

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Mestrado em Administração Pública

Beatriz Freire Pimenta

**A intersetorialidade na política de enfrentamento à violência contra as
mulheres em Minas Gerais**

Belo Horizonte

2024

Beatriz Freire Pimenta

**A intersectorialidade na política de enfrentamento à violência contra as
mulheres em Minas Gerais**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Administração Pública, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientadora: Prof.^a Dra. Carla Bronzo Ladeira

Coorientadora: Prof.^a Dra. Letícia Godinho de Souza

Belo Horizonte

2024

P644i Pimenta, Beatriz Freire.
A intersectorialidade na política de enfrentamento à violência contra as
mulheres em Minas Gerais / Beatriz Freire Pimenta. - Belo Horizonte, 2024.
181 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João
Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2024.

Orientadora: Profa. Dra. Carla Bronzo Ladeira
Coorientadora: Profa. Dra. Letícia Godinho de Souza

Bibliografia: f. 164-173

1. Mulher - Minas Gerais. 2. Violência contra a mulher - Minas Gerais.
3. Segurança - Políticas públicas - Minas Gerais. I. Ladeira, Carla Bronzo. III. Título.


396(815.1)

CDU


ATA DA DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
TURMA M-2022/2024


Aos vinte e sete dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e quatro, foi realizada a defesa pública da dissertação intitulada “**A Intersectorialidade na Política de Enfrentamento à Violência Contra Mulher em Minas Gerais.**”, elaborada por **BEATRIZ FREIRE PIMENTA**, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre do Programa de Mestrado em Administração Pública, Área de Concentração: Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho-EG, da Fundação João Pinheiro – FJP. Após a apresentação do trabalho, a mestranda foi arguida pelos membros da Comissão Examinadora composta pelas professoras: Doutora Carla Bronzo Ladeira (FJP) - Orientadora, Doutora Letícia Godinho de Souza (FJP) – Coorientadora, Doutora Marina Alves Amorim (FJP) – Avaliadora e Doutora Wânia Pasinato (ONU Mulheres) – Avaliadora. A Comissão Examinadora reuniu-se para deliberar e considerando que a dissertação atende aos requisitos técnicos e acadêmicos previstos na legislação do Programa, decidiu por unanimidade pela sua **APROVAÇÃO**.

Documento assinado digitalmente
 **CARLA BRONZO LADEIRA**
Data: 03/04/2024 13:03:21-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


**Doutora Carla Bronzo Ladeira (FJP) –
Orientadora**

Documento assinado digitalmente
 **MARINA ALVES AMORIM**
Data: 04/04/2024 08:19:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Doutora Marina Alves Amorim (FJP) –
Avaliadora**

Documento assinado digitalmente
 **LETICIA GODINHO DE SOUZA**
Data: 05/04/2024 11:46:31-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Doutora Letícia Godinho de Souza (FJP) –
Coorientadora**

Documento assinado digitalmente
 **WANIA PASINATO**
Data: 05/04/2024 11:22:49-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Doutora Wânia Pasinato (ONU Mulheres) -
Avaliadora**

Dedico aos meus pais, Nélio Pimenta Cardoso e Lucilélia Freire Barbosa. Por serem meu apoio, meu incentivo diário e por sempre acreditarem nos meus sonhos. A força de vocês me fez chegar até aqui!

AGRADECIMENTOS

Quando iniciei minha jornada no mestrado não imaginei o quão desafiador seria me dedicar 2 anos a um projeto de carreira, que de alguns anos pra cá tem sido a realização de um sonho profissional e pessoal. Contudo, essa realização não seria possível sozinha, pois na vida precisamos daqueles que estarão ao nosso lado nos momentos felizes, compartilhando alegrias, mas também nos momentos difíceis, em que é preciso muita força.

Nessa minha caminhada eu gostaria de agradecer, primeiramente aos meus pais e meu irmão, que desde o momento da minha aprovação no mestrado nunca soltaram a minha mão e sempre me apoiaram de diversas maneiras para que eu pudesse seguir firme no meu propósito. Nesse tempo entendi o verdadeiro valor da família e que é possível se fazer presente mesmo distante.

Também gostaria de fazer um agradecimento especial à minha orientadora, Carla Bronzo, por toda paciência, dedicação e aprendizado. Sou muito grata pelos momentos de troca e escuta nesse processo e por ter me acalmado em situações que pensei que não conseguiria concluir. Aprendi muito com você nesse tempo e tenha certeza que é uma inspiração de profissional e pesquisadora.

Nessa caminhada também tive a grata surpresa de trabalhar com Letícia Godinho, minha coorientadora, a qual tive contato na pesquisa mesmo antes de iniciarmos o projeto de dissertação. Sou grata por todos os ensinamentos e toda troca, sua luta pelas mulheres me inspira!

Gostaria de agradecer aos meus amigos por me escutarem e apoiarem nesse período desafiador. Agradeço especialmente à 2 amigos: Luiza Pires, minha amiga desde a faculdade, iniciou nessa jornada de mestrado junto comigo. Nesses 2 anos dividimos apartamento, sorrisos, angústias, mas lhe agradeço, principalmente pela força que me deu durante esse tempo e por estarmos juntas em todo esse processo. Agradeço também ao meu amigo Lucas Alves, o qual tive a grata surpresa de conhecê-lo no ano de 2023 e foi uma das pessoas mais importantes em momentos de dificuldade, mas também em momentos de comemoração de cada entrega nesse processo de mestrado, muito obrigada pela partilha e pelos conselhos!

Agradeço também a todo corpo docente do mestrado da Fundação João Pinheiro, é uma honra poder aprender com vocês e tenham certeza que saio da Fundação com uma experiência incrível e uma bagagem maravilhosa de aprendizado. Por fim, gostaria de agradecer aos meus colegas de mestrado, por serem sempre força uns para outros, a nossa troca deixou esse processo mais leve!

RESUMO

Essa dissertação teve como objetivo analisar a intersectorialidade na política de enfrentamento à violência contra as mulheres no estado de Minas Gerais. A violência contra as mulheres é um problema que afeta inúmeras mulheres em todo o mundo e é algo que precisa estar na agenda pública dos governos, uma vez que a atuação mediante políticas públicas é capaz de proteger essas mulheres das várias violências sofridas todos os dias. Nesse contexto, esse trabalho foi construído seguindo-se um entendimento de que o problema da violência contra as mulheres requer ações integrais por parte do poder público, uma vez que ele é considerado um problema complexo. Nesse sentido, as políticas públicas elaboradas para dirimir esse problema devem ser intersectoriais e transversais. Esse argumento é sustentado ao longo do trabalho mediante diretrizes dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, Leis Federais e Convenções Internacionais, os quais são mostrados ao longo da pesquisa. De modo que a política pudesse ser analisada sob a ótica da transversalidade, esse trabalho teve como percurso metodológico, a pesquisa bibliográfica e a realização de entrevistas, as quais foram analisadas mediante o modelo de análise elaborado pela organização Kaleidos.red (2010), o qual propõe uma análise em 3 dimensões da transversalidade: fatores conformadores, fatores tangíveis e fatores intangíveis. Esse trabalho mapeou e descreveu quais são os atores que atuam frente a pauta no estado, identificou e analisou as relações da rede estadual de enfrentamento à violência contra as mulheres (Rede MG), bem como descreveu as ações executadas por esses atores no tocante ao enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais no período de 2019 a 2023. Diante desse contexto, as ações encontradas sustentam a política de enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais, a qual foi analisada mediante as categorias estabelecidas por Kaleidos.red (2010). Ao final da pesquisa, conclui-se que apesar de existirem muitas ações sendo executadas no estado, a pauta ainda carece de uma institucionalização que possibilite sua perenidade ao longo das gestões, influenciando diretamente no seu fortalecimento como agenda pública no estado.

Palavras - Chave: Violência contra as mulheres; transversalidade; intersetorialidade; problemas complexos; Governo de Minas Gerais

ABSTRACT

This dissertation aimed to analyze intersectionality in the policy to combat violence against women in the state of Minas Gerais. Violence against women is a problem that affects countless women around the world and is something that needs to be on the public agenda of governments, since action through public policies is capable of protecting these women from the various types of violence they suffer every day. In this context, this work was constructed following an understanding that the problem of violence against women requires comprehensive actions on the part of public authorities, since it is considered a complex and multi-causal problem. In this sense, public policies designed to resolve this problem must be intersectoral and transversal. This argument is supported throughout the work through guidelines from the National Plans to Combat Violence Against Women, Federal Laws and International Conventions, which are shown throughout the research. So that the policy could be analyzed from the perspective of transversality, it was decided to use the analysis model developed by the organization Kaleidos.red (2010), which proposes an analysis in 3 dimensions of transversality: shaping factors, tangible factors and intangible factors. This work mapped and described which actors act on the agenda in the state, as well as describing the actions carried out by these actors in relation to combating violence against women in Minas Gerais in the period from 2019 to 2023. Given this context, these actions found support the policy to combat violence against women in Minas Gerais, which was analyzed using the categories established by Kaleidos.red (2010). At the end of the research, it is concluded that although there are many actions being carried out in the state, the agenda still lacks institutionalization that would enable its continuity throughout the administrations, directly influencing its strengthening as a public agenda in the state.

Key words: Violence against women; transversality; intersectorality; wicked problems; Government of Minas Gerais

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Modelo Bola de Neve	5
Figura 2- Percentual de mulheres que sofreram algum tipo de violência e as duas violências mais sofridas por elas em 2018, 2020 e 2022 no Brasil.	18
Figura 3- Femicídios registrados no 1º semestre de cada ano. Brasil, 2019 a 2023.....	20
Figura 4- Quantidade de mulheres vítimas por violência. Minas Gerais, de 2019 ao primeiro semestre de 2023.	22
Figura 5- Trajetória das conferências mundiais da mulher	29
Figura 6- Linha do tempo com os principais marcos internacionais frente aos direitos das mulheres.....	35
Figura 7-Eixos da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres	42
Figura 8 -Principais avanços dos Planos Nacionais de Políticas Para as Mulheres, no que tange ao enfrentamento das violências sofridas por elas.....	44
Figura 9 -Linha do tempo com os principais marcos brasileiros no que tange ao direito das mulheres.....	48
Figura 10-Linha do tempo com os principais marcos estaduais no que tange ao enfrentamento à violência contra as mulheres.....	57
Figura 11- Ações de enfrentamento à violência contra as mulheres executadas pela SEDESE.....	93
Figura 12- Ações de enfrentamento à violência contra as mulheres executadas pela SEJUSP e Polícia Militar.....	97
Figura 13- Representação gráfica Rede de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais	104
Figura 14- Ação 4537- PPAG 2020-2023- SEDESE	118
Figura 15- Ação 4316- PPAG 2020-2023- SEDESE	119
Figura 16- Ação 4414- PPAG 2020-2023- SEDESE	120
Figura 16- Ação 4414- PPAG 2020-2023- SEDESE	121
Figura 18- Mudança de escopo da ação 4420- PPAG 2020-2023 SEDESE	122
Figura 19- Ação 4432- Prevenção à Violência Doméstica- PPAG 2020-2023- Polícia Militar.....	123
Figura 20- Ação 1039- Enfrentamento à violência contra as mulheres – Polícia Civil - PPAG 2020-2023	124
Figura 21- Ação 4395- Processamento Judiciário- Fundo especial do poder judiciário do estado de Minas Gerais- PPAG 2020-2023	124
Figura 22- Ação 1099- Implantação e estruturação de defensorias especializadas e núcleos da defensoria pública- Defensoria Pública de Minas Gerais- PPAG 2020-2023.....	125

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Caracterização entrevistadas.....	6
Quadro 2- Síntese dos dados de violência contra as mulheres no Brasil e Minas Gerais	25
Quadro 3- As especificidades das redes de enfrentamento e de atendimento.....	71
Quadro 4- Características dispostas nos normativos referentes ao enfrentamento à violência contra as mulheres alinhadas às teorias abordadas no estudo em questão	73
Quadro 5- Tipos de transversalidade de acordo com Kaleidos.red (2010)	75
Quadro 6- Características das estruturas de mercado, hierarquia e redes.....	76
Quadro 7- Nível de prioridade política, liderança e suas relações com os tipos de transversalidade	78
Quadro 8- Os tipos de transversalidade e as dinâmicas e estruturas.....	80
Quadro 9- Recursos e os modelos de transversalidade.....	81
Quadro 10- Fatores intangíveis e os tipos de transversalidade.....	83
Quadro 11- Características analíticas e interpretativas dos fatores intangíveis e os tipos de transversalidade	84
Quadro 12 - Fatores para um tipo ideal de transversalidade.....	85
Quadro 13- As variáveis da transversalidade e os tipos de transversalidade.....	86
Quadro 14- Fatores Conformadores da Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais	115
Quadro 15- Fatores Tangíveis da Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais.....	128
Quadro 16- Fatores Intangíveis da Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais.....	133
Quadro 17- Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais X Modelo Ideal.....	135

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	1
1.2 Metodologia	3
1.3 Estrutura do trabalho	7
2. A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES	9
2.1 O conceito de violência contra as mulheres	9
2.1.1 O patriarcado e a violência contra as mulheres	9
2.1.2. Os conceitos e classificações trazidos pelos principais marcos normativos do enfrentamento à violência contra as mulheres	14
2.2 O retrato da violência contra as mulheres no Brasil e em Minas Gerais (2019 ao primeiro semestre de 2023)	16
3. FORMAÇÃO DAS AGENDAS FRENTE A PROBLEMÁTICA DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES	26
3.1 A formação da agenda internacional e os principais marcos referentes ao enfrentamento à violência contra as mulheres	26
3.1.1 Sistema interamericano	30
3.2 A construção das normativas no Brasil e o enfrentamento à violência contra as mulheres	36
3.3 Histórico descritivo do enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais	49
4. PROBLEMAS COMPLEXOS, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE	59
4.1 Problemas complexos	59
4.2 Conceitos de intersectorialidade e transversalidade	62
4.2.1 Transversalidade e intersectorialidade nas políticas de enfrentamento da violência contra as mulheres	67
4.3 Modelo de análise	74
4.3.1 Os tipos de transversalidade	74
4.3.2 Os fatores da transversalidade	77
4.3.2.1 Fatores Conformadores	77
4.3.3.3 Fatores tangíveis	78
4.3.3.4 Fatores intangíveis	81

4.4 Síntese dos fatores chave da transversalidade.....	84
5. DESCRIÇÃO DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES EM MINAS GERAIS 2019 A 2023	88
5.1 Quem são as instituições que atuam nessa pauta no estado e que ações têm sido desenvolvidas	88
5.2 A Rede de Enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais (REDE MG)	99
6. Análise da política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais por meio das categorias de transversalidade	108
6.1 Os fatores conformadores.....	109
6.1.1 Os objetivos.....	109
6.1.2 Liderança	112
6.2 Fatores Tangíveis.....	115
6.2.1 Dinâmicas de Funcionamento.....	116
6.2.2 Recursos.....	118
6.3 Fatores Intangíveis.....	129
6.3.1 Dimensão descritiva.....	129
6.3.2 Dimensão analítica	131
6.4 Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Mg X Modelo Ideal	134
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	137

1.INTRODUÇÃO

No escopo dos estudos em administração pública, existe um recorte interessante de ser pesquisado, que são as políticas públicas, sua formulação e implementação. Essas políticas se tornam efetivamente ações do poder público a partir do momento que entram para a agenda pública; nesse contexto, cria-se todo um processo para que a política seja efetivamente implementada. O fato de uma temática entrar na agenda pública, possibilita que os gestores tenham um olhar estratégico para tal problemática.

Nesse contexto, cabe pontuar que diversas temáticas comumente fazem parte das agendas públicas, tais como enfrentamento à pobreza, mudanças climáticas, desenvolvimento econômico e social. As políticas públicas para essas agendas são elaboradas de forma diferente dependendo do objeto de intervenção da política e dos objetivos que se esperam alcançar com determinadas ações.

Os problemas públicos podem ser caracterizados pela sua complexidade, o que demanda formas diferentes de atuação. A teoria em políticas públicas e gestão governamental tem se movimentado no sentido de buscar compreender outras formas de atuação mediante os problemas sociais que tem surgido.

Nesse sentido, o que se tem percebido é uma tentativa de superação da lógica racionalista da administração pública; e a necessidade de intervenções mais integradas entre as diversas instituições que compõem a gestão pública. Os problemas a serem dirimidos pedem respostas que tenham uma lógica mais deliberativa por parte do poder público. Há a necessidade de um olhar integral a determinados problemas, uma vez que se tem o entendimento de que as gestões de modelos burocráticos e até mesmo a Nova Gestão Pública detém um olhar bastante setorizado, o que não é adequado na atuação frente a problemas complexos.

Nessa linha de pensamento é que se desenvolve esse trabalho. A problemática a ser abordada nesse estudo é a violência contra as mulheres, a qual em meados dos anos 1970 entrou nas agendas públicas de diversos Estados, por meio de pressões de movimentos feministas e intervenções da Organização das Nações Unidas (ONU). A violência contra as mulheres é conceituada por alguns autores como um problema

multicausal, de difícil definição e um problema “endêmico” o qual perpassa por diversas culturas ao redor do mundo e afeta inúmeras mulheres (Teles; Melo, 2017; Couto et al 2018; Cavalcanti; Oliveira 2017)

Diante da caracterização do problema da violência contra as mulheres, entende-se que ele se alinha aos chamados “problemas complexos”. Os quais são difíceis de definir; suas soluções não seguem a regra de verdadeiras ou falsas, mas sim são boas ou más; não existe um teste prévio para essas soluções e elas podem gerar efeitos “colaterais” irreversíveis. Além disso, os problemas perversos são essencialmente únicos e podem ser sintomas de outros problemas; por fim, existem muitas explicações para esse tipo de problema. (Peters, 2017, apud BRONZO, 2023)

Os problemas complexos necessitam de uma atuação diferente por parte dos gestores públicos, como foi mencionado acima; é necessária uma visão holística e sistêmica desses problemas, de modo que eles sejam tratados em sua integralidade. Nesse contexto, autores como Cunill-Grau (2005; 2016), Inojosa (1998), Kaleidos. red (2010) e Brugué, Canal e Paya (2009) sugerem que as políticas públicas para lidar com esses problemas devam ser baseadas no diálogo, pensamento sistêmico, intersectorialidade e transversalidade.

Portanto, o pressuposto em que se baseia esse trabalho é de que o problema da violência contra as mulheres é caracterizado como um problema complexo, o qual necessita de uma abordagem integral; logo, devam existir políticas públicas sistêmicas, intersectoriais e transversais para lidar efetivamente com esse problema.

A partir do exposto acima, esse trabalho pretende responder à seguinte pergunta: *como a política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais tem articulado suas ações considerando a abordagem integral que o problema exige?*

Desse modo, o objetivo geral dessa pesquisa é *analisar as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres no estado, no período de 2019 a 2023, identificando se e como a perspectiva da integralidade dessa atenção tem se efetivado por meio de ações intersectoriais.*

1.2 Metodologia

A presente pesquisa busca responder o seguinte problema de pesquisa: *como a política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais tem articulado suas ações considerando a abordagem integral que o problema exige?* O pressuposto desse trabalho é de que o problema da violência contra as mulheres é considerado um problema complexo que deve ser tratado na sua integralidade a partir de políticas intersetoriais e transversais.

O objetivo geral dessa pesquisa é *analisar as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres no estado no período de 2019 a 2023 identificando se e como a perspectiva da integralidade dessa atenção tem se efetivado por meio de ações intersetoriais*. Além desse objetivo geral, a pesquisa é composta por objetivos específicos, os quais são:

1. Identificar os atores governamentais e não governamentais que atuam no enfrentamento do problema em Minas Gerais;
2. Identificar os marcos normativos, dispositivos institucionais e planos vigentes e em execução no Estado;
3. Identificar as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres executadas no estado;
4. Analisar, a partir do modelo analítico selecionado, como a política de enfrentamento a violência contra as mulheres tem atuado de forma intersetorial.

Essa pesquisa é caracterizada por ser qualitativa, pois trabalha em um viés que se estudam fenômenos que envolvem os seres humanos e a compreensão das suas relações sociais. Segundo Godoy (1995), pesquisa qualitativa permite que um fenômeno seja estudado por uma perspectiva integrada que proporciona uma melhor compreensão dos fatos no contexto em que eles ocorrem. Sendo assim, esse modelo de pesquisa se caracteriza pela ida do pesquisador à campo, no intuito de compreender a perspectiva das pessoas envolvidas, considerando os pontos de vista relevantes.

A abordagem escolhida para a pesquisa foi descritiva-exploratória. Gil (2002) identifica a pesquisa descritiva como aquela capaz de descrever características de determinada população ou fenômeno e estabelecer relações entre variáveis, e, no que

tange à pesquisa exploratória, seu objetivo principal é o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Nesse sentido, conclui-se, a partir de seus objetivos gerais e específicos, que essa pesquisa é descritiva- exploratória.

No intuito de compreender os objetivos propostos, o percurso metodológico deste estudo foi dividido em algumas etapas. A primeira delas foi uma revisão de literatura e normativa em que se buscou demonstrar a problemática da violência contra as mulheres pelo viés da sua complexidade e como isso tornou um problema de agenda pública internacional, nacional e estadual. Essa revisão de literatura também foi utilizada para a compreensão do modelo de transversalidade, usado na análise desse estudo.

A segunda etapa é caracterizada pela realização de entrevistas semi-estruturadas a partir de um roteiro estruturado com base nas categorias de análise de Kaleidos.red (2010). Importante ressaltar que esse estudo obteve sua amostra por meio do método bola de neve. Esse tipo de amostragem é não probabilística e se utiliza de cadeias de referência, não sendo possível determinar a probabilidade de seleção de cada participante, porém sendo útil para estudar grupos de difícil acesso (Vinuto, 2014).

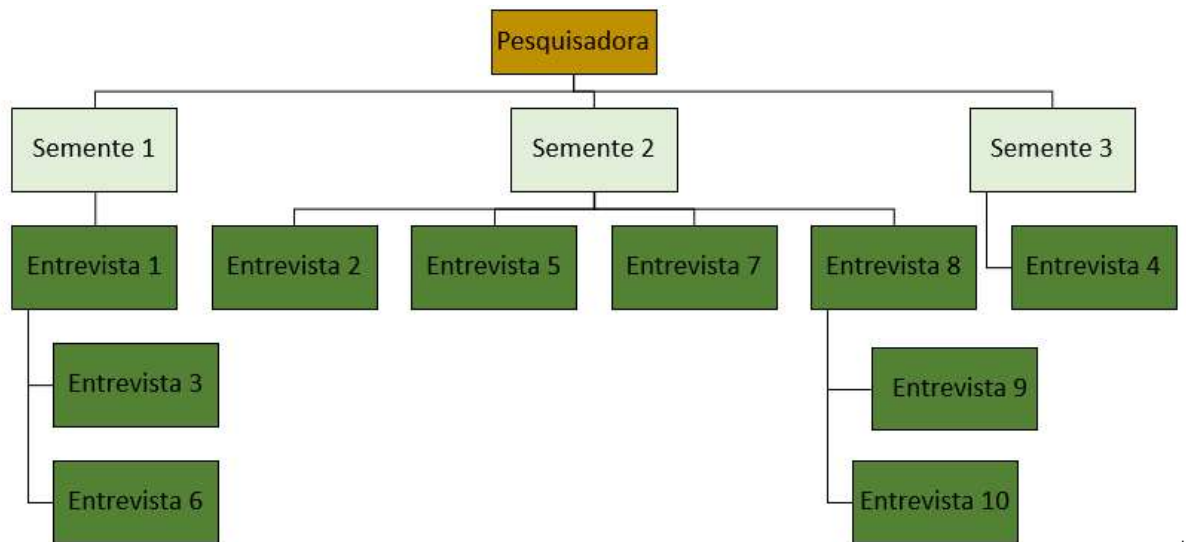
O método Bola de Neve se inicia a partir de informações coletadas em documentos ou informantes- chave, os quais são chamados de sementes, nesse sentido, as sementes indicam quem são as pessoas com perfil para responderem às entrevistas e em seguida, o entrevistador pede ao entrevistado que indique novos contatos com as características desejadas, até o momento em que os nomes indicados não proporcionarem novas informações e eventualmente o quadro de amostragem se satura (Vinuto 2014).

A escolha desse modelo de amostragem se justifica pelo fato de que um dos objetivos específicos é compreender quem são as instituições responsáveis pela política de enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais. A partir dos normativos estudados como Planos Nacionais, Lei Maria da Penha e a própria teoria de intersectorialidade, identifica-se a importância e necessidade de uma atuação em rede para o enfrentamento desse problema, sendo, portanto, necessário se utilizar dessa metodologia para identificar os principais atores dessa rede.

Cabe destacar que esse estudo partiu de três sementes, a Coordenadoria de Políticas Para as Mulheres da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE), a Diretoria de Prevenção Comunitária e Proteção à Mulher da Secretaria

de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) e a Diretoria de Proteção Social e Alta Complexidade (SEDESE). Essas sementes foram encontradas a partir de investigação documental de decretos do executivo e mediante conversas informais com servidores das secretarias. A escolha dessas secretarias se deu pelo fato de terem descritas em suas competências ações voltadas para o enfrentamento à violência contra as mulheres. A partir delas foi possível identificar toda uma rede estadual de enfrentamento que extrapola as competências do Executivo. A figura 1 demonstra esse esquema metodológico

Figura 1- Modelo Bola de Neve



Fonte: Elaboração própria

Demonstrado o esquema cabe caracterizar as entrevistadas, de modo que a análise desse estudo fique de fácil entendimento e compreensão. O quadro 1 demonstra essa caracterização.

Quadro 1- caracterização entrevistadas

Entrevistada	Formação	Atua há quanto tempo na política
Entrevistada 1	Graduação em Direito-mestrado e doutorado em estudos dos direitos das mulheres e movimentos feministas	2019
Entrevistada 2	Graduação em Psicologia-mestrado em psicologia criminal	2008
Entrevistada 3	Graduação em Psicologia-mestrado e doutorado em estudos discursivos	2020
Entrevistada 4	Assistente social	2019
Entrevistada 5	Graduação em direito	2007
Entrevistada 6	Graduação em direito	2014
Entrevistada 7	Graduação em direito	2017
Entrevistada 8	Graduação em direito	2014
Entrevistada 9	Graduação em direito com pós em estudos de gênero	2007
Entrevistada 10	Professora	2004

Fonte: Elaboração própria

Após a identificação das principais instituições, a terceira etapa deste estudo foi a análise e identificação das ações que cada instituição faz, no que tange ao enfrentamento à violência contra as mulheres. A partir dessa análise foi-se construindo a ideia de que a política é feita em rede, seja em redes de enfrentamento ou redes de atendimento. A partir das entrevistas foi possível identificar a Rede Estadual de Enfrentamento à Violência contra as mulheres que é a rede mais perene até o momento, por isso e pela forma como foi sendo construída a política em Minas Gerais, ela se tornou um importante ator dessa pesquisa.

Além dessa identificação, na terceira etapa do estudo, também foram analisados os orçamentos das principais instituições participantes da rede. Toda política pública somente se torna agenda pública de interesse dos governos quando

essa tem um respaldo normativo e orçamentário, por esse motivo, foi analisado o Plano de Ação Plurianual Governamental (PPAG) 2020-2023, de modo a compreender se essa política pública tem recursos necessários para se consolidar.

A quarta etapa diz respeito à análise de todo esse contexto encontrado em Minas Gerais, no que tange ao enfrentamento à violência contra as mulheres. Essa etapa foi feita mediante análise de conteúdo a partir das categorias de análise de Kaleidos.red (2010), descritas no capítulo 4 desse trabalho. Nesse sentido, as falas das entrevistadas foram analisadas, categorizadas e incluídas em cada categoria para depois se ter um entendimento geral se existe ou não intersectorialidade e como se dá essa intersectorialidade na política.

Por fim, a quinta e última etapa desse trabalho é a conclusão da análise da intersectorialidade na política de enfrentamento à violência contra as mulheres de MG. Essa conclusão foi baseada em todo referencial teórico que estruturou o trabalho, bem como através do argumento principal da pesquisa que é a lógica da existência de um problema complexo, multicausal, e esse não ser passível de ser resolvido mediante políticas públicas verticalizadas e burocratizadas, o que leva à necessidade de se pensar em um modelo intersectorial para sua resolução.

1.3 Estrutura do trabalho

O presente trabalho é dividido em 6 capítulos, além dessa introdução. No capítulo 2 pretendeu-se demonstrar a teoria que remonta às correntes que explicam o problema da violência contra as mulheres, como as perspectivas de Marilene Chaui, Heleith Saffioti e Maria Filomena Gregori, que são trazidas para explicar as causas do problema estudado, a partir de diferentes visões. Além disso, esse capítulo também tem em seu bojo as delimitações dos diferentes tipos de violência que uma mulher pode sofrer, bem como os dados e números para tal fenômeno em contexto nacional e estadual, para o período de 2019 ao primeiro semestre de 2023.

No capítulo 3 tem-se uma descrição histórica de como esse problema passou a pautar a agenda pública e quais foram as motivações para tal. Nesse sentido, esse trabalho propõe uma descrição das agendas públicas internacionais, nacionais e estadual de modo a proporcionar aos leitores uma compreensão histórica de como o problema se tornou passível de intervenção pública. Além disso, diante desse capítulo, o leitor é munido de informações a respeito do status que a pauta tem em

determinados períodos da história e como isso influencia diretamente na forma como a política é construída.

O capítulo 4 apresenta a ideia de problemas complexos, de modo a caracterizá-los, mostrando a importância da necessidade de lidar com esses problemas de modo integral. Além de trazer a ideia de complexidade, o capítulo apresenta a perspectiva teórica da intersetorialidade e da transversalidade, apresentando o modelo de análise escolhido para essa pesquisa.

Demonstrado o modelo de análise, o capítulo 5 é a análise da política no estado, por meio da identificação dos atores governamentais e não governamentais, do mapeamento das ações que são executadas frente ao enfrentamento à violência contra as mulheres no estado, bem como a identificação das normas e leis que dão embasamento para a política. Esse capítulo responde alguns dos objetivos específicos desse trabalho.

O capítulo 6 concentra-se na análise da política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais, a partir do modelo teórico de transversalidade da organização Kaleidos.red (2010). Por fim, o capítulo 7 apresenta as considerações conclusivas acerca do que foi proposto nesse trabalho, bem como aponta as limitações da pesquisa e indica estudos futuros para dar continuidade a essa agenda de pesquisa.

2. A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Esse capítulo busca conceituar a violência contra as mulheres, no sentido de compreendê-la por meio de correntes teóricas e conceitos postulados em normativas de políticas públicas e legislações brasileiras. Para além disso, serão trazidos dados sobre esse tipo de violência no contexto do Brasil e de Minas Gerais, de forma a elucidar a problemática abordada no estudo.

2.1 O conceito de violência contra as mulheres

2.1.1 O patriarcado e a violência contra as mulheres

A violência contra as mulheres se tornou uma problemática vista além da vida privada e passou a constituir as agendas públicas de diversos Estados ao redor do mundo. A violência contra as mulheres passou a ter espaço no cenário internacional a partir da década de 1970, em que feministas americanas denunciavam as violências sexuais sofridas por mulheres. Uma década depois, esse fenômeno veio a ser apresentado como uma categoria sociológica e área de pesquisa tanto no cenário internacional quanto no nacional (Bandeira; Almeida 2015).

O machismo e o patriarcado deixam profundas marcas no modo como as relações sociais se constituem; a mulher por muitas vezes é vista pela sociedade como um ser que deva se submeter aos homens, como o elo fraco de uma relação (Teles; Melo, 2017). Em uma ordem patriarcal, os papéis socialmente construídos de homens e mulheres são ordenados hierarquicamente para que homens exerçam poder sobre as mulheres. O patriarcado está institucionalizado nas leis, na política, na estrutura econômica e social. Para além disso, e a despeito de ter manifestações históricas diferentes a depender das culturas, existe uma gama de fatores que o moldam, como o colonialismo, a dominação pós-colonial, os conflitos armados e a migração (Palacios Zuloaga 2011).

O patriarcado é tema de estudo de diversas feministas, como Sylvia Walby (1990) e Carole Pateman (1988). Essa última produziu uma obra intitulada “O Contrato Sexual”, a qual buscou analisar, à luz das teorias feministas, como o patriarcado permaneceu e se desenvolveu mesmo diante das alterações sociais advindas da

modernidade e do capitalismo, quando as relações passaram a ser organizadas a partir da ideia de um “contrato social” (Miguel,2016).

A teoria do contrato social defendida por pensadores como Hobbes, Locke, Kant e Rousseau, dos séculos XVII e XVIII, argumentou que o estado de natureza impedia que houvesse progresso e segurança na sociedade, sendo necessário que as pessoas se organizassem e estabelecessem contratos sociais em suas relações. No entanto, todos esses autores defendem que as mulheres estão fora do pacto de associação, a partir de argumentos como inferioridade natural e fragilidade (Miguel, 2016). Elas são, ao invés de participantes dos contratos, objetos do mesmo.

É nesse contexto que Carole Pateman escreve “O Contrato Sexual”, buscando analisar três tipos de contrato, o de casamento, de trabalho e o social. Pateman argumenta que a subordinação presente nos dois primeiros contratos é uma característica negligenciada, mas é uma condição necessária para que a exploração possa ocorrer (Miguel,2016).

Morgante e Nader (2014) argumentam que Pateman cria um novo conceito, chamado por ela de patriarcado moderno, sendo fruto de novas relações sociais, não mais baseadas na figura do pai, como era nas sociedades coloniais. De acordo com Miguel (2016), Silvia Walby partilha do mesmo argumento de Pateman, afirmando que o patriarcado, agora chamado de “moderno”, ainda age de diferentes formas nos mais variados espaços da vida social.

Essa configuração de uma sociedade patriarcal se reflete na desigualdade de gênero e muito contribui para o surgimento de violências perpetradas contra as mulheres. Segundo Foucault (1979), a violência e as relações de poder, embora sejam fenômenos distintos, estão intrinsecamente ligados. Foucault (1979) sustenta que compreender a violência requer examinar a concepção de poder subjacente. Nesse sentido, a violência pode ser vista como um instrumento utilizado nas relações de poder, uma vez que pode ser empregada como recurso ou alternativa para sustentar a estrutura de poder.

