode ser verdade, dada a possibilidade de desinteresse em continuar a queixa, mas, por outro, pode ser resultado de uma série de constrangimentos, por exemplo, a pressão por parte de seus agressores e familiares.

Para Stuker (2023), tal compreensão a respeito do desaparecimento e renúncias à representação por parte das mulheres revela o desconhecimento dos agentes a respeito dos múltiplos contextos nos quais uma mulher pode estar inserida, uma vez que essa “retirada de cena” por parte mulher pode ser entendida como uma ação estratégica ou dilemática. As ações estratégicas podem ser preventivas ou de negociação, sendo que as primeiras dizem respeito aos casos em que a mulher identifica um potencial violento em um possível agressor e usa do boletim de ocorrência para ter um registro caso este efetue a violência, o que poderia auxiliar em uma eventual condenação do acusado. Já a segunda se refere a uma forma estratégica de negociar as situações de violência no âmbito conjugal com o parceiro, demonstrando reação à violência sofrida e ameaçando-o com um possível processo. Assim, de acordo com Stuker (2023), não se trata do desrespeito à Lei por parte das vítimas, mas o uso da mesma como forma de adquirir poder numa relação desigual para com seu agressor.

As renúncias dilemáticas correspondem aos casos de dúvida em torno do processo criminal, podendo ocorrer por diversos motivos. Dentre eles, destaca-se a maternidade, nesses casos, as mulheres denunciam por acreditar que a violência afeta a seus filhos, mas também renunciam e/ou “desaparecem” por receio de que o processo os afete. As crenças religiosas também pesam nas decisões das vítimas, sendo que muitas se recusam a “trair” seu “papel de esposa”, visto que juraram manter a união “até que a morte os separe”, ou esperam a “justiça divina”. Há, enfim, casos de conservação do afeto da vítima para com o agressor, o que é visto por parte dos agentes como algo exclusivamente irracional (ver Stuker, 2023).

Os desaparecimentos e renúncias das mulheres resultaram na decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) de que o crime de lesão corporal deve ser tratado como ação pública incondicionada¹⁹, o que significa que, a partir do registro da ocorrência policial nos casos de lesão corporal, o inquérito policial é instaurado e as manifestações da vítima quanto a querer ou não dar seguimento a essa ação não devem interromper o curso do processo judicial, visto que, nesses casos, a mulher não é a autora do processo e, portanto, não é possível se retratar

¹⁹ Disponível em:

<https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/Lei-maria-da-penha-na-visao-do-tjdft/crimes-e-procedimentos/crime-de-lesao-corporal-acao-penal-publica-incondicionada> Acessado em: 25/02/2024.

dele. Essa decisão gera debates, sendo que seus defensores entendem tratar-se de mostrar que a violência de gênero é um problema social e sua resolução é de interesse da sociedade, enquanto a oposição argumenta pela construção da autonomia da vítima (ver Pasinato, 2015).

Apesar da decisão do STF, Stuker (2023) observou que, na prática do atendimento na delegacia especializada, a decisão de dar entrada ou não no inquérito passa essencialmente pelo julgamento do profissional que está atendendo a denúncia. Assim, ocorrem casos em que os agentes notificam a vítima sobre a incondicionalidade da denúncia, registrando ou não sua vontade em denunciar no boletim de ocorrência — o que não afeta que o inquérito seja instaurado —, mas há também casos em que a denúncia não é encaminhada, dada a preferência do agente em respeitar a vontade da vítima, que não deseja realizar a denúncia. Todavia, segundo Stuker (2023), tanto a incondicionalidade da representação criminal, quanto a total autonomia a denunciante se apresentam como problemas a proteção em rede:

“... a proteção efetiva das mulheres não se restringe, nem se assegura, em nenhum desses lados, uma vez que a incondicionalidade à representação criminal não impede a discricionariedade das/os profissionais na aplicação dessa normativa, nem que as mulheres agenciem estratégias informais para manipular esse dispositivo e dificultar o processamento do denunciado.... Ao mesmo tempo, o recebimento da denúncia pelo autor da violência pode insurgir em retaliação de sua parte à mulher, quando essa acreditava que ainda não era o momento seguro. Por outro lado, a omissão das próprias mulheres nas etapas posteriores à denúncia pode impedir possíveis ações de proteção do Estado, como o acompanhamento das medidas protetivas e o encaminhamento para outros órgãos como casas abrigo” (STUKER, 2023, p. 19).

Em 2023, o STF voltou atrás na decisão e formou maioria para determinar que audiências de ratificação de representação a acusações de violência doméstica não possam ser determinadas por iniciativa própria dos juízes, apenas por pedido das vítimas. Com isso, a Corte entende que a garantia da liberdade só existe se a mulher puder solicitar a audiência de retratação prevista no Art. 16²⁰ da Lei Maria da Penha, uma vez que, prosseguir o processo sem o consentimento da vítima significa violar sua intenção e, portanto, discriminá-la.

²⁰ Art. 16. Nas ações penais públicas condicionadas à representação da ofendida de que trata esta Lei, só será admitida a renúncia à representação perante o juiz, em audiência especialmente designada com tal finalidade, antes do recebimento da denúncia e ouvido o Ministério Público

Conforme as percepções apresentadas até aqui, compreende-se que a conquista de um espaço livre de violência de gênero passa essencialmente pelas figuras dos profissionais que realizam os contatos diretos com as vítimas de violência, sendo eles decisivos para os rumos de enfrentamento. ou para o descarte de casos, e isto se aplica aos casos de vítimas sobreviventes e das que têm suas vidas retiradas em virtude da violência, tais profissionais são, portanto, figuras centrais para que a violência de gênero, reconhecida enquanto fenômeno sociocultural, possa ser superada.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Tendo em vista o objetivo de traçar um panorama geral de atores e serviços públicos disponíveis para vítimas de violência de gênero nos bairros do Pimentas e Bonsucesso, primeiro e segundo bairros mais populosos de Guarulhos, essa pesquisa exploratória foi realizada de forma mista, utilizando da análise de dados quantitativos e qualitativos.

Primeiramente, foi realizada uma análise quantitativa do cenário de violência e das políticas ofertadas na região objeto de estudo. Os dados quantitativos utilizados são secundários, estando disponíveis em plataformas de órgãos públicos. Foram utilizados dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE) através do Censo 2022, e também do Censo 2010 - uma vez que os dados por setor censitário do Censo 2022 não foram divulgados até o encerramento desta pesquisa - para compreender o perfil demográfico da população considerada alvo principal da violência de gênero e das políticas de enfrentamento, de forma a traçar um panorama geral da violência de gênero na região.

Foram utilizados também dados dos casos registrados de violência de gênero por bairro do município, de 2019, ano em que o “Mapa da Violência Contra as Mulheres do Município de Guarulhos” passou a ser divulgado pela Subsecretária de Políticas para a Mulheres do Município de Guarulhos, com base em dados fornecidos pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP-SP), até o ano de 2023. Ademais, realizei um levantamento dos serviços disponíveis mais próximos para o atendimento de mulheres vítimas

de violência nos Bairros do Pimentas e Bonsucesso e, a partir das informações coletadas, elaborei um mapa georreferenciado da rede de enfrentamento da localidade.

Também utilizei, de forma complementar, dados quantitativos fornecidos pelo Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) a respeito da notificação de casos de violência interpessoal - ação violenta que ocorre entre indivíduos que possuem algum tipo de relação pessoal - e que resultaram em atendimentos na rede de saúde por parte de pessoas do gênero feminino em Guarulhos. Foram utilizados dados publicados no ano de 2023, a respeito dos registros do ano de 2019 até 2022. Vale ressaltar o notório quadro de subnotificação de casos de violência de gênero no Brasil, problemática que impossibilita a compreensão por completo do real cenário de violência da região.

Em segundo, foram utilizados dados qualitativos. Realizei entrevistas com cinco profissionais que compõem a rede de enfrentamento a violência de gênero em diferentes setores, e que participam do planejamento ou linha de frente das políticas de enfrentamento destinadas aos bairros do Pimentas e Bonsucesso, seja por meio da prefeitura do município, seja por meio de organizações não governamentais, conforme destacado no quadro a seguir:

Quadro 01: Sistematização do Perfil das Interlocutoras da Pesquisa²¹

Nome	Instituição	Atividade	Local de Atuação
Laura	Sociedade Civil	Ativista Social	Pimentas, Bonsucesso e região
Rita	Prefeitura	Assistente Social	Pimentas, Bonsucesso e região
Antônia	Prefeitura	Patrulheira da Lei Maria da Penha	Toda Guarulhos, incluindo Pimentas e Bonsucesso
Márcia	Prefeitura	Chefe Administrativa	Toda Guarulhos, incluindo Pimentas e Bonsucesso
Olívia	Sociedade Civil	Ativista Social/Advogada	Toda Guarulhos, incluindo Pimentas e Bonsucesso

Fonte: Produção Própria.

²¹ Todas as interlocutoras da pesquisa tiveram seus nomes trocados para manter suas identidades preservadas.

Vale salientar que a pesquisa não teve por objetivo estabelecer contato com o público alvo das ações, neste caso, as vítimas de violência e seus agressores. Dito isso, tomou como base para a análise as perspectivas das integrantes da rede de enfrentamento a respeito dos serviços por elas executados, suas compreensões a respeito do cenário da violência, e quais consideram serem as principais dificuldades enfrentadas na organização e implementação dessas políticas na região. As entrevistas foram realizadas através de um modelo de entrevistas semiestruturado (ver modelo no Anexo).

A seguir, realizei uma análise do Plano de Políticas Públicas para as Mulheres do Município de Guarulhos, no qual constam projeções para os próximos 10 anos (2024-2034). A análise buscou destacar as projeções para as políticas de enfrentamento a violência de gênero, e como a prefeitura se organizou para enfrentar a problemática, mediante o cenário evidenciado.

Por se tratar de uma pesquisa exploratória, a análise dos dados quantitativos e qualitativos deu-se de forma descritiva. Dito isso, procurei reunir e organizar os dados coletados destacando os aspectos que considerei capazes de contribuir para a formação de um panorama geral das políticas destinadas ao enfrentamento da violência de gênero na região.

Por fim, comparei os dados obtidos com a bibliografia pertinente ao tema. Nesse sentido, considerei primeiramente as diretrizes nacionais, com destaque para a Lei 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, principal fonte de prescrições de como enfrentar a violência de gênero no país até o presente momento, mas também, as contribuições de Bandeira e De Almeida (2015), Pasinato, Machado e Ávila (2019), Nothafft e Beiras (2019) e Lisboa e Zucco (2022), entre outros, para apontar como as políticas referentes à violência de gênero existentes para a população do Pimentas e Bonsucesso compartilham das dificuldades do restante do território nacional, mas também, explicitar as peculiaridades locais que impedem que tais políticas tenham maior efetividade.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

1. Panorama Geral

De forma a traçar um panorama geral do cenário de violência na região, é necessário primeiramente apresentar o perfil demográfico da população alvo das políticas aqui estudadas. Segundo o Censo de 2022, o município de Guarulhos — composto por 47 bairros — é o segundo maior do estado de São Paulo no quesito população, sendo São Paulo o maior estado do Brasil no mesmo quesito. Atualmente, ainda segundo o Censo 2022, Guarulhos possui 1.291.771 habitantes, destes, 670.962 (ou 51,9%) são mulheres.