De acordo com Narvaz e Koller (2006), o nascedouro das sérias desigualdades e violências sofridas pelas mulheres é o patriarcado. Nesse sentido, Guimarães e Pedroza (2015) citam estudos que evidenciam o quanto valores culturais machistas e patriarcais contribuem para as desigualdades de poder entre homens e mulheres e a sua ligação com a grave recorrência de violência contra as mulheres.

Dentro da lógica patriarcal existe ainda a “lógica familista”, Bandeira (2014) entende que essa última também se alinha aos motivos que aparentemente são desencadeadores da violência. Nessa lógica, as mulheres vivem situações em que sempre devem manter as conciliações dos conflitos familiares em prol da honra da família. É nesse contexto que ficam sujeitas à dependência econômica e aceitam as violências que por vezes são justificadas em crises de ciúmes de seus parceiros. Como a desigualdade de gênero e a violência contra as mulheres passou a ser veiculada pelas feministas e acabou se tornando tema de estudo na área de ciências sociais, outras correntes de pensamento foram surgindo, além daquela que alia essas desigualdades ao patriarcado. Para tanto, se faz necessário que essas correntes sejam demonstradas

Santos e Pasinato (2005) identificam três correntes principais que buscam compreender o fenômeno da violência contra as mulheres. A primeira corrente, defendida por Marilena Chauí, pode ser chamada de “Dominação Masculina” e tem em seu bojo a ideia de que existe uma dominação da mulher pelo homem, o que resulta em uma anulação da autonomia da mulher. Nesse sentido, ela se torna vítima e “cúmplice” dessa relação de violência nessa corrente de pensamento as diferenças entre feminino e masculino se tornam grandes desigualdades. Para além disso, a violência trata o ser dominado como “objeto” e não como “sujeito” e nesse tocante a mulher perde sua autonomia e liberdade, o que o configura um indivíduo sem capacidade de pensar e agir. O argumento central da autora parte do pressuposto de que como as mulheres são transformadas em objetos, elas se tornam “cúmplices” da violência e contribuem para a reprodução da sua “dependência”, porque são instrumentos da dominação masculina, privados de suas capacidades de liberdade (Santos; Pasinato,2005).

A segunda corrente é defendida por Heleieth Saffioti, que diferente de Chauí adota uma vinculação da dominação aos sistemas capitalistas e racistas. De acordo com a autora o patriarcado vai além da dominação, ele é também um sistema de exploração; o principal beneficiário do patriarcado-capitalismo-racismo é o homem rico, branco e adulto. A ideologia machista, que sustenta esse sistema, socializa os homens para dominar as mulheres, enquanto estas são educadas para se submeterem ao "poder do macho". A violência contra as mulheres é uma consequência direta da socialização machista, pela qual o homem, devido à sua formação, acredita ter o direito de subjugar sua companheira. Esta, por sua vez,

condicionada a se submeter aos desejos masculinos, encara esse "destino" como algo natural. Em contrapartida à perspectiva de Chauí, Saffioti rejeita a ideia de que as mulheres sejam "cúmplices" da violência. Enquanto as concebe como "vítimas", a autora as define como "sujeitos" dentro de uma relação desigual de poder com os homens (Santos; Pasinato, 2005).

A terceira corrente surge na década de 1990 e realizou uma relativização da dominação-vitimização, sendo defendida pela autora Maria Filomena Gregori. Em sua pesquisa no instituto SOS-Mulher, ela entende que a perspectiva feminista de dominação do homem não se verifica para todos os casos, quando se analisam entrevistas com mulheres vítimas: de acordo com a autora, as mulheres nem sempre vão em busca de uma separação desses homens (Santos; Pasinato, 2005). A autora critica alguns trabalhos feministas, pois entende que não há sempre a dualidade em que homens são algozes e as mulheres são vítimas. Para Gregori, pode-se considerar que a violência pode ser uma forma de comunicação conjugal, mesmo que perversa (Santos; Pasinato, 2005).

O argumento principal dessa corrente é de que a violência está mais ligada à relação conjugal do que ao jogo de poder. Para Gregori, a mulher participa ativamente da relação, portanto ela não pode sempre assumir papel de vítima. Para a autora, a mulher assume papel de vítima quando denuncia. Gregori também entende que o medo aprisiona as mulheres e faz com que essa vitimização seja reforçada. A autora não pressupõe que as mulheres são cúmplices nas violências, mas ela procura entendê-las nos contextos e modos nos quais ela ocorre (Santos; Pasinato, 2005).

Essa relativização da dominação-vitimização foi criticada por muitas feministas, mas trouxe uma nova luz aos estudos da temática, e pôde embasar diversas pesquisas empíricas sobre a violência contra as mulheres. Em pesquisas nos sistemas de justiça, pode-se compreender um pouco dessa dinâmica, entendendo que as mulheres não podem ser consideradas meramente vítimas e coadjuvantes na relação conjugal (Santos; Pasinato, 2005). A partir de entrevistas e acompanhamento dos casos nas instâncias de justiça, Pasinato foi capaz de compreender o processo judicial pela ótica dos discursos das mulheres. Em casos em que houve condenação, o discurso permaneceu o mesmo desde o relato policial, podendo ter informações adicionais, mas que agravaram a situação do condenado. Já em casos em que houve absolvição, a principal característica observada foi a mudança no discurso desde a queixa policial: ao longo do processo afirma-se que as agressões foram superadas e

já não existe mais o desejo de punição do agressor. Em suma, Pasinato compreendeu que as mulheres não podem ser consideradas somente vítimas e que elas exercem poder quando são capazes de mudar o discurso e alterar o fluxo do processo (Santos;Pasinato, 2005).

Santos e Pasinato (2005) se identificam mais com as correntes de Chauí e Safiotti, no que tange à existência de relações de poder que instigam a existência de violências perpetradas contra as mulheres, mas deixam claro que a relativização da dominação-vitimização deve ser debatida e levada em conta nos cenários em que as violências acontecem.

Discutidas as correntes que embasaram os estudos sobre violência contra as mulheres nos anos 1980 e 1990, as autoras ressaltam algumas mudanças de concepção a partir da década de 1990. Nesse período, as pesquisas teóricas passam a adotar o conceito de “violência de gênero” para se referirem à violência sofrida pelas mulheres. O conceito incorpora o conceito de “gênero”, defendido de forma pioneira por Joan Scott (1995)¹.

Nessa mesma linha, Teles e Melo (2017) entendem que o conceito de “gênero” expressa uma hierarquia construída socialmente, diferente de “sexo”, que denota uma condição natural dos indivíduos. De acordo com West e Zimmerman (1987), gênero é uma importante categoria ideológica que produz, reproduz e legitima as escolhas e os limites que se baseiam no sexo.

No Brasil, a pioneira nos estudos em gênero e violência é Heleith Safiot, já citada anteriormente. Em sua obra “Violência de gênero, Poder e Impotência” ela aborda a violência de gênero como algo mais geral, a qual pode abranger a violência doméstica e intrafamiliar (Saffioti,1999).

Ainda no tocante à concepção de gênero, Saffioti (1999) entende que esse conceito aponta para além do patriarcado, pois ele aponta para a possibilidade de dominação-exploração, não sendo somente o homem o polo chave da questão. Nesse sentido, a autora entende que a violência de gênero pode ocorrer entre dois homens, duas mulheres ou entre um homem e uma mulher. Porém o vetor mais difundido é esse último, que tem como base a falocracia (regime social fundamentado na

¹ Para Scott, gênero é um elemento constitutivo das relações sociais, fruto das diferenças percebidas entre os sexos e a fonte primária das relações de poder.

dominação cultural dos homens sobre as mulheres), sendo, portanto, essa violência comumente chamada de “violência contra a mulher”, como pontua Saffioti (1999). Em resumo, pode-se dizer que a violência contra as mulheres é a uma das principais formas de violência de gênero.

2.1.2. Os conceitos e classificações trazidos pelos principais marcos normativos do enfrentamento à violência contra as mulheres

Saindo da seara teórica e adentrando a seara das normas, é importante trazer primeiramente aquela que ficou conhecida como “Convenção de Belém do Pará” (1994)². Essa Convenção introduziu um novo paradigma na luta internacional, uma vez que tratou a agressão contra as mulheres como transgressão aos direitos humanos, considerando que as questões consideradas privados têm implicações públicas (Bandeira; Almeida, 2015).

O documento postula violência contra as mulheres como qualquer ação ou conduta baseada no gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado. Para tanto, o texto da Convenção entende que pode ser considerada violência contra as mulheres aquela que tenha ocorrido dentro da família ou unidade doméstica, que tenha ocorrido na comunidade e que seja perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

Outra normativa importante, nacional, é a lei conhecida como “Lei Maria da Penha” (Lei 11.340/2006)³. A Lei Maria da Penha traz uma definição das formas de violência contra as mulheres, as quais são:

² A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher é uma norma adotada pela Comissão Interamericana de Mulheres (CIM) da Organização dos Estados Americanos (OEA), sendo o primeiro tratado internacional que criminalizou todas as formas de violência contra as mulheres, em especial a violência sexual.

³ A lei ganhou este nome devido à luta da farmacêutica Maria da Penha para ver seu agressor condenado. A origem da lei remonta à condenação do estado brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, por omissão e negligência, após Maria da Penha, juntamente com o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) acionarem a OEA, em 1998. Em consequência, o Brasil teve que se comprometer em reformular suas leis e políticas em relação à violência doméstica.

- a) Violência física, que se refere a qualquer conduta que cause danos ou sofrimento físico à mulher, incluindo empurrões, tapas, socos, estrangulamento, espancamento, entre outros.
- b) Violência psicológica: engloba atitudes, ações e omissões que causem danos emocionais e psicológicos à mulher, tais como humilhações, ameaças, insultos, chantagens, intimidações, manipulação, controle excessivo, isolamento social, entre outros.
- c) Violência sexual: envolve qualquer forma de coerção ou imposição de práticas sexuais não desejadas pela mulher, incluindo estupro, abuso sexual, assédio sexual, exploração sexual, tráfico de pessoas para fins sexuais, entre outros.
- d) Violência patrimonial: ocorre quando há controle, subtração, destruição, retenção ou danos aos bens, recursos econômicos ou documentos da mulher, buscando limitar sua autonomia e independência financeira.
- e) Violência moral: compreende ações que visam degradar a reputação, dignidade e integridade da mulher, por meio de calúnias, difamações, injúrias, discriminação, ridicularizações, comentários sexistas e outros comportamentos que afetam sua autoestima e bem-estar.

Posteriormente, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres discriminou outro tipo de violência, a violência institucional, que é aquela que diz respeito a práticas discriminatórias, negligência, omissões ou abusos cometidos por agentes públicos ou instituições, nas esferas jurídica, policial, de saúde, assistência social, entre outras, que violam os direitos das mulheres e dificultam o acesso a serviços e proteção, também como uma forma de violência (Brasil, 2011).

É importante ressaltar que essas categorias não são mutuamente exclusivas, e uma mulher pode ser vítima de múltiplas formas de violência ao mesmo tempo. Inclusive, essas violências podem chegar até o seu mais alto grau de vitimização, o feminicídio. De acordo com a Lei 13.104/2015, o feminicídio é o homicídio contra mulher cometido por razões de gênero, ou seja, quando envolve violência doméstica e menosprezo ou discriminação à condição de mulher (Brasil, 2015).

O IIº Plano Nacional de Políticas para as Mulheres destacou, além disso, a importância de abordar as violências de forma interseccional, considerando as diferentes formas de discriminação e opressões que podem afetar mulheres com base em sua raça, etnia, orientação sexual, identidade de gênero, idade, deficiência, entre outros aspectos (Brasil, 2004).

Diante dos conceitos teóricos e normativos referentes à violência contra as mulheres, percebe-se que o poder é presente de diferentes formas em uma relação de violência, como demonstram as teorias sobre patriarcado e dominação masculina. Contudo, entende-se também que a violência contra as mulheres não acontece da mesma forma nos diferentes contextos, pois depende da singularidade dos sujeitos envolvidos, sendo importante se levar em conta os aspectos universais e particulares do fenômeno (Araújo,2008).

Posto isso, a violência contra as mulheres é entendida nesse trabalho como aquela que afeta as mulheres de inúmeras formas e em diversos espaços sejam eles públicos ou não, não sendo um fenômeno único que acontece da mesma maneira com toda vítima de violência. Diante disso, entende-se que o problema da violência contra mulher é um problema público complexo que demanda uma agenda pública forte e integrada em várias áreas de atuação pública, uma vez o fenômeno é universal e particular ao mesmo tempo.

Após a revisão de correntes teóricas sobre a violência contra as mulheres e da conceituação de suas formas e tipologias, é importante trazer dados que expressem a realidade brasileira e do estado de Minas Gerais, recorte do presente estudo. Isso será feito no próximo tópico.

2.2 O retrato da violência contra as mulheres no Brasil e em Minas Gerais (2019 ao primeiro semestre de 2023)

Discutido o conceito de violência contra as mulheres, traça-se um breve panorama dos dados e informações disponíveis sobre tal tipo de violência, tanto de âmbito nacional quanto estadual. O período escolhido é o de 2019 a 2023, haja visto que esse é o recorte analisado neste trabalho, pondera-se que os dados disponíveis para o ano de 2023 são aqueles que relativos ao primeiro semestre.

Primeiramente, serão abordados dados do Brasil produzidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), a partir da pesquisa de vitimização “Visível e Invisível: a vitimização de mulheres no Brasil”. São utilizados dados das três últimas edições da pesquisa (2019, 2021, 2023) que tem início em 2017, sendo caracterizada por ser uma pesquisa bianual. A metodologia da pesquisa foi elaborada pelo FBSP e Datafolha, e contempla em seu universo a população adulta brasileira de todas as classes sociais, com 16 anos ou mais. Para além, a pesquisa é feita em cidades de grande, médio e pequeno porte. Importante mencionar que se optou por trazer dados

desta pesquisa, uma vez que pesquisas de vitimização produzem retratos mais confiáveis da situação, do que os registros oficiais, caracterizados por alto grau de sub-notificação⁴.

De acordo com o relatório de 2019, 27,4% das mulheres reportaram terem sofrido algum tipo de violência nos últimos doze meses, considerando-se, portanto, casos que aconteceram no ano de 2018⁵. Dentre as agressões sofridas, o tipo que mais prevaleceu (21,8%) foi a violência psicológica, a partir de insultos, humilhações e xingamentos, seguido da ameaça de agressão física, como apanhar, empurrar ou chutar (9,5%).

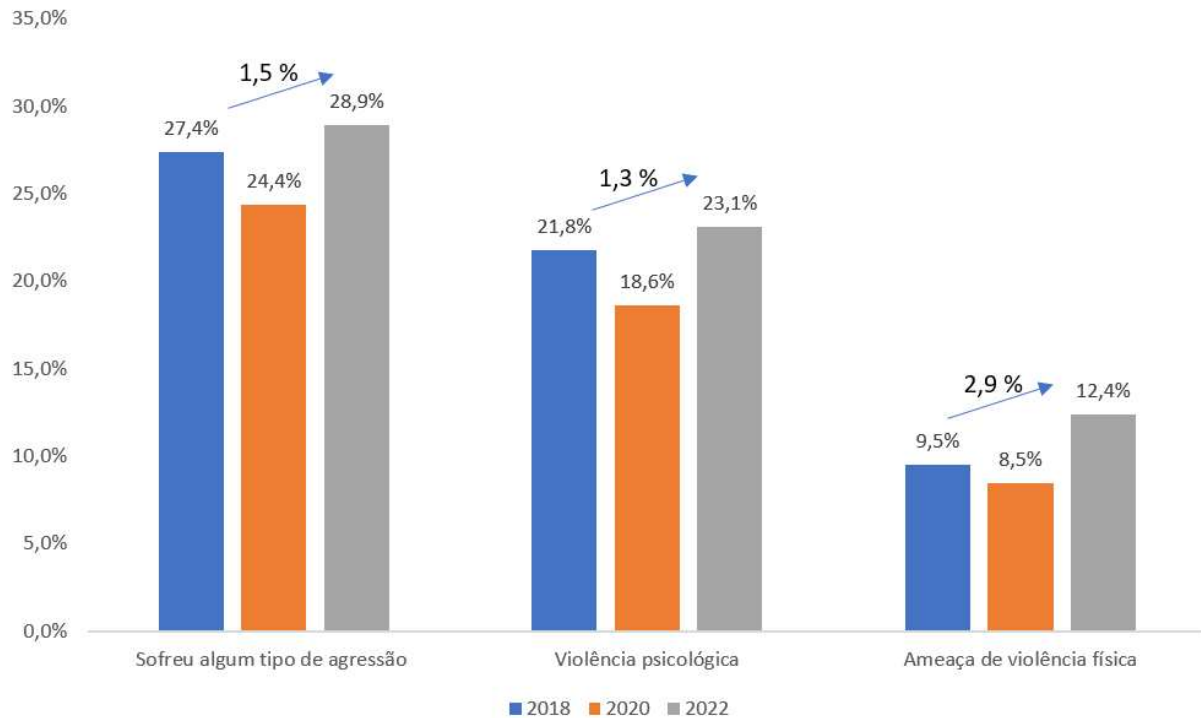
Já o relatório de 2021 evidencia que 24,4% das mulheres afirmaram terem sofrido algum tipo de violência nos últimos doze meses (portanto, em 2020), permanecendo a violência psicológica como a agressão mais sofrida por essas mulheres (18,6%), seguida da ameaça de agressão física (8,5%) que também prevalece.

O relatório de 2023, assim como os outros dois mencionados acima, foi realizado em janeiro desse mesmo ano, portanto, os dados são relativos ao ano de 2022. Neste, o percentual de mulheres que sofreram algum tipo de violência foi de 28,9%, sendo considerado o maior da série histórica, levando em conta as quatro edições da pesquisa. Nesse contexto, a prevalência da violência psicológica pode ser afirmada com um percentual de 23,1% seguido da ameaça de violência física (12,4%). A figura 2 ilustra esse recorte.

⁴ Os dados da pesquisa de vitimização são coletados mediante abordagem pessoal dos entrevistados e a coleta é feita por meio de um questionário estruturado com cerca de 20 minutos de duração. Importante ressaltar que a pesquisa teve um módulo específico de autopreenchimento com questões sobre vitimização aplicadas somente às mulheres

⁵ Os dados para 2018 são importantes no que tange à série histórica da pesquisa

Figura 2- Percentual de mulheres que sofreram algum tipo de violência e as duas violências mais sofridas por elas em 2018, 2020 e 2022 no Brasil.



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023)

Importante pontuar que o relato de ameaça de violência física aumentou 2,9% entre a pesquisa de 2023 e 2019, sendo, portanto, um dado preocupante.

O local que essas violências ocorreram e qual o status conjugal desses agressores com as vítimas são informações importantes, uma vez que a partir delas é possível caracterizar as violências do tipo doméstica e intrafamiliar.

O relatório de 2019 traz que o local onde as mulheres mais sofreram algum tipo de violência foi em casa, 42% dos casos relatados. O relatório de 2021 segue a mesma tendência, mas com um aumento de 6,8% de casos de violência que aconteceram dentro de casa, totalizando 48,8% dos casos. Pondera-se que o ano pesquisado pelo relatório de 2021 foi 2020, ano em que se iniciou a pandemia do Covid-19 e as famílias ficaram em isolamento social em suas residências. Em 2023, 53,3% dos casos relatados aconteceram dentro de casa, evidenciando que mesmo em um período sem isolamento social, o lugar menos seguro para as mulheres continuou sendo dentro de casa.

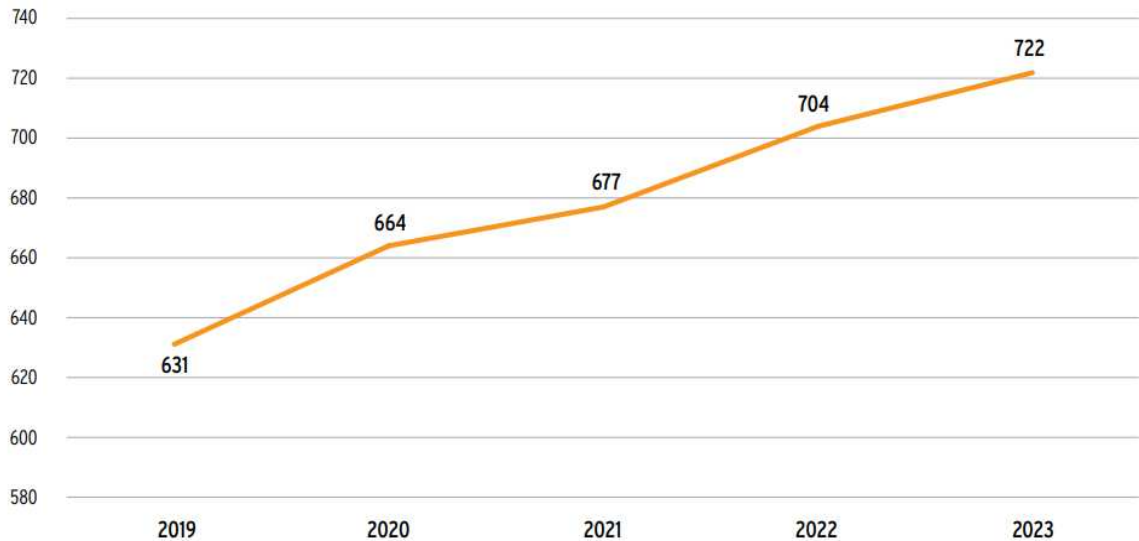
A pesquisa também trouxe dados que indicam o tipo de relação da vítima com seus agressores. Há uma prevalência da relação com conhecidos, sendo o cônjuge, marido ou namorado aqueles que estão nos maiores percentuais de agressores. Em 2019, 23,8% das entrevistadas identificaram seus agressores como seus companheiros/namorado e marido, em segundo lugar identificou-se que 21,1% dos agressores eram os vizinhos, seguido dos os ex-cônjuges, ex-namorado e ex-companheiros com 15,2%.

Em 2021, a prevalência do agressor ser cônjuge e companheiro permanece, com 23,8% dos casos relatados, porém percebe-se uma mudança com relação aos ex-cônjuges que agora estão em segundo lugar com 18,1%. Além disso, aparece na pesquisa a relação de agressão vinda de pai/mãe em terceiro lugar, com 11,2% dos casos. No que tange à pesquisa realizada no ano de 2023, esse contexto se modifica novamente, sendo que a maioria dos relatos (31,3%) são de mulheres que sofreram agressão de seus ex-companheiros. Pondera-se que a soma dos casos de agressão por parte de companheiros e ex -companheiros chega a 58,1% dos casos.

Além dos casos citados acima, traz-se os números para o feminicídio no Brasil, de acordo com o Relatório “Violência Contra Meninas e Mulheres no 1º semestre de 2023”. Para este caso, os dados são extraídos dos boletins de ocorrência registrados pelas Polícias Cíveis dos respectivos estados. Ao compararmos o primeiro semestre de 2023 com o mesmo período do ano anterior é possível identificar um crescimento de 2,6% nos números no cenário nacional

Além dos dados para 2023, a pesquisa traz um retrato dos dados desde 2019, que pode ser observado na Figura 3. Importante destacar que a Lei do feminicídio (13.104/15) é relativamente nova e instituições como Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e ONU Mulheres têm somado esforços e fomentado protocolos para a investigação e julgamento dos casos de feminicídio, o que influencia em uma melhoria contínua dos registros e na hipótese comumente apontada para o crescimento dos feminicídios, de que seria a melhoria da qualidade da informação.

Figura 3- Femicídios registrados no 1º semestre de cada ano. Brasil, 2019 a 2023.



Fonte: FBSP (2023).

Apesar de se ter uma melhoria na qualidade dos dados e aumento das notificações, o FBSP (2023) chama a atenção para o fato de que os homicídios femininos também cresceram no primeiro semestre de 2023, de modo que tanto os assassinatos motivados por razões de gênero como as demais formas de crimes contra a vida de mulheres tiveram crescimento no país. Esse fato contraria, no entanto, a tendência nacional mostrada pelo Monitor da Violência⁶, que identifica uma queda de 3,4% da violência letal no país. Nesse sentido, embora o país tenha tido êxito na redução da violência letal no período, os assassinatos de mulheres apresentaram crescimento.

No que tange à realidade de Minas Gerais, traz-se, primeiramente, os dados provenientes do sistema integrado de dados Armazém-Sids-Reds que contempla os boletins de ocorrência feitos pela Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros

⁶ O Monitor da Violência é uma iniciativa em conjunto entre o G1, o Núcleo de Estudos da Violência da USP e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública. A pauta é discutida em conjunto entre todos os parceiros para balizá-la, é utilizada a metodologia acadêmico-científica do NEV e do FBSP o levantamento dos dados é feito por jornalistas do G1, que também fazem a investigação in loco. OS pesquisadores do NEV e do FBSP revisam e analisam os dados (demandando, por vezes, ajustes e nova apuração) textos e infográficos são produzidos pelo G1 e tanto o NEV como o FBSP produzem artigos analíticos sobre o tema

Militar, Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem, Polícia Rodoviária Federal, Sistema Prisional e Sistema Socioeducativo das 19 regiões⁷ integradas de segurança pública de Minas Gerais (RISP's) para 2019-2023. Esses dados são sintetizados por meio de Relatórios feitos pela Diretoria de Estatística da Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG).

Ao se olhar para as denúncias feitas por meio de boletins de ocorrência nesse período de 2019 ao primeiro semestre de 2023 tem-se um número de 691.680 mulheres que denunciaram algum tipo de violência doméstica e familiar, o que representa 6,5 % das mulheres do estado de Minas Gerais.

O panorama geral do estado indica que ao se tratar de números absolutos de denúncias, a região de Belo Horizonte e Contagem têm os maiores índices, uma vez que engloba a capital e região metropolitana sendo os territórios com maior população. Porém, quando se observam as taxas, essas regiões não aparecem entre as 4 maiores taxas do estado.

Em números absolutos, as regiões que mais apresentaram denúncias de violência doméstica contra mulher foram: Belo Horizonte, com cerca de 12% de vítimas no período analisado, seguido por Contagem (9%) e as regiões de Juiz de Fora e Ipatinga, as quais juntas tiveram cerca de 8% das denúncias. Ao se tratar da taxa de violência doméstica e familiar contra mulher, por 100.000 mulheres, o cenário se modifica, as taxas mais altas estão em regiões diferentes⁸ dessas mencionadas acima.

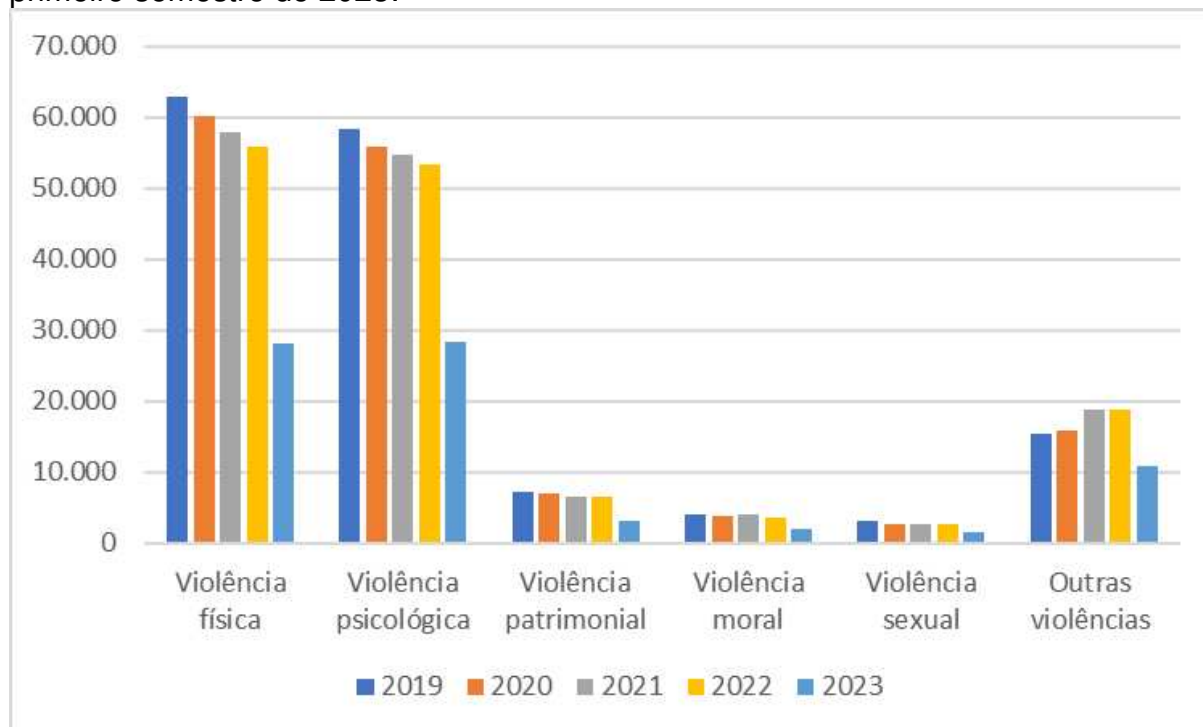
Para além desse panorama, é importante destacar quais são os tipos de violência mais sofridos por essas mulheres e como isso se dá por região integrada de segurança pública. De acordo com os dados, a região de Belo Horizonte possui o maior número de vítimas em praticamente todos os tipos de violência, com exceção à violência sexual, que ocorreu com maior frequência na região de Contagem (1.670 vítimas de 2019 ao primeiro semestre de 2023), e a violência patrimonial, que teve o maior número de vítimas na região de Ipatinga (3.006 de 2019 ao primeiro semestre de 2023). A violência que prevalece em todo Estado e na maioria das RISPs é a

⁷ As regiões integradas são: Belo Horizonte, Contagem, Vespasiano, Juiz de Fora, Uberaba, Lavras, Divinópolis, Governador Valadares, Uberlândia, Patos de Minas, Montes Claros, Ipatinga, Barbacena, Curvelo, Teófilo Otoni, Unaí, Pouso Alegre, Poços de Caldas, Sete Lagoas

⁸ As regiões com maiores taxas de violência por 100.000 hab são: Sete Lagoas, Vespasiano, Patos de Minas e Uberaba

violência física (40%), seguida da violência psicológica (38%). Todavia, o diagnóstico é distinto para as regiões de Juiz de Fora, Montes Claros, Curvelo, Pouso Alegre e Sete Lagoas, nas quais o maior número de ocorrências referiu-se à violência psicológica. A violência de maior ocorrência no estado de Minas Gerais é a física, seguida da violência psicológica, que fica em segundo lugar, como pode ser visto na Figura 4.

Figura 4- Quantidade de mulheres vítimas por violência. Minas Gerais, de 2019 ao primeiro semestre de 2023.



Fonte: Elaboração própria com base no “Diagnóstico da Violência Doméstica e Familiar Contra Mulher nas Regiões Integradas de Segurança Pública de Minas Gerais (Polícia Civil, 2021,2023).

Ao se analisar os perfis das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar registrados entre 2019 e primeiro semestre de 2023, nota-se que em aproximadamente 34% dos casos, as violências são cometidas por cônjuges/companheiros e, em aproximadamente 34% dos casos são ex-cônjuges/ex-companheiros os apontados como autores desse tipo de violência. A maior parte das vítimas tem a cor da pele parda (46%), seguida da cor branca em 29% dos casos.

Em se tratando da escolaridade das vítimas, pode ser inferido⁹ que aproximadamente 23% das vítimas possuem ensino médio completo e 19% possuem ensino fundamental incompleto, seguido de 13% para aquelas que são alfabetizadas. A faixa etária prevalecente entre as mulheres vítimas, com aproximadamente 28%, é de 25 a 34 anos de idade.

Para além dos dados dos boletins de ocorrência feitos pela Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, cabe recuperar os dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), o qual transmite e dissemina os dados gerados rotineiramente pelo Sistema de Vigilância Epidemiológica das três esferas de governo, por intermédio de uma rede informatizada. Esse sistema possibilita que outras unidades façam a notificação, tais como: estabelecimento de ensino, conselho tutelar, unidade da assistência social, centro especializado de atendimento à mulher e unidades de saúde indígena. Esses dados são disponibilizados pelo portal da Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais (CGE), os quais foram devidamente tratados e analisados.

Entre os anos de 2019 e 2023, foram registradas nesse sistema cerca de 153 mil ocorrências de violência contra as mulheres, sendo que 39% destes casos foram revitimizações, ou seja, as mulheres sofreram violências por mais de uma vez.

No que tange ao local de incidência das violências, os dados indicam que 112 mil, ou seja 73% dos casos relatados, aconteceram na própria residência dessas mulheres, o que corrobora com os dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o qual indica que o maior percentual de violências contra mulher no Brasil acontece dentro de casa, acendendo um alerta para a violência doméstica.

Os dados do Sinan também evidenciam que 62% dos registros são de violência física, seguido por 26,1% de violência psicológica, o que corrobora com os dados das REDS trazidos anteriormente. Cabe ressaltar que nos registros do Sinan uma mulher pode ter sofrido mais de um tipo de violência em uma mesma ocorrência. Com relação às características dessas vítimas, ressalta-se que a média de idade é de 30 anos e que cerca de 60% das ocorrências são de mulheres que se declaram pretas e pardas.

Por fim, quanto à distribuição dos registros no território de Minas Gerais, cerca de 13 mil ocorrências estão concentradas na região de Belo Horizonte, assim como

⁹ Há uma defasagem informacional de aproximadamente 15% das vítimas, pelo fato deste campo não ser de preenchimento obrigatório no boletim de ocorrência (REDS).

mostram os dados dos REDS, uma vez que é a região com maior número populacional do estado. O segundo município com o maior número de ocorrências é Uberaba, que também está listado pelos dados do REDS como uma região com alta taxa de violência contra as mulheres.

No que tange ao feminicídio em Minas Gerais, os dados provenientes do Relatório “Violência Contra as Mulheres e Meninas no 1º semestre de 2023” do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023) indicam que ao se comparar dados referentes ao primeiro semestre de 2023 com o mesmo período do ano imediatamente anterior tem-se um aumento de 11% nos casos de feminicídio, passando de 82 em 2022 para 91 em 2023. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública usa os dados extraídos dos boletins de ocorrência registrados pela Polícia Civil.

A partir dessa mesma base de dados é possível identificar que no período de 2019 a 2023, 797 mulheres foram vítimas de feminicídio no Estado. Ao se olhar com mais detalhes para esses dados, compreende-se que cerca de 50% dos feminicídios são perpetrados por cônjuges e companheiros e cerca de 20% por ex-cônjuges e ex-companheiros. Cerca de 50% das mulheres vítimas são de cor parda e em 71% dos casos a faixa etária das vítimas é entre 18 e 44 anos de idade (PCMG, 2023).

Diante do panorama da violência contra as mulheres no Brasil e em Minas Gerais é possível dizer que a violência existe e é significativa; os dados comprovam que não são números irrisórios, que as mulheres sofrem diariamente com diversas violências, o que exige uma atuação do poder público diante desse problema. Como já exposto, o problema é multicausal e está enraizado em culturas machistas e patriarcais, sendo um problema complexo que precisa ser tratado na sua integralidade. O quadro 2 a seguir destaca as principais constatações a partir dados aqui recuperados.

Quadro 2- Síntese dos dados de violência contra as mulheres no Brasil e Minas Gerais

	Fonte dos dados	Dados relevantes
Brasil	Pesquisa FBSP	Aumento de 1,5% das mulheres que relataram ter sofrido alguma agressão ao se comparar o ano de 2023 ao ano de 2019.
		Aumento de 1,3% das mulheres que relataram ter sofrido violência psicológica ao se comparar o ano de 2023 ao ano de 2019.
		Aumento de 2,9% da ameaça de violência física ao se comparar o ano de 2023 ao ano de 2019.
		Aumento de 2,6% do número de feminicídios no país quando se compara o primeiro semestre de 2023 ao mesmo período do ano imediatamente anterior.
Minas Gerais	Sistema integrado Armazém- Sids- Reds que contempla os boletins de ocorrência feitos pela Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública	Cerca de 691 mil mulheres denunciaram algum tipo de violência sofrida entre 2019 e o primeiro semestre de 2023.
		Regiões de Belo Horizonte e Contagem possuem o maior número absoluto de casos de violência doméstica.
		Prevalência da violência física no estado.
	Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN)	Cerca de 153 mil ocorrências do período de 2019 a 2023, sendo 39% reincidentes.
		72% dos casos relatados aconteceram nas residências das vítimas.
		62% dos casos relatados são de violência física.
	Fórum Brasileiro de Segurança Pública	Aumento de 11 % nos casos de feminicídio ao se comparar o primeiro semestre de 2023 com o mesmo período do ano imediatamente anterior.

Fonte: Elaboração própria

3. FORMAÇÃO DAS AGENDAS FRENTE A PROBLEMÁTICA DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Esse capítulo tem o intuito de evidenciar como as questões de desigualdade de gênero, principalmente de violência contra as mulheres, foram sendo inseridas nas agendas públicas internacionais e nacional. Explicita-se assim, uma trajetória de construção normativa e institucional, revelando como o tema da violência contra as mulheres deixou de ser um problema do âmbito privado e passou a ser considerado no âmbito público, como objeto de intervenção por meio de políticas públicas.

3.1 A formação da agenda internacional e os principais marcos referentes ao enfrentamento à violência contra as mulheres

De modo a mostrar como o problema da violência contra as mulheres se tornou público, é importante destacar que as lutas de movimentos feministas articulados internacionalmente entenderam que a problemática da violência contra as mulheres está intimamente ligada às questões de desigualdade de gênero e a forma como a sociedade machista e patriarcal lida com as mulheres. De acordo com Biroli e Miguel (2015), os movimentos feministas foram “filhos indesejados” da Revolução Francesa e tiveram seu início na virada do século XVIII para o século XIX, com reivindicações por educação, direito ao voto e igualdade no casamento, o que gerou, ao longo do século XIX, as primeiras ondas feministas ao redor do mundo. Em meados da década de 1960, tem-se a segunda onda do feminismo, em que o movimento deu visibilidade para questões como equidade de gênero, enfrentamento à discriminação e violência contra as mulheres e para além do discurso. Esse movimento exigia que os Estados propusessem políticas capazes de dirimir os problemas sofridos pelas mulheres com base na priorização dos direitos humanos (Barsted, 2016).

Desde então foram sendo construídos e pensados instrumentos normativos para que as mulheres pudessem ter seus direitos assegurados. Em 1967 a ONU lançou a Declaração para Eliminação das Discriminações Contra as Mulheres, a qual representa um marco internacional na luta das mulheres. Em 1975 foi realizada a 1ª Conferência Mundial da Mulher na cidade do México, com vistas a mobilizar os países sobre a necessidade de identificação de obstáculos e definição de objetivos no que

tange ao empoderamento feminino e luta contra a discriminação e violência (Barsted, 2001).

De acordo com Barsted (2016), essa conferência impulsionou juntamente com as feministas, os primeiros esforços para a criação da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação à Mulher (CEDAW, 1979), um instrumento estruturante dentro do sistema de direito das mulheres. A segunda Conferência Mundial da Mulher aconteceu em 1980 na cidade de Copenhagem e teve como lema questões sobre saúde e educação, mas ao final do relatório elaborado na Conferência foi reconhecido o problema das mulheres vítimas de agressão e da violência dentro da família. (ONU, 1980)

Em 1985, aconteceu em Nairobi, a terceira Conferência Mundial da Mulher e nesse mesmo ano foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU a primeira resolução específica sobre violência doméstica, com diretrizes para que os Estados adotassem medidas necessárias no enfrentamento das violências contra mulheres, incentivando os órgãos da ONU a também tratarem o problema com a devida seriedade (Arai, 2020).

No ano de 1992 o Comitê da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação à Mulheres (Comitê CEDAW) teve em sua recomendação 19 orientações a respeito da violência contra as mulheres. De acordo com a recomendação, a violência de gênero prejudica ou anula o gozo das mulheres como seres humanos detentores de direitos e liberdades fundamentais. Para além disso, a recomendação demonstra que a violência familiar é uma das formas mais complexas de violência contra as mulheres que existe, pois é prevalente em todas as sociedades. A partir desse documento, a Convenção faz uma recomendação específica, a qual indica que os Estados Partes devem tomar medidas apropriadas e eficazes para superar todas as formas de violência de gênero, assim como devem assegurar que as leis contra as violências sofridas pelas mulheres confirmam proteção adequada a elas. A problemática da violência contra as mulheres vai tomando corpo e visibilidade frente aos problemas de direitos humanos tratados internacionalmente (ONU, 1992)

Em 1993 a Conferência Mundial dos Direitos Humanos reconheceu definitivamente as questões de gênero dentro do paradigma de direitos humanos, o que antes era tratado dentro das temáticas de desigualdades e desenvolvimento. A temática da igualdade de gênero ganha uma preocupação maior na comissão de

direitos humanos, tendo como consequência a designação de um relator para estudar as questões de violência contra as mulheres (ARAI 2020).

Em 1995 aconteceu em Pequim a quarta Conferência Mundial da Mulher. Essa conferência, em especial, define o conceito de gênero, argumenta sobre o empoderamento das mulheres, postula a necessidade de uma **transversalidade** das políticas públicas com a perspectiva de gênero e elenca o enfrentamento à violência contra as mulheres como um dos 12 eixos de preocupação sobre os direitos das mulheres e meninas (ONU, 1995)

Ainda no tocante às ações feitas pela Organização dos Direitos Humanos (ONU) cabe ressaltar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) elaborados no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Esses objetivos foram pactuados pelos 193 Estados-Membros, no ano de 2015, e definiram como meta, 17 objetivos a serem alcançados até o ano de 2030. Esses objetivos são um pacto internacional entre diversos países para que formulem suas políticas públicas de modo multissetorial, tendo-se em vista a erradicação da pobreza, o alcance da paz e prosperidade.

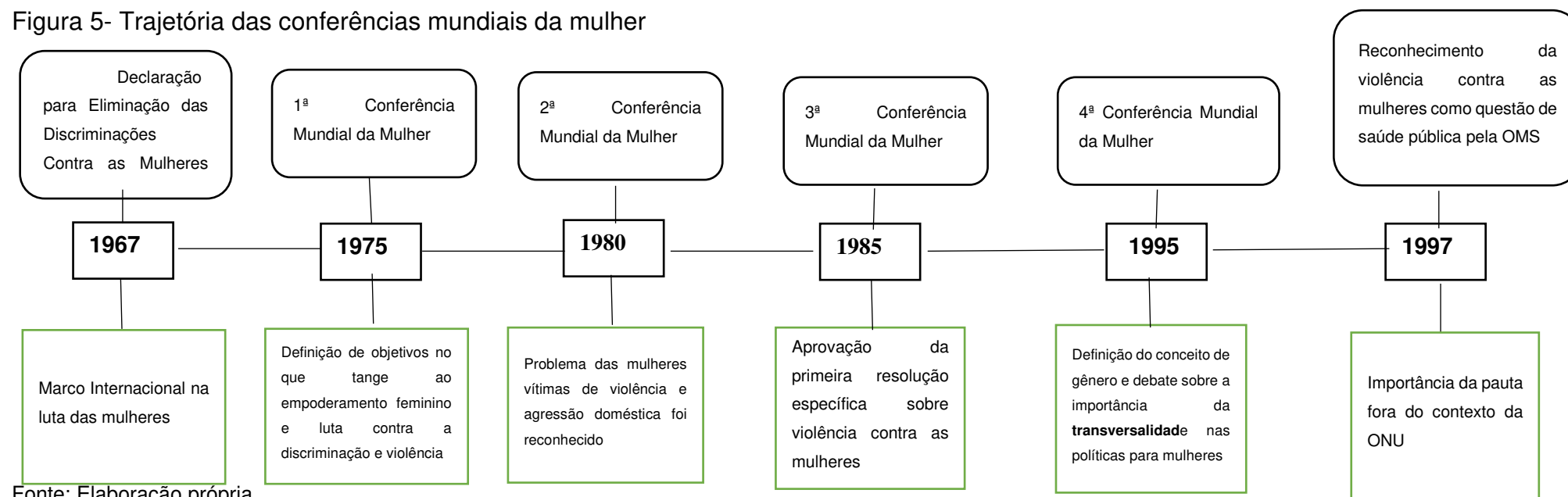
O objetivo nº 5 versa sobre a igualdade de gênero como uma das metas para se atingir o Desenvolvimento Sustentável. A igualdade de direitos entre mulheres e homens proporciona um empoderamento feminino e o acesso à educação, trabalho e segurança. Nesse sentido, uma das metas a serem cumpridas pelos países, seus estados e municípios é: “eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas pública e privada, incluindo tráfico e exploração sexual e outros crimes” (PNUD, 2015).

Compreende-se, portanto, que a erradicação da violência contra as mulheres é um tema importante do cenário internacional, sendo um elemento central na agenda mundial sobre o desenvolvimento. Importante destacar que em 2010 foi decidida, em Assembleia Geral da ONU, a criação de uma nova entidade para acelerar o progresso e o atendimento das demandas das meninas e mulheres de todo o mundo. Nasce então a ONU Mulheres - Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres. Essa entidade tem como funções principais apoiar organismos intergovernamentais na formulação de políticas públicas no tocante à temática de gênero e ser um sistema operacional da ONU capaz de acompanhar as questões relativas à igualdade de gênero.

Não obstante, a temática da violência contra as mulheres também passou a ser inserida em questões de saúde pública, seguindo o movimento histórico das convenções de direitos humanos citadas anteriormente. Nesse contexto, em 1997 a Organização Mundial da Saúde (OMS) passou a entender a violência contra a mulher como uma questão de saúde pública que pode afetar negativamente a saúde física, mental, sexual e reprodutiva das mulheres, além de estar associada ao aumento do risco de lesões, depressão, transtornos de ansiedade, gravidez não planejada, infecções sexualmente transmissíveis, HIV e outros problemas de saúde (AZAMBUJA; NOGUEIRA, 2008; OMS,2002).

A figura 5 compila a trajetória das conferências mundiais da mulher, possibilitando a visualização das mudanças e avanços, no que tange ao enfrentamento à violência contra as mulheres. Vale destacar que todo o movimento feito pela ONU influenciou a Organização Mundial da Saúde, uma vez que a violência contra as mulheres foi reconhecida também como um problema de saúde pública.

Figura 5- Trajetória das conferências mundiais da mulher



Fonte: Elaboração própria

3.1.1 Sistema interamericano

Trazendo a discussão para o contexto do continente americano, destaca-se a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), que desde 1948 congrega ações de 35 Estados-Membros e tem como pilares a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento. Cabe destacar que antes mesmo da criação da OEA, já havia sido criada em 1928 a Comissão Interamericana de Mulheres (CIM) (Arai, 2020).

Ao longo da década de 1980, essa comissão debateu e problematizou a questão da violência contra as mulheres como um problema recorrente nos países da região e que merece atenção dos entes públicos. Em decorrência dessa problemática, entendeu-se que era necessária a criação de uma Convenção específica sobre a violência contra as mulheres (Arai,2020).

Neste tocante, foi aprovada pela Assembleia Geral da OEA a Resolução Nº 1128 “Proteção da Mulher contra a Violência”, o que deu início à construção de uma convenção americana para a erradicação da violência contra as mulheres. Com sucessivas reuniões da CIM entre os anos de 1991 e 1994, tem-se, em 1994, a organização da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, mais conhecida como Convenção de Belém do Pará, já mencionada (Arai, 2020).

Além disso, essa Convenção foi organizada para inserir a violência contra a mulher no campo jurídico-legislativo, perspectiva que estava ausente no texto da convenção CEDAW. Nesse sentido, entendeu-se a necessidade de elaborar uma ação estratégica **multidimensional e multifocal** para lidar com a temática (Bandeira; Almeida, 2015).

Nessa Convenção, os Estados partes compreenderam que a violência contra as mulheres constitui violação aos direitos humanos e liberdades fundamentais, afirmando estarem preocupados com o fato de a violência ser algo que constitui ofensa contra a dignidade humana e é manifestado nas relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens. Os Estados-Membros entenderam que a eliminação da violência contra as mulheres é elemento central para o desenvolvimento individual e social(Convenção de Belém do Pará,1994).

A Convenção de Belém do Pará é um marco importante no processo de construção de políticas públicas para o enfrentamento da violência contra as mulheres, uma vez que traz fortemente para o continente americano o argumento de que essa violência é uma violação dos direitos humanos e de que esse problema privado é público, exigindo que os Estados tenham ações para combatê-la (Bandeira; Almeida, 2015).

Ao interpretar o texto da Convenção de Belém do Pará, Bandeira e Almeida (2015) identificaram algumas premissas. Para as autoras, a primeira premissa é a de que “a Convenção delimitou a violência contra as mulheres como um problema de direitos humanos” (Bandeira; Almeida, 2015, p. 507). A partir disso, o Estado é responsável pelas iniciativas domésticas de enfrentamento à violência, saindo do âmbito de sua discricionariedade e passando a constituir direito jurídico protegido internacionalmente.

Nesse sentido, entende-se que a justiça deve ser aplicada a partir de uma perspectiva de gênero, observando a não revitimização da mulher, a escuta contextualizada dentro do cenário de poder e a não impunidade do agressor. Portanto, esse processo jurídico não é apenas um rito mecânico de formalidades (Bandeira; Almeida, 2015).

No que tange à segunda premissa, as autoras entendem que “a violência contra as mulheres é uma ofensa à dignidade humana e reflete as manifestações históricas de poder desigual entre homens e mulheres” (Bandeira; Almeida, 2015, p. 508). Nesse sentido, entende-se que o fenômeno da violência contra as mulheres não é isolado e pontual, ele é **complexo** (Bandeira; Almeida, 2015).

A partir dessa premissa compreende-se que essa desigualdade de poder causada por circunstâncias históricas deve ser ponto de atenção na atuação dos Estados, sendo o direito à igualdade o princípio norteador de seus ordenamentos jurídicos e das políticas públicas. No que tange à terceira premissa tem-se que “a violência contra as mulheres transcende todos os setores sociais”. (Bandeira; Almeida, 2015, p. 509).

Ao interpretar essa premissa, compreende-se que o problema da violência contra as mulheres tem proporções epidêmicas que perpassam vários grupos sociais com vários marcadores simbólicos, tais como raça, etnia, classe social e geração. A partir disso, a Convenção norteia as ações dos Estados para uma atuação

interseccional para de fato assegurar o direito das mulheres vítimas de violência (Bandeira; Almeida, 2015).

Por fim, tem-se a quarta premissa “a eliminação da violência contra as mulheres é condição para o desenvolvimento igualitário”. A partir dessa premissa entende-se que a violência impede o desenvolvimento de inúmeras formas, uma vez que a maioria das mulheres vítimas se encontram em situação de pobreza e, ao se verem em uma situação de violência, isso diminui a possibilidade de saírem da condição de vulnerabilidade. Para Bandeira e Almeida (2015, p. 510) o impacto negativo da violência deve ser considerado, uma vez que representa um volume de recurso financeiro não desprezível e impacta no equilíbrio político de cada nação.

Essas quatro premissas elencadas na Convenção colocam diretrizes para os Estados-Membros de forma que possam formular suas políticas públicas, assegurando o monitoramento e a transparência das mesmas. A partir da Convenção, os Estados tiveram um argumento sólido para construir seus aparatos legais e públicos no que tange ao enfrentamento à violência contra as mulheres (Bandeira; Almeida, 2015).

Nesse sentido, cabe trazer alguns exemplos de como a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres influenciou aparatos legais de alguns países membros. De Souza (2021) compilou exemplos de países da América Latina que aprovaram legislações desse tipo: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, Uruguai, Brasil e Venezuela (De Souza, 2021).

No Chile foi promulgada em 2005 a Lei 20.066, a qual estabelece ao Estado o dever de propor políticas públicas para prevenir a violência intrafamiliar e prestar proteção às vítimas (Donoso Sina, 2007). Essa Lei também amplia o espectro de vítimas, eleva as penalidades e melhora as medidas de proteção às vítimas. A partir dela tem-se a denominação de um novo crime chamado de “abuso habitual” o qual estabelece que o “Servicio Nacional de la Mujer” (SERNAM) formule políticas públicas para o cumprimento da nova lei.

No que tange à Guatemala foi instituída em 2008 a Lei nº 22 intitulada “Lei Contra o Femicídio e Outras Formas de Violência contra as mulheres”. O objetivo da mesma é garantir a vida que as mulheres tenham dignidade e acesso aos seus direitos, sendo, portanto, o Estado responsável por implementar políticas destinadas

a erradicar a violência física, psicológica, sexual, econômica e qualquer outro tipo de coação contra a mulher (De Souza, 2021).

Na Argentina, tanto a Convenção de Belém do Pará quanto a promulgação da Lei Maria da Penha em 2006 no Brasil, influenciaram na promulgação da Lei 26.485/06 no dia 01 de abril de 2009. De acordo com De Souza (2021), a Lei muito se assemelha a brasileira e busca definir a violência contra as mulheres, segundo os princípios da Convenção. Ela ainda postula um protocolo nacional de atendimento nas delegacias no que tange à violência contra as mulheres e propõe um registro único de vítimas de violência.

Um ano após a Convenção de Belém do Pará (1994) a Bolívia aprovou a Lei nº 1674 com foco na proteção aos membros da família. Esses são protegidos da violência física, psicológica, moral e sexual. Percebe-se que o foco da lei Boliviana é na relação familiar como um todo. No que tange a El Salvador a “Ley Especial para una Vida Libre de Violência para Las Mujeres” foi sancionada em janeiro de 2012 e prevê a tipificação do crime de feminicídio que antes não era tratado pelas autoridades (De Souza, 2021).

No Panamá a Lei Nº 38 de 2001 faz uma reforma e adiciona alguns artigos ao Código Penal, além de substituir o termo violência intrafamiliar por violência doméstica e defini-lo como um padrão de conduta que leva à violência física, moral e, sexual praticado por cônjuge, ex- cônjuge, companheiros e ex-companheiros que vivem ou já viveram sob o mesmo teto (De Souza, 2021).

No Paraguai, a Lei de Violência Doméstica é de 2000 e estabelece que o Estado tenha políticas públicas de prevenção e proteção às mulheres vítimas de violência. No Peru, por sua vez, é possível compreender que o Estado propõe não só a sanção de uma lei, mas também a elaboração de Plano Nacional e criação de Centros de Referência para as Mulheres, o que demonstra uma preocupação em tratar o problema de forma holística e não somente com uma ação pontual. Nesse sentido, tem-se que em 1993 foi criada a “Lei de Protección frente a la Violencia Familiar” Nº26.260 e em 2009 foi elaborado o Plano Nacional de Combate à Violência contra a mulher, o qual se propõe uma vigência de 2009-2015 (De Souza, 2021).

No que tange à Costa Rica, de acordo com Leon Amaya e Stuker (2020), a Lei nº 8589 se aplica a casos de delitos cometidos com maiores de idade e que acontecem dentro de uma relação matrimonial. Para as vítimas entre 15 e 18 anos, a lei é aplicada quando a relação entre agressor e vítima é parental. De Souza (2021) relata que no

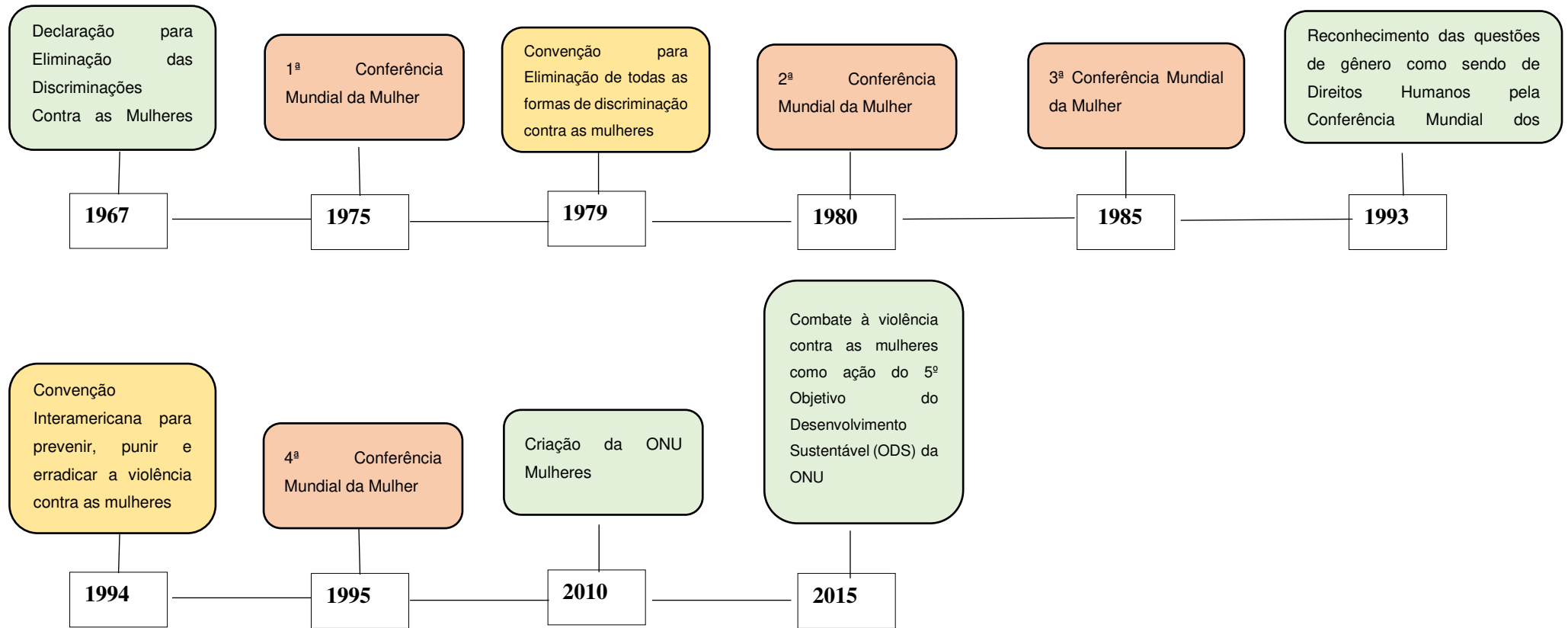
país de Honduras foi instaurada uma lei que combate à violência contra as mulheres, publicada em 1997, porém os dados disponíveis no país para tal violência não são confiáveis, o que dificulta a elaboração de políticas públicas de qualidade (De Souza, 2021).

No México foi instituída a “Lei General de Acceso de Las Mujeres a una Vida Libre de Violencia” em 2007. Diante dessa lei são estimuladas diversas políticas públicas voltadas para a prevenção, erradicação, sanção e atenção às mulheres vítimas de violência (De Souza, 2021). Como último exemplo, cabe citar também a Lei Maria da Penha, instituída no Brasil em 2006, a qual será melhor detalhada no próximo tópico.

Diante das leis sancionadas pelos países citados compreende-se que a Convenção de Belém do Pará teve forte influência na forma como os países da América Latina e Caribe passaram a tratar a questão da violência contra as mulheres. Nesse contexto, cabe ressaltar o trabalho exercido pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), o qual se caracteriza por uma organização feminista composta por diversas ativistas que desenvolvem ações de monitoramento das políticas nos países e também tem monitorado ao longo dos anos o desenvolvimento de ações propostas pela CEDAW e Convenção de Belém do Pará. Esse Comitê tem status consultivo para as Nações Unidas desde o ano de 1995 (De Souza, 2021).

A partir dessa contextualização e indicação dos principais marcos internacionais, compreende-se que desde as grandes Convenções da ONU e da Convenção de Belém do Pará, o enfrentamento à violência contra as mulheres tem sido tratado como um problema público de direitos humanos, o que requer devida atenção dos governantes e políticas públicas para que atuem na prevenção, atenção e enfrentamento desse problema (Figura 6).

Figura 6- Linha do tempo com os principais marcos internacionais frente aos direitos das mulheres



Fonte: Elaboração própria

3.2 A construção das normativas no Brasil e o enfrentamento à violência contra as mulheres

Saindo da seara internacional, ressalta-se a importância de elucidar como se deu essa movimentação de marcos e políticas para o enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil, que é signatário dos principais tratados internacionais citados na seção anterior, os quais pretendem assegurar os direitos humanos das mulheres (De Tilio, 2012).

Para Farah (2004), o fim da década de 1970 é notadamente um período de revolução no país, com a chegada da redemocratização e novas pautas de agenda pública sendo exigidas por grupos sociais. Nesse contexto, o movimento das mulheres é fortalecido com pautas em prol da igualdade de direitos, saúde da mulher, contracepção e violência contra as mulheres.

De acordo com Santos (2008), o enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil tem três marcos institucionais, o primeiro se refere à criação das delegacias especializadas (1980), o segundo a criação dos Juizados Especiais Criminais em meados da década de 1990 e o terceiro, o advento da Lei Maria da Penha em 2006.

Santos (2008) faz uma interpretação desses momentos e considera que o primeiro (criação das delegacias especializadas) é uma tradução de que a violência contra as mulheres deve ser criminalizada, o que altera as políticas públicas sobre essa temática. No que tange ao segundo momento, de criação dos Juizados Especiais, embora não sejam reflexos de uma política pública especializada para a temática, produzem efeitos no funcionamento das delegacias especializadas. Por fim, a autora entende que a Lei Maria da Penha é um processo de absorção ampla dessas demandas.

Santos (2008) ainda argumenta que a partir dos primeiros anos da década de 1980, ativistas engajadas no movimento feminista têm empreendido uma incansável batalha em prol da implementação de "serviços integrados" voltados para a assistência das mulheres que enfrentam situações de violência. Estes serviços compreendem uma gama abrangente de suportes, incluindo intervenções psicológicas, apoio social, cuidados de saúde especializados e aconselhamento jurídico; além disso, tais esforços demandam a capacitação das forças policiais para uma abordagem sensível a essa questão. Nesse contexto, também são preconizadas

a criação de abrigos específicos e a aplicação de medidas preventivas, particularmente no âmbito da educação.

No que tange às respostas ao movimento feminista em prol de que o Estado se organize enquanto ator primordial na luta da igualdade de direitos entre homens e mulheres e para além, no embate contra a violência de gênero, foi criado em 1985 o Conselho Nacional de Mulheres (CNDM). Esse Conselho era ligado hierarquicamente ao Ministério da Justiça e foi exitoso no avanço de leis sobre a saúde da mulher, estabelecimento de centros infantis e violência contra as mulheres (BRASIL, 1985; Bohn, 2010).

De acordo com Bohn (2010), o CNDM alcançou suas realizações mais notáveis durante o processo de construção da Constituição de 1988. O esforço de advocacia conhecido como "lobby do batom" logrou êxito ao obter a aprovação de aproximadamente 80% de suas proposições de ação. A colaboração entre os defensores do lobby do batom, apoiados pelo CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher), e os redatores da denominada "Carta das Mulheres Brasileiras ao Congresso" resultou em conquistas notáveis.

Destaca-se, nesse contexto, o reconhecimento pelo estado de que o acesso ao planejamento familiar é um direito da mulher. Além disso, foi estabelecida a responsabilidade estatal de reduzir as disparidades de gênero no mercado de trabalho e de criminalizar a violência contra a mulher no âmbito doméstico. Estas vitórias representam marcos significativos no avanço dos direitos e da igualdade de gênero no país (Bohn, 2010).

No tocante ao processo de institucionalização de políticas para mulheres no Brasil, Bohn (2010) explica que na segunda administração de Fernando Henrique Cardoso (2002) foi criada a Secretaria de Direitos das Mulheres (SEDIM). Porém essa Secretaria não se fortaleceu como deveria, uma vez que a sua estrutura estava dentro do Ministério da Justiça, tendo pouca articulação com outros atores e órgãos governamentais.

De acordo com Farah (2018), a conferência de Pequim (1995) influenciou em larga escala a agenda de políticas públicas do Brasil. Nesse sentido, as ações passaram a incorporar a criação de programas que atendem mulheres vítimas de violência doméstica e sexual, incluindo **atenção integral** (jurídica, psicológica e médica) e criação de abrigos. Também prevê a formulação de políticas que articulem

medidas na área da **assistência e da segurança pública**, incluindo a aplicação de medidas repressivas e preventivas mais efetivas.

Como forma de responder a essas demandas, foi criada em 2003 a Secretaria de Políticas Para as Mulheres (SPM) no governo federal, um órgão autônomo, com status de Ministério, diferente da SEDIM criada em 2002.

Nesse novo contexto de agenda pública, a Secretaria de Políticas Para as Mulheres, se articulou de modo a colocar em prática ações de enfrentamento à violência contra as mulheres e promoção da igualdade. Nesse sentido, em 2004 foi criado o Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres, o qual era composto por 199 ações distribuídas em 4 áreas estratégicas, a saber: autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e, enfrentamento à violência contra as mulheres (Brasil, 2004).

Em 2004 as ações propostas pelo Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres estavam alinhadas com a promoção e melhoria no atendimento às mulheres, além da capacitação dos profissionais e acesso à Justiça. Nesse período houve a implantação da Lei nº10.778 que estabeleceu a notificação compulsória dos casos de violência que chegavam por meio dos serviços de saúde, assim como serviços de atendimento de emergência para mulheres vítimas de violência sexual (Brasil,2004).

Pela primeira vez, o Estado Brasileiro prestou contas ao comitê CEDAW e a Convenção Interamericana para Prevenir Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, sobre os objetivos alcançados e as dificuldades a serem ultrapassadas na implementação das políticas públicas. Em 2004 se instalou um grupo interministerial para discutir um projeto de lei sobre violência doméstica contra mulheres, o que em 2006 se tornou a Lei Maria da Penha (Brasil,2004)

Por fim, é importante pontuar que no que tange ao enfrentamento à violência contra as mulheres, o 1º Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, estabeleceu metas que convergiam para a implantação de uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, melhoria no atendimento às vítimas, garantia de cumprimento dos instrumentos internacionais e redução dos índices de violência (Brasil, 2004).

Seguindo uma lógica temporal, em 2006, tem-se um grande marco brasileiro no enfrentamento da violência contra as mulheres, que é a promulgação da Lei nº

11.340, chamada de Lei Maria da Penha. Essa lei postula a criação de mecanismos para coibir a violência doméstica contra mulher de acordo com o que foi proposto em tratados como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência e a Convenção Interamericana Para Punir Prevenir e Erradicar a Violência contra as mulheres (Brasil, 2006).

No inciso 1 do 3º artigo da lei é proposta a responsabilização do poder público em propor políticas que combatam a violência contra as mulheres:

§ 1º O poder público desenvolverá 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.

A Lei Maria da Penha é um marco importante na luta das mulheres brasileiras no que tange ao enfrentamento da violência contra as mulheres, pois ela altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal, além de criar juizados especiais para julgar casos de violência doméstica, o que torna o processo mais célere (Brasil, 2006).

Não obstante, a promulgação da Lei propõe o aumento de pena em casos de violência doméstica, propõe a medida protetiva de urgência, organiza e normatiza as casas abrigo (espaços com endereços sigilosos e de caráter temporário (três meses) e postula diretrizes para que a mulher agredida tenha direito à **assistência em múltiplos setores**, como psicológico, social, médico e jurídico (Brasil, 2006)

De acordo com Pasinato (2008), a Lei Maria da Penha propõe uma atuação em três eixos, em que o primeiro se trata das medidas criminais para a punição da violência, o segundo tem-se as ações que protegem a integridade física e os direitos da mulher e o terceiro eixo diz respeito a medidas de proteção e educação.

Segundo a pesquisa de Meneghel et al (2013), atores do sistema de justiça entendem que a Lei Maria da Penha tem sido grande impulsionadora da criação de Juizados Especiais para a Violência Doméstica, o que fortalece as ações do primeiro eixo de medidas, como relatado por Pasinato (2008). No que tange à integridade das mulheres, essas autoras entendem que a lei foi de suma importância para a proteção das vítimas, uma vez que se torna uma possibilidade a recondução protegida ao

domicílio, o acionamento de medida protetiva de urgência, além do encaminhamento aos serviços disponíveis nas redes de atendimento.

De acordo com Bandeira e Almeida (2015), a aprovação da Lei Maria da Penha deixa uma gama explícita de decisões a serem tomadas com relação ao enfrentamento à violência contra as mulheres, tornando-se um problema legítimo de interesse público. Nesse tocante, a lei aponta para ações voltadas ao incremento da rede e o atendimento multidisciplinar que exige a problemática. Bandeira e Almeida (2015) reforçam a ideia de que a lei propõe um caráter híbrido de ações, as quais são articuladas entre o campo jurídico e as políticas públicas.