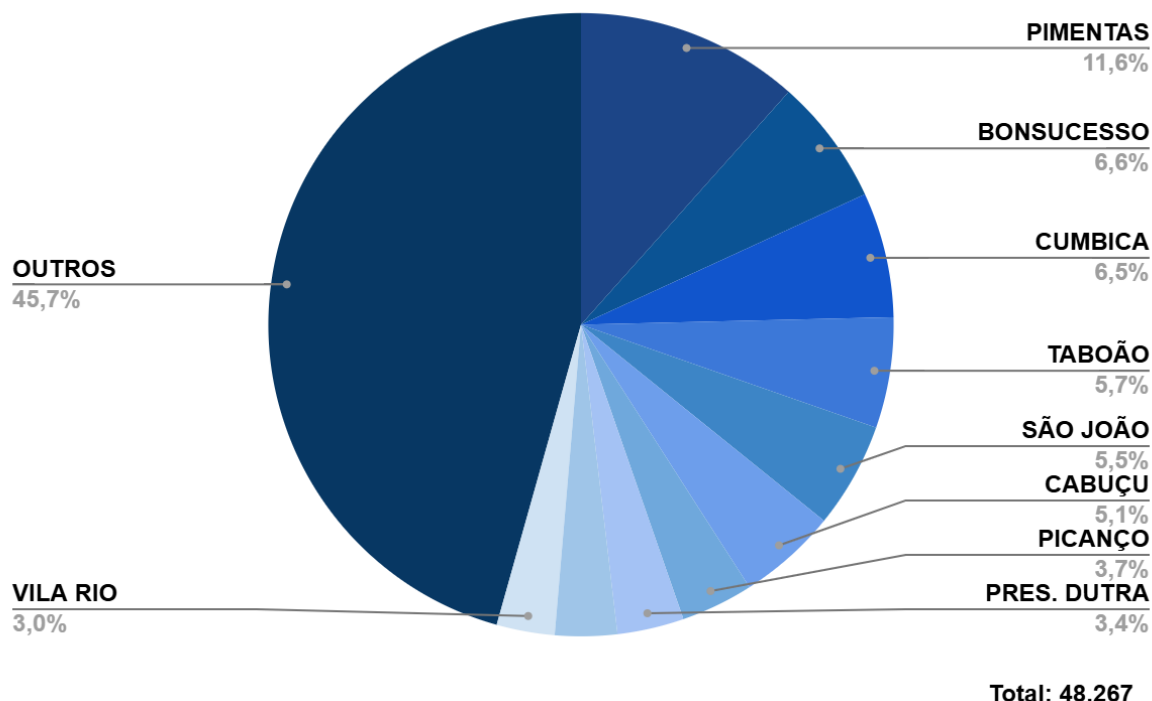
Uma vez que o Censo 2022 não havia divulgado os dados desagregados²² da população dos bairros brasileiros até o término desta pesquisa, segundo o Censo anterior, de 2010, o bairro do Pimentas, localizado na zona periférica de Guarulhos, era o mais populoso do município, com 156.748 habitantes, destes, 80.135 (ou 51,1%) eram mulheres. Ainda de acordo com o Censo 2010, o bairro de Bonsucesso, vizinho ao do Pimentas, possuía uma população geral de 93.597 habitantes, destes, 47.618 (ou 50,9%) eram mulheres.

De acordo com os dados divulgados pelo “Mapa da Violência Contra as Mulheres do Município de Guarulhos”²³, elaborado com base em dados fornecidos pela Secretaria de Segurança Pública de São Paulo (SSP-SP), de 2019 até 2023, os bairros do Pimentas e Bonsucesso ocupam o primeiro e o segundo lugar, respectivamente, no ranking dos 10 bairros com maior número de casos de violência contra a mulher registrados:

²² O termo dados desagregados se refere à separação das informações coletadas em unidades menores para revelar tendências e padrões subjacentes (por exemplo, raça, sexo e faixa etária por setores censitários).

²³ Disponível em: <https://www.guarulhos.sp.gov.br/mapa-da-violencia-contra-mulher> Acessado em: 14/12/2024.

Gráfico 1: Bairros de Guarulhos com maior número de casos registrados de violência contra a mulher (2019 - 2023) (Em porcentagem)



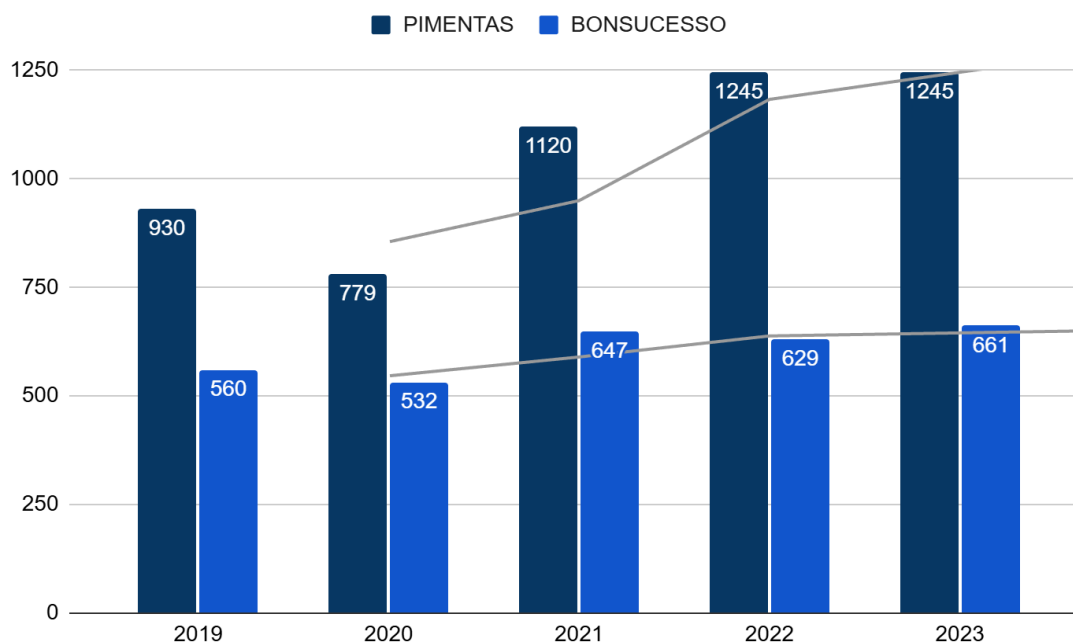
Fonte: Mapa da Violência Contra as Mulheres no Município de Guarulhos - Secretária de Segurança Pública de São Paulo.

Primeiramente, é notável uma proximidade entre Bonsucesso e Cumbica, que alternam entre si, ao longo dos últimos cinco anos, a posição de segundo bairro com maior número de casos registrados. Todavia, a pesquisa optou pelo estudo do bairro do Bonsucesso, uma vez que não se propõe a evidenciar como os “bairros mais violentos” do município enfrentam a violência de gênero local, e sim, como os dois maiores bairros do município, no quesito população - sendo estes Pimentas e Bonsucesso - enfrentam tal violência. Foi evitado, portanto, recorrer ao rótulo de bairros mais violentos de Guarulhos, uma vez que, como evidenciou Márcia (ver quadro 01):

“ [...] uma coisa que a gente não consegue entender de forma clara é... se a região Pimentas-Bonsucesso está no primeiro e segundo lugar por serem os maiores bairros, os mais populosos de Guarulhos, ou se de fato o índice de violência ali é mais alto, independente da quantidade de moradores” (Márcia, chefe administrativa).

De todo modo, os bairros do Pimentas e Bonsucesso apresentam aumento no número de casos de violência contra a mulher registrados, como mostra o gráfico abaixo:

Gráfico 2: Casos de violência contra a mulher registrados nos bairros do Pimentas e Bonsucesso (2019 - 2023)

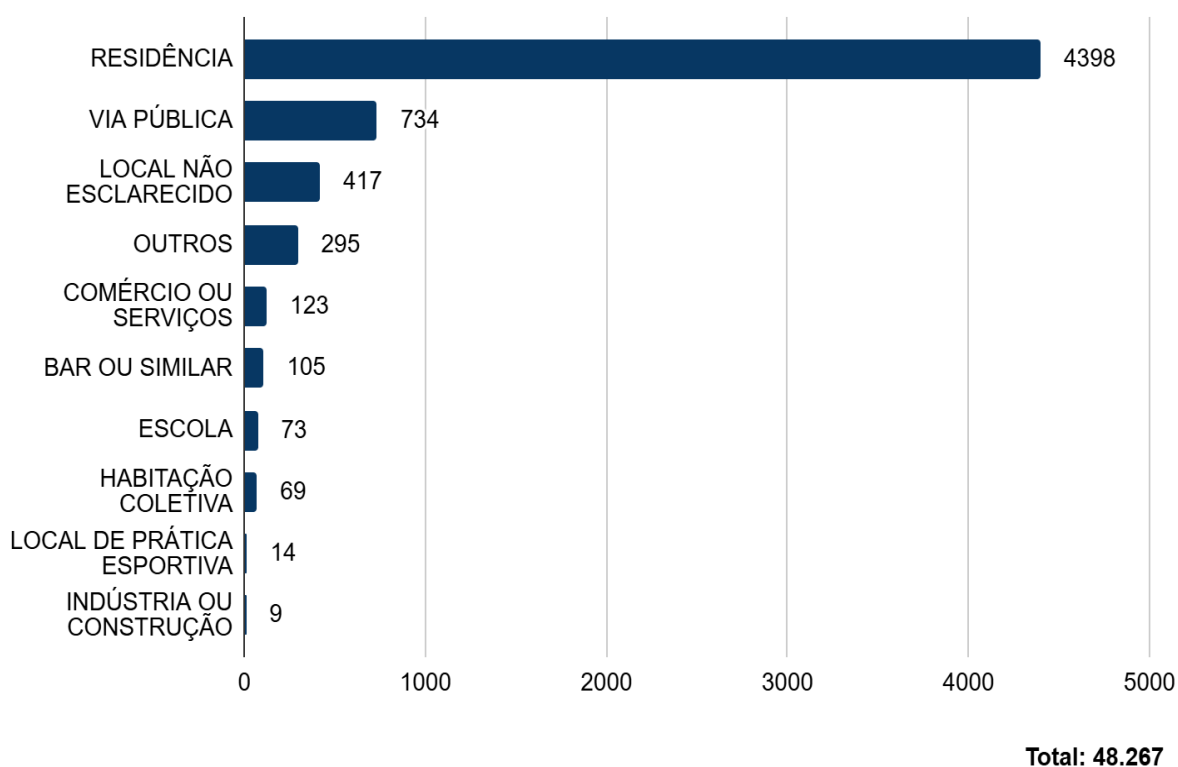


Fonte: Mapa da Violência Contra as Mulheres no Município de Guarulhos - Secretária de Segurança Pública de São Paulo.

Os dados apontam uma tendência de crescimento dos registros de casos nos últimos cinco anos, com uma interrupção em 2020, primeiro ano da Pandemia de Covid-19. Nos dois anos seguintes da Pandemia, 2021 e 2022, os registros voltaram a crescer no bairro dos Pimentas, enquanto que o bairro do Bonsucesso apresentou uma estabilidade no número de casos registrados. Esse dado pode ser justificado pelo fato dos casos de violência ocorrerem, em sua maioria, dentro do ambiente familiar/domiciliar, sendo produzida, na maioria dos casos, por pessoas que têm/tiveram um relacionamento com a vítima, a exemplo de namorados, maridos ou parceiros sexuais (ver Caicedo-Roa, Bandeira e Cordeiro, 2022).

O período da pandemia, caracterizado pelo isolamento social e pelo confinamento das pessoas em casa, seguindo as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS), aumentou a convivência entre o agressor e a mulher vítima de violência, intensificando os riscos no local que, paradoxalmente, deveria ser seu espaço mais seguro: seu lar. Conforme demonstra o gráfico a seguir, o município de Guarulhos não foge à tendência, com a maioria dos casos de violência contra mulheres, que exigiram atendimento na rede de saúde, tendo ocorrido dentro das residências das vítimas:

Gráfico 3: Local da ocorrência de casos registrados de violência contra a mulher que exigiram atendimentos de saúde em Guarulhos (2019-2022)



Fonte: Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan).