De maneira incontestável, é possível afirmar que os sistemas concernentes à área da saúde, justiça, segurança e assistência social têm funções importantes definidas no que concerne à supervisão e atendimento das ocorrências de violência, emergindo, portanto, a ação particular de cada um destes domínios de suas responsabilidades distintas e intrínsecas (Bandeira; Almeida, 2015).

Em 2008, tem-se a elaboração do 2º Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres, o qual também tem um eixo voltado as ações de enfrentamento à violência contra a mulher. Cabe ressaltar que o 2º Plano propõe uma intervenção de caráter multissetorial, a qual promova o empoderamento das mulheres, a garantia de atendimento integral e humanizado e a desconstrução das desigualdades. Foi também enfatizada a dimensão intersetorial da resposta governamental (Brasil, 2008).

Como o Plano foi elaborado após a sanção da Lei Maria da Penha, este tem como diretriz o efetivo cumprimento da lei, em especial ao andamento dos processos e a implementação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Para além disso, o 2º Plano Nacional, assim como o primeiro, tem como dever o cumprimento das ações previstas nos acordos e tratados internacionais (Brasil, 2008). No que diz respeito à assistência dessas mulheres, o 2º Plano tem diretrizes que vão desde a formação continuada dos agentes comunitários que atuam na causa até o reaparelhamento de órgãos especializados de assistência às vítimas (Brasil, 2008).

Importante pontuar que entre os dois primeiros planos, em 2005, foi criada a Central de Atendimento à Mulher- canal voltado para orientar as mulheres e, em casos de ameaça ou perigo, encaminhar a informação a outros serviços emergenciais, como a Polícia Militar, o Samu e o Corpo de Bombeiros. A instauração desse canal é de

suma importância no que tange aos dados relativos a problemática, os quais baseiam a elaboração e implementação das políticas públicas (Cardim,2014)

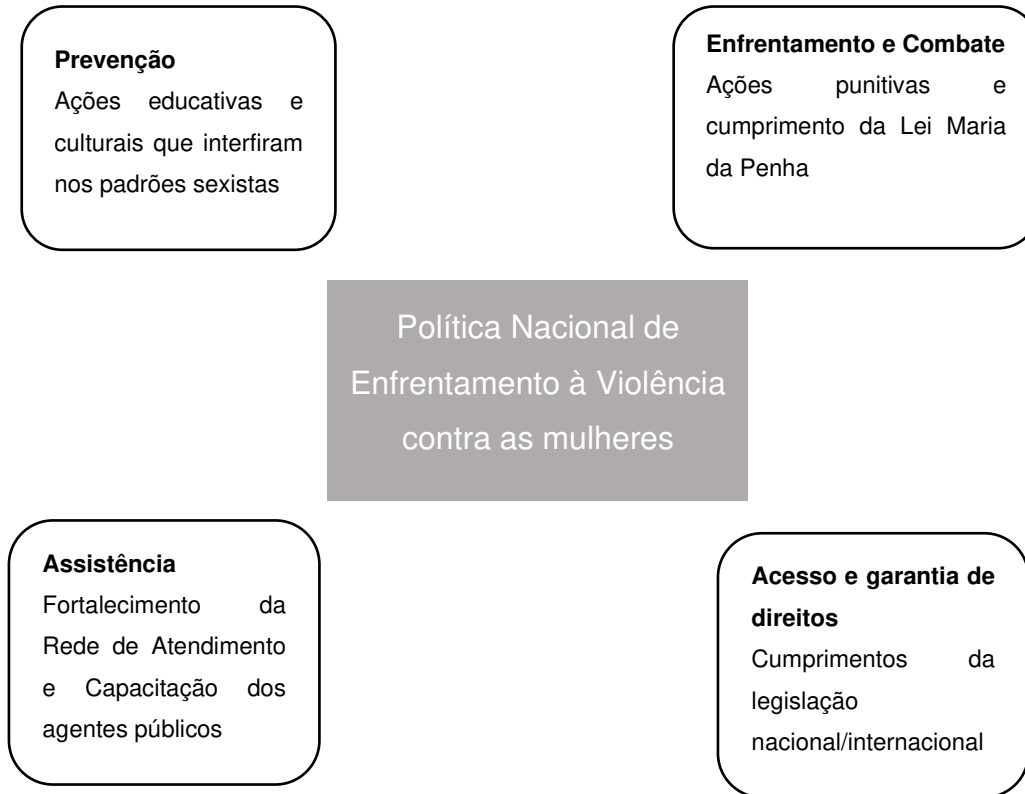
Em 2007 foi criado o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres. Esse Pacto consistiu em um acordo federativo entre o governo federal, os estados e municípios para o planejamento de ações que consolidassem a Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (Brasil,2011)

O Pacto é uma iniciativa importante na política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres, uma vez que ele atribui também aos estados e municípios a responsabilidade de se terem ações relativas à pauta. Nesse contexto, o objetivo geral do Pacto é prevenir e enfrentar a violência a partir de uma visão integral do problema. Para além disso, o Pacto se baseia nas premissas de transversalidade e intersectorialidade de políticas públicas, as quais somadas se tem uma diretriz para garantir que mais mulheres consigam se livrar do ciclo da violência (Mesquita,2022).

Como forma de estruturar as ações frente ao enfrentamento à violência contra as mulheres, e baseada no Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, foi criada em 2011 a Política Nacional de Enfrentamento a Violência Contra as Mulheres. Essa política tem por finalidade estabelecer conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional (Brasil,2011).

A política foi pensada a partir de 4 eixos estruturantes, os quais são: prevenção, assistência, enfrentamento e combate e acesso e garantia de direitos. Resumidamente, a ideia da política é estabelecer ações que tratem o problema da violência contra as mulheres de forma **integral**, uma vez que a complexidade do problema exige. A figura 7 ilustra a formação desses 4 eixos citados.

Figura 7-Eixos da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres



Fonte: Elaboração própria baseado na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2011)

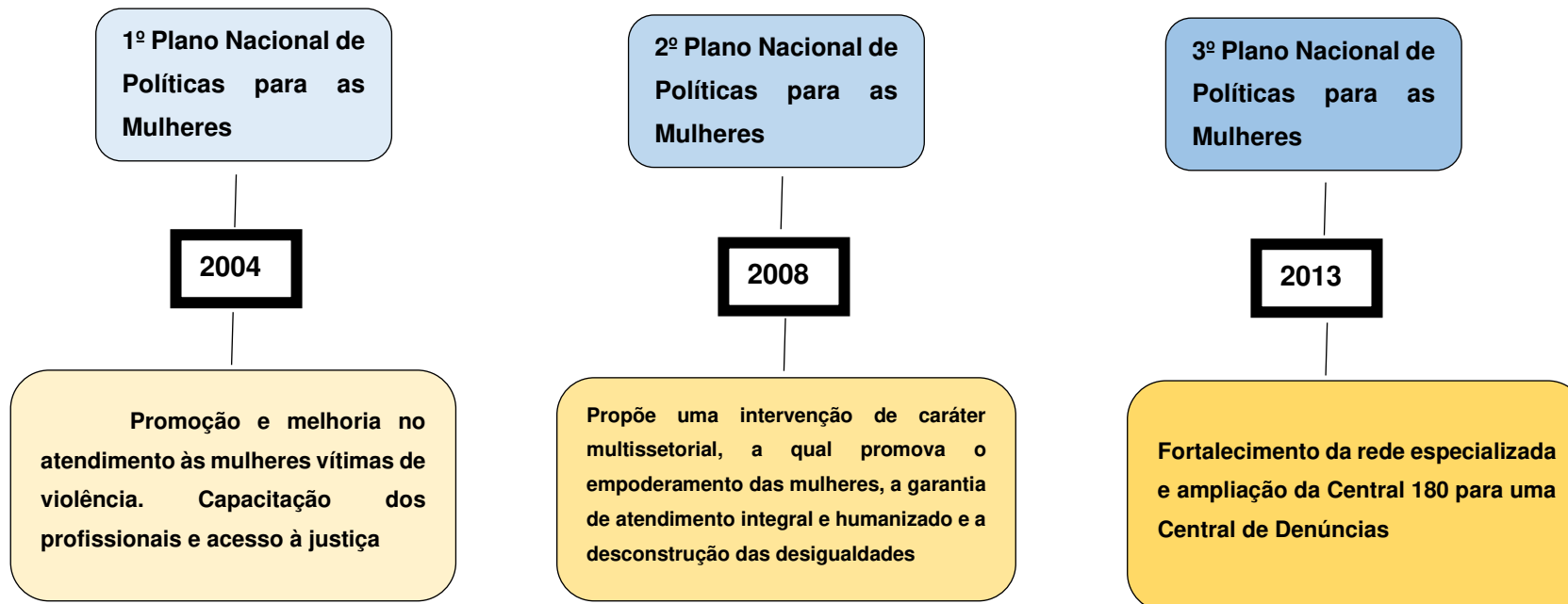
Seguindo a lógica histórica, tem -se que em 2013 foi elaborado o 3º Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Esse terceiro Plano é estruturado para dar continuidade às ações elaboradas pelo anterior, além do que reestruturar algumas ações. Nesse sentido, compreende-se que o segundo Plano foi de suma importância para o fortalecimento da rede de especializada de atendimento, além de contar com uma inovação que são as Unidades Móveis de Atendimento que integram as mulheres rurais na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres (Brasil, 2013).

O Plano Nacional de 2013 merece destaque, uma vez que ele ampliou a Central de Atendimento à Mulher- ligue 180- em nível internacional, com o intuito de abranger o serviço às mulheres brasileiras que vivem no exterior. Para além, o Plano deu abrangência à Central 180, que através de decisão do Supremo Tribunal Federal, este canal passou a ser uma Central de denúncias (Brasil,2013)

Além do 3º Plano Nacional, em 2013 o Governo Federal também lançou o Programa Mulher Viver sem Violência, o qual tinha entre seus objetivos a implantação da Casa da Mulher Brasileira, implantação de Centros de Atendimento nas zonas secas, implantação de unidades móveis para as mulheres rurais, entre outras iniciativas (Brasil,2013)

A partir da figura 8 é possível identificar os principais avanços entre os Planos Nacionais, propostos em 2004, 2008 e 2013. Interessante notar que a partir de 2008 o caráter multissetorial das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres começa a ter destaque e que em 2013 tem-se uma ampliação dos canais de denúncia via atendimento 180.

Figura 8 -Principais avanços dos Planos Nacionais de Políticas Para as Mulheres, no que tange ao enfrentamento das violências sofridas por elas



Fonte: Elaboração própria

A luta pelos direitos das mulheres e pelo enfrentamento às diversas violências sofridas por elas ganha destaque em 2015 com a promulgação da Lei nº 13.104/2015 que altera o código penal, incluindo a circunstância qualificadora de feminicídio para aqueles homicídios contra mulher “por razões da condição do sexo feminino”, considerada quando o homicídio envolve violência doméstica e familiar e menosprezo ou discriminação à condição de mulher, ou seja, quando se refere à condição de gênero.

Apesar de ganhar evidência no campo jurídico, a pauta dos direitos das mulheres é modificada a partir de 2015, uma vez houve uma reforma ministerial fundiu as pautas de igualdade racial, direitos humanos e direitos das mulheres em apenas um ministério (Ministério das Mulheres, Da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos) mudança que foi bastante criticada pelos movimentos sociais. Em 2016, Temer assume a presidência e mais uma vez a pauta dos direitos das mulheres é modificada, passando a compor o Ministério da Justiça. Esse remanejamento também foi bastante criticado pelos movimentos sociais, uma vez que a pauta passou a ser vista apenas pela ótica da justiça (Araújo; Adrião,2018).

A partir de 2019 as políticas públicas para as mulheres mudam novamente de contexto. Com uma nova gestão, o governo federal modifica as políticas para as mulheres, a qual a partir do referido ano passa a fazer parte de um “guarda-chuva” de pautas a partir da criação do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos.

Nesse contexto, as políticas públicas para o enfrentamento à violência contra as mulheres deixam de ser prioridade do governo, fato esse que pode ser observado mediante a não priorização do orçamento. Em estudo feito pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), tem-se que em 2019 o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos gastou cerca de 70% do valor autorizado e em 2020 esse percentual cai para 30%. No ano de 2021 o valor gasto foi 100% do autorizado, contudo, cerca de 50% desse orçamento foi alocado para pagar restos a pagar dos anos anteriores (Cardoso et al,2021).

O estudo do INESC também relata uma não priorização das políticas públicas “Casa da Mulher Brasileira” em que no ano de 2021 foi utilizado apenas 4,5% do recurso autorizado e da política “Ligue 180” que de 2019 a 2021 houve uma queda de 42% na execução financeira.

Diante desses relatos entende-se que a agenda pública do enfrentamento à violência contra mulher não foi priorizada pelo governo federal no período de 2019 a 2022 (Cardoso et al,2021).

Desde 2003 percebe-se que a política dos direitos das mulheres não foi constante, há muitas mudanças de agenda, uma vez que a pauta ganha e perde status à medida que é alocada em determinados ministérios. Nesse contexto, a política de enfrentamento à violência contra as mulheres também é afetada, não permanecendo constante em todo o período relatado.

Além das ações feitas pelo Executivo, vale ressaltar as ações propostas por outros atores que fazem frente ao enfrentamento à violência contra as mulheres, como é o caso do Ministério Público. O Ministério Público é atuante na pauta a nível federal, a partir do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e foi por meio dele que foi instituída na política de enfrentamento a violência contra as mulheres o protocolo FRIDA (CNMP ,2018). Esse protocolo é fruto de um estudo desenvolvido por peritos brasileiros e europeus e consiste na coleta de informações da vítima, via formulário elaborado em duas partes: a primeira diz respeito a violência sofrida e a segunda se destina a avaliar as condições físicas e emocionais da mulher (CNMP,2018).

De acordo com dados do Conselho Nacional do Ministério Público, a coleta de dados por meio do protocolo FRIDA contribui para a fundamentação e avaliação de medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, assim como previne o agravamento dos casos para possíveis vítimas de feminicídio (CNMP, 2018). O Protocolo foi devidamente implantado no Brasil em dezembro de 2018, por meio de um Acordo de Cooperação Técnica entre o CNMP, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Ministério dos Direitos Humanos (MDH). O FRIDA deve ser preenchido por profissional devidamente capacitado das mais diversas “portas de entrada” para o atendimento dessas mulheres, tais como delegacias especializadas, centros de referência, postos de saúde e equipes multidisciplinares das promotorias, defensorias e juizados (CNMP, 2018).

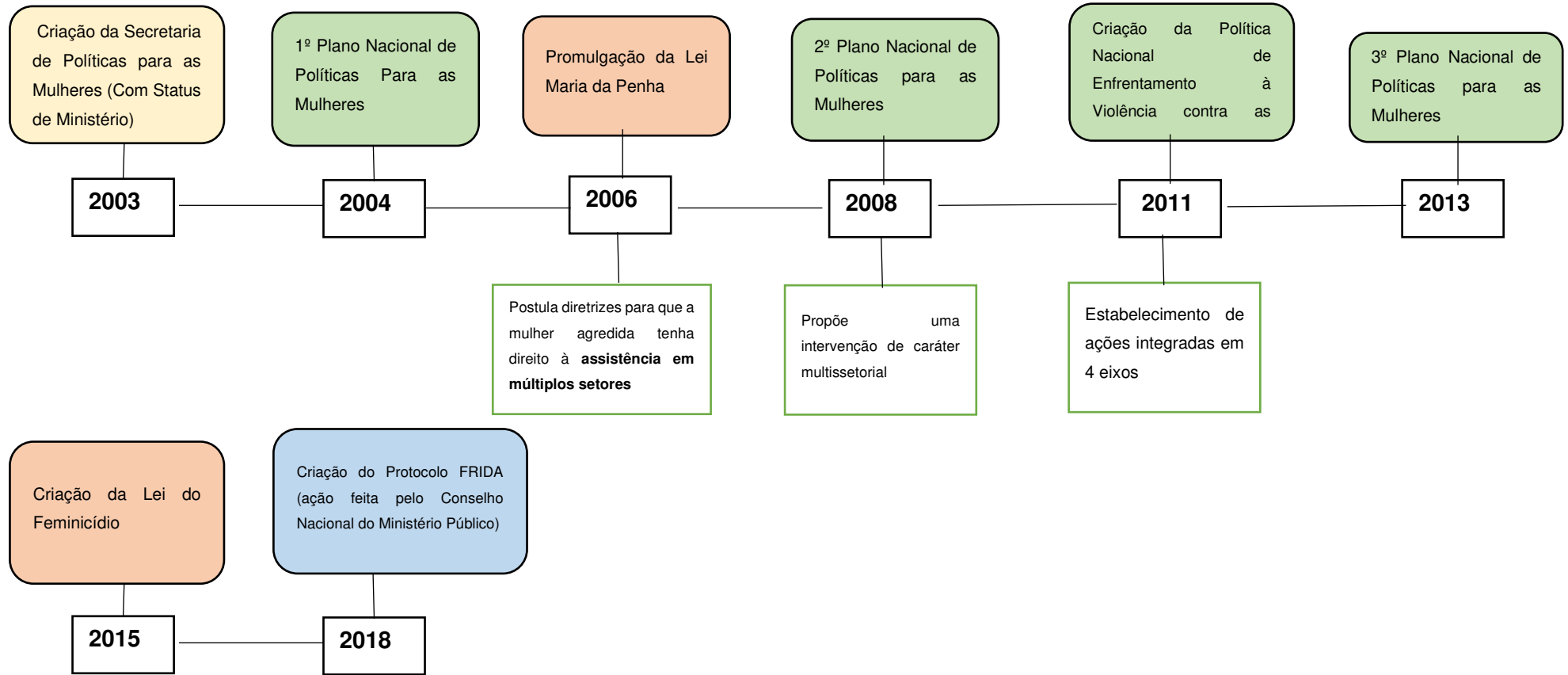
Em 2023 a política de enfrentamento à violência contra as mulheres volta ter destaque, e sendo importante ressaltar a criação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) 2.0. Essa nova versão do programa elenca como um dos eixos estratégicos e prioritários o foco social em jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade **e mulheres em situação de violência**

(Ministério da Justiça e Segurança Pública,2023)Como postulado acima, o programa visa investir na formação de profissionais de segurança pública em combate a preconceitos, para além disso, o programa conta com investimentos em patrulhas da polícia, no intuito de fortalecer a estrutura de repressão e investimentos na construção de Casas da Mulher Brasileira naqueles estados que ainda não possuem esse equipamento (Secretaria de Comunicação Social,2023)

A partir da década de 1980, o Brasil experienciou a formulação de políticas públicas e instrumentos normativos para o enfrentamento da violência contra as mulheres, uma problemática que passou a ser vista internacionalmente como um problema que sai do âmbito privado e vai para o âmbito público. Um problema **complexo**, que se traduz em várias formas de violência e por esses motivos necessita de uma **abordagem integral** de políticas públicas.

Diante de todo o contexto histórico, é possível compreender que um marco muito importante para a política de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil foi a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres em 2003, que deu institucionalidade para a pauta. A partir disso foram sendo elaborados Planos Nacionais e a partir da promulgação da Lei Maria da Penha em 2006 o problema começa a ser visto como necessitando de atenção integral. Essa característica é reforçada pelo 2º Plano Nacional em 2008 e pela criação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres, em 2011, postulada em 4 eixos que propõem uma atenção integral às mulheres vítimas. Esse histórico pode ser visto, resumidamente, a partir da Figura 9.

Figura 9 -Linha do tempo com os principais marcos brasileiros no que tange ao direito das mulheres



Fonte: Elaboração própria

3.3 Histórico descritivo do enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais

Trazendo a perspectiva histórica para o contexto desse estudo, se faz necessário evidenciar o histórico das políticas e medidas adotadas no estado de Minas Gerais no que tange ao enfrentamento à violência contra as mulheres. Nesse sentido, Duarte Carmo e Luz (2008) argumentam que as primeiras movimentações em prol dessa luta ocorreram em 1975, na capital, Belo Horizonte. Um grupo de universitárias feministas, influenciadas por movimentos internacionais da década de 1970, propuseram o Centro da Mulher Mineira, com o objetivo de propor debates e eventos que viabilizassem a luta em prol das mulheres.

Entre idas e vindas do grupo que compunha o centro, ocorreu o assassinato de duas mulheres mineiras, mortas brutalmente por seus companheiros. Esse episódio culminou no movimento “Quem ama não mata”, em que feministas se reuniram em prol da reivindicação de segurança para a vida das mulheres. Como consequência desse movimento tem-se a criação do Centro de Defesa dos Direitos da Mulher em 1981, que em 1983 torna-se o Conselho Estadual de Mulheres (CEM) de Minas Gerais, criado pelo decreto Nº 22.971, sancionado pelo então governador Tancredo Neves. À época a minuta de decreto proposta pelas mulheres e acatada por Tancredo pedia, em linhas gerais, mais igualdade e ampliação dos direitos das mulheres, como pode ser visto abaixo:

I – Estabelecer uma política global, destinada a eliminar as discriminações que atingem as mulheres, definindo prioridades de atuação;

II – Desenvolver estudos e pesquisas relacionados com os problemas da mulher;

III – Apresentar e desenvolver projetos que promovam a mulher em todos os setores da atividade social;

IV – Compatibilizar planos, projetos e atividades relacionados com seus objetivos e em execução na esfera estadual;

V – Incentivar e apoiar realizações desenvolvidas por órgãos governamentais, ou não, e concernentes à mulher;

VI – Zelar pelo respeito e ampliação dos direitos da mulher, como trabalhadora e cidadã;

VII – Incentivar atividades de valorização da mulher, em nível municipal

Cabe pontuar que o CEM ainda é atuante na luta pelos direitos das mulheres e passa a se reger pelo Decreto Nº 48.676/2023 sancionado pelo governador Romeu Zema (DUARTE; CARMO; LUZ, 2008; Minas Gerais,2023).

Na efervescência da década de 1980, o Conselho se fortificava e ia adentrando o cenário político propondo políticas públicas e ações para as mulheres. Nesse tocante, em 1985, foi criada, pelo então governador Hélio Garcia, a primeira Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM) de Minas Gerais, grande marco nas políticas públicas para mulheres mineiras (DUARTE; CARMO; LUZ, 2008).

Quase 20 anos depois, em 2004, sob a égide do CEM, é criado o Centro Risoleta Neves de Atendimento às Mulheres (CERNA) que tem entre seus objetivos o atendimento e acompanhamento jurídico, psicológico e assistencial às mulheres vítimas de violência doméstica; a promoção de ações de cidadania; a conscientização dos direitos individuais e coletivos e inserção da mulher no mercado de trabalho, através do acesso a programas de capacitação para o trabalho. Cabe pontuar que o Cerna é uma das portas de entrada ligada aos serviços socioassistenciais dos serviços especializados (DUARTE; CARMO; LUZ,2008).

Os avanços no tocante ao enfrentamento à violência contra as mulheres chegaram até o sistema de justiça e em 2005 foi instituída a Defensoria Pública Especializada na Defesa dos Direitos das Mulheres em Situação de Violência, comumente chamada de NUDEM. O objetivo do órgão é prestar uma defensoria especializada no atendimento qualificado das mulheres em situação de violência doméstica e/ou familiar, por meio de orientações jurídicas relativas às demandas judiciais e extrajudiciais, postulação e acompanhamento de medidas protetivas de urgência, nos termos da Lei n.º 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e elaboração de ações iniciais de família (divórcio, guarda, alimentícia, reconhecimento e dissolução de união estável e outras) (Defensoria Pública de Minas Gerais,2023).

Em 2006 foi criada a Rede Estadual de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais, composta por órgãos do executivo, legislativo, judiciário, grupos da sociedade civil e órgãos federais, no intuito de promover ações articuladas em Belo Horizonte, na região Metropolitana e em outros municípios do Estado de Minas. O objetivo da rede à época era juntar esforços para a efetivação das políticas públicas, trabalhando na perspectiva de que as soluções dos casos fossem rápidas, eficazes e transformadoras (CEM, 2023).

Um ano depois (2007) foi criado o primeiro órgão específico, do executivo, de políticas para as mulheres em Minas Gerais, a Coordenadoria Especial de Políticas para as Mulheres (CEPAM), que teve como objetivo desenvolver políticas transversais de gênero e intersetoriais no estado. Essa Coordenadoria, até 2011, era um órgão diretamente vinculado ao gabinete da Secretária de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE) e de 2011 a 2015 passou a ser vinculada à Subsecretaria de Direitos Humanos (SUBDH) da também da SEDESE (GUIMARAES,2017)

Nesse mesmo ano, acompanhando as inovações trazidas pela Lei n.º 11.340, a Lei Maria da Penha, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) deu um salto no combate à violência doméstica com a criação, em Belo Horizonte, de uma Promotoria de Justiça Especializada na Defesa da Mulher. Ao estruturar essa Promotoria, o MPMG demonstrava o interesse em enfrentar os desafios trazidos pela nova lei e dar o suporte necessário para o crescente número de vítimas que, encorajadas por normas mais rígidas contra o agressor, passaram a denunciar e a procurar os seus direitos (MPMG,2023).

No ano de 2008 o governo do Estado assumiu o compromisso de enfrentar a violência contra as mulheres por meio da assinatura do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, momento em que o Governo de Minas, representado pelo CEPAM, assinou o pacto com a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres da Presidência da República (Minas Gerais, 2014).

Em 2010 a Polícia Militar lança a Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica (PPVD), a qual tem como objetivo desestimular ações violentas no ambiente domiciliar e proteger a mulher vítima de violência. A equipe é composta por dois policiais (uma mulher e um homem) devidamente treinados que prestam assistência inicial para as mulheres e as encaminham para os outros órgãos das redes de enfrentamento dos municípios. Percebe-se que a Polícia Militar é outra porta de entrada dessas mulheres

para a rede de atendimento, sendo importante essa especialização dos policiais (Polícia Militar de Minas Gerais, 2023)

Seguindo a cronologia, o ano de 2014 foi marcado pela criação do Plano Estadual de Políticas Para as Mulheres, fruto de lutas e reivindicações das mulheres em diversas conferências pelo Estado. Esse Plano se dividiu em 10 eixos estratégicos: 1. Igualdade no mundo do trabalho e autonomia econômica 2. Educação para igualdade e cidadania 3. Saúde integral das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos 4. Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres 5. Fortalecimento e participação das mulheres nos espaços de poder e decisão 6. Desenvolvimento sustentável com igualdade econômica e social 7. Direito à terra com igualdade para as mulheres do campo e da floresta 8. Cultura, esporte, comunicação e mídia 9. Enfrentamento do racismo, do sexismo e da lesbofobia 10. Igualdade para as mulheres jovens, idosas e mulheres com deficiência (Minas Gerais, 2014).

Especificamente no eixo 4, que versa sobre o enfrentamento à violência contra as mulheres, o Plano coloca seis pautas como prioridade, as quais, em linhas gerais, versam sobre a ampliação da rede de atendimento das mulheres vítimas, a garantia plena do cumprimento da Lei Maria da Penha, o enfrentamento ao tráfico e a exploração sexual de mulheres e meninas, a potencialização da política pública de abrigamento e implementação de ações no que tange ao homem agressor e promover e fortalecer o direitos humanos das mulheres encarceradas. (Minas Gerais, 2014).

Em 2015 a pauta dos direitos das mulheres tomou novo corpo a partir da criação da Subsecretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), subordinada à nova Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação e Cidadania (SEDPAC). No que tange à subsecretaria, suas diretrizes eram de construir no estado políticas de enfrentamento à violência e de promoção da autonomia econômica das mulheres, com base na **articulação intersetorial**, na **transversalidade** e na territorialização das políticas públicas (GUIMARAES, 2017).

Em 2016 foi sancionada a Lei 22.256 que institui a Política Estadual de Atendimento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais. Cabe trazer na íntegra o artigo 2º da Lei o qual postula os objetivos da lei:

Art. 2º São objetivos da política de atendimento à mulher vítima de violência:

I – assegurar o atendimento integral à mulher vítima de violência, observados os princípios da dignidade da pessoa humana, da não discriminação e da não revitimização;

II – aperfeiçoar os serviços especializados de atendimento à mulher vítima de violência, no âmbito da saúde, da rede socioassistencial e do sistema de justiça, por meio da articulação e humanização desses serviços e da garantia de seu funcionamento em tempo integral, inclusive aos finais de semana;

III – promover a autonomia da mulher nos âmbitos pessoal e social;

IV – garantir a igualdade de direitos entre mulheres e homens.

A partir de grandes esforços dos movimentos feministas em conferências estaduais e espaços públicos, foi criado, em 2018, o Plano Decenal de Políticas Para as Mulheres, no intuito de propor ações estratégicas em 5 eixos de atuação: Autonomia econômica das Mulheres; Enfrentamento à Violência contra as mulheres; Ampliação da Participação Política das Mulheres; Construção e Relações Igualitárias de Gênero e Saúde Integral das Mulheres e Direitos Sexuais e Reprodutivos (Minas Gerais, 2018).

No que tange ao eixo de enfrentamento à violência contra as mulheres, o Plano propõe ações de fortalecimento das redes de enfrentamento em todo o estado; fortalecimento dos Centros de Referência da Mulher (CREAM); criação e fortalecimento das Delegacias Especializadas; criação de uma política estadual de abrigo em cooperação com os municípios; implementar campanha estadual permanente de enfrentamento a violência contra as mulheres; introdução de projeto interdisciplinar para falar a respeito da temática nas escolas estaduais; criação de parcerias com universidades para a discussão da temática “Violências Contra as Mulheres” no currículo de cursos que formam profissionais que trabalham diretamente no atendimento às mulheres em situação de violência; ampliação e fortalecimento dos serviços de prevenção à violência doméstica da Polícia Militar; ampliação de possibilidades de intervenção com homens agressores processados e julgados no âmbito da Lei Maria da Penha, de forma alinhada com o Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

Importante pontuar que ao se olhar para o Plano Estadual de Políticas para as Mulheres feito em 2014 e para o Plano Decenal de Políticas para as Mulheres (2018), os objetivos continuam os mesmos, tais como aumentar o número de serviços especializados, criar uma política de abrigamento e institucionalizar uma política estadual de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Em 2019, Minas Gerais elege um novo governo e a partir disso novas mudanças são feitas no que tange aos órgãos executores de políticas para as mulheres. Com a reforma administrativa de 2019, a pauta das mulheres volta a ser orientada por meio de uma Coordenadoria, como era em 2007, subordinada à Subsecretaria de Direitos Humanos (SUBDH), e a Subsecretaria de Políticas Para as Mulheres é extinta. Além disso, a Diretoria de Prevenção Comunitária e Proteção à Mulher, subordinada à Superintendência de Prevenção Social à Criminalidade, passa a compor o organograma da SEJUSP (Minas Gerais, 2019).

De acordo com o Decreto 47.795/2019, a Diretoria tinha como competências à época atuar na prevenção aos delitos, principalmente os violentos, com o objetivo de consolidar práticas de resolução pacífica de conflitos e de proteção à mulher, com ênfase no fomento da segurança pública cidadã e da mediação comunitária. Em seu artigo 37, inciso VII, estão postuladas competências relacionadas à promoção de ações de proteção à mulher e combate ao feminicídio.

Também em 2019, foi instituído pelo Decreto 47.704 o Grupo de Trabalho Intersetorial sobre Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, cujo objetivo era de desenvolver atividades sob as diretrizes conjuntas dos titulares das Secretarias partícipes e em articulação permanente com órgãos e entidades para o pleno desenvolvimento dos trabalhos, bem como apresentar propostas para desenvolvimento das ações do Eixo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, que compõem o Plano Decenal de Políticas para as Mulheres.

De acordo com o Art 3º, o grupo foi composto pelos seguintes órgãos:

Pelo Poder Executivo:

- a) Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social;
- b) Secretaria de Estado de Saúde;
- c) Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública;
- d) Fundação João Pinheiro;
- e) Polícia Civil do Estado de Minas Gerais;

f) Polícia Militar do Estado de Minas Gerais;

II – pelos membros convidados:

a) Prefeitura Municipal de Belo Horizonte;

b) Conselho Estadual da Mulher;

c) Ministério Público do Estado de Minas Gerais;

d) Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais;

e) Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais;

f) Assembleia Legislativa de Minas Gerais;

g) Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher de Minas Gerais;

h) Conselho Regional de Psicologia.

Em 2022, a Polícia Civil inaugurou a Casa da Mulher Mineira em Belo Horizonte, uma atuação em conjunto com a Câmara de Dirigentes Lojistas de BH, a qual faz frente ao enfrentamento à violência contra as mulheres no estado. A Casa da Mulher Mineira é um espaço próximo à Delegacia da Mulher e é composto por 12 salas, onde a mulher pode ter um atendimento tranquilo e integral, a equipe da Casa da Mulher Mineira é composta por profissionais que atuam no atendimento jurídico, social e psicológico. Para além, o espaço tem parceria com universidades do município de Belo Horizonte, com o objetivo de incentivar a pesquisa, a capacitação profissional e a realização de rodas de conversa e palestras sobre a temática (Minas Gerais,2022).

Em 2023, novas eleições acontecem e o então governador Romeu Zema é reeleito. Neste ano acontece nova reforma administrativa que influencia diretamente na pauta; a Coordenadoria de Políticas para as Mulheres é extinta e na estrutura da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social é incluída a Subsecretaria de Políticas para as Mulheres, como era no ano de 2015. Cabe destacar que essa mudança de status da pauta foi fruto de reivindicações da Assembleia Legislativa, a qual demonstrou a importância de se ter um órgão específico para tratar dos direitos das mulheres, sendo inicialmente pedido por meio de emenda, a criação e uma secretaria específica para a pauta (Minas Gerais,2023).

O Decreto 48.660/23 instaura a Subsecretaria de Políticas dos Direitos das Mulheres, e dentre as suas competências, cabe destacar a promoção do diálogo e articulação das redes de enfrentamento do Estado, o apoio ao Cerna e ao CEM, e o acompanhamento dos dados referentes às mulheres para a execução de políticas públicas intersetoriais. Os incisos que abordam especificamente esses tópicos citados podem ser vistos abaixo:

I- formular, coordenar e articular a implementação de políticas públicas voltadas à superação das desigualdades de gênero, ao enfrentamento da violência contra as mulheres, à promoção e ampliação de sua autonomia econômica, política, cultural e social, considerando a diversidade e especificidades presentes no Estado;

IV – promover o diálogo e a articulação de redes, no intuito de favorecer a atuação conjunta e sinérgica do poder público com a sociedade civil, em parceria com a Assessoria de Relações Institucionais e com o Núcleo Estratégico de Articulação Institucional e Apoio aos Órgãos Colegiados;

VII – prestar apoio técnico e administrativo ao CEM

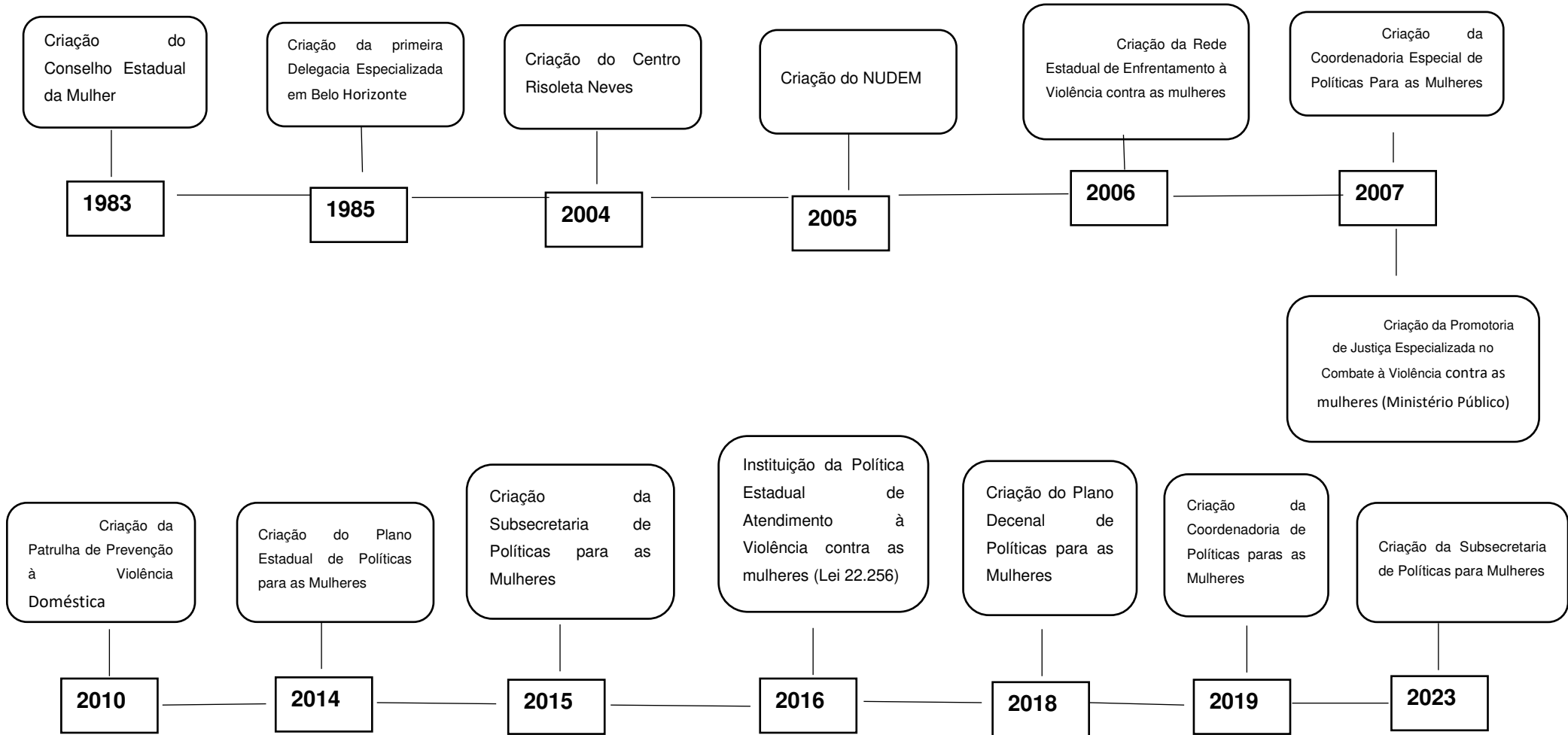
VIII – coordenar as atividades do Centro Estadual Risoleta Neves de Atendimento às Mulheres – Cerna.

IX – acompanhar e analisar informações, dados, estudos, diagnósticos e pesquisas, a fim de subsidiar a formulação de políticas para as mulheres, na perspectiva da intersectorialidade e considerando a diversidade desse público;

No que tange à Segurança Pública, a reforma administrativa de 2023 altera o nome da antiga Diretoria de Prevenção Comunitária e Proteção à Mulher para Diretoria de Políticas Comunitárias e Municipais de Prevenção Social à Criminalidade. A pauta de enfrentamento à violência contra as mulheres não se fez presente no então Decreto 48.659/2023 que estabelece a estrutura e competências da SEJUSP (Minas Gerais, 2023;2019).

A Figura 10 a seguir mostra uma linha do tempo com os principais marcos relatados no que tange ao histórico de Minas Gerais no enfrentamento à violência contra as mulheres.

Figura 10-Linha do tempo com os principais marcos estaduais no que tange ao enfrentamento à violência contra as mulheres



Fonte: Elaboração própria

A trajetória ilustrada na figura 9 ilustra como a pauta dos direitos das mulheres foi se construindo no Brasil ao longo do tempo. Especificamente o enfrentamento à violência contra as mulheres foi permeado pelos Planos Nacionais, pela Política Nacional de Enfretamento à Violência Contra Mulher e pelas promulgações de leis. Contudo, cabe pontuar que as políticas não foram lineares conforme demonstrado no tópico 3.2.

. No tocante aos marcos da trajetória de Minas Gerais, percebe-se que órgãos além do executivo se mobilizam para atuar diante desse problema público, além do que há de se perceber a criação dos Planos Estaduais e Decenais na tentativa de institucionalização da política, contudo, percebe-se também que a pauta ganha e perde status à medida que está vinculada a uma Coordenadoria ou uma Subsecretaria.

4. PROBLEMAS COMPLEXOS, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE

Esse capítulo vai discorrer sobre a teoria dos problemas complexos, de modo a inferir como isso se alinha ao problema da violência contra as mulheres. Nesse contexto e partindo do pressuposto que os problemas complexos devam ser dirimidos mediante políticas públicas intersetoriais e transversais, o capítulo mostra os diferentes conceitos para os termos e no fim apresenta o modelo de análise escolhido para o estudo.

4.1 Problemas complexos

O tema da complexidade e dos problemas complexos constitui a base na qual as perspectivas de intersetorialidade e transversalidade se sustentam (Bronzo,2023). Nesse contexto, é importante pontuar neste trabalho o que seriam esses problemas complexos e como a violência contra as mulheres pode ser abarcada por essa concepção.

Ao inserir esse debate na gestão pública, Bronzo (2023) afirma que a teoria da complexidade é ponto de partida para identificar problemas intrincados, emaranhados e confusos, os quais são chamados na teoria de *wicked problems* (problemas perversos). De acordo com Peters (2017), a discussão de problemas perversos se iniciou no âmbito do planejamento, na década de 70, como crítica a uma visão bastante técnico- racional para a solução de problemas complexos ligados ao planejamento social e políticas públicas. A complexidade deve ser compreendida de forma holística, portanto, as ações e políticas públicas não devem ser reducionistas ao setorialismo e à especialização. Um ambiente complexo não comporta a ideia de que um especialista possui, por si só, a solução de um problema.

Peters (2017, apud BRONZO, 2023) argumenta que é preciso entender o conceito de problemas perversos, para que as gestões saibam que estão lidando com problemas de características peculiares. Nesse sentido, Peters (2017) postula cerca dez características que são capazes de distinguir um problema perverso de qualquer outro.

Em suma essas características demonstram que problemas complexos são difíceis de definir, suas soluções não seguem a regra de verdadeiras ou falsas, mas sim são boas ou más, não existe um teste prévio para essas soluções e elas podem gerar efeitos “colaterais” irreversíveis, os problemas perversos são essencialmente únicos e podem ser sintomas de outros problemas e por fim, existem muitas explicações para o problema. (Peters,2017, apud BRONZO, 2023)

Para além dessas características, a Comissão Australiana de Serviço Público, citada por Bronzo (2023), argumenta que no processo de resolução de problemas complexos, as alianças políticas e evidências sobre o problema acontecem ao mesmo tempo, o que faz com que os gestores persigam sempre alvos móveis. Esses problemas são socialmente e tecnicamente complexos o que implica em fortes interações entre os atores envolvidos na solução; tais problemas não se enquadram unicamente em um setor ou uma organização, sendo necessária a interação de diversas organizações - públicas e privadas- e diferentes níveis de governo.

Por outro lado, Kimball et al (2023) argumentam que um problema inofensivo não é necessariamente simples, a diferença está na formulação e solução do problema, pois muitas tentativas de solucioná-lo podem ser feitas sem alterar seu estado. O mesmo não pode ser feito para problemas sociais, por exemplo, pois esses não têm a mesma clareza causal de um problema inofensivo.

Nesse contexto, Kimball et al (2023) mostra como o problema da violência doméstica contra mulher se encaixa em um problema perverso. Para os autores, o início do problema está no fato de que não se tem uma formulação definitiva da natureza do problema. A violência contra as mulheres sofre influências do patriarcado, capitalismo, pobreza, além de ter o poder e controle como parte do problema. Percebe-se, portanto, que as causas são variadas e profundas.

No que tange às soluções para o problema da violência contra as mulheres, essas também são muitas e não existe uma solução perfeita, pois na teoria dos problemas complexos não existe um jogo de soma zero, de sim ou não. Nesse contexto, embora existam algumas saídas para o problema, tais como melhorar acesso à habitação e a criminalização da violência; elas estão ligadas a outros problemas graves como pobreza, sexismo, classicismo, o que corrobora com Peters (2017) quando defende que uma das características dos problemas complexos é o fato de serem sintomas de outros problemas (Kimball et al,2023).

Percebe-se que a solução para problemas complexos não é simples e exige ir além de ações pontuais ou segmentadas. Nesse sentido, Bronzo (2023) busca na literatura teorias que consigam alinhar a teoria dos problemas complexos e como resolvê-los na gestão pública, em uma perspectiva do pensamento sistêmico, aquele no qual compreende-se os problemas pela perspectiva da integralidade.

O pensamento sistêmico oferece aos governos uma maneira de lidar com essa complexidade crescente nos problemas de políticas públicas, uma vez que atravessa holisticamente as fronteiras disciplinares (Bronzo, 2023). Em linhas gerais, o pensamento sistêmico é capaz de identificar a imprevisibilidade do futuro e compreender que as ações são incertas, o que por sua vez justifica processos e relações correlacionados, pois alarga os limites mentais e considera as questões de forma interligada e holística.

No campo da administração pública, Brugué (2009) critica os modelos comumente utilizados para a elaboração de políticas públicas, pois são modelos setoriais e verticalizados, como o modelo burocrático e até mesmo a Nova Gestão Pública, os quais não são capazes de orientar políticas de forma holística.

A partir desse cenário, os autores defendem a gestão pública deliberativa, também citada por Bronzo (2023). De acordo com Brugué (2009) e Bronzo (2023), a gestão pública deliberativa é ancorada em modelos discursivos e dialógicos, em que se pretende chegar a uma “inteligência coletiva”. As relações entre os atores envolvidos são por muitas vezes dinâmicas, complexas e incertas, porém constroem soluções capazes de lidar com problemas complexos.

A materialização desses ambientes de troca e diálogo ocorre nas chamadas redes organizacionais, que de acordo com Brugué, Canal e Paya (2009) incorporam o contato, o diálogo e a interação como características definidoras de sua dinâmica operacional. As redes possibilitam conversas laterais e possuem quatro características fundamentais: necessidade de incorporar múltiplos atores nos processos de definição e implementação de políticas; a interdependência entre os múltiplos atores; a existência de relações baseadas na confiança e reguladas por regras acordadas e acordadas entre as partes e por fim, a presença de níveis significativos de autonomia e autorregulação.

Diante desse contexto, compreende-se que a resolução para os problemas complexos se dá mediante a organização de sistemas holísticos capazes de promover o diálogo dos diferentes atores interessados na política. Para que isso aconteça é

importante que se tenha uma rede organizacional e que se tenham estratégias de gestão intersetoriais e transversais, conceitos esses que serão explicados no próximo tópico.

4.2 Conceitos de intersetorialidade e transversalidade

O conceito de intersetorialidade é um tanto quanto desafiador na gestão pública. Nascimento (2010) pontua que existe uma hierarquia de poder no âmbito das políticas públicas, em que algumas delas se destacam, como é o caso das políticas macroeconômicas. A partir disso, é compreensível de que existe um alto grau de importância atribuído às políticas setoriais, pois essas atendem a certos interesses em jogo.

Esse argumento pode explicar a resistência de gestores públicos em fazerem políticas públicas que tenham como base o diálogo e a troca, como afirma Kaleidos. red (2010). Contudo, a realidade dos problemas sociais, ambientais e econômicos induz que o modo de se fazer e executar as políticas públicas seja repensado.

Nesse contexto, Junqueira (2000) afirma que a intersetorialidade é uma concepção que deve informar um novo modelo de planejar, executar e monitorar essas políticas, sendo necessária uma abordagem integral dos problemas a serem resolvidos, por meio do compartilhamento de ações e serviços. Não obstante, o autor vai além, pois no seu entendimento, uma gestão intersetorial deve propor uma mudança de valores e cultura das organizações.

De acordo com Inojosa (1998), a abordagem intersetorial reconhece que é necessário moldar a atuação governamental por um novo paradigma, no qual, os governos precisam construir uma estratégia de interferência intencional e monitorada nas questões a serem resolvidas. Nesse sentido, é preciso que haja introdução de práticas integradas, de compartilhamento de informações e permeabilização do controle social.

Para Cunill- Grau (2016), a intersetorialidade busca a integralidade no atendimento de um dado problema ou conjuntura social. Nesse sentido, a articulação entre órgãos do governo não basta, por exemplo, para lidar com problemas da primeira infância, sendo necessário que os órgãos concordem em atuar em conjunto para conseguirem uma mudança social. Nessa perspectiva, a intersetorialidade

implica em integração e relações colaborativas para a resolução de problemas que tem como características a multicausalidade.

Partindo da premissa de atuações integrais, Cunill- Grau (2016) afirma que a integração entre os setores permite que a diferença entre eles seja causadora de boas ações, o que remete a um dos fundamentos da intersectorialidade, o qual afirma que a gestão intersectorial é o compartilhamento de conhecimento, experiências e recursos. Enfim, a intersectorialidade é justamente a tentativa de fazer com que as várias áreas estejam integradas para um fim em comum. Nesse contexto, Cunill-Grau (2016) modula um esquema de estudos sobre a modelagem da intersectorialidade que consiste em analisar três variáveis.

A primeira variável é chamada pela autora de “grau de incorporação no ciclo de formação e avaliação de políticas públicas”, também chamada em Cunill-Grau (2005) de “inclusividade”. Essa variável busca entender se o planejamento é feito em conjunto, se as políticas e programas têm um orçamento transversal e uma *accountability* colaborativa que meça os resultados de forma integral.

Um segundo ponto a ser observado, no esquema proposto por Cunill- Grau (2016; 2005), é o “grau de mancomunidade”, aspecto a ser observado na execução das ações. Nesse sentido, devem-se existir sistemas de comunicação e informação e partilha de recursos (financeiros, técnicos, humanos etc) para um objetivo em comum. A última variável elencada pela autora é o grau de alteração das formas organizacionais, a qual busca compreender o quanto essas estruturas são moduladas para atender integralmente a um problema, ou seja, busca analisar as estruturas de governança das políticas e programas.

De acordo com Cunill- Grau (2005), existem formas de combinação institucionais em que se pode aplicar a intersectorialidade. Nesse sentido, a autora pontua que a intersectorialidade pode ser observada nos processos de formulação e implementação de políticas, ou apenas no primeiro. Além disso, a intersectorialidade pode se dar no que ela chama de cobertura de políticas, em que podem ser todas as políticas públicas, apenas políticas sociais e nesse último, apenas algumas políticas, citando o exemplo de políticas de combate à pobreza.

Cunill- Grau (2005) pontua algo importante quando argumenta a respeito das relações políticas e de poder em uma gestão intersectorial. De acordo com a autora, existe a possibilidade de resistências e disputas de poder, surgindo a importância de promover a influência mútua na tomada de decisões, a partir de fóruns de deliberação

onde os vários órgãos possam desenvolver uma visão comum e construir relações de confiança.

Além disso, a autora argumenta ser fundamental a criação de vários mecanismos de integração interna em que os planos elaborados de forma compartilhada ganham corpo, contribuindo para a geração de visões compartilhadas. Paralelamente, Cunill-Grau (2005) chama atenção para o fato de ser importante a gestão de informações e plataformas eletrônicas em políticas intersetoriais.

Percebe-se que autores como Inojosa (1998) e Junqueira (2000) vão em uma perspectiva de conceituar a intersetorialidade. Já Cunill-Grau (2005; 2016) vai além de uma conceituação, a autora busca formular variáveis e elencar aspectos que em determinadas combinações institucionais se traduzem em intersetorialidade.

Cunill- Grau (2005; 2016) foi capaz de empreender uma proposta de análise da intersetorialidade por meio de variáveis que podem servir como lentes para análise empírica. Nesse mesmo sentido, porém analisando o termo transversalidade, a rede espanhola Kaleidos.red (2010) propõe também um modelo de análise para a transversalidade em programas e políticas. De acordo com Kaleidos.red (2010), o termo transversalidade pode ser usado para indicar uma mudança de amplo espectro na cultura organizacional, permitindo a construção de conversas laterais, em que o diálogo entre as partes é essencial para se entender o que deve ser feito na resolução de problemas. Esse conceito colocado por Kaleidos.red (2010) se assemelha ao que diz Cunill-Grau (2016) quanto ao conceito de intersetorialidade, em que afirma que a integração entre os setores permite que a diferença entre eles seja causadora de boas práticas e que essa integração acontece por meio do diálogo.

A transversalidade é uma estratégia imprescindível para lidar com as questões e demandas da nova sociedade; as sociedades estão mais complexas e as gestões públicas precisam se posicionar corretamente diante das novas demandas (Kaleidos.red, 2010).

Nos anos 1990, a Nova Gestão Pública surge com a ideia de levar mais eficiência para a gestão pública, a partir de preceitos da administração privada. Contudo, esse novo modelo de gestão não permite que as administrações atuem de forma diferente com relação a problemas complexos, o que acaba por não permitir a solução ideal para os mesmos. Nesse contexto, Kaleidos.red (2010) pontua a importância de se pensar a gestão pública de uma forma mais deliberativa, sendo um de seus ingredientes a transversalidade.

A ideia de transversalidade defendida pela organização pode ser resumida em três frases, as quais são: “sozinhos somos impotentes”, significando que as políticas públicas podem ser feitas por bons profissionais, mas somente isso não é a resposta para os problemas sociais complexos; “ a soma não soma”, com essa frase entende-se que não se trata de uma sobreposição de ações e sim de fazer as coisas de forma compartilhada; e, por fim, “o desafio é como juntarmos para multiplicar”, no intuito de demonstrar que as ações conjuntas multiplicam o potencial das políticas públicas.

O que instiga a organização a estudar a transversalidade é a dificuldade que eles encontram nas gestões públicas de passar o que está na teoria para a prática. A partir das três frases citadas acima parece fácil propor e executar políticas transversais, contudo, na prática isso é diferente. Nesse sentido, o estudo parte do princípio de que existem explicações superficiais e mais profundas sobre essa problemática, sendo a última a motivação para o estudo.

Dentre as explicações superficiais está o fato de que as gestões públicas não possuem ferramentas para que as ações sejam feitas em conjunto. No que tange aos problemas mais profundos, Kaleidos. red (2010) entende que a grande dificuldade está na contradição entre uma sociedade individualista, mas que ao mesmo tempo requer políticas colaborativas para a resolução de seus problemas complexos.

Nesse contexto, entende-se que existem três dificuldades principais nas sociedades, a saber: a dificuldade cultural, política e social. Para Kaleidos. red (2010) a dificuldade cultural tem sua raiz no medo e objeção que as sociedades têm em superar a tecnocracia, pois nesse modelo há sempre uma resposta, como uma fórmula matemática para a resolução dos problemas, modelo esse que a sociedade venera.

A dificuldade política, por sua vez, é centrada na ideia de que os discursos políticos são muito midiáticos, as ações são pressionadas pela centralidade e o primordial da política que é o diálogo fica esvaziado no meio dessa teia midiática e de poder. Para Kaleidos.red (2010) a política é sempre vista como um jogo de derrota e não como um espaço capaz de promover a capacidade de se chegar a acordos. Por fim, a dificuldade social está pautada em um intenso processo de individualização em que as pessoas têm em mente apenas os resultados momentâneos.

A partir dessa contextualização, Kaleidos.red (2010) entende que a resposta para uma gestão pautada na transversalidade é a **política e o diálogo**, pois não se encontram respostas em preciosismos técnicos e nem em sobreposição de uns

setores sobre os outros. Para tanto, entende-se que a saída é a proposição de uma inteligência coletiva em que a partir do diálogo se é capaz de encontrar respostas inovadoras e eficazes.

Para além, entende-se que a transversalidade contribui para a eficiência das políticas públicas, uma vez que o diálogo e a construção conjunta propiciam uma observação da problemática por diferentes perspectivas o que evita a perda de tempo e dinheiro. A transversalidade evita o retrabalho na elaboração, execução e monitoramento das políticas públicas.

Até o momento, percebe-se que o conceito de transversalidade muito se confunde com intersectorialidade. Na tentativa de esclarecer esses conceitos, Marcondes et al (2018) mapeia diversos autores que falam sobre a temática e propõem algumas conclusões a respeito desse debate. De acordo com as autoras, o uso desses dois termos se sobressai para designar um modo de articulação em que os atores variam, mas em sua maioria são órgãos e setores governamentais, se articulando na tentativa de superar a fragmentação e verticalização.

Nesse mesmo sentido, Bronzo (2023) argumenta que segundo Cunill- Grau, 2016 a intersectorialidade e a transversalidade se inserem no âmbito das práticas colaborativas, que se resume por agregar um conjunto de relações de coordenação e integração da ação governamental, configurando diferentes tipos de colaboração interinstitucional.

Na discussão acerca do termo transversalidade, Marcondes et al (2018) afirmam que os trabalhos sobre o termo são menos recorrentes, mas que os significados encontrados se aproximam em alguns aspectos da intersectorialidade, tais como, superação da lógica fragmentada, compartilhamento de objetivos e ampliação da participação da sociedade civil. As autoras pontuam que nos usos do termo transversalidade, existe a percepção de que o objeto é intrinsecamente transversal e necessita de uma articulação.

Diante do sombreamento conceitual dos termos, Marcondes et al (2018) afirmam que não é possível traçar uma clara distinção entre transversalidade e intersectorialidade, sendo essa sobreposição reforçada pelo uso intercambiável dos termos.

4.2.1 Transversalidade e intersetorialidade nas políticas de enfrentamento da violência contra as mulheres

Nas políticas para as mulheres, o termo transversalidade de gênero foi instituído na conferência de Beijing (1995) e postula como a questão do gênero deve estar presente nas diversas agendas públicas como forma de dirimir as desigualdades entre os gêneros. Para Marcondes e Farah (2021), transversalidade de gênero em políticas públicas é um processo específico de estruturação das políticas para a igualdade de gênero. Nesse sentido, perspectivas feministas são incorporadas ao enquadramento dessas políticas, para construir problemas públicos e definir o curso da ação pública.

De acordo com Bandeira e de Almeida (2013), a intenção da transversalidade de gênero não é somente a sua incorporação em um único órgão específico, mas um impacto vinculante a ser assimilado pelas políticas propostas pelo Estado e desenvolvidas em cada área governamental.

Para Daly (2005), a ideia da transversalidade de gênero é institucionalizar a igualdade por meio da incorporação de práticas sensíveis ao gênero em processos e estruturas políticas, é uma transformação fundamental da maneira como programas e políticas são implementadas, e para isso é necessário promover abordagens mais inclusivas e equitativas que beneficiem todos os membros da sociedade.

Segundo Walby (2005), essa integração de gênero se refere à incorporação de políticas e práticas de uma sociedade de modo a alcançar a igualdade. Contudo, a autora argumenta que essa incorporação gera tensões, uma vez que as instituições historicamente foram dominadas por homens e que são necessárias mudanças culturais e institucionais para que de fato aconteça.

Percebe-se que o termo transversalidade em questões de gênero está bastante ligado à necessidade de se ter uma igualdade entre os gêneros, no sentido de que as políticas públicas, sejam elas para as mulheres ou não, tenham recorte de gênero. Consiste em trazer o recorte de gênero para todas as políticas, tornando transversal o tema da igualdade de gênero em diversos setores de políticas e mesmo distintas instituições.

De acordo com Kimbal et al (2023), o problema da violência contra as mulheres está no arcabouço dos problemas complexos e por esse motivo cabe entendê-lo pelos vieses da intersetorialidade e transversalidade. Conforme visto no capítulo 2 dessa

dissertação, a violência contra as mulheres é um problema que possui origem na organização social, nas relações econômicas e de poder e esse conjunto de fatores o tornam um problema complexo (Cavalcanti; Oliveira, 2017). Que, por sua vez, precisa ser dirimido mediante políticas públicas voltadas a superar ou pelo menos amenizar as desigualdades, resguardar os direitos humanos na sua **integralidade** e atentar às especificidades de cada mulher vítima de violência.

Para Couto et al (2018), o problema da violência contra as mulheres, caracterizado como complexo, deve ser tratado para além da criminalização, sendo necessário também um esforço de órgãos governamentais e não governamentais. Nesse sentido, a ideia é que se tenham ações **intersectoriais e feitas em rede**, as quais, de acordo com os autores, são formas privilegiadas de políticas públicas voltadas para a problemática da violência contra as mulheres.

De acordo com Carreira Pangiii (2003), é fundamental que as políticas públicas para o enfrentamento à violência contra a mulher superem a burocracia e desarticulação dos serviços públicos. Para as autoras, se a violência permanece impune e as vítimas e agressores não recebem o atendimento adequado para sair do ciclo da violência, a mesma permanece sendo um assunto privado.

Conforme visto nos capítulos anteriores, no intuito de não deixar o problema de a violência contra as mulheres ser um problema privado, a Organização das Nações Unidas em 1993 incluiu a problemática no âmbito dos direitos humanos, fazendo com que Estados do mundo inteiro tenham políticas sólidas para tratar o problema. Nesse sentido, o Brasil e seus estados vêm estruturando políticas, legislações e ações em prol da proteção dessas mulheres.

Cabe ressaltar que os Planos Nacionais de Políticas Para as Mulheres e a Lei Maria da Penha são grandes norteadores da política no país. Em linhas gerais, a estrutura da política de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil perpassa pelo entendimento de que o problema é fruto de causas endêmicas como o machismo e patriarcalismo, além de outras causas, como pobreza, que impacta diretamente nos casos de violência contra as mulheres.

No sentido de ações que devam ser executadas dentro da política como um todo, o entendimento dos principais documentos norteadores e marcos legais é de que essas mulheres precisam ser atendidas na sua integralidade, por meio de serviços especializados capazes de proporcionar a essas vítimas condições para sair do ciclo de violência, bem como devida punição aos autores das violências.

Cabe ressaltar um trecho na íntegra da Lei Maria da Penha (capítulo I art 8) o qual explica em linhas gerais a estratégia para lidar com o problema da violência contra as mulheres:

Art. 8º 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:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às conseqüências e à freqüência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

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 exacerbem 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

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher;

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;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

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 eqüidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Percebe-se que o artigo 8º da Lei 11.340/2006 postula ações integradas entre vários órgãos, sejam eles do sistema de justiça, da assistência social e da educação. Está implícito no trecho citado o entendimento de que as políticas públicas para o enfrentamento da violência contra as mulheres somente obterão êxito se construídas e executadas entre diversas áreas, como forma de tratar o problema na sua integralidade.

Os Planos Nacionais também postulam importantes diretrizes para a elaboração e execução de políticas públicas voltadas para a problemática tratada neste trabalho, como já foi citado anteriormente. Dentre os diversos eixos e ações abordadas é interessante notar que esses Planos trazem duas conceituações importantes para a articulação da política, que são: rede de enfrentamento e rede de atendimento.

A Rede de Enfrentamento busca desenvolver estratégias preventivas e políticas para promover o empoderamento, autonomia e direitos humanos das mulheres, abrangendo a responsabilização dos agressores e a prestação de assistência qualificada. Esta rede visa efetivar os quatro eixos da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres: combate, prevenção, assistência e garantia de direitos. A rede é composta pelos agentes governamentais e não governamentais, formuladores, fiscalizadores e executores das políticas. FJP, 2021).

No que tange à Rede de Atendimento, essa se refere a um conjunto de serviços de diferentes setores, que visam a identificação, encaminhamento e atenção adequados para a mulher em situação de violência, propondo um atendimento integral e humanizado. As diferenças das duas redes podem ser vistas no Quadro 3. Importante pontuar que na política de enfrentamento à violência contra as mulheres existem aqueles serviços que são especializados¹⁰.

¹⁰ Os serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência têm como características principais o fato de atenderem apenas mulheres e possuírem expertise no tema da violência contra esse grupo específico. Exemplo desse tipo de serviço: Centros de Atendimento à Mulher em situação de violência -Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Núcleos de Atendimento à Mulher em situação de Violência, Centros Integrados da Mulher, Casas Abrigo, Casas de Acolhimento Provisório (Casas-de-Passagem), Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs), Postos ou Seções da Polícia de Atendimento à Mulher, Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas

Quadro 3- As especificidades das redes de enfrentamento e de atendimento

Rede de enfrentamento	Rede de atendimento
Contempla todos os eixos da Política Nacional (combate, prevenção, assistência e garantia de direitos)	Refere-se somente aos eixos de assistência e atendimento
Inclui órgãos responsáveis pela gestão e controle social das políticas de gênero, além dos serviços de atendimento	Restringe-se a serviços de atendimento (especializados e não especializados)
É mais ampla que a rede de atendimento às mulheres vítimas de violência	Faz parte da rede de enfrentamento às mulheres em situação de violência

Fonte: Elaboração própria com base no “ Diagnóstico dos abrigos para mulheres em situação de violência em Minas Gerais” (FJP, 2021)

(NUDEM), Promotorias Especializadas, OAB Mulher, Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, Ouvidorias da Mulher, Serviços de saúde voltados para o atendimento aos casos de violência sexual e doméstica.

Nota-se que o conceito de redes está alinhado aos conceitos de intersectorialidade e transversalidade, uma vez que entende-se que as redes são a instrumentalização de uma política intersectorial, de acordo com Canal, Brugué, Paya (2009) e Kaleidos.red (2010).

Ao se olhar para o que está postulado em diversos tratados internacionais e nacionais, como exemplificado anteriormente, pode-se inferir que uma política de enfrentamento a violência contra as mulheres deve ser construída com base na articulação de diversos órgãos governamentais e não governamentais, o que pode ser materializado nas redes de enfrentamento e atendimento.

Diante disso, é possível fazer uma reflexão do que se tem para uma política de enfrentamento a violência contra as mulheres e o é que colocado na teoria de gestão sistêmica, gestão deliberativa, intersectorialidade e transversalidade. O quadro 4 articula essa reflexão:

Quadro 4- Características dispostas nos normativos referentes ao enfrentamento à violência contra as mulheres alinhadas às teorias abordadas no estudo em questão

Características de uma política de enfrentamento a violência contra as mulheres	Teoria
É preciso que estejam envolvidos os poderes legislativo, judiciário e executivo, os movimentos sociais, e a comunidade, guardadas as competências e responsabilidades, estabelecendo uma rede de atendimento e proteção. Cabe ao Estado adotar uma política sistemática e continuada em diferentes áreas (Brasil, 2004)	A materialização de uma gestão baseada nas trocas e diálogo são as redes, caracterizadas por serem espaços de “inteligência coletiva” (Canal; Brugue, Paya, 2009)
O fenômeno da violência contra as mulheres não é isolado e pontual, ele é complexo, multidimensional e que perpassa por todos os espaços. (Convenção Belém do Pará,1994)	A intersectorialidade implica em integração e relações colaborativas para a resolução de problemas que tem como características a multicausalidade (Cunill-Grau,2016)
Proporcionar às mulheres em situação de violência atendimento humanizado, integral e qualificado nos serviços especializados e na rede de atendimento (Brasil,2006)	A intersectorialidade busca a integralidade no atendimento de um dado problema ou conjuntura social. (Cunill-Grau,2016)

Fonte: Elaboração própria

A partir do exposto, afirma-se que uma política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres deve perpassar por ações que sejam minimamente integrais, intersectoriais, transversais e que sejam materializadas em redes, de modo que essa mulher seja atendida na sua integralidade.

4.3 Modelo de análise

4.3.1 Os tipos de transversalidade

De acordo com Kaleidos.red (2010) para que um projeto seja transversal ele deve cumprir uma série de características as quais perpassam pela participação de múltiplos atores; pela partilha de objetivos comuns; pela relação de forma continuada e não hierarquizada, sendo essas relações pautadas na confiança; os projetos transversais devam ser interdependentes, autônomos e auto regulados; por fim, as relações devem ser regidas pelos princípios de reciprocidade e colaboração.

Diante disso, Kaleidos.red (2010) propõe a análise de diversas variáveis em projetos que foram considerados minimamente transversais. Essa escolha foi feita com base nos objetivos de cada projeto, os quais são insumo para a categorização de três tipos de transversalidade. Ao todo a organização analisou 7 projetos que em suma têm como objetivos a participação cidadã e o aprimoramento e desenvolvimento das cidades.

O primeiro tipo de transversalidade é chamado de transversalidade instrumental e tem como característica a pretensão de promover mudanças internas à organização, exemplo como projeto de Plano Municipal de Participação Cidadã da cidade de Córdoba demonstra uma dimensão mais operativa da administração interna e coloca em debate a modernização da administração.

O segundo tipo de transversalidade estudado por Kaleidos.red (2010) é a transversalidade substantiva. Essa transversalidade é caracterizada por ter um objetivo específico e esse, por sua vez, é externo à organização. O que se pretende em projetos desse tipo é uma política pública que impacte a cidadania. Kaleidos.red (2010) relatam que esse modelo acontece em projetos setoriais, mas que implicitamente necessitam de uma articulação para que a política seja coerente e integrada. A título de exemplo, um projeto de mobilidade urbana e segura se encaixa nesse modelo de transversalidade, conforme o que foi estudado pela organização na cidade de Saint Boi.