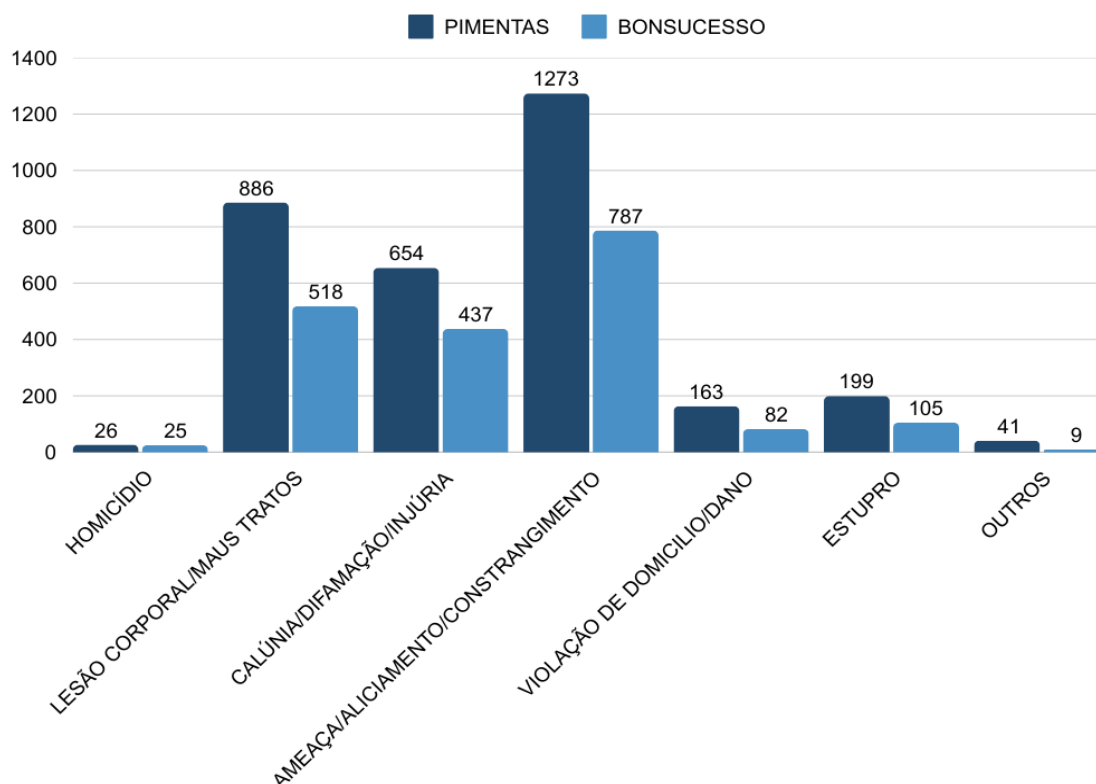
Apesar do isolamento em virtude da pandemia constar como um possível agravante, para as servidoras da prefeitura do município de Guarulhos entrevistadas nesta pesquisa, há uma perceptível dificuldade em interpretar o aumento no número de casos reportados, como fica evidenciado na fala da Márcia:

“Temos mais mulheres denunciando e a gente não consegue fazer uma leitura se, de fato, os [registros de] casos estão aumentando porque mais mulheres estão sendo vítimas de violência, se eram mulheres que já viviam esse ciclo de violência, e por conta do acesso à informação estão tendo conhecimento de onde buscar ajuda e denunciar, ou se são ambas as possibilidades” (Márcia, chefe administrativa).

Apesar do aumento de registros de casos constatados e das considerações a respeito de sua interpretação, cabe ressaltar novamente o quadro de subnotificação de casos de violência de gênero no Brasil. De acordo com Pasinato (2024), muitos casos não são registrados nas estatísticas oficiais devido a diversos fatores culturais/sociais, financeiros, emocionais e institucionais, a exemplo: normalização e minimização da violência - nesses casos é comum que a violência seja entendida como parte do relacionamento e portanto, algo a se tolerar - pelo descrédito das e nas instituições e pela ausência de leis e mecanismos apropriado, visto que, falhas no acolhimento adequado às vítimas e no registro desses tipos de casos são comumente encontrados; medo de retaliação do agressor, considerando que, em algumas situações, a própria denúncia pode agravar o risco da violência. Esse contexto impossibilita a compreensão real do cenário de violência de gênero no Brasil, e por conseguinte, dos bairros estudados, todavia, ainda de acordo com Pasinato (2024), tais números não podem ser ignorados ou desvalidados, pois correspondem a “vidas perdidas e sonhos interrompidos”.

De todo modo, o gráfico abaixo revela os tipos de violência contra a mulher mais registrados nos bairros do Pimentas e Bonsucesso nos cinco últimos anos:

Gráfico 4: Tipos de violências registradas contra a mulher nos bairros do Pimentas e Bonsucesso (2019 - 2023)



Fonte: Mapa da Violência Contra as Mulheres no Município de Guarulhos - Secretária de Segurança Pública de São Paulo.

Conforme se nota no gráfico acima, há uma superioridade, em ambos os bairros, de registros de casos que envolveram ameaça/aliciamento/constrangimentos, seguido de casos de lesão corporal/maus tratos e, posteriormente, calúnia/difamação/injúria. Dito isso, os dados revelam a predominância de violências físicas, psicológicas e morais. No que refere-se ao índice de homicídios de mulheres vítimas de violência na região, devem se destacar duas formas possíveis de interpretação. Primeiramente, retomando Canal, Alcantara e Machado (2019), nem todos os homicídios que têm como vítimas as mulheres são feminicídios, somente aqueles em que é possível identificar uma lógica de poder desigual entre os gêneros é que são qualificados e tipificados como tal. Em segundo, e de forma complementar à primeira, como ressaltaram Caicedo-Roa, Bandeira e Cordeiro (2022), a Lei do Feminicídio corresponde a uma Lei nova, em aperfeiçoamento, e que, devido à falta de padrões para sua

constatação, muitas vezes é registrada como outra qualificadora do crime de homicídio, como exemplificam Canal, Alcantara e Machado (2019):

“Embora o ambiente doméstico/familiar e as relações íntimas de afeto sejam os principais “lócus” dos feminicídios, estes crimes não ocorrem apenas nessas esferas, afinal também existem feminicídios não íntimos, cometidos por desconhecidos em contextos variados... Estes crimes, muitas vezes, têm suas razões de gênero ocultadas e acabam sendo classificados como decorrentes da criminalidade e violência urbana”(CANAL, ALCANTARA E MACHADO. 2019, p 345).

Na ausência de uma regra que torne mais precisa a identificação do feminicídio, o que resta são parâmetros que só são percebidos e compreendidos quando se analisa tais crimes sobre a perspectiva de gênero. Desta forma, a identificação de que o homicídio de uma mulher que se deu em virtude de seu gênero passa essencialmente pela concepção dos profissionais da equipe, que, caso não estejam familiarizados com tais perspectivas, acabam por desqualificar tais casos, reforçando o quadro de subnotificação.

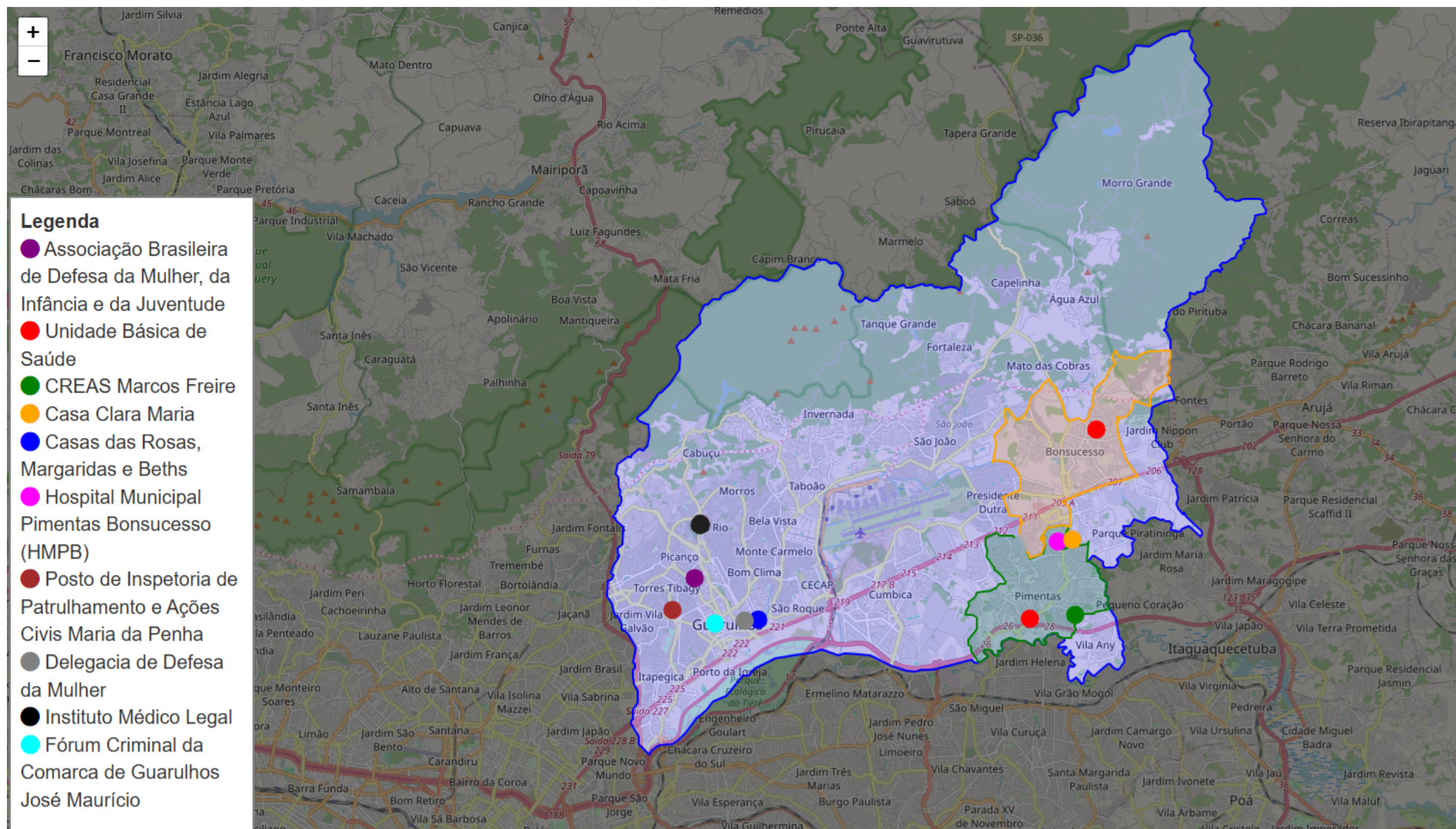
2. A Centralização dos Serviços

Assim como prevê a Lei Maria da Penha, principal referencial legal desta pesquisa, o município de Guarulhos tem, em sua rede de enfrentamento, políticas que visam a multidisciplinaridade e a intersetorialidade dos serviços assistenciais à mulheres vítimas de violência de gênero no Brasil, de forma que os serviços contemplam a assistência médica, psicológica, social e jurídica para as vítimas e seus dependentes²⁴. No entanto, o acesso aos serviços se apresenta como um desafio para parte do público-alvo, especialmente para residentes dos bairros do Pimentas e Bonsucesso, situados na área periférica do município.

Deve-se enfatizar que, parte dos serviços ofertados podem ser encontrados nos próprios bairros ou nas proximidades da região. Entretanto, muitos dos serviços essenciais disponíveis, tais como o posto da Patrulha Maria da Penha, concentram-se no pólo oposto a região Pimentas-Bonsucesso, como pode ser visto no Mapa 01 a seguir:

²⁴ Ver, especialmente, Brasil (2006), Bandeira e Amaral (2017) e Lisboa e Zucco (2022).