O terceiro tipo de transversalidade é a transversalidade estratégica, nesse modelo os projetos não pretendem somente uma melhora administrativa, mas uma transformação de amplo espectro e seus objetivos são mais globais, o que o difere da transversalidade substantiva. O exemplo que pode ser demonstrado para esse tipo de transversalidade é o projeto Cidade Educadora de Burgos, o qual tem pretensão de

promover uma mudança cultural na cidade, de modo que seus cidadãos tenham a consciência da importância da educação e tenha acesso ao que o município tem para oferecer. Diante dessas abordagens, é possível resumir em linhas gerais as características de cada transversalidade (quadro 5)

Quadro 5- Tipos de transversalidade de acordo com Kaleidos.red (2010)

Tipologia para análise de dados	Características
Transversalidade instrumental	Projeto é interno à organização, suas regras e estrutura são modificadas pelo projeto. Objetivo interno à organização
Transversalidade substantiva	Projetos externos à organização, é uma abordagem substantiva para tratar de um objeto em comum. O objetivo é externo à organização
Transversalidade estratégica	Projeto que pretende desenvolver uma visão holística que confira sentido à organização. O objetivo é externo à organização

Fonte: Elaboração própria a partir de Kaleidos. red (2010) e Sandim (2012)

O trabalho de Kaleidos. red (2010) perpassa por diversas nuances da transversalidade, no intuito de realmente compreendê-la e com objetivo de propor um modelo analítico de possíveis projetos transversais. Sendo assim, cabe ressaltar alguns conceitos importantes para uma gestão transversal, sendo esses a base do modelo analítico.

O conceito da confiança é pautado como sendo algo inerente à projetos transversais, uma vez que seria o oposto da hierarquia imposta em projetos verticais. A confiança é algo que se desenvolve ao longo do projeto: em seu início a confiança está na apropriação de cada ator relevante de que o todo é importante; ao longo do projeto essa confiança vai se consolidando e os atores passam a compreender uns aos outros e também identificar-se com os integrantes daquele projeto. Desse ponto de vista a confiança é peça chave para a transversalidade, haja vista que os atores

passam a compartilhar os mesmos objetivos e a terem estilos e hábitos compartilhados.

Para além da confiança, projetos transversais se materializam em estruturas em forma de rede, em que há trocas e conversas laterais entre os atores. Kaleidos. red (2010) perpassa rapidamente pelo conceito de redes e o delimita a partir de quatro características principais, as quais podem ser resumidas em: organização que incorpora atores múltiplos na elaboração e execução das atividades; ambiente propício para a troca de recursos e objetivos comuns; a confiança é a base da organização, e existe uma certa autorregulação em organizações com formato em rede.

De forma a elucidar esse modelo de organização em rede, Kaleidos. red (2010) elabora um quadro diferenciando a estrutura de mercado, hierarquia e rede (quadro 6) demonstrando as principais características que as diferenciam.

Quadro 6- Características das estruturas de mercado, hierarquia e redes

	Mercado	Hierarquia	Redes
Base da relação	Contrato e direito de propriedade	Laboral/ocupacional	Compartilhamento de recursos
Grau de dependência	Independentes	Dependentes	Interdependentes
Meio de interação	Preço	Autoridade	Confiança
Forma de resolver conflitos	Tribunal	Regras	Diplomacia
Cultura dominante	Competência	Subordinação	Reciprocidade e colaboração

Fonte: Kaleidos. red (2010)

A partir do quadro 5 compreende-se que o mercado é uma estrutura “livre” que é regido pelo preço; no modelo de organizações hierárquicas a autoridade e burocracia são as características principais que sustentam o modelo. O modelo de redes, por sua vez, tem como pontos principais a confiança e diplomacia, sendo defendido por Kaleidos. red (2010) como um modelo capaz de fazer frente aos problemas complexos da sociedade, os quais necessitam de uma atuação mais abrangente que os modelos de mercado e hierarquia.

A partir da definição dos tipos de transversalidade, os autores desenvolvem o modelo¹¹, identificando os fatores que conformam, estruturam e sustentam uma ação transversal.

4.3.2 Os fatores da transversalidade

Fatores da transversalidade são aqueles pontos específicos identificados por Kaleidos.red (2010), que tornam os projetos tipicamente transversais, sejam eles sustentados por uma transversalidade substantiva, instrumental ou estratégica.

4.3.2.1 Fatores Conformadores

Como fatores estruturantes iniciais, os autores adotam os fundamentos de **liderança e objetivos** como base inicial de um projeto transversal. Esses fatores são chamados de **conformadores** e têm como definição serem o código genético do projeto transversal, uma vez que influenciam para o “bem ou para o mal”.

No que concerne aos objetivos, toda a teoria de Kaleidos. red (2010) é baseada no fato de que um projeto transversal deva ter seus objetivos conhecidos e compartilhados pelo conjunto da organização. Nesse sentido, os objetivos de projetos transversais devam ser analisados mediante diferentes parâmetros, tais como o nível de conhecimento dos mesmos por todas as partes da organização; em que medida eles são compartilhados com todos os atores envolvidos; qual é o grau de detalhe e concretude de cada objetivo e se o objetivo está mais alinhado ao estratégico, substantivo ou instrumental.

A forma como os objetivos de projetos transversais é demonstrada elucidada o nível de prioridade política do projeto. Uma vez que todos ou quase todos dos parâmetros demonstrados acima são encontrados nos projetos, entende-se que os objetivos são formalizados e institucionalizados, o que por sua vez significa que o projeto tem uma atenção especial no que diz respeito à prioridade política.

¹¹ O modelo proposto por Kaleidos.red (2010) fundamenta-se na análise de sete experiências empíricas realizadas na Espanha. Kaleidos.red é uma rede acessível a qualquer entidade local, dedicada a orientar políticas locais de proximidade, impulsionando uma rede na qual são abordados programas e projetos específicos relacionados à proximidade ou cidadania. As evidências analíticas de cada experiência foram sistematizadas, e a partir das conclusões obtidas, foram identificados os conteúdos mais frequentes para cada tipo de transversalidade em relação às variáveis de análise utilizadas.

Outro fator relevante inicial para os projetos transversais é a liderança, nos casos empíricos estudados por Kaleidos. red (2010) pode-se perceber que ter uma boa liderança e a depender do tipo de liderança esses projetos ganham mais força e prioridade política. Nesse contexto, é possível estabelecer uma relação do tipo de liderança e prioridade política dos projetos com os tipos de projetos transversais, como pode ser observado no quadro 7.

Quadro 7- Nível de prioridade política, liderança e suas relações com os tipos de transversalidade

Tipo de transversalidade	Nível de prioridade política	Intensidade da liderança	Tipo de liderança
Estratégica	Média	Alta	Político- heroico
Substantiva	Média	Média	Diretivo- relacional
Instrumental	Alta	Alta	Político relacional Diretivo- tecnocrático

Fonte: Kaleidos.red (2010)

O quadro demonstra como projetos que detêm uma transversalidade estratégica são caracterizados por serem mais políticos, em que uma figura de liderança detém o percurso e desenvolvimento do projeto. Com relação à transversalidade substantiva, essa demonstra ser menos uma aposta política e sim algo mais técnico e profissional, em que a liderança é mais voltada ao diálogo, negociação e dinamização. No que tange aos projetos de transversalidade instrumental, esses demonstram ter uma maior prioridade política e uma liderança que perpassa tanto pelo político quanto pelo técnico.

4.3.3.3 Fatores tangíveis

Para além dos fatores conformadores, Kaleidos. red (2010) entenderam que **os fatores tangíveis**, também chamados de estruturantes, são importantes para a compreensão empírica de projetos transversais. Segundo Kaleidos. red (2010) os fatores tangíveis são complementos para os fatores conformadores, uma vez que eles dão suporte e estrutura para esses fatores relacionais, os quais se caracterizam por serem voláteis e imprevisíveis.

Nesse sentido, primeiramente se fala em dinâmicas de funcionamento, essas foram identificadas nos projetos estudados como a forma que estes se estruturam e podem ser traduzidas em um conjunto de variáveis que são capazes de explicar os três diferentes tipos de transversalidade já mencionados neste capítulo.

Desse conjunto de variáveis cabe ressaltar três aspectos: o nível de conhecimento sobre o funcionamento do projeto pelas diversas unidades da organização; o grau de formalização dos processos, que pode ser percebido pela existência de documentos detalhados, até mesmo a aprovação desses em espaços oficiais da organização; e por fim tem-se a importância dada à localização que o projeto está dentro do organograma da organização, entendendo-se que esse é o espaço que o projeto é implantado.

Essas variáveis foram testadas nos três tipos de transversalidade encontrados por Kaleidos. red (2010) de modo a compreender em que grau eles aparecem e como isso se relaciona com as características dessas transversalidades. Dito isso, o que se encontrou para a transversalidade estratégica é um grau de estruturação e formalização fraco.

De acordo com Kaleidos. red (2010) o fato de a transversalidade estratégica ter dinâmicas de funcionamento fracas dificulta a capacidade das áreas de compreenderem e se apropriarem do projeto. A falta de uma localização formal do projeto na estrutura hierárquica da organização impede que se tenha um controle de mando para os mais diversos atores envolvidos em tal projeto, nesse sentido, os atores entendem certa prioridade política do projeto, mas isso praticamente não os afeta.

No que tange à transversalidade substantiva, percebeu-se que o projeto está localizado e formalizado em uma área setorial, o que se alinha ao fato de que essa transversalidade é caracterizada por ser mais operativa. Ao se pensar e algo mais prático, o projeto estaria no chamado núcleo central, em que as conversas e conexões são feitas de modo bilateral e não multilateral.

O que se observa na transversalidade instrumental é um alto grau de formalização das dinâmicas de trabalho, as quais perpassam pela rotina de toda a organização. Ainda que seja um modelo que o projeto saia de uma matriz, como no modelo descrito anteriormente, este se diferencia pelo fato de haver um maior diálogo entre os atores e um maior conhecimento sobre o projeto também. As descrições acima podem ser melhor visualizadas no quadro 8 abaixo, em que se tem um

cruzamento dos tipos de transversalidade e as variáveis que compõem os fatores tangíveis de um projeto transversal.

Quadro 8- Os tipos de transversalidade e as dinâmicas e estruturas

Tipo de transversalidade	Nível de conhecimento	Grau de formalização	Posição no organograma
Estratégica	Baixo	Baixo	Vértice-desconectada
Substantiva	Baixo	Alto	Setorial- conectada
Instrumental	Alto	Alto	Setorial-conectada

Fonte: Kaleidos.red (2010)

Diante desse quadro, é possível traçar algumas recomendações para os projetos que sejam estratégicos, substantivos ou instrumentais. Nesse sentido, Kaleidos. red (2010) entende que no modelo de transversalidade estratégica a formalização das dinâmicas de funcionamento é importante, uma vez que isso influencia diretamente na estruturação dos responsáveis do projeto nas outras unidades da organização.

No que se refere aos projetos substantivos, recomenda-se que as relações multilaterais sejam fortalecidas para que todos tenham uma visão holística do projeto. Já para a transversalidade instrumental, a qual parece ser a mais adequada, a recomendação é continuar na aposta de conversas multilaterais.

No arcabouço dos fatores tangíveis, Kaleidos. red (2010) considera que os recursos são tão importantes para a estruturação de um projeto transversal quanto às dinâmicas de funcionamento. Quando se fala em recursos leva-se em conta os recursos econômicos, humanos, comunicativos e políticos e o fato do projeto ter recursos suficientes para atingir seu objetivo final deve ser levado em conta.

No intuito de entender como isso funciona na prática, foram identificadas três variáveis a serem consideradas quando se analisa o aspecto dos recursos, as quais são: volume de recursos, sendo entendidos como suficientes ou insuficientes; a origem desse recurso, o sentido aqui é entender se esse recurso parte apenas de uma unidade da organização ou ele é bem dividido; e quais são os tipos de recursos que estão sendo utilizados no projeto.

Essas variáveis foram testadas nos três tipos de transversalidade e no que tange à transversalidade estratégica o que se pôde perceber é uma valoração dos

recursos políticos frente aos outros recursos, isso se explica pelo fato desse tipo de transversalidade ser mais abstrata, sendo seus outros recursos escassos. Quando se analisa a transversalidade substantiva observa-se que existe uma gama de recursos suficientes, mas que estão concentrados em uma matriz, como já foi demonstrado na análise das estruturas desse tipo de transversalidade. Nota-se que nesse modelo os recursos humanos e financeiros são suficientes, o que não pode ser dito a respeito dos recursos políticos e comunicativos.

Por fim, a transversalidade instrumental conta todos os recursos disponíveis e suficientes e estes são de diversas unidades da organização. Contudo, Kaleidos. red (2010) pontua que mesmo com recursos suficientes e disponíveis, existem tensões a respeito dos custos e benefícios dos recursos que cada unidade deposita no projeto. As variáveis analisadas por cada modelo de transversalidade podem ser vistas no quadro 9.

Quadro 9- Recursos e os modelos de transversalidade

Tipo de transversalidade	Volume de recursos	Origem dos recursos	Tipo de recurso
Estratégica	Insuficiente	Concentrado	Político
Substantiva	Suficiente	Concentrado	Econômico-humano
Instrumental	Suficiente	Distribuído	Econômico- político- humano- comunicativo

Fonte: Kaleidos. red (2010)

A partir do quadro é possível fazer algumas reflexões acerca dos tipos de transversalidade. Quando se trata de transversalidade estratégica é interessante que a organização tenha maior empenho em dotar seus projetos de recursos mínimos e que esses não sejam somente políticos. Na transversalidade substantiva, o interessante é que se tenha uma equação de custos e benefícios entre todas as unidades da organização e que os recursos políticos e econômicos sejam reforçados. No que tange à transversalidade instrumental, o interessante é a negociação dos custos e benefícios dos interessados, bem como um equilíbrio entre os recursos.

4.3.3.4 Fatores intangíveis

O último grupo de fatores analisado por Kaleidos. red (2010) são os fatores intangíveis, esses são traduzidos nas relações entre os atores de um projeto transversal. Tanto na teoria de redes quanto na teoria da transversalidade as relações e como elas se dão são fatores cruciais para o sucesso de um projeto transversal. Contudo, Kaleidos.red (2010) pondera que diálogo, confiança, acordos, entre outros são fatores difíceis das organizações colocarem em prática, pois existe uma cultura da falta de relação entre unidades de uma mesma organização.

Assim como na descrição dos outros fatores, Kaleidos.red (2010) elenca variáveis para os fatores intangíveis e essas são divididas em dois grupos, a saber: características descritivas e características analíticas e interpretativas. As variáveis que compõem o primeiro grupo são: nível de frequência que se dão as relações das diferentes unidades da organização; equilíbrio entre as relações; existência de uma unidade central e qual seu nível de dominância. Ao se olhar para o grupo de variáveis analíticas, tem-se: presença de algum nível de colaboração entre os interessados; nível de confiança; resolução de conflitos e tensões através do diálogo.

A análise dessas variáveis nos modelos de transversalidade demonstra que para uma transversalidade estratégica se tem relações de baixa frequência e não existe um espaço de trabalho concreto e específico que possibilita uma assiduidade de encontros. Outro ponto importante é que a ausência de estruturas e planos de trabalho, como demonstrados nos fatores tangíveis impossibilita que as relações sejam de alta frequência.

Ao se falar em transversalidade substantiva o que se observa é que existe um nível central das ações, como já foi demonstrado nos outros fatores, mas a frequência das relações é elevada, porém marcadamente com focos em determinadas questões, uma vez que nesse modelo existe uma hierarquia horizontal.

O modelo de transversalidade instrumental é um pouco parecido com o anterior, mas as relações acontecem em formato mais parecido de uma rede. Os atores têm uma interdependência entre eles, a política acontece de forma menos monopolizada, o que não impede a existência de conflitos e tensões, como já demonstrado nos outros fatores. O quadro 10 demonstra as variáveis dos fatores intangíveis e seu grau em cada modelo de intersectorialidade.

Quadro 10- Fatores intangíveis e os tipos de transversalidade

Tipo de transversalidade	Frequência das relações	Estrutura das relações	Estrutura da rede
Estratégica	Baixa	Generalizada	Dominada
Substantiva	Alta	Seletiva	Dominada
Instrumental	Alta	Generalizada	Equilibrada

Fonte: Kaleidos.red (2010)

Posto isso, é possível se fazer algumas interpretações a respeito de cada transversalidade. No que tange à transversalidade estratégica o ideal seria que os projetos tivessem conteúdos mais completos, o que provocaria a necessidade de um trabalho em conjunto. Na transversalidade substantiva o ideal é fomentar uma lógica multilateral das relações e na transversalidade instrumental o ideal é que os espaços de diálogo sejam sempre fomentados como meio de favorecer uma atuação em rede dos projetos.

Para além de compreender a frequências das relações, Kaleidos.red (2010) pondera também sobre questões mais profundas dos fatores intangíveis, essas questões por sua vez podem ser traduzidas por meio das dinâmicas relacionais, resolução das tensões e natureza das relações. Ao testar essas variáveis nos modelos de transversalidade, compreendeu-se que para uma transversalidade estratégica as dinâmicas relacionais são baixas e por isso existem poucos conflitos e tensões

Diferente do contexto da transversalidade substantiva que mesmo com relações bilaterais ainda existem espaços de diálogo e troca, mas as tensões e conflitos também são escassos porque nesse modelo prevalece a liderança de um núcleo central. No que tange à transversalidade instrumental as dinâmicas relacionais são boas, mas é um ambiente de maior tensão e conflitos, uma vez que o que se sobrepõe é o diálogo que conseqüentemente gera esse espaço de discussão. O quadro 11 resume bem o que foi descrito dos três tipos de transversalidade e fatores intangíveis mais profundos.

Quadro 11- Características analíticas e interpretativas dos fatores intangíveis e os tipos de transversalidade

Tipos de transversalidade	Dinâmicas relacionais	Resolução das tensões	Natureza das relações
Estratégica	Indiferente	Negociação	Desconfiança
Substantiva	Colaboração	Imposição	Desconfiança implícita
Instrumental	Colaboração	Diálogo	Confiança

Fonte: Kaleidos. red (2010)

4.4 Síntese dos fatores chave da transversalidade

Na tentativa de elaborar um modelo que elucidasse o que é a transversalidade em projetos locais, Kaleidos.red (2010) combina hipóteses teóricas com experiências práticas e isso se dá por meio da ligação dos fatores da transversalidade e os tipos de transversalidade encontrados, como pôde ser visto até aqui. Contudo, é importante demonstrar de forma resumida todos esses fatores chave, em que grau eles devam estar e com isso se chegar a um modelo ideal de transversalidade.

A partir do que já foi discutido, é observável que o modelo de transversalidade instrumental é o tipo ideal para que os projetos tenham sucesso. Esse modelo demonstra uma atuação próxima e compartilhada entre os envolvidos, o diálogo e a confiança são pontos chave e a estrutura em rede possibilita todas as trocas necessárias. Nesse sentido, o quadro 12 relata o modelo ideal de transversalidade e o quadro 13 mostra as variáveis por tipo de transversalidade, como forma de ratificar que a transversalidade instrumental é o modelo ideal para os projetos.

Quadro 12 - Fatores para um tipo ideal de transversalidade

Fatores da transversalidade	Âmbito da gestão	Variáveis	Grau que a variável assume
Fatores conformadores	Objetivos	Nível de conhecimento	Alto
		Grau de compromisso	Alto
		Nível de concretude	Alto
	Liderança	Prioridade política	Média- alta
		Intensidade da liderança	Alta
		Estilo de liderança	Relacional
Fatores tangíveis	Dinâmica de funcionamento	Nível de conhecimento	Alto
		Grau de formalização	Alto
		Posição orgânica	Conectada
	Recursos	Volume	Suficiente
		Origem	Distribuído
		Tipologia	Diversos
Fatores intangíveis	Descrição das relações	Frequência	Alta
		Distribuição	Generalizada
		Estrutura	Equilibrada
	Condição das relações	Dinâmicas	Colaboradoras
		Resolução de tensões	Diálogo
		Natureza	Confiança

Fonte: Kaleidos. red (2010)

Nesse sentido, cabe pontuar a importância de compreender como essas políticas públicas estão sendo construídas, se elas estão levando em conta ou não o fato da violência contra as mulheres ser um problema complexo e de difícil resolução. No que tange a esse trabalho esse estudo é feito no universo da política do estado de Minas Gerais, para tanto, escolheu-se a teoria de Kaleidos. red (2010) a qual permite analisar empiricamente a intersectorialidade na política pública e será demonstrada adiante.

Quadro 13- As variáveis da transversalidade e os tipos de transversalidade

Fatores da Transversalidade	Variáveis	Transversalidade estratégica	Transversalidade substantiva	Transversalidade instrumental
Fatores Conformadores	Nível de conhecimento	Média	Média	Alto
	Grau de compromisso	Baixo	Média	Alto
	Nível de concretude	Baixo	Alto	Médio
	Prioridade política	Média	Média	Alta
	Intensidade da liderança	Alta	Média	Alta
	Estilo de liderança	Heroico	Relacional	Híbrido
Fatores tangíveis	Nível de conhecimento	Baixo	Baixo	Alto
	Grau de formalização	Baixo	Alto	Alto
	Posição orgânica	Desconectado	Conectada	Conectada
	Volume	Insuficiente	Suficiente	Suficiente
	Origem	Concentrado	Concentrado	Distribuído
	Tipologia	Alguns	Alguns	Diversos
Fatores intangíveis	Frequência	Baixa	Alta	Alta
	Distribuição	Generalizada	Seletiva	Generalizada
	Estrutura	Dominada	Dominada	Equilibrada
	Dinâmicas	Indiferentes	Colaboração	Colaboração
	Resolução de tensões	Negociação	Imposição	Diálogo
	Natureza	Desconfiança	Desconfiança	Confiança

Fonte: Kaleidos. red (2010)

A partir do que foi exposto nos capítulos 2, 3 e 4 deste trabalho, compreende-se que a problemática da violência contra as mulheres requer ações integrais que sejam capazes de dirimir esse problema complexo que tem causas profundas e diversas. Nesse sentido, analisando o raciocínio que compõe esses três capítulos é possível afirmar que o enfrentamento à violência contra as mulheres é uma política que se alinha às características de projetos transversais demonstrados por Kaleidos. red (2010). Por esse pressuposto, esse modelo de análise foi escolhido para ser a lente teórica desse estudo.

5. DESCRIÇÃO DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES EM MINAS GERAIS 2019 A 2023

Um dos objetivos deste trabalho é identificar quais são as ações e instituições mais atuantes no enfrentamento à violência contra as mulheres no estado de Minas Gerais. Nesse sentido, esse tópico do estudo irá trazer as principais instituições identificadas por meio das entrevistas e análises documentais, que atuaram no período de 2019 a 2023. Além disso, serão analisados os recursos para a política de enfrentamento à violência no estado e por fim, será feita a análise da intersectorialidade por meio da teoria de Kaleidos. red (2010)

5.1 Quem são as instituições que atuam nessa pauta no estado e que ações têm sido desenvolvidas

Como fio condutor dessa pesquisa, é importante descrever a atuação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE), frente à pauta. Esse órgão, até 2023, contava com a Coordenadoria de Políticas Para as Mulheres, a qual tinha por competências articular as redes de políticas setoriais com órgãos e entidades do poder executivo, legislativo, judiciário, municípios, Ministério Público e Organizações da Sociedade Civil para promover e acompanhar a execução e qualificação das políticas, programas, serviços e ações que contribuam para o enfrentamento à violência contra as mulheres e para a promoção da autonomia econômica das mulheres (Minas Gerais,2019)

Nesse sentido, ressalta-se, de acordo com falas da entrevistada 1, que a Coordenadoria focou suas ações em dois eixos, sendo um deles, o enfrentamento à violência contra as mulheres mediante a atuação do Centro Risoleta Neves, o qual será explicado com detalhes mais à frente. O outro eixo é com foco no trabalho, emprego e renda dessas mulheres.

Esse último eixo tem em seu bojo o projeto “Banco de Empregos a Vez Delas” , que tem como base legal a Lei Nº 22.256/2016, a qual institui a política de

atendimento à violência contra as mulheres e tem em seu artigo 4º inciso VII a diretriz para a criação de um banco de empregos para as mulheres vítimas de violência. Nesse sentido, foi sancionado pelo então governador Romeu Zema o Decreto 48.312//21, o qual determina a criação do Banco de Empregos. Esse projeto visa fomentar a inclusão de mulheres em situação de violência doméstica no mercado de trabalho por meio da intermediação entre empresas públicas e privadas e entidades e órgãos públicos estaduais, federais e municipais que realizam atendimento a mulheres em situação de violência.

Além do “A Vez Delas” a Coordenadoria também elaborou um projeto em conjunto com a Subsecretaria de Trabalho, Emprego e Renda da SEDESE no que tange à empregabilidade das mulheres vítimas de violência. Esse projeto é chamado de Trajeto Moda, uma iniciativa inserida no Programa Percursos Gerais: Trajetória para a Autonomia, destinada a mulheres em situação de vulnerabilidade econômica e social, em especial vítimas de violência doméstica. A iniciativa surgiu em 2020 a partir do Mapa Falado, diagnóstico realizado pela Sedese em 16 municípios de baixo IDHM da Regional de Teófilo Otoni, onde se registrou muitas situações de violência contra a mulher. Por isso foi necessária uma intervenção visando combate e prevenção (Minas Gerais,2022)

A partir desse contexto, o projeto busca promover o reerguimento da autoestima, a autonomia e independência financeira dessas mulheres, e para isso elas participam de uma série de qualificações com foco em empoderamento, liderança, associativismo, modelo de negócios, conhecimento sobre o mercado da moda e identificação de ciclos de violência de gênero. A formação principal é em corte e costura. Essa capacitação possibilita o aprendizado em um ofício em que elas poderão gerar renda futuramente, até 2024 o projeto tem acordos de cooperação técnica com 24 municípios. (Minas Gerais,2022)

Percebe-se que o Trajeto Moda surgiu da necessidade de prevenção à violência contra as mulheres, por meio da conscientização e promoção da autonomia dessas mulheres. Importante pontuar que não é um projeto específico da Coordenadoria de Políticas Para as Mulheres, mas de acordo com a entrevistada 1 esse foi um projeto pensado em conjunto, mas que atualmente está sob a competência da Subsecretaria de Trabalho Emprego e Renda, a qual possui os recursos necessários para a compra de maquinários e equipamentos para a execução do projeto.

Cabe observar que um dos insumos para a elaboração e realização do projeto foi o mapa falado na região de Teófilo Otoni, onde foram identificadas mulheres em situação de violência. Ao se observar os dados indicados no capítulo 2 desse trabalho a região de Teófilo Otoni não aparece entre aquelas com maiores taxas de violência contra as mulheres. Pode-se inferir que as mulheres da região denunciam pouco ou quase não denunciam as violências sofridas, não aparecendo nas estatísticas da polícia civil, esse dado só aparece mediante pesquisas mais profundas como um mapa falado feito pela SEDESE, parte do processo de construção do projeto Trajeto Moda.

A partir das entrevistas realizadas foram identificados outros dois projetos abarcados pela até então Coordenadoria de Políticas Para as Mulheres, que é o “Protocolo Fale Agora” e o “Ônibus Lilás”. O Fale Agora foi lançado em agosto de 2023 e foi formatado em três frentes: prevenção contra possíveis agressores para mudar hábitos machistas e misóginos que levam ao assédio e à importunação sexual, e estupros contra mulheres, na maioria dos casos; acolhimento de forma respeitosa das vítimas de todas as configurações de violência sexual; orientação dessa vítima durante todo o atendimento humanizado, em ambiente privativo, onde será informada a rede de atendimento, policial e hospitalar, para possível direcionamento, conforme vontade da pessoa agredida. (Minas Gerais, 2023)

O Protocolo Fale Agora é uma iniciativa que busca prevenir e combater o assédio e violência sexual nos bares e restaurantes das cidades mineiras. De acordo com a entrevistada 5 e de informações do Agência Minas (2023), para a elaboração do protocolo, também participaram as secretarias de Estado Saúde (SES-MG), de Justiça e Segurança Pública (Sejusp), de Educação (SEE/MG) e de Cultura e Turismo (Secult), além das polícias Militar (PMMG) e Civil (PCMG), Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG) e Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG).

No que tange ao “Ônibus Lilás” essa é uma iniciativa que busca levar atendimento especializado às mulheres vítimas de violência em regiões de baixo IDH e regiões remotas, tais como áreas rurais e comunidades Quilombolas. Esse equipamento é de responsabilidade da Coordenadoria de Políticas Para as Mulheres, hoje com status de Subsecretaria, sendo que os recursos necessários para a execução da política são da Coordenadoria.

Ainda no que tange à atuação da Sedese frente a pauta de enfrentamento à violência contra as mulheres, cabe destacar o Centro Risoleta Neves (CERNA). O Cerna, já mencionado anteriormente, é um equipamento que faz frente ao atendimento dessas mulheres e até 2023 estava vinculado à Subsecretaria de Direitos Humanos, sendo que a partir do Decreto 48.660/2023 passou a ser vinculado à Subsecretaria de Políticas Para as Mulheres.

De acordo com a entrevistada 3, o Cerna é um equipamento composto por uma equipe de 14 pessoas, as quais oferecem atendimento psicológico, social e jurídico às vítimas de violência doméstica de Belo Horizonte e outras regiões do Estado. A entrevistada 3 relatou que desde 2020, o Cerna tem prestado serviços no formato online, em que cerca de 60% dos atendimentos são nesse formato, o que contribuiu para a interiorização do serviço.

Além do atendimento, o Cerna também tem a função de capacitar os Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência e redes de atendimento do estado e produzir material técnico para as discussões dos casos. Nesse sentido, o Cerna, em conjunto com a Coordenadoria de Políticas Paras as Mulheres, elaboraram uma referência técnica que dá diretrizes para a atuação dos profissionais dos Centros de Referência especializados no atendimento à mulheres vítimas de violência no estado.

A entrevistada 3 relata que a partir de 2021 o Cerna passou por uma reestruturação em sua metodologia, pois perceberam que muitas mulheres não continuavam com o atendimento e isso impossibilitava que o ciclo da violência se findasse. Nesse sentido, a equipe do Cerna identificou que muitas mulheres não tinham conhecimento que estavam sofrendo violências do tipo psicológica e patrimonial, então foi preciso ter uma atenção maior quanto a isso e ir auxiliando as mulheres nas etapas do atendimento. De acordo com a entrevistada, a equipe atualmente está bastante completa o que possibilita um atendimento integral dessa mulher.

Ainda no contexto da SEDESE é importante demonstrar que a política de abrigamento das mulheres vítimas de violência é pensada dentro da Diretoria de Proteção Social de Alta Complexidade, porém a execução da política é de responsabilidade dos municípios.

A sanção da Lei Maria da Penha em 2006 promoveu uma série de medidas para a proteção das mulheres e uma delas é a criação de casas-abrigo. Em 2009

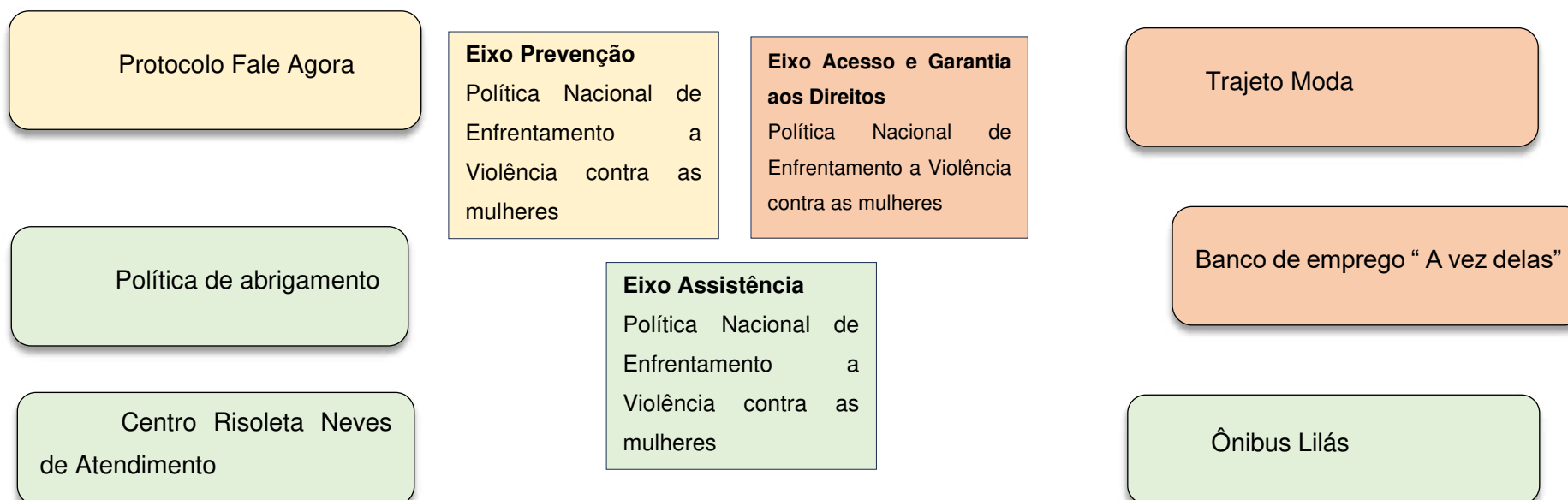
esse serviço passa a ser tipificado dentro dos serviços socioassistenciais. Nesse sentido, a casa-abrigo é de responsabilidade dos Centro de Referência Especializado em Assistência Social dos municípios.

O papel da Diretoria é orientar esses centros, de modo que o serviço prestado esteja em consonância com as diretrizes nacionais de abrigamento. Em estudo feito pela Fundação João Pinheiro, fruto do Grupo de Trabalho Intersetorial sobre Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres – GTI, instituído por meio do Decreto nº 47.704/2019, em 2021 foram mapeadas casas - abrigo em 29 municípios do Estado (FJP,2021).

De acordo com o estudo, poucas unidades têm total estrutura para receber adequadamente as mulheres, o que dificulta o serviço prestado. Além disso, foi identificada uma falta de conhecimento das gestoras dessas casas de qual é o papel de cada instituição pertencente à rede de proteção desses municípios. No que tange à situação financeira o estudo demonstra que seria necessário que o abrigo das mulheres em situação de violência estivesse previsto em orçamentos do estado, que houvesse uma rubrica específica para essa política, e com recursos suficientes.

As ações executadas pela SEDESE perpassam pelos eixos de assistência, prevenção e garantia de direitos postulados na Política Nacional de Enfrentamento à violência contra as mulheres, como pode ser observado na figura 11.

Figura 11- Ações de enfrentamento à violência contra as mulheres executadas pela SEDESE



Fonte: Elaboração própria

No bojo da atuação e do papel do poder executivo com relação à pauta de enfrentamento à violência contra as mulheres, cabe explicitar a atuação da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais frente à pauta. É possível encontrar até julho de 2023 uma diretoria que tinha em seu nome e suas competências ações voltadas para a temática. Nesse formato a secretaria era composta pela Subsecretaria de Prevenção à Criminalidade em que uma de suas diretorias era intitulada de Diretoria de Prevenção Comunitária e Proteção à Mulher.

Dentre as competências da Superintendência de Políticas de Prevenção à Criminalidade postuladas pelo Decreto 47795/2019 encontram-se ações de articulação com as Polícias Militar e Civil do estado para a construção de estratégias de prevenção à criminalidade e violência contra as mulheres, bem como a articulação com os órgãos do sistema de justiça para a construção em conjunto de políticas de prevenção à criminalidade e enfrentamento à violência contra as mulheres.

Diante das entrevistas pôde ser percebido que muitas das ações de articulação recaem no contexto da Rede Estadual de Enfrentamento à Violência contra as mulheres (que será detalhada mais adiante). Isso acontece pelo fato da rede ser o “ambiente” em que todos ou quase todos os órgãos que fazem frente a pauta no estado estão articulados, sendo uma referência no estado.

Cabe indicar que após a reforma administrativa de 2023 foi publicado um novo decreto de competências da SEJUSP (48.659), em que a diretoria citada acima deixa de ter competências voltadas para o enfrentamento à violência contra as mulheres, sendo denominada apenas de Diretoria de Políticas Comunitárias e Municipais de Prevenção Social à Criminalidade. Percebe-se que ao mesmo tempo que a pauta ganha força no desenvolvimento social, com a criação de uma Subsecretaria dos Direitos das Mulheres, ela perde força no tocante à segurança pública.

Ainda que a pauta não esteja vinculada institucionalmente a nenhum órgão da SEJUSP, o Programa Mediação de Conflitos, que atua na prevenção à criminalidade dos territórios, atende cerca de 70% de mulheres e a maioria delas se queixam de alguma violência sofrida (entrevistadas 2 e 5). Portanto, o Mediação de Conflitos é uma porta de entrada dessas mulheres aos serviços de atendimento.

De acordo com as entrevistadas, devido à alta demanda de mulheres vítimas de violência foi necessário que os analistas sociais dos territórios tivessem um treinamento e uma atenção maior no modo de abordagem dessas mulheres. Para

além disso, o programa mantém contato com as redes de enfrentamento dos territórios em que atuam para que as mulheres vítimas de violência possam ser devidamente encaminhada e tenham uma atenção integral.

Dentro do Programa Mediação de Conflitos existe o projeto “É na base” que é feito com as escolas dos territórios atendidos. O objetivo principal do projeto é incentivar ações de enfrentamento à violência contra as mulheres junto às escolas, seja por meio da leitura de alguns fatores de risco e proteção, ou pela observação dos fenômenos de violência e criminalidade.

O projeto segue as diretrizes estabelecidas pela Lei Federal nº 14.164/2021, a qual inclui o conteúdo sobre prevenção à violência contra a mulher nos currículos da educação básica e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, a ser realizada anualmente, em março, em todas as instituições públicas e privadas de ensino da educação básica.

Além do projeto “É na base”, o programa Mediação de Conflitos também faz parte do projeto “Acolhe”, executado em parceria com o Instituto Avon e o Ministério Público. Esse projeto é feito em parceria com uma rede de hotéis e tem o intuito de proporcionar às mulheres em situação de violência um abrigo temporário, haja visto que Minas Gerais é um estado com muitos municípios e poucos deles têm casas-abrigo como foi demonstrado nesse trabalho.

No escopo de atuação da Diretoria de Políticas Comunitárias e Municipais de Prevenção Social à Criminalidade há o Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA), que executa ações de responsabilização de homens processados e julgados no âmbito da Lei Maria da Penha, sendo, portanto, outro viés do enfrentamento à violência contra as mulheres no estado de Minas Gerais.

Cabe mencionar que as Polícias Civil e Militar de Minas Gerais também são órgãos importantes dessa política uma vez que são a porta de entrada de muitas dessas mulheres. A Polícia Militar, especificamente na atuação por meio da Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica, de 2019 a 2023, aumentou de 25 para 143 o número de municípios atendidos com um efetivo de 254 militares empregados da PPVD até abril de 2023. (PMMG,2023)

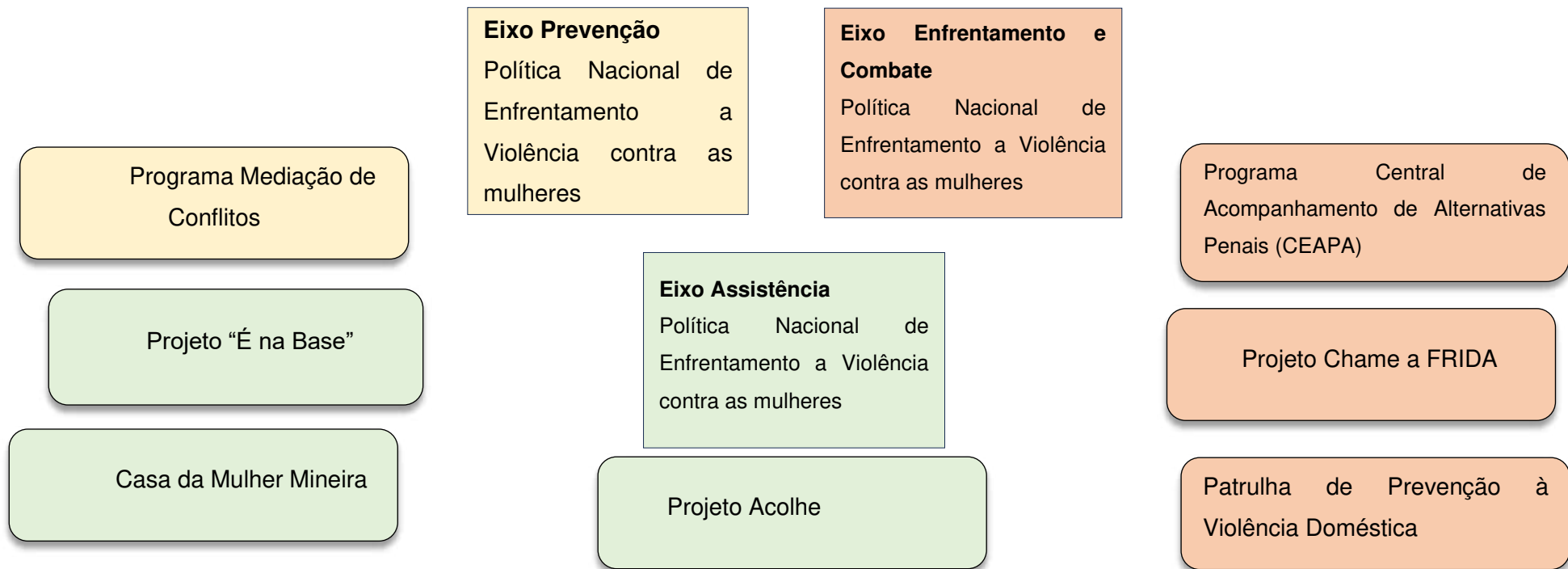
A PPVD tem o intuito de formar os policiais que trabalham com a temática, de modo que eles possam atender as vítimas sem revitimizá-las e encaminhá-las a outros serviços especializados da rede . Nesse sentido, cabe destacar que no período de

2019 a 2022, 3.296 policiais foram treinados por meio de curso presencial. Em 2023 foram realizados 26.860 atendimentos de 7.234 vítimas. (PMMG,2023)

Com relação às ações perpetradas pela Polícia Civil, destaca-se que estão em funcionamento 69 delegacias de atendimento à mulher, espalhadas na região metropolitana e interior do estado. Em Belo Horizonte está em funcionamento a Casa da Mulher Mineira e a Polícia Civil também atua por meio do projeto “Chame a Frida” , que é uma atendente virtual de atenção às vítimas de crimes no ambiente doméstico e familiar (Agência Minas, 2023)

A partir das ações executadas pela SEJUSP e pelas polícias militar e civil, percebe-se que as diretrizes estão voltadas para os eixos de prevenção, assistência e enfrentamento e combate, como pode ser visualizado na figura 12:

Figura 12- Ações de enfrentamento à violência contra as mulheres executadas pela SEJUSP e Polícia Militar



Fonte: Elaboração própria

Ao se analisar as ações do Estado, encontram-se órgãos e ações não somente do poder executivo, mas também de outras instituições. O que se percebe são iniciativas esparsas desses órgãos, mas que tecem várias redes sejam elas de enfrentamento ou de atendimento.

No que tange ao Ministério Público, é importante ressaltar o consenso entre as entrevistadas de que esse é o órgão que lidera a pauta no estado de Minas Gerais. A instituição é muito citada por ser muito atuante na rede MG, em que mobiliza recursos para as mais diversas políticas públicas e está de algum modo impulsionando ações no interior do estado e fiscalizando o que tem sido feito.

Por meio da resolução PGJ/2019, o MPMG instituiu o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher - CAOVD, o qual é um órgão que compete, dentre outros, prestar apoio aos Promotores de Justiça que atuam no enfrentamento a Violência Doméstica e Familiar contra a mulher; estimular a integração e o intercâmbio entre os órgãos de execução e identificar as prioridades da ação institucional.

O Ministério Público de Minas Gerais é muito atuante frente a pauta, perceptível por meio das notícias, publicações e ações sendo feitas em todas as regiões do Estado. A partir de um mapeamento dessas publicações é possível verificar algumas ações feitas pelo CAOVD no que tange ao enfrentamento da violência contra as mulheres.

Em 2019, ano de lançamento do CAOVD, o intuito do MP foi de se aproximar mais dos promotores das regiões. Nesse ano o Centro esteve presente no Fórum Permanente de Enfrentamento à Violência contra as mulheres do Alto Jequitinhonha, bem como em reuniões em várias comarcas da região.

Uma ação marcante do MP em 2019 foi o lançamento do concurso de redação para o combate à violência contra as mulheres em parceria com a ALMG, Sedese e Secretaria de Estado de Educação. O objetivo da ação era sensibilizar os alunos do ensino médio da importância de se combater a violência contra as mulheres. O concurso premiou com notebooks e tablets os alunos ganhadores e as 3 escolas ganhadoras foram contempladas com emendas parlamentares. (Site MP)

Em 2021 o MP assinou um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) com o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, com a Polícia Militar de Minas Gerais e com o Tribunal de Justiça de Minas Gerais para a criação da primeira Central de Monitoramento e Prevenção à Violência Doméstica e Familiar do país.

Na intenção de interiorizar a política de enfrentamento à violência contra as mulheres, em 2022 o MP viabilizou recursos por meio do Fundo Especial do Ministério Público de Minas Gerais (Funemp) para a criação de Unidades de Prevenção à Criminalidade nas cidades de Barbacena, Curvelo e Pouso Alegre, as quais têm altos índices de violência contra a mulher.

A instalação dessas unidades foi pensada juntamente com a Supec, que é responsável pelo Programa Mediação de Conflitos, grande porta de entrada dessas mulheres, como já foi mencionado neste trabalho. Nesse sentido, a intenção é que nessas unidades tenham ações de prevenção e combate à violência, mas também ações de acompanhamento às medidas protetivas impostas aos agressores por meio da CEAPA.

De acordo com a entrevistada 5, a escolha desses municípios foi baseada em dados do Ministério Público, os quais demonstraram que os três municípios estão entre aqueles com maior número de pedidos de medida protetiva, sendo esse o critério utilizado para a implantação das unidades nesses territórios.

Além do Ministério Público outros órgãos atuam também frente a pauta como a Defensoria Pública, por meio do NUDEM que oferece serviço jurídico especialmente às mulheres vítimas de violência e auxilia no encaminhamento destas para outros órgãos da rede. O Tribunal de Justiça também é atuante na pauta, por meio da Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar.

Percebe-se até aqui que o enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais tem muitos vetores, ele passa pelo executivo nas frentes de desenvolvimento social e segurança pública e chega até o sistema de justiça. Alinhando -se ao que a própria Lei Maria da Penha postula sobre quais instituições são necessárias para o enfrentamento à violência contra as mulheres.

5.2 A Rede de Enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais (REDE MG)

Todas as instituições mostradas anteriormente estão articuladas e inseridas na chamada Rede de Enfrentamento à Violência contra as mulheres/MG (REDE MG),

além de organizações da sociedade civil que não necessariamente foram citadas nesse trabalho, mas também fazem parte da REDE MG.

Diante do contexto da política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais, o que se infere é a existência de diversos órgãos estruturando suas próprias políticas públicas, contudo, com um ponto em comum: a Rede MG. A teoria da intersetorialidade e transversalidade fala sobre a importância de se tecer redes em políticas que necessitam de articulação e que lidam com problemas complexos e multidimensionais, como é o caso da violência contra as mulheres (Brugué, 2009; Kaleidos.red, 2010).

Nesse sentido, é importante relatar a história, a atuação e a descrição da Rede Mg, ressaltando que Minas Gerais possui diversas outras redes de enfrentamento e de atendimento como a Rede Metropolitana (recém-criada), a Rede do Alto Jequitinhonha, Rede do Vale do Rio Doce entre outras. A escolha de demonstrar e analisar a Rede MG é pelo fato dela ter sido a primeira a ser criada em Minas, o que influenciou a criação das redes posteriores, além disso, essa é uma rede que se mantém perene desde 2006, independente da forma como a pauta dos direitos das mulheres é levada em consideração ou não pelos governos estaduais eleitos.

A história da rede se inicia em 2004, época que o Brasil experienciou um fortalecimento dos movimentos feministas e eclodiram pelo país organizações da sociedade civil que reivindicavam junto ao governo federal ações em prol do direito das mulheres. A partir dessa movimentação, foi marcada a Conferência Nacional pelos Direitos das Mulheres em 2004.

A partir dessa Conferência entendeu-se a necessidade da criação e fomento de redes de enfrentamento à violência contra as mulheres em todo o país, uma vez que os números de feminicídio estavam aumentando. Nesse contexto, os movimentos mineiros organizados em prol dos direitos das mulheres iniciaram a organização de uma rede de enfrentamento em Belo Horizonte, que hoje é a Rede MG.

A rede foi formalizada em julho de 2006, com a participação de cerca de 6 mulheres ativistas e de representações de partidos políticos, ganhou destaque a partir de uma publicação na revista Pensar BH (revista da capital mineira à época) sobre sua atuação e sua importância frente ao enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais. Importante pontuar que nessa época as integrantes da rede

convidaram a professora Wânia Pasinato, grande pesquisadora da temática do enfrentamento à violência e conhecedora da articulação em rede.

Nesse contexto, a rede foi sendo reconhecida, mas ainda tinham poucas instituições em seus primeiros anos, além dos movimentos feministas, apenas médicos do Hospital Odete Valadares de Belo Horizonte faziam parte da rede enquanto instituição que atende às mulheres. À medida que os anos vão passando a rede começa a se institucionalizar, as integrantes criaram os primeiros documentos norteadores, que hoje se assemelham à Carta de Princípios da Rede MG. De acordo com a entrevistada 10, as integrantes da rede perceberam que faltava uma força institucional na rede, nesse momento a atual coordenadora convidou o Nudem e o Caovd para participarem da Rede MG, no intuito de fortalecer a luta frente a violência.

Para a entrevistada 10, a participação da Defensoria Pública e Ministério Público foi de muita importância e motivou outros órgãos que atuam frente a pauta a entrarem na rede. Hoje a rede conta com cerca de 40 representações da sociedade civil, representantes de outras redes ao redor do estado, representantes da guarda municipal e outros órgãos do município de Belo Horizonte e as instituições já mencionadas.

a) Os princípios e objetivos da rede

Além do breve histórico da Rede MG é válido explicitar quais os principais objetivos e como se estrutura essa rede. De acordo com a Carta de Princípios (2019) vigente, a Rede MG tem caráter laico e possui 4 objetivos principais: desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção; busca de políticas que garantam o protagonismo das mulheres; desconstrução da cultura machista e responsabilização dos agressores e assistência qualificada às mulheres em situação de violência.

A base norteadora da Rede Mg, de acordo com a Carta de Princípios (Rede MG, 2019) é avaliar e apontar a complexidade da violência contra as mulheres sob uma perspectiva múltipla e transversal, a partir de rodas de conversa, seminários e reuniões periódicas. Para além disso, a rede atua sob a lógica de que a mulher tenha um atendimento integrado entre diversas áreas, tendo como foco a integralidade e humanização desse atendimento. Percebe-se que as diretrizes da rede seguem a lógica dos Planos Nacionais de Enfrentamento, bem como estão alinhadas à teoria dos problemas complexos e a necessidade de uma política transversal.

A Rede Mg é composta por agentes públicos, formuladores, fiscalizadores e executores de políticas públicas, serviços e programas voltados para as mulheres,

assim como movimentos de mulheres e movimentos feministas. No que tange à estrutura da rede, ela é composta por: coordenação geral, secretaria executiva e comissões temáticas.

A escolha das integrantes da coordenação geral e secretaria executiva é feita por meio de eleição que acontece na última reunião ordinária de cada ano. As eleitas tem um mandato de um ano e podem ser reconduzidas. Com relação às competências da coordenação cabe destacar os seguintes tópicos da carta de princípios:

I- Representar a Rede Mg perante todas as instâncias e órgãos

II- Convocar, abrir e presidir as reuniões da plenária

III- Buscar consenso sobre as ações e posicionamentos da rede

IV- Aprovar propostas das coordenadoras das comissões temáticas

V- Elaborar em conjunto com a Rede Mg o calendário anual das atividades

Às comissões temáticas, compete o aprofundamento em temas relacionados ao enfrentamento à violência contra as mulheres, de modo que se tenham subsídios para as ações da Rede. No total são 6 comissões temáticas, a saber: protocolo, comunicação, mídia e eventos; formação; captação de recursos e expansão de ações; aprimoramento do sistema de justiça e segurança pública e articulação política.

A partir da Carta de Princípios é possível compreender quais são as diretrizes para o bom funcionamento da rede. Nesse contexto, é interessante demonstrar como está essa rede a partir da percepção das entrevistadas. De acordo com a entrevistada 8, a rede não está em seu melhor momento:

“Tiveram épocas na rede que a gente conseguiu ter uma parte técnica firme, nós fazíamos seminários todo ano, era incrível, só que essa época passou, hoje a gente precisa resgatar a rede, pois ela está totalmente perdida estamos sem coordenação, estamos reformulando a carta de princípios que vai dizer quais são as regras para eleição, hoje estamos em uma fase que algumas pessoas que estão na rede nunca fazem nada então a gente precisa reformular o grupo da rede porque a gente quer um grupo que participe. Teve uma época que a gente tinha comissões temáticas, assim era muito bacana a gente já teve uma dinâmica de trabalho em rede excelente talvez 2015,2016,2017,2018, mas hoje está perdida.” (Entrevistada 8)

Nesse mesmo contexto, a entrevistada 7 afirma que desde a sua coordenação a rede não havia se mobilizado para a escolha de uma nova coordenadora o que implicou em um cargo vazio desde maio de 2023 até o momento dessa pesquisa

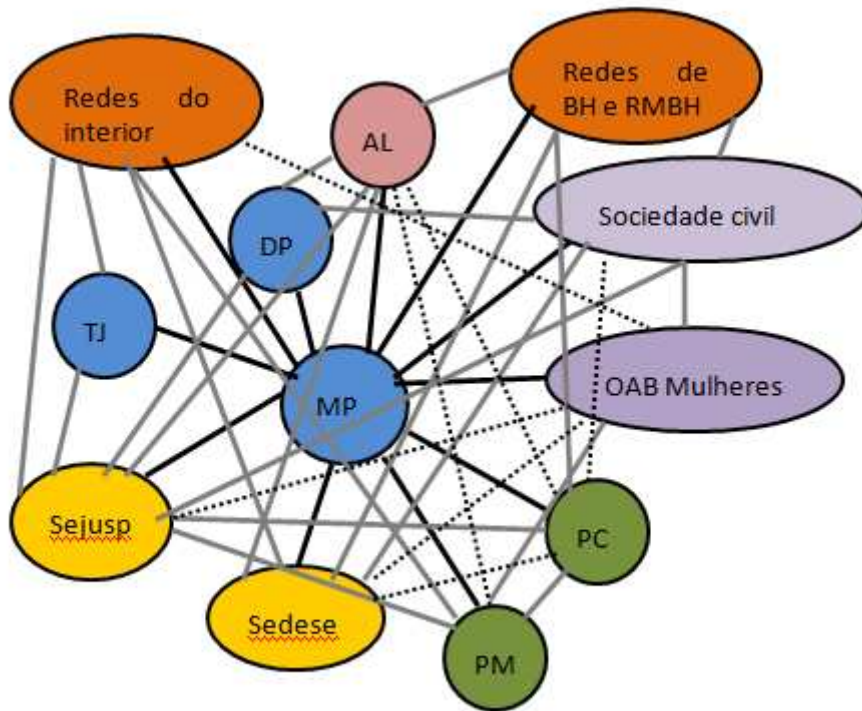
A fala da entrevistada 7 mostra um certo tensionamento entre as integrantes da rede, no que tange ao modelo de escolha da nova coordenação. Percebe-se principalmente uma tensão entre movimentos sociais e instituições. Esse momento de tensão é corroborado pela fala da entrevistada 5:

“A eleição que eu assumi já veio de um processo mais burocrático que teve um tensionamento, eu sabendo desse tensionamento pautei novamente e aí como vocês querem fazer isso aí elas falaram que queriam uma espécie de edital com uma predominância de movimentos sociais e discuti várias coisas sobre isso, criou-se até uma comissão para poder desenvolver isso passou um mês do período do meu mandato e não tinha resposta e eu tinha me ausentado dessa resposta porque eu queria bem livre pra que elas definissem e eu falei que estou me retirando porque eu estava com a percepção de que as pessoas estavam entendendo que eu queria permanecer eu não participei de nenhuma comissão desse novo modelo porque talvez eu quisesse concorrer novamente aí eu não quis participar. A rede está sem coordenação desde maio/2023, tem uma comissão de transição, elas não conseguiram definir” (entrevistada 7)

“É mensal então as reuniões são mensais toda primeira quarta do mês e a coordenação é flutuante esse ano deu um certo conflito e a rede ainda não conseguiu avançar na eleição da nova coordenação ” (Entrevistada 5)

Com relação à dinâmica dos encontros da rede, as reuniões acontecem toda primeira quarta-feira do mês e os meios de comunicação entre as integrantes são via e-mail ou grupo de whatsapp. A partir da descrição do funcionamento da rede, das entrevistas realizadas e de documentos analisados, cabe mostrar graficamente (figura 13) como se tecem as relações da Rede Mg.

Figura 13- Representação gráfica Rede de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais



Fonte: Elaboração própria

De acordo com Kaleidos.red (2010) uma rede não possui um centro, mas sim nós que ligam seus integrantes, diante disso Kaleidos.red (2010) afirma que nem todas as unidades da rede têm o mesmo papel e a mesma força. No que tange à organização da rede, ela não precisa de uma ordem rígida e hierárquica, mas de alguma coordenação que a dinamize. Diante desse exposto e fazendo um paralelo com a Rede MG, percebe-se a existência de uma coordenação que dinamiza as ações e também é perceptível a diferença de força entre algumas instituições, como demonstrado na figura 10 e relatado a seguir.

A imagem acima representa as relações da Rede Mg identificadas nesse trabalho. É importante pontuar que as linhas mais grossas demonstram relações mais frequentes e fortes¹², já as linhas finas demonstram aquelas relações que não são tão frequentes. Diante disso, o primeiro ponto a ser destacado é o fato de o Ministério Público ter relações fortes com todos os elos da rede, demonstrando uma certa força

¹² Destaca-se que a demonstração das relações da rede é uma inferência a partir do que foi relatado nas entrevistas. Sendo assim, não é uma representação precisa como exige a análise de redes, de acordo com Marques (2000)

desse ente. A entrevistada 6 relata que é bastante mencionada quando se trata do enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais:

“O meu papel é apoiar-los no sentido de fomentar as políticas públicas que são tão necessárias e infelizmente não são a realidade do nosso estado eu acredito que as pessoas me mencionam por isso porque eu cobro eu chamo a atenção porque assim nos temos um estado extremamente desafiador” (Entrevistada 6)

Quando perguntada sobre a atuação do Ministério Público no interior de Minas Gerais, a entrevistada 6 demonstra que a instituição tem buscado expandir sua atuação para além de Belo Horizonte, sendo mais próxima de outras redes do estado:

“A gente tem que cumprir ne o artigo 8º da lei Maria das Penha então nós temos que fomentar e articular as redes, redes que são muito articuladas temos Governador Valadares, Poços de Caldas tem rede que estamos avançando. Eu particularmente tenho trabalhado muito em Brumadinho e Betim temos avançado em Contagem, agora vamos começar os trabalhos em Ribeirão das Neves que não está muito bom, Santa Luzia deu uma aprimorada Mariana tem uma juíza bacana” (Entrevistada 6)

Importante demonstrar a proximidade da SEDESE com as redes sejam metropolitanas ou do interior, haja visto a sua competência legal, como foi relatado pela entrevistada 1:

“A própria Rede MG tem poucas integrantes do interior eu acho que é importante chegar mais redes do interior eu quero divulgar mais o trabalho dessa Rede MG para que elas entrem. Acho que tem duas questões aí: o quanto a gente precisa divulgar que existe dentro da SEDESE essa competência de fomentar as redes que tem uma parte da política da mulher que existe o Cerna, por mais que a gente já capilarizou muito quanto divulgar essa rede estadual para vir mais representantes do interior a gente tem o interesse de recompor o conselho estadual da mulher então é importante a sociedade civil de todas as regiões e aí assim as poucas pessoas do interior que já estão na rede estadual elas sempre falam que é importante participar” (Entrevistada 1)

Corroborando com essa fala a própria entrevistada relata que é cobrada pela assembleia para prestar esclarecimentos sobre o fortalecimento das redes, demonstrando uma relação próxima com a assembleia:

“Volta e meia a própria assembleia legislativa, por exemplo, nos pedem informações. Recentemente foi feito um requerimento perguntando se a gente está participando, como está a atuação dessas redes, porque é de competência nossa, fortalecer e monitorar as redes” (Entrevistada 1)

Visualizando a rede a partir de uma visão holística, pode-se inferir que as relações mais fortes são aquelas com o Ministério Público, sendo as outras em uma relação média ou até mais fraca umas com as outras.

Um ponto importante a ser destacado é a interiorização da política de enfrentamento à violência contra as mulheres, a qual foi relatada com certa dificuldade pelas entrevistadas. Quando perguntada sobre o formato da política de enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais a entrevistada 7, pontua que em Belo Horizonte essa política está mais consolidada:

“No Estado não, talvez em BH porque em BH você tem caminho você tem onde procurar onde chegar, mas a capilarização tem sido um baita de um desafio ne agora com o Conselho Estadual talvez a gente consiga avançar”(entrevistada 7)

A entrevistada 1 relata a dificuldade em capilarizar as redes pelo interior do estado

“A gente tem uma boa articulação com a rede, mas eu confesso que no âmbito da região metropolitana ainda a gente uma dificuldade de capilarizar essas redes de enfrentamento no estado inteiro. Em municípios de porte 1 que são municípios que não têm nem delegacia comum então a gente carece de serviços especializados que seria o ideal mesmo aqueles territórios que tem serviços gerais de atendimento eles têm dificuldade de articular essas redes por causa do cotidiano” (Entrevistada 1)

A entrevistada 6 relata também a dificuldade em se ter serviços especializados em municípios menores:

“Eu chamo a atenção porque assim nós temos um estado extremamente desafiador são 853 municípios, divididos em 298 comarcas com pouquíssimos serviços especializados, no âmbito da justiça, e se não existir esse serviço especializado como a gente faz a reflexão de avanços que são sinalizados na lei Maria da Penha. Então assim, delegacias de mulheres quantas nós temos será que elas são suficientes? Te respondo que hoje nós temos 68 delegacias de mulheres em 67 municípios e a única que funciona 24h é a de Belo Horizonte, mesmo sendo um serviço muito importante “(Entrevistada 6)

Diante da tentativa de elucidar a Rede Mg e como se dão suas relações cabe ponderar que o modo como se dão essas relações foi demonstrado na figura 10 a partir de percepções da pesquisadora e mediante falas que foram surgindo ao longo das entrevistas, as quais foram capazes de evidenciar algumas dessas relações, mas

que não foi feito um sociograma que permitisse identificar, de forma mais precisa, a intensidade e a densidade de tais relações.

6. ANÁLISE DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES DE MINAS GERAIS POR MEIO DAS CATEGORIAS DE TRANSVERSALIDADE

A partir de toda a análise do contexto e demonstração das ações de enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais, conclui-se que a política estudada é uma soma diversas ações esparsas por vários órgãos, sejam eles do executivo, legislativo, judiciário e sociedade civil, uma vez que o problema exige intervenções por diversas frentes. Esses órgãos têm um ponto em comum que os une, que é a Rede de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais, fundada em 2006. Por meio dessa rede, existe a articulação desses atores em prol de avaliar e apontar a complexidade da violência contra as mulheres em uma perspectiva múltipla e transversal.

A rede é a instrumentalização da intersetorialidade conforme Kaleidos. red (2010), para além disso, o enfrentamento da violência contra as mulheres é constituído como um problema complexo, multidimensional que requer uma atuação integral e em rede para sua mitigação. Portanto, a partir do que se revelou essa pesquisa a intersetorialidade será estudada com base nas relações entre os atores da rede.

Posto isso, a transversalidade encontrada nesse estudo é aquela indicada por kaleidos.red (2010) como sendo **de transversalidade estratégica**, pois seu objetivo é externo às organizações e sua proposta não é a incorporação de transversalidade na estrutura organizacional, mas sim uma ideia de transformação de amplo escopo.

Conforme será demonstrado a seguir, a política analisada nesse trabalho demonstra características que estão mais alinhadas ao modelo de transversalidade estratégica, apesar de ter características pontuais dos outros tipos de transversalidade.

6.1 Os fatores conformadores

Os fatores conformadores são como o código genético do projeto transversal, uma vez que influenciam para o “bem ou para o mal”. Para análise dos fatores conformadores o modelo propõe compreender os objetivos, os quais devem ser analisados mediante o nível de conhecimento por todos e seu grau de concretude; além dos objetivos propõe-se analisar a liderança que a depender de como ela é exercida, os projetos ganham mais força e prioridade política. De acordo com Kaleidos. red (2010), os fatores conformadores são essenciais para uma boa estruturação da rede, espaço onde os projetos transversais se instrumentalizam, nesse sentido, a depender de como esses fatores se desencadeiam o projeto pode seguir um bom fluxo ou não

6.1.1 Os objetivos

Como a política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais é o resultado da soma de ações de várias instituições, não existe uma legislação onde esteja escrito explicitamente o que é o objetivo da política pública em si. O único lugar em que existe um objetivo construído e esclarecido é na carta de princípios da rede de enfrentamento (Rede Mg).

Uma das entrevistadas pondera sobre essa falta de normatização da política:

“Como coordenadora a gente focou muito em duas ações: enfrentamento à violência contra as mulheres e ações de empregabilidade. Uma observação que eu faço, a política da mulher ela é uma política que ao meu ver ela não foi normatizada trazendo todas as competências da união, dos estados e municípios igual SUS e SUAS, então o que eu vejo como tem muitas violações contra as mulheres acontecendo a gente está ali a todo momento cobrindo essas urgências mas isso carece de uma normatização estratégica de longo alcance e isso precisa vir do governo federal também sabe” (Entrevistada 1)

A falta de normatização da política e de um objetivo claro também é de alguma maneira relatada por outra entrevistada:

“Assim, na nossa subsecretaria a gente não tem nenhum programa específico assim voltado para o enfrentamento da violência contra as mulheres, mas é um desafio enorme porque dentro da SEJUSP a gente não tem esse programa, normalmente quando a gente trata desse assunto cai aqui na nossa pasta né porque nós temos ações subsidiárias voltadas e direcionadas para esse fenômeno. O programa mediação de conflitos é a maior porta de entrada dessas mulheres, nós somos um de programa de portas abertas então todas elas que chegam são atendidas e é um programa acessado majoritariamente por mulheres então 70% do público atendido são mulheres, quase metade delas trazem situações de violência praticadas ali no âmbito familiar e principalmente pelos cônjuges e companheiros” (Entrevistada 5)

Os relatos demonstram também uma visão compartimentada do problema, sendo que as entrevistadas respondem sobre suas áreas em si e não pensando na integralidade que a política exige. Partindo do pressuposto de que a visão holística do problema esteja instrumentalizada na Rede MG, é importante demonstrar como estão dispostos e conhecidos os objetivos nessa Rede.

Ao serem perguntadas sobre o nível de conhecimento do real objetivo da rede por parte das integrantes, as entrevistadas 7,8 e 10 tiveram respostas semelhantes, demonstrando que os objetivos da rede não são plenamente conhecidos e compartilhados pela rede.

A entrevistada 7 pontuou que a rede tem uma lógica forte de combate e enfrentamento e poucas ações de prevenção, que ao ver da mesma também deveriam ser fortalecidas:

“Não acho que é bem claro assim, o poder judiciário só quer prender, raramente você vê ações de prevenção, a gente está só, enfrentando prevenindo nada. Aí vai uma questão da forma que a gente enxerga a violência sem complexificar então a gente está ali todo dia no grupo todo dia é um cara matou uma mulher, mas eu preciso prevenir isso, depois que já matou eu vou fazer o que? Então é muito assim a rede segue muita essa lógica persecutória e nada de prevenção” (Entrevistada 7)

Diante do trecho, percebe-se uma visão fragmentada, quando a entrevistada fala que o judiciário quer somente prender, pressupõe-se que falta um entendimento maior entre instituições e movimentos da sociedade civil de como deve ser feita uma política de enfrentamento à violência contra as mulheres.