Mapa 01: Serviços disponíveis para vítimas de violência de gênero residentes na região Pimentas/Bonsucesso



Fonte: Produção Própria.

Primeiramente, deve-se esclarecer que o mapeamento acima não representa todos os serviços de assistência disponíveis para mulheres vítimas de violência no município, uma vez que, independente da proximidade do serviço, os mesmos são públicos, e portanto, o acesso ao serviço não pode ser negado a nenhum cidadão. Dito isso, pensando a locomoção, o mapeamento tratou de destacar apenas serviços localizados dentro dos bairros do Pimentas e do Bonsucesso, e das opções de serviço mais próximas a esta região.

Nota-se, a partir disto, que é possível encontrar, dentro dos limites dos bairros ou proximidades, o que Lisboa e Zucco (2022) classificaram como “serviços não-especializados”, ou seja, espaços que têm seu atendimento direcionado ao público em geral, apesar de terem profissionais qualificados para o atendimento a mulheres vítimas de violência. Os serviços não especializados que podem ser encontrados nesses bairros ou nas proximidades são: Unidades Básicas de Saúde, Hospital, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), e uma delegacia para crimes “comuns”. Para além, a região possui uma Casa Clara Maria, espaço destinado ao fornecimento de informações através de palestras e atividades de conscientização dos direitos da mulher, mas que não oferece acompanhamento de serviços especializados.

Entretanto, os bairros estão distantes de demais serviços essenciais não especializados, como o Fórum Criminal de Guarulhos e o Instituto Médico Legal do município. Ainda de acordo com a descrição de Lisboa e Zucco (2022), demais serviços especializados, isto é, que tem seus espaços e profissionais dedicados ao atendimento exclusivo de vítimas de violência de gênero e que, por tal motivo, concentram a grande maioria dos atendimentos psicossocial e jurídico do município, também se encontram no pólo oposto aos bairros, como é o caso do Centro de Referência de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência Doméstica: Casa Das Rosas, Margaridas e Beths, e a Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude (Asbrad).

Os bairros do Pimentas e Bonsucesso também se encontram distantes da única delegacia de defesa da mulher e do único posto da Patrulha Maria da Penha do município. A

dificuldade de acesso por parte de mulheres moradoras dessas zonas periféricas se destaca na fala da Márcia:

“A gente pergunta ‘que dia você vai no centro?’, pra fazer o agendamento psicológico, ‘ah vou tal dia, porque vou aproveitar, vou passar no médico, fazer isso e aquilo’... as pessoas juntam tudo que tem pra fazer pra vir um dia só no centro, porque dá muito desgaste... tem mulher dessa região que demora até 3 horas pra ir, e mais 3 horas pra voltar... a gente já sabe que o número de casos é subnotificado, no Pimentas isso não é diferente, e talvez o número de subnotificação seja muito maior do que o que a gente imagina, porque pra chegar na delegacia da mulher é difícil.” (Márcia, chefe administrativa).

A fala de Márcia a respeito das dificuldades de acesso por parte do público alvo das políticas encontra suporte na fala de outros profissionais da rede, como Rita:

“Nós não temos hoje um fundo financeiro para as vítimas comparecerem ao atendimento [...] Para muitas, a gente tá falando de dois ônibus ou mais, tem custo financeiro, tempo... não tem onde deixar os filhos pequenos. Se eles não tão na escola, tudo complica ainda mais. Às vezes, não tem com quem deixar, tem que trazer... Dependendo da idade da criança é passagem a mais, e muitas vezes ela não possui independência financeira do agressor. Um acompanhamento requer muitos dias... fica tudo mais complexo quando a gente quantifica o tempo e os valores gastos.” (Rita, assistente social).

Fica explicitado nas falas de Márcia e Rita que, para além da distância dos serviços, que implica em tempo elevado de deslocamento, a falta de independência financeira e os custos de locomoção se apresentam como fatores importantes para que mulheres vítimas de violência da região acabem por não comparecer aos serviços de acompanhamento. Para além, mulheres que possuem filhos apresentam dilemas a respeito de com quem deixá-los, sobretudo aqueles que não estão em instituições de ensino. Uma vez que o encaminhamento para a assistência psicossocial é localizado no polo oposto ao que vítima de violência reside, entende-se que a localidade - neste caso, a região Pimentas e Bonsucesso - não dispõe de tais serviços assistenciais ou que os mesmos são insuficientes para acolher o contingente de pessoas que demandam destes serviços.

Conforme foi destacado ao longo desta pesquisa, estão previstas na Lei Maria da Penha a transversalidade e multidisciplinaridade dos serviços assistenciais às mulheres vítimas de violência. Como esclarecem Bandeira e De Almeida (2013), a transversalidade se

compromete com a elaboração de dispositivos que tornem possível uma identificação apurada do perfil do público alvo das políticas, neste caso, as mulheres vítimas de violência, de forma a identificar suas reais necessidades e distintos pontos de vulnerabilidade que tornam cada caso de violência tão particular. O compromisso firmado com essa transversalidade corresponde, portanto, com o compromisso de que as políticas de enfrentamento devem buscar alternativas a essas vulnerabilidades distintas, com o objetivo de oferecer o acesso a todos os direitos previstos em Lei a todas as mulheres de forma igualitária e justa, uma vez que, conforme o § 1º, do Art. 3 da Lei Maria da Penha, o poder público se compromete a desenvolver:

“... políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.” (Brasil, 2006).

Dito isso, como reforça Pasinato (2024), quando o Estado ignora as diferentes dinâmicas que influenciam na perpetuação da violência, isto é, o impacto diferenciado que são produzidos para os diferentes grupos populacionais e as barreiras socioculturais e econômicas que precisam ser vencidas para que as mulheres possam acessar a seus direitos, o que ocorre é a má-prática do Estado, e de seus agentes, dada a falta de capacidade de formular respostas aos problemas sociais que sejam verdadeiramente pautadas nas demandas da população.

De acordo com Nothaft e Lisboa (2021) e Lisboa e Zucco (2022), a ausência de espaços adequados aos atendimentos assistenciais a mulheres vítimas de violência é recorrente em toda a extensão do país. No caso dos bairros do Pimentas e Bonsucesso, a ausência de serviços especializados nas proximidades, e que possuam acesso facilitado, reitera as dificuldades de uma política que, dado o quadro de desigualdade nacional, ainda necessita de uma constante adaptação de forma a atender os diferentes perfis do público alvo.

A dificuldade de acesso torna-se ainda mais complexa quando analisamos outras consequências - além da ausência nos atendimentos - resultantes da centralização dos serviços, como evidencia a fala da patrulheira Antônia:

“Já teve mulher... principalmente daquela região do ‘fundão’... Pimentas... que alegou dificuldade de se locomover... acontece muito de registrar B.O,

depois tem que fazer corpo de delito, em caso de agressão física, e a moça não ter condições de pagar a locomoção até o IML. Então, a gente pega a viatura e conduz ela até lá... mas essa não é a função da patrulha." (Antônia, patrulheira).

A princípio, a Patrulha Maria da Penha é responsável por acompanhar apenas mulheres que possuem medida restritiva de seus agressores, realizando visitas a domicílio e ficando disponíveis 24 horas no posto da patrulha, através de um rodízio de profissionais, para que, caso sejam acionados devido à quebra de uma medida protetiva, se direcionem à residência da vítima. Mediante as dificuldades abordadas, os profissionais da rede reconhecem a centralização de serviços especializados não apenas como uma dificuldade de acesso para as mulheres vítimas de violência, mas também para a execução de suas próprias atividades, uma vez que as mesmas são alteradas para se adaptar às necessidades locais, o que compromete a eficácia das próprias políticas.

Reconhecendo tal problemática, o Conselho Municipal de Políticas Para as Mulheres do Município de Guarulhos, ao elaborar o Plano de Políticas para as Mulheres do município²⁵ para os próximos 10 anos (2024-2034), estabeleceu como uma de suas metas aprimorar a rede de enfrentamento à violência contra as mulheres, visando a ampliação de delegacias especializadas na defesa da mulher e postos da Patrulha Maria da Penha, com funcionamento 24 horas, priorizando os bairros Pimentas e Bonsucesso. Ademais, o plano também visa ampliar as Casas Clara Maria, com a criação de um núcleo interdisciplinar para atendimento de vítimas de violência, para que o espaço, até então destinado ao fornecimento de informações, ofereça serviços assistenciais em locais próximos da região Pimentas-Bonsucesso.

3. Estrutura e Profissionais

Além da centralização, a estrutura dos serviços especializados - i.e., espaços de atendimento e corpo de profissionais - que atendem a região Pimentas-Bonsucesso, e demais

²⁵ Disponível em:

<https://www.guarulhos.sp.gov.br/sites/default/files/2024-03/CARTILHA%20PLANO%20MUNICIPAL%20POLITICAS%20MULHERES%20WEB.pdf> Acessado em: 10/12/2024.

bairros nas proximidades, também se apresenta como um problema para a execução das políticas de enfrentamento, visto que a falta de espaço adequados e técnicos qualificados resulta no atraso e perda da qualidade dos serviços prestados. As consequências da falta de profissionais se destacam nas seguintes falas:

“O acesso a agendas e consultas é muito demorado... porque, se demorar, às vezes, nem sei se compensa realizar o exame [pericial] mais, porque muitos vestígios já nem estão mais lá... aí depois essa mulher precisa continuar com um acompanhamento médico, aí até consegue uma consulta, mas ele [o médico] pede mais exames, e aí ela [a vítima] volta para uma longa fila de espera... o transporte ambulatorial também é extremamente demorado.” (Rita, assistente social).

“ [...] a gente sabe que não temos um serviço de psicologia como deveria ter... são poucos profissionais para atender todo o município, e os que têm já estão sobrecarregados. Falta profissionais até no centro de referência, que é onde se concentram os atendimentos. Aí fica difícil, os agendamentos ficam defasados...” (Márcia, chefe administrativa).

“Só temos um posto da patrulha, que tem que ficar 24 horas disponível. A gente até tem um corpo de profissionais considerável, mas por ser serviço 24 horas, temos que ter rodízio... e é Guarulhos toda! Mesmo de viatura, dependendo do local, demora pra chegar... Não é como se tivéssemos 40 profissionais disponíveis a toda hora! A gente tá falando de uma cidade gigante!” (Antônia, patrulheira).

Ficou evidenciado nas falas acima como a ausência de profissionais pode resultar no atraso de serviços emergenciais, como no caso de exames periciais, que visam o recolhimento de evidências da agressão na vítima de violência, sobretudo em casos de violência física e sexual, além da demora para a chegada de transportes ambulatoriais, considerado um serviço público emergencial e caracterizado por realizar os primeiros atendimentos em casos de maior gravidade. Destaca-se, ainda, que tal defasagem na rede pública de saúde não configura um entrave apenas na rede de enfrentamento à violência, mas do município como um todo, uma vez tais serviços não se restringem ao atendimento da mulher vítima de violência, apesar de serem essenciais para a mesma.

A limitação de um único posto da Patrulha Maria da Penha para atender todo o município de Guarulhos representa um desafio significativo para a efetividade no enfrentamento da violência doméstica, uma vez que a distância entre o posto e os bairros

Pimentas e Bonsucesso pode dificultar o atendimento ágil e eficiente às vítimas, gerando, muitas vezes, atrasos no tempo de resposta às ocorrências²⁶. Em um cenário em que a rapidez no atendimento é fundamental para garantir a proteção das mulheres em situações de risco iminente, a demora pode resultar em danos irreparáveis à segurança física e psicológica das vítimas. Além disso, a centralização do serviço em um único ponto impede a cobertura adequada de áreas mais periféricas, em que a vulnerabilidade e a demanda por proteção são igualmente elevadas.

Perante esse cenário, a ampliação e descentralização da Patrulha Maria da Penha se mostram medidas essenciais para garantir um atendimento mais eficaz e imediato, promovendo a segurança e o amparo necessário às mulheres que enfrentam a violência. Para além da ampliação dos postos da Patrulha, o Plano de Políticas para as Mulheres do município, citado anteriormente, estabeleceu como metas relativas à Patrulha a ampliação do número de viaturas e a formação para as novas turmas de agentes da Guarda Civil Metropolitana (GCM).

Conforme apontado por Pasinato (2019) e Nothaft e Lisboa (2021), a ausência de locais adequados para os serviços assistenciais configura-se como uma complicação de caráter nacional. Especificamente no município de Guarulhos, essa ausência é exemplificada pela falta de casas de passagem exclusivas para mulheres vítimas de violência, o que compromete a existência de outros serviços, como a casa abrigo, conforme apontado nos relatos a seguir:

“A casa de passagem [de Guarulhos] onde ficam as mulheres vítima de violência são depósitos de pessoa em situação de vulnerabilidade. Então, esses espaços não acolhem apenas essas mulheres... acolhem, por exemplo, moradores de ruas, que podem ou não ter como subterfúgios o uso álcool e drogas, problemas psiquiátricos... Eu acho complicado, você pegar uma mulher com filhos, vítima de violência e colocar ela ali [...]. Não tem a ver com o preconceito com o morador de rua, mas o que os coloca em condição de vulnerabilidade são situações completamente diferentes. Como eu pego essa mulher com filhos e coloco lá? Mas é o que a gente tem... hoje nós não temos espaço adequado para essa mulher ficar enquanto busca por formas de

²⁶ O Posto da inspetoria Lei Maria da Penha está aproximadamente a 22 km de distância dos bairros do Pimentas e Bonsucesso. Ademais, parte do trajeto a ser percorrido corresponde a um trecho da Presidente Dutra, também conhecida como BR-116, rodovia federal que atravessa parte leste do estado de São Paulo e região sudoeste do estado do Rio de Janeiro, correspondendo a uma das maiores vias de transporte aduaneiro do Brasil, sendo uma rodovia marcado pelo alto fluxo de transportes, o que faz com que seu percurso possa ser marcado por trânsito frequente em ambos os sentidos.

se restabelecer... E aí o que acontece é que muitos profissionais da rede encaminham o pedido para que essa mulher seja acolhida na casa abrigo. Como vamos fazer isso? A casa abrigo tem a especificidade do sigilo, ninguém pode saber o endereço porque é um espaço destinado a acolher a mulher vítima de violência que tem risco iminente de morte, os casos mais sérios... Quanto mais gente colocar na casa abrigo, mais chances de vazamento a gente tem, e aí se perde a principal característica do serviço, e ao invés de ajudar, a gente coloca mais pessoas em risco!” (Márcia, chefe administrativa).

“A verdade é que a gente tem feito de tudo. Tudo mesmo. A gente tenta de tudo antes de mandar pra casa abrigo. A gente sempre pergunta de família, amigos... essa rede de apoio, né? Em caso de alto risco, que o agressor tá perseguindo... a gente pergunta ‘tem família fora do estado que ele não conhece?’ se tiver, a gente recomenda e até ajuda a sair fora [do estado]. Sério... a gente enquanto associação até consegue umas parcerias e tals... aí tem que correr atrás dos móveis, coisa básica... eu já cansei de procurar geladeira. Outro dia a gente fez uma mudança, uma mulher com 3 filhos... não tinha geladeira para pôr a comida. Já perdi as contas de quantas vezes eu durmo e acordo com uma geladeira na cabeça... a gente ajuda a entrar com o pedido de auxílio aluguel, mas, ainda assim, a gente precisa pensar mobília para oferecer o mínimo de conforto pra essa família, dificilmente o auxílio cobre tudo isso.” (Olivia, ativista social).

A precariedade na oferta de espaços adequados para acolher mulheres vítimas de violência em Guarulhos - o que inclui os bairros Pimentas e Bonsucesso - revela uma fragilidade estrutural das políticas públicas de enfrentamento desse problema. A fala de Márcia evidencia o dilema enfrentado pelos profissionais ao lidar com a falta de alternativas para o acolhimento das vítimas, uma vez que a utilização de casas de passagem como espaços improvisados para acolhimento não se mostra ideal, enquanto o uso inadequado das casas abrigo aumenta a probabilidade de vazamento de informações sigilosas, que comprometam a sobrevivência do serviço e a integridade das vítimas de violência e seus dependentes.

Como relembra Bandeira (2014), as casas abrigo foram criadas nos anos 1990 para acolher mulheres ameaçadas pela violência e com risco de vida iminente, articuladas à presença das DEAMs. Atualmente, no Brasil, a criação e a manutenção de casas abrigo para mulheres vítimas de violência estão previstas no Art. 22º da Lei Maria da Penha:

"Nos casos em que houver risco de morte, o juiz poderá, de forma imediata, determinar medidas protetivas de urgência, tais como:

(...) VIII - a inclusão da vítima e seus dependentes em programas de proteção, se necessário, inclusive em casas abrigo.” (Brasil, 2006).

Dito isso, a casa abrigo corresponde a uma moradia compartilhada de permanência indeterminada, e que tem como característica primordial o sigilo de seu endereço, uma vez que seus moradores correspondem a pessoas que devem omitir sua localização em virtude do risco eminente de morte, sendo, portanto, um instrumento fundamental para interromper o ciclo de violência, proporcionando a salvaguarda da vida das vítimas. Já a casa de passagem visa servir como um ponto intermediário entre a saída de uma situação de vulnerabilidade e a estabilidade, podendo ser refúgio às vítimas de violência em casos de menor risco à sobrevivência (ver Bandeira, 2014). Desta forma, esse tipo de improvisação relatado na fala de Márcia compromete diretamente o objetivo das políticas de enfrentamento à violência de gênero de proteger e fortalecer as vítimas, considerando que leva mulheres fragilizadas (dada sua recém saída do ciclo de violência) a habitarem espaços inapropriados, o que dificulta a recuperação emocional e psicológica dada a ausência de espaços que emanem segurança.

Para além, destaca-se na fala de Olívia o protagonismo de iniciativas não governamentais na busca de suprir as defasagens estruturais apresentadas. Em 2023, foi sancionada a Lei Federal 14.674, que prevê o direito de auxílio aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica.²⁷ Conforme ressaltado por Olívia, os valores são insuficientes para suprir todos os custos de habitação para o estabelecimento de conforto das vítimas. A busca de soluções alternativas, como mobilizar redes de apoio ou auxiliar no deslocamento de mulheres para outros estados, reflete um esforço de suprimir as lacunas deixadas pelo poder público. A menção a atividades como a obtenção de móveis e eletrodomésticos básicos - como uma geladeira - para mulheres em situação de vulnerabilidade ilustra a complexidade do trabalho social nessas condições, que vai além do acolhimento imediato e envolve a reconstrução da estabilidade e da dignidade na vida dessas vítimas.

Diante do reconhecimento da grave problemática da violência de gênero, o Plano Municipal de Políticas para as Mulheres tem como um de seus principais objetivos a

²⁷ O valor a ser concedido é determinado por um juiz com base na vulnerabilidade social da vítima.

implementação de uma casa de passagem destinada a mulheres em situação de violência, oferecendo um espaço seguro e acolhedor para aquelas que necessitam de proteção imediata. Além disso, o Plano busca fortalecer o acesso das mulheres vítimas de violência doméstica a programas habitacionais, visando garantir condições dignas de moradia e autonomia, fundamentais para a reestruturação de suas vidas e a superação do ciclo de violência.

Além do dilema da casa de passagem e da casa abrigo, o Centro de Referência e a Asbrad, principais pontos assistenciais do município - incluindo Pimentas e Bonsucesso - possuem um número reduzido de salas para atendimento, como apontado por Márcia:

“A gente tem que adaptar tudo. Tanto o centro de referência quanto a Asbrad eram casas populares, que a gente teve que adaptar pro serviço. Tá longe de ser o ideal, mas é o que tem... são espaços muito reduzidos, que limitam a quantidade de atendimentos... como colocar mais funcionários aqui se não temos condições de oferecer espaços para um atendimento individualizado e privativo?” (Márcia, chefe administrativa).

A fala de Márcia destaca as dificuldades operacionais enfrentadas por essas instituições devido à inadequação dos espaços físicos, originalmente projetados como residências populares, e posteriormente adaptados para oferecer serviços especializados. Essa precariedade afeta diretamente a qualidade e a capacidade de atendimento, evidenciando um desalinhamento entre a demanda existente e os recursos disponíveis. O uso de espaços reduzidos não apenas limita o número de atendimentos, mas também compromete a privacidade e a individualização dos serviços, fatores fundamentais para garantir o acolhimento humanizado às vítimas.

Como citado anteriormente, de acordo com o Art. 28 da Lei Maria da Penha, o atendimento humanizado e qualificado passa primordialmente pela capacitação de instituições e profissionais responsáveis pelo recebimento de denúncias. A partir disso, Lisboa e Zucco (2022) destacam que, frequentemente, assistentes sociais e psicólogos são os primeiros a efetuar o atendimento, realizando uma escuta inicial para identificar a demanda e fazer os encaminhamentos necessários, sendo fundamental fazer com que a vítima se sinta confiante e acolhida para realizar seu relato/denúncia. Dito isso, os locais de atendimento devem estar

bem estruturados, oferecendo segurança, privacidade e conforto, criando um ambiente acolhedor para a vítima. Por conseguinte, a defasagem de espaços e profissionais pode comprometer a qualidade dos atendimentos, isso quando a ausência de ambos não resultar na demora de agendamentos e atendimentos.

Para organizações não governamentais, a falta de espaço e profissionais é reflexo de outro grande desafio, o de sobreviver mediante a falta de aportes financeiros e sociais, como fica destacado nas falas a seguir:

“Meu sonho é chegar no fim do mês e ver que a gente tem como pagar a folha salarial do mês que vem. A gente conta com alguns parceiros, mas se eles atrasam... já era. A gente não tem essa independência financeira, essa solidez... Imagina, eu perco meu sono todo fim de mês, pensando da onde a gente vai tirar dinheiro pra manter os projetos de pé, pra manter os profissionais...” (Olivia, ativista social).

“Hoje em dia a gente já tá bem desmobilizado, viu? Porque todas [as integrantes da organização] são voluntárias. Todos os acompanhamentos e direcionamentos são de caráter voluntário... E a gente nem sede tem...” (Laura, ativista social).

As falas revelam um panorama preocupante sobre os desafios enfrentados por organizações não governamentais que atuam no suporte a mulheres em situação de violência, não apenas dos bairros Pimentas e Bonsucesso, mas demais regiões de Guarulhos, evidenciando a precariedade financeira e estrutural dessas instituições. As falas de Olivia e Laura retratam duas dimensões principais do problema: a dependência de recursos e a desmobilização das equipes, ambas resultantes da falta de apoio consistente e estruturado.

A fala de Olivia destaca a dificuldade de garantir a sustentabilidade financeira das ONGs, cuja operação depende exclusivamente de parceiros e doações. Esse modelo, embora permita a continuidade dos projetos a curto prazo, carece de solidez e previsibilidade, colocando em risco a sobrevivência das iniciativas. Olivia enfatiza a insegurança constante que acompanha a gestão dos recursos, manifestada pelo “perder o sono” ao final de cada mês, quando as incertezas sobre a folha salarial tornam-se mais evidentes. Sem essa base sólida, o

trabalho das ONGs fica constantemente ameaçado, criando um ciclo de incertezas que prejudica tanto a equipe quanto os beneficiários dos projetos.

Laura, por sua vez, descreve outra problemática: a desmobilização das equipes e a ausência de estrutura mínima, como uma sede. A realidade apresentada por ela - em que todas as integrantes atuam de forma voluntária - reflete uma tentativa de manter os serviços funcionando, mesmo em um cenário de escassez. Essa solução paliativa elucida mais um sinal de fragilidade: a ausência de vínculos formais e remuneração dificulta a retenção de profissionais e a continuidade dos serviços. Uma vez que o atendimento exige formação técnica, manter o acompanhamento das vítimas com profissionais especializados sem que o mesmos recebam uma remuneração torna-se uma tarefa difícil, visto que tais profissionais precisam prover outros meios de sobrevivência que exigem tempo e disposição e que podem ser conflitantes com a disponibilidade para o serviço voluntário.

Sem recursos para sustentar salários ou garantir uma sede, as atividades tornam-se fragmentadas e dependentes do esforço pessoal de ativistas como Olívia e Laura, o que pode gerar desmotivação, desmobilização e, em casos extremos, o encerramento dos acompanhamentos. A ausência de um espaço próprio, por exemplo, limita a oferta de serviços e reforça o imprevisto como parte da rotina de trabalho. Dito isso, apesar de se configurarem como um reforço crucial às lacunas encontradas nos serviços assistenciais prestados pela prefeitura, essas organizações apresentam defasagens que intensificam a percepção de que há uma discrepância entre as demandas locais e a oferta de dispositivos de auxílio disponíveis.

4. Dificuldades no Atendimento

Além de problemas estruturais, como os elencados anteriormente, os profissionais da rede de enfrentamento da região Pimentas/Bonsucesso, e que atendem as demais regiões de Guarulhos, se deparam com outras dificuldades na realização do seu atendimento, como, por exemplo, a compreensão da própria vítima a respeito da violência infringida contra ela. Como descreve Olívia:

“Tem mulher que a gente vai conversar, e ela diz estar ali por conta de uma violência física infringida, ‘ele bateu em mim’... Porque, na percepção dela, violência é associada a agressão, a bater. Quando ela senta pra contar a história dela, a gente percebe que a violência que ela sofreu vai além... Porque é isso, dificilmente uma violência contra uma mulher acontece apenas de uma maneira. A física sempre vem acompanhada da psicológica, da moral... E a gente tem o trabalho de ajudar essa mulher a entender isso, que a violência transcende as barreiras físicas, não precisa marcar seu corpo. Mais complicado ainda é quando elas tentam de alguma forma justificar ou minimizar o tipo de violência, quando a moça [a vítima] se culpa de alguma forma... Ai é trabalho em dobro pra desconstruir isso na cabeça dela.” (Olívia, ativista social).

Olivia destaca que, ao relatar suas histórias, muitas mulheres têm dificuldade em se reconhecerem enquanto vítimas de violência, sobretudo as violências que não geram danos físicos, chegando a revelar vivências de abusos múltiplos, mas não as identificando inicialmente como tal. Destaca-se, portanto, o papel essencial dos profissionais em ajudá-las a compreender que a violência não se limita às marcas no corpo, mas também inclui danos emocionais/morais invisíveis, porém igualmente devastadores, frequentemente negligenciados ou normalizados, uma vez que, culturalmente, violência é comumente associada a agressão física. Esse processo de conscientização evidencia que o atendimento às mulheres não se limita ao acolhimento, mas também envolve um trabalho pedagógico que permite que elas reconheçam as diferentes dimensões da violência sofrida, para que então, juntamente com o profissional especializado, possam decidir a melhor abordagem a ser seguida.

Consonante com a fala de Olívia, Pasinato (2015) e Nothafft e Beiras (2019) apontam que, apesar da Lei Maria da Penha definir cinco tipos de violência (sendo elas: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral)²⁸, a violência é mais facilmente reconhecida, tanto

²⁸ Segundo o Art. 7º da Lei Maria da Penha, são formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras: I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal; II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos; IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais,

por vítimas, como pelos autores, e até mesmo por servidores que realizam o atendimento especializado, quando deixa marcas físicas, como nos casos de lesões corporais e/ou violência sexual; do contrário, os relatos são muitas vezes desvalidados ou minimizados em sociedade. Ainda de acordo com Pasinato (2015), o fato da violência física ser mais comumente identificada não pode fazer com que haja uma hierarquia entre as violências, classificando as mesmas entre mais graves ou menos graves, ou como mais toleráveis ou menos toleráveis, devendo se lembrar que as mesmas podem ser infringidas simultaneamente, ou que “uma mulher pode ser humilhada por anos a fio, ou viver sob intenso controle de sua vida e sofrer severos danos à sua autoestima e saúde mental, sem que seu agressor nunca cometa um único gesto de violência física” (PASINATO, 2015, p. 420).

É, portanto, papel do profissional responsável pelo atendimento fazer com que a vítima vítima de violência se sinta confortável para relatar sua condição, para que a mesma possa compreender seu caso, suas necessidades, e definir a melhor abordagem. Todavia, esse é um processo que encontra barreiras não físicas. A sensação de medo, a vergonha e a vulnerabilidade das vítimas são elementos que dificultam tanto a busca de ajuda, quanto o atendimento por parte dos profissionais, conforme destacam as falas abaixo:

“Uma das dificuldades é... quando nós chegamos numa residência, encontramos essa mulher vítima de violência... E elas querem a resolução do conflito, mas elas não querem a viatura na porta, ficam com vergonha, constrangidas, sabe? Pela exposição, pelo que vão pensar de gente fardada estar entrando na casa delas... quando vamos fazer visita de rotina, ou até mesmo quando somos acionados pela vítima.”(Antônia, patrulheira).

“Já cansei de acompanhar mulheres aqui da localidade [Pimentas e Bonsucesso] na delegacia, ela chegar a fazer a denúncia e aí ela some. Para de ir no acompanhamento, para até de responder as minhas mensagens... É sempre muito triste, é tão difícil. Eu percebo que muitas não se sentem preparadas para passar pelo processo... Aí depois a gente tromba na rua, e eu sinto vergonha no olhar delas, sabe? Como se elas me devessem algo ou sentissem que eu as julgo por isso... Eu só fico triste, mas a gente entende que o caminho dela não é fácil...”(Laura, ativista social).

bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades; V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Antônia evidencia a dificuldade que muitas mulheres sentem ao receber atendimento em suas próprias residências. A presença da viatura e de profissionais uniformizados representa, para muitas mulheres, um símbolo de exposição pública, que pode gerar constrangimento e intensificar o sentimento de vergonha perante a sociedade. Esse comportamento está enraizado em questões culturais e sociais, nas quais a violência doméstica ainda é cercada de preconceitos e julgamentos. A resistência em permitir a entrada da patrulha ou em aceitar a intervenção demonstra o quanto essas mulheres enfrentam não apenas a violência do agressor, mas também o peso do estigma social de ser uma “mulher que apanha”. Esse medo de julgamento, especulações e repercussões sociais faz com que muitas mulheres evitem demonstrar que estão em situação de violência e, conseqüentemente, acabem por não buscar ajuda de familiares, amigos, ou serviços de acolhimento.

Para De Tilio e De Freitas Machado (2023), esse julgamento é fruto da naturalização das violências contra as mulheres, sendo esse um dos principais entraves para um enfrentamento efetivo. A naturalização é resultante de representações sociais compartilhadas, isto é, dos sistemas de valores, ideias e afetos que organizam as práticas e possuem, basicamente, dupla intencionalidade: conhecer e intervir na realidade. Assim, as representações sociais permitem acessar os sentidos que orientam as ações, uma vez que uma das funções dessas representações é ser prescritiva, impondo uma força que advém de uma tradição/costume/senso comum, que estabelece o que e como os fenômenos e objetos devem ser concebidos e vividos.

Ainda de acordo com De Tilio e De Freitas Machado (2023), a estrutura social patriarcal, que durante muito tempo foi conivente com as violências contra as mulheres, contribuiu para a naturalização dessas agressões ao atribuir aos homens a predominância nas relações. Com a supremacia masculina naturalizada culturalmente, qualquer tentativa de contestá-la socialmente - como, por exemplo, denunciar uma violência sofrida - torna-se motivo de julgamento, visto que o corpo social em que estão inseridas ainda sustenta a ideia de que tais violências são comuns, naturais, suportáveis e, portanto, devem ser discutidas em ambiente privado.

O relato de Laura ilustra a complexidade e os desafios enfrentados por mulheres em situação de violência ao buscarem apoio e justiça. É um retrato de como o processo de denúncia e acompanhamento pode ser desgastante emocionalmente, tanto para quem está vivendo a violência quanto para aqueles que tentam oferecer suporte. A sensação de vergonha que Laura percebe no olhar das mulheres quando as reencontra revela um aspecto central da vivência de muitas vítimas: a internalização da culpa.

A respeito da culpabilização, Prosenewicz e Madeira (2021), destacam que a maioria dos homens que cometem violência contra mulher, sobretudo em casos conjugais, tendem a transferir a responsabilidade da situação, racionalizando a ação agressiva como uma reação desencadeada pelo comportamento feminino inadequado ou provocativo. Essa dinâmica é refletida na percepção das próprias mulheres, que em muitas ocasiões se sentem culpadas pela violência infringida e pelo relacionamento conflituoso como um todo. Esse processo de autculpabilização é intensificado pela educação cultural e pela construção social da hegemonia masculina, que reproduz discursos machistas que são internalizados por homens, mas também, por mulheres. De forma complementar, Dos Santos *et al.* (2018) explicitam que:

“... existem no imaginário social associações que vinculam o lugar da mulher nas relações de conjugalidade à ocupação no espaço doméstico e ao exercício da maternidade. Como esposa e mãe, a mulher é vista como o esteio afetivo da família, a que pesa a responsabilidade pela manutenção do núcleo familiar e assume particularmente a responsabilidade pelo êxito ou fracasso do que se pode gerar no interior dessas relações [...] Assim, em uma sociedade que coloca o ônus da harmonia familiar sobre a mulher, a ela é imputada a culpa sobre o fracasso do casamento, o que pode se constituir um fator importante para que ela tolere situações de violência” (DOS SANTOS *et al.*, p. 774, 2018).

Desta forma, a fala de Laura a respeito das “desistências” e, posteriormente, do “olhar envergonhado” ao encontrar as pessoas a quem recorreu em momento de necessidade reflete que essas mulheres, constantemente responsabilizadas pelo equilíbrio matrimonial, podem sentir que fracassaram em seus casamentos, que falharam ao envolver outras pessoas em seu dilema e, conseqüentemente, decepcionaram aqueles que buscaram ajudá-las, uma vez que voltaram atrás em sua decisão. Esse sentimento é resultado de uma sociedade que

responsabiliza as vítimas por sua condição, sem reconhecer que o enfrentamento da violência é um processo complexo e gradual, repleto de desafios, avanços e retrocessos.

5. A Percepção dos Profissionais

Corroborando com a literatura revisada, foi possível observar, nesta pesquisa, como o atendimento inicial acaba por direcionar o restante do acompanhamento da vítima de violência²⁹. Dito isso, há uma grande ênfase na legislação brasileira, em específico, nas recomendações da Lei Maria da Penha, na importância de profissionais capacitados para realizar um atendimento humanizado de forma a não revitimizar, mas sim, encorajar e acolher a fala da vítima, independente da porta de entrada na rede de enfrentamento.

Nesse quesito, as profissionais da rede de enfrentamento que foram entrevistadas nesta pesquisa, e que atendem a região Pimentas-Bonsucesso, e demais partes do município de Guarulhos, parecem estar alinhadas às diretrizes nacionais, se mostrando familiarizadas com as recomendações previstas. Sobre os cuidados a serem tomados no atendimento especializado, a fala da Márcia exemplifica a orientação a ser seguida:

“A gente tem que tomar muito cuidado pra não revitimizar essa mulher. Uma das coisas que eu sempre bato na tecla é, se for identificado o caso de violência, tem que encaminhar pro centro de referência para o atendimento pelos técnicos [profissionais de atendimento especializado]. Eu falo da importância da questão técnica, porque assim... Qualquer coisa que se queria perguntar pra quem você tá fazendo o atendimento, primeiro você tem que ver se aquilo tem necessidade no seu atendimento ou se aquilo é só pra sanar a sua curiosidade. Óbvio que tem mulheres que precisam falar para desabafar, você deixa, mas eu não faço a mesma pergunta várias vezes. Porque você imagina, ela passa comigo, conta a história dela, aí ela sofre porque vai gerar gatilho, aí passa na delegacia, tudo de novo, aí passa com a psicóloga, tudo de novo... essa mulher nesse ciclo já contou 4 vezes, isso revitimiza, ativa gatilhos que são desnecessários. Esses são cuidados que os técnicos da rede são treinados a ter, por isso a importância de um técnico, de uma escuta qualificada e de um bom relatório que acompanhe a vítima, porque o foco é quebrar o ciclo de violência e encorajar, não gerar novos traumas.” (Márcia, chefe administrativa).

²⁹ Ver, especialmente, Pasinato (2015) e Lisboa e Zucco (2022).

O relato de Márcia se concentra em dois aspectos centrais e complementares: a necessidade de evitar a revitimização e a importância de um atendimento técnico e especializado, orientado por princípios éticos e humanizados. A revitimização, que ocorre quando a mulher precisa relatar repetidamente suas experiências traumáticas, é um processo que pode reativar memórias dolorosas e intensificar o sofrimento psicológico, tornando o acolhimento mais difícil e, em alguns casos, desmotivando a vítima a seguir com o acompanhamento. Márcia aponta que é essencial diferenciar o que realmente é necessário perguntar no contexto do atendimento e o que pode ser fruto de mera curiosidade. Essa postura demonstra uma preocupação em preservar a dignidade da mulher e minimizar impactos emocionais adicionais. O atendimento por profissionais capacitados e treinados para realizar uma escuta qualificada se revela indispensável, uma vez que esses possuem o preparo para conduzir o atendimento da forma mais ética possível.

Conforme apontado anteriormente por Bandeira (2014), esse atendimento humanizado e a escuta acolhedora passam essencialmente pela compreensão, por parte dos profissionais, das perspectivas gênero permeadas na sociedade, isto é, o profissional deve estar familiarizado com as desigualdades baseadas na condição de gênero, de forma que, ao realizar o atendimento, evite reproduzir tais estereótipos que resultem na culpabilização da vítima ou que reduzam ou eximam o autor da violência de sua responsabilidade. A compreensão destas perspectivas de gênero por parte dos profissionais, sobretudo a respeito da responsabilização do homem autor da violência, ficou evidente na fala da Márcia a respeito da necessidade de implementação de grupos reflexivos para homens autores de violência no município de Guarulhos:

“A gente precisa conversar com os homens, a gente já demorou muito pra incluir eles nessa discussão. ... se eu prego que [a violência] acontece por conta do aprendizado de sociedade machistas, eu entendo que os homens foram educados dessa forma, se eu fui ensinado a isso, eu posso desaprender. A gente tá numa fase, que é uma evolução muito grande, em que a punição por si só não vai melhorar a situação, é importante... mas não vai! Eu preciso que esses homens reflitam sobre as atitudes e comportamento que ele está tomando. Só a punição ele vai ser punido pela ação que ele teve contra a fulana, mas quando ele se envolver com a ciclana, vai acontecer de novo,

porque o problema está na forma como ele vê a mulher na sociedade.”
(Márcia, chefe administrativa).

A fala de Márcia evidencia a necessidade de uma abordagem reflexiva e transformadora no enfrentamento da violência contra a mulher, destacando a importância de compreender as dinâmicas de gênero e a responsabilização do homem como autor da violência. Sua percepção se fundamenta na premissa de que o comportamento violento masculino não é inato, mas fruto de uma socialização enraizada em valores patriarcais e machistas. Nesse contexto, a violência é percebida por ela como um problema estrutural que pode ser desconstruído por meio de intervenções educativas e reflexivas. A punição, embora entendida como necessária, é vista pela assistente social como insuficiente para produzir mudanças profundas no comportamento dos agressores, considerando que, sem uma reflexão crítica, o agressor pode repetir o mesmo padrão de violência em outros relacionamentos, perpetuando o ciclo de abuso.

A compreensão de Márcia a respeito das abordagens alternativas com homens autores de violência aproxima-se dos princípios da justiça restaurativa que, como destacado por Nothhaft e Lisboa (2021) e Azevedo e Dos Santos (2021), correspondem a um conjunto de intervenções pensadas para contribuir com a responsabilização dos homens pela violência infringida e para a desconstrução de estereótipos de gênero e de padrões hegemônicos de masculinidade. Por meio de atividades reflexivas e pedagógicas vinculadas à perspectiva feminista de gênero, os homens podem questionar suas atitudes, reconhecer o impacto de seus comportamentos e desenvolver novas formas de se relacionar. Assim, a justiça restaurativa busca não apenas punir, mas transformar as relações sociais, promovendo uma cultura de respeito, igualdade e não-violência. Desta forma, ela se apresenta como uma alternativa à tradição punitivista e repressiva, que faz com que a responsabilização do autor de violência seja reduzida à criminalização, não deixando espaço para a consolidação de uma justiça estruturalmente democrática e restaurativa. Como reforçam Azevedo e Dos Santos (2021):

“O discurso da pacificação somado à concepção da transformação começa a delinear uma das principais funções da justiça restaurativa judicial brasileira: ressuscitar o ideal da ressocialização no seio de um sistema de justiça criminal

que é orientado pelo paradigma punitivo e repressivo” (Azevedo e Dos Santos. 2021, p.766).

Outro ponto destacado na literatura vinculada ao tema são as condições complexas com as quais o profissional da rede de enfrentamento pode se deparar em seu atendimento, como, por exemplo, os dilemas que a mulher vítima de violência pode apresentar, e que podem ser interpretados como contraditórios e incoerentes por parte do profissional, por exemplo, a busca da vítima de auxílio para romper com a violência, juntamente com sua resistência da representação criminal.³⁰ As percepções das profissionais que compõem a rede de enfrentamento da região Pimentas-Bonsucesso a respeito dos dilemas e complexidades postos nos casos de violência de gênero são evidenciados nas seguintes falas:

“O ciclo da violência é um ciclo cruel, sabia? Porque ele envolve questões emocionais. Ele é um ótimo pai, mas um péssimo marido. Uma hora, ele é um ótimo marido e um péssimo pai. É uma confusão de sentimentos e nós não estamos aqui pra julgar... É o pai dos filhos dela, é o homem que ela ama, que ela sonhou, que é o príncipe encantado dela. Infelizmente, quando ocorre a violência, não tem um botão que você desliga ‘ah, ele não significa mais nada pra mim’, não é tão fácil.” (Olívia, ativista social).

“Muitas vezes, ela depende totalmente do agressor. Muitas vezes, eles falam ‘se você me denunciar, eu fico com os filhos’, e aí como fica? Muitas não trabalham e dependem financeiramente do agressor. Não é porque ela gosta, ela é dependente dele. A gente precisava de emprego para essas mulheres. Às vezes, elas são encaminhadas para um curso, mas o curso não garante emprego... E leva tempo que essa mulher não tem.” (Antônia, patrulheira).

Na fala de Olívia, destaca-se a necessidade que o profissional responsável pelo atendimento considere a vítima um ser social complexo, uma vez que a mulher vítima de violência não está dissociada de sua maternidade ou de suas crenças religiosas, fatores que a compõem e que influenciam sua agência perante a situação de violência por ela vivenciada. Como abordado por Nothaft e Lisboa (2021) e explicitado nas falas acima, o aparecimento da violência dentro da relação conjugal nem sempre é capaz de romper com o sentimento de afeto da vítima para com o agressor, muitas vezes entendida pelo profissional como irracional. Por outro lado, a fala de Antônia aprofunda a discussão ao abordar outras situações capazes de complicar a saída da mulher do ciclo de violência, como a dependência econômica, visto

³⁰ Ver, especialmente, Stuker (2023).

que muitas vítimas não possuem meios de sustento próprio. Além disso, a ameaça de perder a guarda dos filhos é um fator que agrava essa dependência, levando-as a priorizar a estabilidade familiar, mesmo em condições abusivas.

Apesar dos relatos carregados de compreensão por parte das profissionais de atendimento durante as entrevistas, foi possível notar a tendência das mesmas em colocar a figura da mulher vítima de violência como desprovida de agência, com suas ações - tais como, a desistência do acompanhamento ou resistência em denunciar - sendo explicadas pela falta de possibilidades, emocional abalado e/ou coerção. Todavia, retomando Stuker (2023), tais tipos de motivações dizem respeito apenas a casos de renúncias dilemáticas, ou seja, dificuldades vivenciadas pela mulher que colocam dúvidas a respeito de sua ação, como a maternidade, medo de retaliação, religião e dependência financeira, havendo ainda a possibilidade do “desaparecimento” advir de uma ação estratégica.

Como abordado anteriormente, as ações estratégicas podem ser divididas em duas categorias: preventivas e de negociação. As preventivas envolvem a identificação, por parte da mulher, de um risco potencial de agressão; nesses casos, a mulher opta por registrar um boletim de ocorrência para construir um antecedente legal que poderá ser relevante em uma futura situação de violência, servindo de suporte para uma possível acusação e/ou condenação. Em contraste, as ações de negociação se referem a abordagens que possuem um uso distinto do sistema legal, em que a mulher tenta adquirir poder em uma relação desigual, utilizando a ameaça de um processo judicial como um meio de equilibrar as forças com seu agressor (ver Stuker, 2023).

Apesar disto, as profissionais entrevistadas se mostraram familiarizadas com as orientações de atendimento humanizado e escuta qualificada, mas reconhecem que não é difícil encontrar relatos a respeito de atendimentos permeados juízo de valores por parte de demais profissionais da rede de enfrentamento, sobretudo nas delegacias, como descrito nos relatos a seguir:

“Ainda há uma culpabilização da vítima. Já acompanhei vítimas que se sentiram humilhadas no atendimento na delegacia, principalmente quando quem atende é um homem. Elas não tiveram o acolhimento que achavam que

teriam... Ouviram piadinhas, que mais cedo ou mais tarde iam voltar pro agressor, perguntaram o que elas fizeram pra apanhar [...] e aí muitas desistiram de fazer o B.O...” (Laura, ativista social).

“Já atendi mulheres que, na hora de realizar a denúncia em delegacia de agressão por parte do marido, foram questionadas a respeito de fidelidade delas na relação. Como se caso ela [a vítima] tivesse traído ele [o marido] tudo pudesse ser justificado. Às vezes a gente encontra esse tipo de relato... Elas se sentem muito humilhadas... E isso se espalha, viu? Gera desistência e descrença na solução. Quem quer ir atrás de ajuda pra ser desacreditada? Eu já vi profissionais acusarem a vítima de ser a responsável pela agressão, porque tava num bar bebendo, porque foi pra uma festa, porque tava com uma roupa que a expõe, então ela foi lá buscar... Isso quando não perguntam porque ela saiu de casa, porque continua com ele... Infelizmente acontece...” (Rita, assistente social).

Apesar de avanços nas práticas de atendimento humanizado e escuta qualificada, esses depoimentos revelam reproduções da estrutura e da cultura que comprometem o acolhimento e a busca de justiça. Os relatos também ressaltam como essas experiências negativas não se restringem ao momento do atendimento, mas se propagam. A percepção de humilhação e falta de acolhimento se espalha entre outras mulheres, reforçando uma cultura de desconfiança em relação às instituições responsáveis pela proteção e garantia de direitos. Conforme abordam Nothaft e Beiras (2019), para possibilitar mudanças significativas no cenário desigual que propicia a violência de gênero, quem realiza os serviços de atendimento precisa revisar suas crenças e práticas cotidianas que retificam desigualdade de gênero, procurando não reproduzir os preconceitos que pretende combater. Uma vez que há a reprodução de crenças envolvidas pela hierarquização dos sexos, o que ocorre é a “condenação” da vítima em virtude das expectativas a respeito dos papéis de gênero permeados na sociedade.

Ciente da necessidade de reforçar a conscientização dos profissionais da rede, o Plano Municipal de Políticas para as Mulheres apontou, entre as propostas para o fortalecimento da rede de enfrentamento a violência de gênero, a capacitação periódica dos funcionários da rede de atendimento direta, com cursos e palestras mais frequentes que abordem a perspectivas de gênero, de forma a propor mudanças de padrões naturalizados de gênero, sobretudo as masculinidades hegemônicas. Todavia, considerando que cursos e palestras de capacitação de profissionais já são realizados pela prefeitura, ministério público, defensoria pública e

organizações não governamentais da região, cabe questionar a respeito de demais alternativas a serem fortalecidas para uma abordagem livre de preconceitos de gênero, e portanto, mais acolhedora e qualificada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora as mobilizações do movimento feminista brasileiro em prol do reconhecimento da violência de gênero como uma problemática social tenham começado no final da década de 1970, foi somente em 2006 que o país passou a dispor de uma legislação específica: a Lei Maria da Penha, principal marco legal do enfrentamento à violência de gênero no país, sendo responsável por uma abordagem mais abrangente do que a criminalização, ao estabelecer, para além de punições aos agressores, orientação à atuação dos serviços públicos e assegurar direitos assistenciais às vítimas de violência, de forma equitativa e universal.

Desta forma, a Lei Maria da Penha se propõe a orientar as políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência de gênero de maneira transversal, intersetorial e multidisciplinar. Em outras palavras, o combate a esse tipo de violência ocorre por meio da articulação entre atores e setores distintos, sobretudo os relacionados aos serviços médicos, jurídicos e psicossociais.

Entretanto, apesar dos avanços legislativos, da produção de diretrizes e protocolos e do investimento em cursos de formação e capacitação de representantes das forças de segurança pública, ministério público, defensoria pública, magistratura e profissionais da assistência, a eficácia das políticas de enfrentamento brasileiras encontra barreiras significativas, tais como: limites orçamentários, ausência de profissionais e espaços adequados para atendimento, permanência de práticas discriminatórias por parte das instituições e servidores, a dificuldade que os profissionais enfrentam para trabalhar “em rede”, além da subnotificação de casos, que impede a compreensão do real cenário da violência contra a mulher no Brasil.

De forma exploratória, esta pesquisa buscou compreender como os dois bairros mais populosos do município de Guarulhos, sendo esses Pimentas e Bonsucesso, enfrentam a violência de gênero da região, apontando quais dificuldades na implementação das políticas previstas na Lei Maria da Penha se assemelham com as do restante do país, e quais são as especificidades locais.

Primeiramente, foi possível notar que, apesar de haver serviços assistenciais a mulheres vítimas de violência nos bairros em questão, demais serviços indispensáveis se encontram centralizados no pólo oposto à região, dificultando o acesso das vítimas e seus dependentes aos serviços assistenciais aos quais têm direito. Além da distância dos serviços, foram constatadas a ausência de espaços adequados e a defasagem no corpo de profissionais capacitados, que se apresentam longe da quantidade necessária para atender a demanda de casos, o que gera atraso nos atendimentos, inclusive de serviços emergenciais, tais como, atendimento ambulatorial, exames periciais e chamamentos da Patrulha Maria da Penha, o que pode vir a comprometer a integridade física e psicológica das vítimas. No caso de atendimentos psicossociais, a distância dos serviços e a falta de profissionais podem resultar na desistência do acompanhamento e demora nos agendamentos tanto por parte de serviços associados à prefeitura, quanto os fornecidos por organizações não governamentais.

Em segundo, as profissionais da rede de enfrentamento que foram entrevistadas nesta pesquisa se mostraram conscientes de que os serviços locais estão longe das ideias e parecem alinhadas com as perspectivas de gênero, visto que se mostraram familiarizadas com os dilemas vividos pelas mulheres vítimas de violência e as desigualdade de gênero que permeiam as estruturas sociais, e que resultam nas assimetrias de poder e a hierarquização dos sexos. Entretanto, as entrevistadas reconheceram que persistem os casos de discriminação e culpabilização da vítima por parte de demais componentes da rede de enfrentamento, o que fere diretamente as recomendações de atendimento humanizado previsto nas diretrizes nacionais. Ademais, as entrevistadas apresentaram tendência a despreverem a figura da mulher vítima de violência como um ser desprovido de agência, justificando suas decisões

frente à violência vivenciada - como, por exemplo, o ato de não denunciar - como fruto de dilemas e fragilidades, e nunca como fruto de uma atitude autônoma e/ou estratégica.

Dito isso, foi possível atestar que os serviços ofertados às mulheres vítimas de violência de gênero residentes bairros Pimentas e Bonsucesso não apresentam dificuldades específicas de sua localidade e, sim, compartilham da grande maioria das dificuldades enfrentadas pelas políticas de enfrentamento de todo o território brasileiro, sobretudo, das zonas periféricas. Tais dificuldades, apesar de nacionais, procuram ser minimizadas pela prefeitura da cidade de Guarulhos, que ensaia o fortalecimento dos elos mais fracos da rede de enfrentamento à violência contra a mulher, conforme o plano de políticas do município, em que constam as projeções para os próximos 10 anos. Resta acompanhar a implementação do plano para avaliar o quanto conseguirá superar os desafios identificados.

Por fim, cabe ressaltar que, apesar dos pontos apresentados nesta pesquisa, a mesma não se comprometeu a realizar uma avaliação das políticas de enfrentamento disponíveis, uma vez que realizar tal tarefa requer averiguações de aspectos que não foram considerados nesta pesquisa. Ademais, essa pesquisa também não se propôs a explorar a perspectiva do público alvo dessas políticas, neste caso, as mulheres vítimas de violência, o que poderá ser realizado em pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, R. G.; DOS SANTOS, M. K. Justiça restaurativa em crimes de violência doméstica contra as mulheres: limites e desafios das experiências brasileiras. *Juris Poiesis*, Rio de Janeiro. v. 24, n. 34, 2021, p. 750-777.

BANDEIRA, L. M.; DE ALMEIDA, T. M. A transversalidade de gênero nas políticas públicas. *Revista do CEAM*, v. 2, n. 1, 2013, p. 35-46.

BANDEIRA, L. M. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. *Sociedade e Estado*. v 29, 2014, p. 449-469.

BANDEIRA, L. M.; DE ALMEIDA, T. M. Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. *Revista Estudos Feministas*, v. 23, 2015, p. 501-517.

BANDEIRA, L. M.; AMARAL, M. Violência, corpo e sexualidade: um balanço da produção acadêmica no campo de estudos feministas, gênero e raça/cor/etnia. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 5, n. 11, 2017, p. 48-85.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016].

BRASIL. LEI Nº 9.099, DE 26 DE SETEMBRO DE 1995.

BRASIL. Lei Maria da Penha: LEI Nº 11.340, DE 7 DE AGOSTO DE 2006.

BRASIL. LEI Nº 13.104, DE 9 DE MARÇO DE 2015.

BRASIL. LEI Nº 14.674, DE 14 DE SETEMBRO DE 2023.

BRASIL. LEI Nº 14.994, DE 9 DE OUTUBRO DE 2024.

CAICEDO-ROA, M.; BANDEIRA, L. M.; CORDEIRO, R. C. Femicídio e Feminicídio: discutindo e ampliando os conceitos. *Revista Estudos Feministas*, v. 30, n. 3, p. e83829, 2022.

CANAL, G. C., ALCANTARA, N. S. A., MACHADO. Feminicídio: o gênero de quem mata e de quem morre. *Serviço Social em Revista*, v. 21, n. 2, 2019, p. 333-354.

COLLINS, P. H. *Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento*. Tradução de Heci Regina Candiani. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

DE TILIO, R.; DE FREITAS MACHADO, L. Representações sociais sobre mulheres em situações de violência por uma equipe multiprofissional. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 17, n. 2, 2023, p. 222-239.

DOS SANTOS, W. J., DE OLIVEIRA, P. P., DA FONSECA VIEGAS, S. M., RAMOS, T. M., POLICARPO, A. G., & DA SILVEIRA, E. A. A. Violência doméstica contra a mulher perpetrada por parceiro íntimo: representações sociais de profissionais da atenção primária à saúde. *Revista de Pesquisa: Cuidado é Fundamental*, 10(3), 2018, p. 770-777.

LISBOA, T. K.; ZUCCO, L. P. Os 15 anos da Lei Maria da Penha. *Revista Estudos Feministas*, v. 30, n. 2, 2022, e86982.

NOTHAFT, R. J.; BEIRAS, A. O que sabemos sobre intervenções com autores de violência doméstica e familiar? *Revista Estudos Feministas*, v. 27, 2019, e56070.

NOTHAFT, R. J.; LISBOA, T. K. As intervenções com autores de violência doméstica e familiar no Brasil e suas relações com a Lei Maria da Penha. *Cadernos Pagu*, n. 61, 2021, e216119.

MESSIAS, E. R.; DO CARMO, V. M.; DE ALMEIDA, V. M. Feminicídio: Sob a perspectiva da dignidade da pessoa humana. *Revista Estudos Feministas*, v. 28, n. 1, 2020, e60946.

- PASINATO, W. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. *Revista Direito GV*, v. 11, 2015, p. 407-428.
- PASINATO, W.; MACHADO, B. A.; ÁVILA, T. P. *Políticas públicas de prevenção à violência contra a mulher*. São Paulo: Direito, Transdisciplinaridade e Pesquisas Sociojurídicas, v. 6, 2019, p. 14-24.
- PASINATO, W. Na guerra e na paz: desigualdades estruturais e violência contra mulheres e meninas. *Trivium: Estudos Interdisciplinares*, v. 1, n. esp., 2024, p. 34-47.
- PROSENEWICZ, I.; MADEIRA, L. M. Violência doméstica e familiar:: análise das Representações Sociais em Rondônia. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 15, n. 1, 2021, p. 22-39.
- STUKER, P. Renúncias à representação criminal no âmbito da Lei Maria da Penha: práticas policiais e ações das mulheres em situação de violência. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 16, 2023, e55821.

ANEXO

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

1. Nome, formação e ocupação
2. Descreva o dia a dia da função que ocupa em seu trabalho.
3. Qual a sua percepção a respeito do cenário de violência de Gênero nos Bairros do Pimentas e Bonsucesso?
4. Na sua opinião, como identificar um caso de violência de gênero?
5. Quais considera serem as maiores dificuldades enfrentadas por você na realização do seu trabalho?
6. Considera que existem dificuldades de acesso por parte da população às políticas de enfrentamento a violência de gênero nos bairros do Pimentas e Bonsucesso? Se sim, quais?
7. Quais considera serem os maiores desafios da rede de enfrentamento a violência de gênero na região? Isto é, a dificuldade dos servidores que fornecem os serviços previstos nas políticas públicas vigentes.
8. Quais as maiores dificuldades de se implementar as políticas de enfrentamento no bairros do Pimentas e Bonsucesso ?
9. O que entende por “atendimento humanizado”? No exercício do seu trabalho, você recebeu alguma orientação ou treinamento a respeito da prática?
10. O que entende por “questões de gênero”? No exercício do seu trabalho, você recebeu alguma orientação ou treinamento a respeito do tema?
11. Em suas palavras, qual é a importância das políticas de enfrentamento na região?