As entrevistadas 8 e 10 disseram que muitas pessoas que chegam até a rede entendem o que é enfrentamento à violência contra as mulheres ao longo do tempo e

que nem todas as pessoas estão ali com o mesmo objetivo, inclusive o status político se torna um motivo para essa pessoa estar na rede:

“Não, a maioria chega pra aprender como que é isso, o que faz aqui a maioria quando chega é assim. Porque juridicamente a rede nunca se extinguiu ela se manteve agora, a forma como ela se mantém varia bastante a forma de organização, a força tudo isso muda bastante (Entrevistada 8)

Importante notar que a entrevistada 8 pontua sobre a influência que a organização da rede tem sobre o compartilhamento dos objetivos e um alinhamento maior entre as instituições partícipes. Isso recai sobre o que Kaleidos. red (2010) fala sobre os fatores conformadores serem o código genético de um projeto transversal, quando se tem objetivos claros e concisos facilita a organização em rede.

Quando perguntada sobre o conhecimento dos objetivos da rede e da política de enfrentamento em si, a entrevistada 10 relata que nem todas as pessoas têm o mesmo objetivo ali e demonstra haver um problema de rotatividade de cargo público o que influencia na permanência e perenidade de ação da política:

“Não, eu não acho que seja igual não, algumas pessoas estão ali para fazer carreira política, para defender questões pessoais e tem os servidores das instituições públicas que fazem parte da rede, mas também participam porque a entidade tem aquele viés. As defensoras públicas essa já tem uma real compreensão do que significa a luta de prevenção e de enfrentamento luta muito maior que uma discussão de grupo de whatsapp. A delegacia de mulheres, por exemplo, é uma instituição que participa, mas a gente precisava trazer muito mais pra discussão elas são do grupo de frente do atendimento, mas infelizmente elas são de um rotativo de cargo público, então não é sempre que a gente encontra uma delegacia que entenda a real dimensão do problema, muitas vezes a gente até vê o crescimento de muita gente que entrou e aprendeu (entrevistada 10)”

Para Kaleidos.red (2010) é importante que as pessoas interessadas na política transversal estejam minimamente alinhadas quanto ao objetivo da mesma, uma vez que isso possibilita uma visão integral do problema e não apenas por óticas específicas. Contudo, percebe-se que a política pública aqui demonstrada carece de uma institucionalização, o que impede a estruturação e conhecimento dos reais objetivos do enfrentamento à violência contra as mulheres.

Essa perspectiva é corroborada pela entrevistada 8, quando é perguntada sobre os objetivos e institucionalização da política

“ Eu tenho uma tristeza, porque como eu estou há muitos anos eu passei por vários governos estaduais e a sensação que eu tenho é que cada novo governo eles querem reinventar a roda, ao invés de pegar aquilo que foi construído, só consolidar e aperfeiçoar, eles querem extinguir toda a política anterior e começar uma nova da cabeça porque vai ser melhor porque vai ter o nome do governo, então o grande problema do executivo de Minas Gerais é que independente, tudo morre na transição de um governo pro outro, a política de enfrentamento deveria ficar na parte técnica e não na parte política a gente conseguiria então ampliar essa política e fazer ela ficar cada vez melhor (Entrevistada 8)”

Diante dos relatos das entrevistadas, percebe-se que a dimensão dos objetivos da política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais é fraca e isso pode ser explicado pela falta de institucionalização da política, como mencionado por algumas entrevistadas. O que se percebe é que a pauta do enfrentamento à violência contra as mulheres tem sido bastante tratada em âmbito político e não em âmbito técnico, o que influencia na criação de objetivos concisos, perenes e compartilhados (Kaleidos.red,2010)

6.1.2 Liderança

Dentro dos fatores conformadores, a liderança é outro aspecto importante a ser observado nos projetos transversais, pois ao se ter uma boa liderança e a depender do tipo de liderança esses projetos ganham mais força e prioridade política. Para a análise desse aspecto deve-se levar em conta três elementos: o nível de prioridade política do projeto, a intensidade da liderança e o estilo exercido pelo líder.

Diante das entrevistas foi quase unânime que a instituição que lidera o enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais é o Ministério Público, na figura da promotora do CAOVD. Na opinião da maioria das entrevistadas, a política hoje somente se mantém de pé, devido à força do CAOVD. Esse contexto corrobora com a figura 13 disposta no capítulo 5 desse trabalho, em que entre as ligações da Rede Mg, o Ministério Público é aquele que mantém uma forte relação com todos os outros atores.

Ao serem perguntadas sobre quem é uma liderança e como é essa liderança diante do enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais as entrevistadas tiveram relatos semelhantes:

“Dra Patricia Habkoug, ela tem uma presença muito importante na rede ela tem uma condição muito importante de aproximação assim de diversas instituições todo mundo a aciona diretamente, ela tem esse trânsito. Eu a acho muito política porque ela está dentro de um órgão e ela também senta com a gente e analisa como aquele caso vai ser discutido o que a gente pode fazer” (Entrevistada 3)

“Eu acho que tem uma figura que ocupa esse espaço que é o MP a promotora do CAOVD, e ela tem uma articulação no interior do estado também acho que ela é uma boa referência” (entrevistada 2)

“Ministério Público, se o MP tirasse um pouco dessa visão persecutória e passasse para a parte do controle social de fazer as instituições funcionarem, da cidadania aquela rede ia longe porque o MP é quase um quarto poder né, tem muito poder ele é uma força muito importante para direcionar esforços para a política de prevenção” (Entrevistada 7)

“Liderança do MP é técnica totalmente técnica, mas a Patricia está afastada então assim a gente tem medo de quando ela se aposentar e eu acho que ela deu uma cansada da rede então ela deu uma afastada” (Entrevistada 8)

O contexto acima demonstra que a liderança se concentra na figura da promotora de justiça do CAOVD e pode-se inferir que essa liderança perpassa por características técnicas, políticas e até mesmo heróicas; contudo, é uma liderança muito pessoalizada o que pode influenciar negativamente algumas ações frente à pauta. Quando a entrevistada 8 relata sentir medo quando a Defensora se aposentar demonstra que ela chega a ser uma figura heroica diante da pauta em Minas Gerais. Contudo, ela se demonstra bastante técnica e política, à medida que é norteadora de ações da rede conforme demonstrado pela entrevistada 3.

De acordo com Kaleidos.red (2010) um projeto transversal pode coincidir em se ter uma forte liderança e uma grande prioridade política, porém isso pode não acontecer, sendo um projeto com grande liderança, contudo com pouca prioridade política. O que se pode perceber da política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais é a existência de uma forte liderança por parte de uma instituição que tem influência o suficiente para cobrar e tomar frente da pauta, o que implica em certa prioridade política.

Contudo, essa prioridade é vista pelas entrevistadas somente por parte do Sistema de Justiça, a entrevistada 7

“Eu acho que o Sistema de Justiça é infelizmente, o único que as pessoas trabalham “ (Entrevistada 7)

Como já foi demonstrado na seção que analisa os objetivos, não existe prioridade política por parte do executivo. A pauta é usada politicamente a favor dos governos que são eleitos, não mantendo uma perenidade e institucionalização da política ao longo dos anos.

Diante do contexto de análise dos fatores conformadores da política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais, é possível fazer algumas inferências sobre o grau que cada variável assume (quadro 14), conforme Kaleidos. red (2010).

Quadro 14- Fatores Conformadores da Política de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres de Minas Gerais

Fatores da transversalidade	Âmbito da gestão	Variáveis	Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres
Fatores conformadores	Objetivos	Nível de conhecimento	Baixo
		Grau de compromisso	Baixo
		Nível de concretude	Baixo
	Liderança	Prioridade política	Médio
		Intensidade da liderança	Alta
		Estilo de liderança	Híbrido

Fonte: Elaboração própria com base em Kaleidos.red (2010)

No que tange aos objetivos, todas as variáveis assumem uma intensidade baixa se assemelhando a uma transversalidade estratégica conforme pode ser observado no quadro 12 este trabalho. O único fator que difere é o nível de conhecimento, que na transversalidade estratégica essa variável assume uma intensidade média e a política analisada nesse estudo tem se demonstrado pouco institucionalizada, o que influencia diretamente no nível de conhecimento dos objetivos. No que tange à liderança, a maioria das variáveis se assemelha também a um projeto de transversalidade estratégica (vide quadro 12).

6.2 Fatores Tangíveis

Além dos fatores conformadores, que são o “código genético” de projetos transversais, é necessário lançar mão dos fatores tangíveis, os quais de acordo com Kaleidos.red (2010) são aspectos complementares da transversalidade, uma vez que eles dão suporte e estrutura para os projetos. De acordo com a teoria de Kaleidos.red (2010) os fatores tangíveis são divididos em dois âmbitos de gestão: dinâmicas de funcionamento e recursos, sendo analisados abaixo.

6.2.1 Dinâmicas de Funcionamento

No que tange às dinâmicas de funcionamento, o modelo de Kaleidos.red (2010) busca analisar a forma como o projeto é formalizado, o nível de conhecimento do mesmo pelas pessoas envolvidas e onde esse projeto está localizado dentro da instituição.

Como a política de enfrentamento à violência contra as mulheres é a soma de diversas ações de várias instituições, que se convergem na rede de enfrentamento, não há a possibilidade de localizar essa política em um setor ou órgão específico. Isso corrobora com a fala da entrevistada 5:

“É uma pauta difícil, ela tem uma competência ampla, no sentido de políticas para as mulheres, a perspectiva de enfrentamento a violência é muito além do que isso né são ações afirmativas são acesso a direitos e fortalecimento de trabalho, emprego renda. Essas são as perspectivas na SEDESE, na SEJUSP a perspectiva é no enfrentamento às violências, nós poderíamos instituir programas, desde que fosse em ações conjuntas com a SEDESE e eu posso te dizer assim a gente tem know how o projeto conjunto que a gente fez com a sedese a gente consegue dar essas capacitações e por mais que a SEDESE está com a competência da pauta, a SEJUSP é chamada a responder então SEJUSP o que está sendo feito pela pauta, quando falamos de feminicídio a SEJUPS precisa responder (Entrevistada 5)”

Importante destacar que apesar dessa política perpassar por diversas instituições ela não é legalmente descrita na SEJUSP, de acordo com a entrevistada 5. O programa Mediação de Conflitos atende muitas mulheres em situação de violência, mas em questões tangíveis, isso não está posto nas competências.

“Assim, na nossa subsecretaria a gente não tem nenhuma programa específico assim voltado para o enfrentamento da violência contra as mulheres mas é um desafio enorme porque dentro da sejusp a gente não tem esse programa normalmente quando a gente trata desse assunto cai aqui na nossa pasta porque nós temos ações subsidiárias voltadas e direcionadas para esse fenômeno em si.” (Entrevistada 5)

Partindo do pressuposto de que a rede é a instrumentalização da transversalidade, de acordo com Kaleidos.red (2010) e que a Rede Mg é o ponto de convergência entre as instituições da política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais, cabe analisar a tangibilidade dessa rede. A entrevistada

1 relata a falta de institucionalidade da rede, apesar de ela ser um instrumento importante para a política

“A rede de enfrentamento por mais que ela seja um órgão interessante não é um órgão instituído formalmente, não tem uma institucionalidade como o Conselho das Mulheres, por exemplo” (entrevistada 1)

No que tange à formalização, as entrevistadas 5 e 10 fazem menção à Carta de Princípios:

“Eu sei que essa rede ela tem uma carta de princípios que meio que define a forma de atuação, a coordenação tem um documento assim que foi criado há uns 5 anos” (Entrevistada 5)

“A rede está em uma época que está mudando carta de princípios, orientações e diretrizes e protocolo estamos fazendo as adequações porque foi muito no início que foram criados esses documentos” (entrevistada 10)

De acordo com a fala da entrevistada 5 não fica claro se ela tem pleno conhecimento da Carta de Princípios, corroborando com a análise dos fatores conformadores, em que se compreendeu que as integrantes da rede não compartilham do mesmo objetivo, objetivo esse que está estruturado na Carta de Princípios demonstrada na seção 6.2.1 deste trabalho. Já a entrevistada 10 tem conhecimento da Carta, pois está em um momento de participação nas adequações da mesma, o que também demonstra uma discrepância no nível de conhecimento e participação em formulação de princípios e objetivos. De acordo com Kaleidos.red (2010) essa formulação em projetos transversais deve ser conjunta entre os integrantes da rede. Cabe ponderar que a Carta de Princípios foi mencionada por poucas entrevistadas, somente àquelas que atuam na rede há cerca de 10 anos.

Fica claro, que na análise da tangibilidade das dinâmicas de funcionamento da política de enfrentamento à violência contra as mulheres percebe-se novamente, assim como na análise de fatores conformadores, principalmente, dos objetivos, que a análise se desembaraça na falta de institucionalidade da política no Estado. Fazendo um paralelo com o que foi descrito no capítulo 3 deste trabalho, a pauta dos direitos das mulheres em si, ela ganha e perde status de acordo com o governo que é eleito, e a notoriedade que o Executivo demonstra pela pauta influencia na forma como as políticas públicas vão sendo construídas.

6.2.2 Recursos

No que tange ao segundo âmbito de gestão, recursos, este trabalho buscou analisar, além das falas das entrevistadas, identificar o que se tem de recurso orçamentário disponível para o enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais, uma vez que ter representação no orçamento público é condição mínima para a existência de uma política pública. Nesse sentido, esse trabalho buscou analisar o Plano Plurianual de Gestão Governamental (PPAG) 2020-2023, identificando quais ações tinham em seu escopo as mulheres vítimas de violência.

Nesse sentido, partindo da SEDESE, no PPAG 2020-2023 a pauta dos direitos das mulheres é vinculada à temática de direitos humanos, sendo incluída no Programa 046 “Política de Direitos Humanos”. Dentre as diversas ações contidas no programa, não existe uma ação endereçada somente aos direitos das mulheres, ou até mesmo para o enfrentamento à violência. O orçamento para a política das mulheres fica dentro da ação 4537, que se trata de uma ação genérica, como pode ser visto na figura 14.

Figura 14- Ação 4537- PPAG 2020-2023- SEDESE

AÇÃO : 4537 - ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE PLANOS ESTADUAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS A PÚBLICOS ESPECÍFICOS								
								IAG: DEMAIS PROJETOS E ATIVIDADES
UNIDADE RESPONSÁVEL:	1481 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL							
FINALIDADE:	ELABORAÇÃO/IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS ESTADUAIS DA PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL - PLANEPIR-, DA POPULAÇÃO LGBTI - MINAS SEM LGTBIFOBIA -, DE POLÍTICAS PARA MULHERES, DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA - MINAS INCLUI - E DA POLÍTICA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA							
PRODUTO:	PLANO ELABORADO/IMPLEMENTADO							UNIDADE DE MEDIDA: PLANO
PÚBLICO-ALVO:	POPULAÇÃO							
METAS								
(R\$ 1,00)								
REGIÕES	2020		2021		2022		2023	
	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira
Estadual	5	500.000	0	1.000	0	1.000	0	1.000
TOTAL	5	500.000	0	1.000	0	1.000	0	1.000

Fonte: Minas Gerais, 2019

A partir da imagem é perceptível que além de ser uma ação genérica, é uma ação que conta com pouco recurso, o que demonstra uma não priorização da pauta. A entrevistada 1 relata a dificuldade em monitorar o que efetivamente é gasto com a política das mulheres dentro da ação genérica.

“No PPAG a gente tinha a política da mulher no orçamento geral da política de direitos humanos então não era carimbado, não tinha essa especificação e isso dificultava monitorar o quanto que era gasto com a política da mulher” (Entrevistada 1)

Ao longo do período de vigência do PPAG, vão acontecendo revisões e em 2023 cria-se dentro do mesmo programa citado anteriormente (046 Política de Direitos Humanos) a ação 4316, especificamente para a política das mulheres, como pode ser visto na figura 15.

Figura 15- Ação 4316- PPAG 2020-2023- SEDESE

AÇÃO : 4316 - POLÍTICAS PARA MULHERES E PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE GÊNERO								
UNIDADE RESPONSÁVEL: 1481 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL								IAG : DEMAIS PROJETOS E ATIVIDADES
FINALIDADE: FOMENTAR A IGUALDADE DE GÊNERO, POR MEIO DA PROTEÇÃO E DA PROMOÇÃO DOS DIREITOS DE MULHERES E MENINAS.								
PRODUTO: MULHER ATENDIDA							UNIDADE DE MEDIDA: UNIDADE	
PÚBLICO-ALVO: MULHERES E MENINAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS								
METAS								
REGIÕES	2023		2024		2025		2026	
	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira
Estadual	300	2.563.313	400	2.654.538	500	2.750.738	600	2.852.238
TOTAL	300	2.563.313	400	2.654.538	500	2.750.738	600	2.852.238

Fonte: Minas Gerais, 2023

A pauta dos direitos das mulheres deixa de ser genérica e passa a ter um orçamento específico, o que beneficia o público-alvo e aumenta o status dentro da agenda pública. Porém, percebe-se que os recursos são limitados, uma vez que essa ação se trata de diversas iniciativas dentro da política dos direitos das mulheres, tais como promoção da igualdade de gênero, enfrentamento à violência, dignidade, entre outros.

Em 2023 é elaborado um novo PPAG para o período de 2024 a 2027 e nesse novo planejamento são refletidas as mudanças do executivo em relação à pauta, uma vez que com a sanção do Decreto nº 48.660/23, a estrutura da Sedese passa a contar com uma Subsecretaria de Políticas para as Mulheres e esta tem um programa específico dentro do PPAG. A partir da figura 16 entende-se que a pauta do enfrentamento à violência contra as mulheres ganha um destaque e tem um orçamento específico.

Figura 16- Ação 4414- PPAG 2020-2023- SEDESE

AÇÃO : 4414 - ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E INTRAFAMILIAR CONTRA AS MULHERES								
								IAG : DEMAIS PROJETOS E ATIVIDADES
UNIDADE RESPONSÁVEL:	1481 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL							
FINALIDADE:	PROMOVER A IGUALDADE DE GÊNERO, POR MEIO DO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E INTRAFAMILIAR CONTRA AS MULHERES.							
PRODUTO:	ATENDIMENTOS REALIZADOS						UNIDADE DE MEDIDA: ATENDIMENTO	
PÚBLICO-ALVO:	MULHERES CIS E TRANS MAIORES DE 18 (DEZOITO) ANOS, QUE TENHAM VIVIDO OU ESTEJAM EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E INTRAFAMILIAR NO ESTADO DE MINAS GERAIS.							
METAS								
(R\$ 1,0)								
REGIÕES	2024		2025		2026		2027	
	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira
Estadual	2.000	2.005.402	2.100	2.078.388	2.200	2.154.493	2.300	2.233.85
TOTAL	2.000	2.005.402	2.100	2.078.388	2.200	2.154.493	2.300	2.233.85

Fonte: Minas Gerais,2019

De acordo com a entrevistada 1, o fato de se ter uma ação específica para o enfrentamento à violência contra as mulheres, amplia o escopo do que pode ser gasto, pois antes tudo ficava no escopo da Subsecretaria de Direitos Humanos e o recurso era mais voltado para o pagamento de diárias das conselheiras.

“Agora para o PPAG 2024 a 2027 a gente vai ter um programa das mulheres, com orçamento próprio e isso entra desde diárias, diárias das conselheiras, a gente pediu orçamento para campanha de audiovisual, campanha de material impresso, antes ficava no guarda-chuva da Subdh e nem sempre a gente tinha dinheiro para imprimir os materiais.” (Entrevistada 1)

A mudança de status da pauta do direito das mulheres no executivo a partir da criação da Subsecretaria de Políticas Para as Mulheres, contribui para o que Kaleidos.red (2010) denomina de “volume dos recursos”. Percebe-se que a partir do PPAG 2024-2027, cerca de R\$ 2.000.000,00 são alocados apenas para o enfrentamento à violência contra as mulheres, orçamento esse que no PPAG 2020-2023, representado pela ação 4537 (Elaboração e Implementação de Planos

Estaduais de Políticas Públicas a Públicos Específicos) era genérico para todos os grupos prioritários e com um valor orçamentário de apenas R\$ 500.000,00.

Ainda no tocante ao orçamento da SEDESE é possível identificar na versão do PPAG 2022 ações que abrangem, nas suas finalidades, as mulheres vítimas de violência. Nesse sentido, cabe mencionar a ação do Fundo Estadual de Assistência Social, pertencente ao Programa 065 “Aprimoramento da Política Estadual de Assistência Social”, que foi criada para cofinanciar serviços socioassistenciais nos municípios, inclusive por meio do auxílio financeiro a mulheres vítimas de violência, como pode ser visto na figura 17.

Figura 16- Ação 4414- PPAG 2020-2023- SEDESE

AÇÃO : 4132 - PISO MINEIRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL FIXO		IAG : DEMAIS PROJETOS E ATIVIDADES
UNIDADE RESPONSÁVEL:	4251 - FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	
FINALIDADE:	COFINANCIAR SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS TIPIFICADOS E BENEFÍCIOS EVENTUAIS, INCLUSIVE O AUXÍLIO FINANCEIRO A MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, CONSOLIDANDO O MODELO DE FINANCIAMENTO DO SUAS NO ESTADO DE MINAS GERAIS, TAL COMO PREVISTO NA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - LOAS.	
PRODUTO:	MUNICÍPIO COFINANCIADO	UNIDADE DE MEDIDA: MUNICÍPIO
PÚBLICO-ALVO:	FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE, RISCO SOCIAL E VIOLAÇÃO DE DIREITOS	

Fonte: Minas Gerais (2023)

Cabe destacar que essa ação, com finalidade que inclui as mulheres vítimas de violência, foi modificada por meio de uma emenda parlamentar, pois no ano de 2021 a finalidade da ação era “Cofinanciar serviços de caráter continuado, benefício, programas e projetos socioassistenciais, bem como ações de incentivo a melhoria da qualidade da gestão do sistema único de assistência social”. Fica clara a importância dada à pauta por parte do legislativo, que abre precedentes para que mais recursos do estado sejam usados para o enfrentamento à violência contra as mulheres.

Outra ação também modificada por emenda é a ação 4420 (viabilização do acesso à habitação de interesse social) de unidade orçamentária do Fundo Estadual de Habitação, que consta no Programa Moradas Gerais da SEDESE. Sobre essa ação no PPAG 2020, não constava em sua finalidade ações voltadas para as mulheres vítimas de violência doméstica, porém em 2021 foi feita revisão e a pauta foi incluída por meio da emenda nº76, como pode ser visto na figura 18.

Figura 18- Mudança de escopo da ação 4420- PPAG 2020-2023 SEDESE

AÇÃO : 4420 - VIABILIZAÇÃO DO ACESSO À HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL									
									IAG: DEMAIS PROJETOS E ATIVIDADES
UNIDADE RESPONSÁVEL:	4101 - FUNDO ESTADUAL DE HABITAÇÃO								
FINALIDADE:	VIABILIZAR O ACESSO À HABITAÇÃO PARA A POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA, REDUZINDO OS NÍVEIS DE POBREZA, MELHORANDO A CONDIÇÃO DE VIDA DESTA FAIXA DE POPULAÇÃO E CONTRIBUINDO EM SUA TRAJETÓRIA PARA A AUTONOMIA, BEM COMO ATENDE AOS DEMAIS BENEFICIÁRIOS DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS DE GOVERNO.								
PRODUTO:	UNIDADE HABITACIONAL VIABILIZADA				UNIDADE DE MEDIDA: UNIDADE HABITACIONAL				
PÚBLICO-ALVO:	FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE, RISCO SOCIAL E VIOLAÇÃO DE DIREITOS								
METAS									
(R\$ 1,00)									
REGIÕES	2020		2021		2022		2023		
	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	
Estadual	1	1.000	1	1.000	1	1.000	1	1.000	
TOTAL	1	1.000	1	1.000	1	1.000	1	1.000	
AÇÃO : 4420 - VIABILIZAÇÃO DO ACESSO À HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL									
									IAG : DEMAIS PROJETOS E ATIVIDADES
UNIDADE RESPONSÁVEL:	4101 - FUNDO ESTADUAL DE HABITAÇÃO								
FINALIDADE:	VIABILIZAR O ACESSO À HABITAÇÃO PARA A POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA, PREFERENCIALMENTE ATRAVÉS DA CONSTRUÇÃO DE MORADIAS PELA COHAB, REDUZINDO OS NÍVEIS DE POBREZA, MELHORANDO A CONDIÇÃO DE VIDA DESTA FAIXA DA POPULAÇÃO E CONTRIBUINDO EM SUA TRAJETÓRIA PARA A AUTONOMIA, ATENDER AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA - CONFORME DISPOE A LEI 23.756/2021, BEM COMO ATENDER AS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA E AOS BENEFICIÁRIOS DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS DO GOVERNO.								
PRODUTO:	UNIDADE HABITACIONAL VIABILIZADA				UNIDADE DE MEDIDA: UNIDADE HABITACIONAL				
PÚBLICO-ALVO:	FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE, RISCO SOCIAL E VIOLAÇÃO DE DIREITOS								
METAS									
(R\$ 1,00)									
REGIÕES	2023		2024		2025		2026		
	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	
Estadual	1	1.000	1	1.000	1	1.000	1	1.000	
TOTAL	1	1.000	1	1.000	1	1.000	1	1.000	

Fonte: Minas Gerais (2020,2021)

No contexto da SEDESE, o orçamento que inclui as mulheres vítimas de violência está presente na antiga Coordenadoria de Políticas para as Mulheres, hoje com status de Subsecretaria, na Subsecretaria de Assistência Social e na Subsecretaria de Habitação, responsáveis pelos fundos acima mencionados nas imagens. De acordo com Kaleidos.red (2010), a origem dos recursos pode ser difusa ou concentrada. No caso da SEDESE, percebe-se que os recursos são difusos, porém não são marcadamente para o enfrentamento à violência contra as mulheres, o que recai sobre a limitação e possível insuficiência desses recursos.

Na perspectiva de demonstrar os recursos das principais instituições que atuam frente a pauta, cabe destacar que no orçamento da SEJUSP não foi encontrado nas especificações de nenhuma das ações do PPAG 2020-2023 o público específico de mulheres vítimas de violência. Existe apenas o orçamento para o Programa Mediação de Conflitos, que é uma das portas de entrada para essas mulheres. Isso corrobora

com a análise do âmbito de gestão de dinâmicas de funcionamento, no tópico 6.1.1 deste trabalho, em que a entrevistada 5 relata não existir nenhum órgão específico para tratar da pauta dentro da SEJUSP, apesar de mais da metade dos cidadãos atendidos por meio de um de seus programas serem mulheres vítimas de violência.

Apesar de não existir ação específica no orçamento da secretaria, nas unidades orçamentárias da Polícia Civil e Militar esse público específico aparece. A figura 19 mostra o orçamento para a Polícia Militar que é responsável pela Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica.

Figura 19- Ação 4432- Prevenção à Violência Doméstica- PPAG 2020-2023- Polícia Militar

AÇÃO : 4432 - PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA								IAG: DEMAIS PROJETOS E ATIVIDADES	
UNIDADE RESPONSÁVEL:	1251 - POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS								
FINALIDADE:	PREVENIR OS CRIMES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER DE FORMA A REDUZIR OS CRIMES DE FEMINICÍDIO, QUEBRANDO O CICLO DA VIOLÊNCIA E PREVENIR O AGRAVAMENTO DAS SITUAÇÕES A QUE ESTÃO SUBMETIDAS AS VÍTIMAS.								
PRODUTO:	ATENDIMENTOS REALIZADOS							UNIDADE DE MEDIDA: PERCENTUAL	
PÚBLICO-ALVO:	MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA								
METAS									
(R\$ 1,00)									
REGIÕES	2020		2021		2022		2023		
	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	
Estadual	30.000	234.000	30.000	84.000	30.000	84.000	30.000	84.000	
TOTAL	30.000	234.000	30.000	84.000	30.000	84.000	30.000	84.000	

Fonte: Minas Gerais (2019)

A Polícia Civil inaugurou em 2022 a Casa da Mulher Mineira. Com base nisso foi feita uma emenda ao PPAG para o exercício de 2023, a qual inclui a ação 1039 no programa 005 "Investigação". A íntegra da ação pode ser visualizada na figura 20.

Figura 20- Ação 1039- Enfrentamento à violência contra as mulheres – Polícia Civil - PPAG 2020-2023

AÇÃO : 1039 - ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER.								
								IAG : PROJETOS ESTRATÉGICOS
PROJETO ESTRATÉGICO: Modernização dos Órgãos de Segurança Pública e de Defesa Social								
UNIDADE RESPONSÁVEL:	1511 - POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS							
FINALIDADE:	VIABILIZAR MELHORES CONDIÇÕES DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NAS DELEGACIAS ESPECIALIZADAS EM ATENDIMENTO À MULHER E DEMAIS UNIDADES POLICIAIS QUE REALIZAM ESTE ATENDIMENTO.							
PRODUTO:	PROCEDIMENTO CONCLUÍDO						UNIDADE DE MEDIDA: PROCEDIMENTO	
PÚBLICO-ALVO:	MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA							
METAS								
(R\$ 1,00)								
REGIÕES	2023		2024		2025		2026	
	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira
Estadual	48.000	1.914.466	48.000	2.280	48.000	2.683	48.000	3.111
TOTAL	48.000	1.914.466	48.000	2.280	48.000	2.683	48.000	3.111

Fonte: Minas Gerais (2023)

Observa-se que a distribuição da meta financeira cai consideravelmente de 2023 para 2024 e permanece baixa até 2026. Com relação ao poder judiciário, é possível encontrar no PPAG 2020-2023 ações correspondentes às atuações da Defensoria Pública e Tribunal de Justiça. A figura 21 mostra a ação do Fundo Especial do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais que tem, entre uma de suas finalidades, ações desenvolvidas pela Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (COMSIV).

Figura 21- Ação 4395- Processamento Judiciário- Fundo especial do poder judiciário do estado de Minas Gerais- PPAG 2020-2023

AÇÃO : 4395 - PROCESSAMENTO JUDICIÁRIO								
								IAG: DEMAIS PROJETOS E ATIVIDADES
UNIDADE RESPONSÁVEL:	4031 - FUNDO ESPECIAL DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS							
FINALIDADE:	DESTINAR RECURSOS PARA ATENDER ÀS ATIVIDADES E AOS SERVIÇOS QUE CONTRIBUAM PARA A CELERIDADE DA PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL E REDUZAM A LITIGIOSIDADE NA JUSTIÇA, INCLUSIVE OS NECESSÁRIOS PARA CUMPRIMENTO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS COM ATENDIMENTO AOS FEITOS AMPARADOS PELA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA (CUMPRIMENTO DE DILIGÊNCIAS JUDICIAIS, EXAME DE ÁCIDO DESOXIRRIBONUCLEÍCO -DNA, PERITOS, TRADUTORES E INTÉRPRETES), AÇÕES DESENVOLVIDAS PELA COORDENADORIA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE E PELA COORDENADORIA DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR E AS RELACIONADAS AO APERFEIÇOAMENTO DOS JUIZADOS ESPECIAIS.							
PRODUTO:	PROCESSO BAIXADO						UNIDADE DE MEDIDA: PROCESS	
PÚBLICO-ALVO:	USUÁRIOS DA JUSTIÇA COMUM, SEGUNDA INSTÂNCIA, JUIZADOS ESPECIAIS, COLABORADORES DA JUSTIÇA, MAGISTRADOS E SERVIDORES							

Fonte: Minas Gerais (2023)

Na revisão do PPAG 2021 foi incluída a ação 1099 no Programa 76 - “Acesso à Justiça”; a finalidade dessa ação é a implantação de Defensorias Públicas Especializadas no atendimento a públicos considerados prioritários e vulneráveis,

sendo, portanto, incluídas as mulheres vítimas de violência doméstica. A descrição da ação pode ser vista na figura 22; observa-se que a meta financeira de todos os anos é muito baixa para a implantação de defensorias públicas especializadas a tantos grupos prioritários.

Figura 22- Ação 1099- Implantação e estruturação de defensorias especializadas e núcleos da defensoria pública- Defensoria Pública de Minas Gerais- PPAG 2020-2023

AÇÃO : 1099 - IMPLANTAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DE DEFENSORIAS ESPECIALIZADAS E NÚCLEOS DA DEFENSORIA PÚBLICA								
IAG : DEMAIS PROJETOS E ATIVIDADES								
UNIDADE RESPONSÁVEL:	1441 - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS							
FINALIDADE:	IMPLANTAR E ESTRUTURAR DEFENSORIAS ESPECIALIZADAS, NÚCLEOS DA DEFENSORIA PÚBLICA E A CENTRAL DE RELACIONAMENTO DO CIDADÃO, TENDO EM VISTA O ATENDIMENTO AOS PÚBLICOS CONSIDERADOS PRIORITÁRIOS POR SUA VULNERABILIDADE SOCIAL, COMO MULHERES, IDOSOS, CRIANÇAS, ADOLESCENTES, CONSUMIDORES, PESSOAS COM DEFICIÊNCIA, PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA, LGTB, QUILOMBOLAS, NEGROS, ÍNDIOS, POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS, PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE E EGRESSOS DO SISTEMA PRISIONAL, CONTANDO COM ATENDIMENTO TÉCNICO ESPECIALIZADO, COMO DE PROFISSIONAIS DA ÁREA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E PSICOLOGIA.							
PRODUTO:	DEFENSORIA ESPECIALIZADA E NÚCLEO IMPLANTADO/ ESTRUTURADO				UNIDADE DE MEDIDA: DEFENSORIA ESPECIALIZADA/ NÚCLEO			
PÚBLICO-ALVO:	CIDADÃOS HIPOSSUFICIENTES PRIORITÁRIOS POR SUA VULNERABILIDADE SOCIAL							
METAS								
(R\$ 1,00)								
REGIÕES	2021		2022		2023		2024	
	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira	Físicas	Financeira
Estadual	1	1.000	1	1.000	1	1.000	1	1.00
TOTAL	1	1.000	1	1.000	1	1.000	1	1.00

Fonte: Minas Gerais (2020)

Importante fazer uma reflexão acerca do acréscimo do público-alvo “mulheres em situação de violência” na descrição das finalidades de algumas ações citadas aqui como a ação 4420 (viabilização do acesso à habitação de interesse social) da SEDESE e também a especificação desse público em orçamentos do Judiciário. Essa reflexão é no sentido de que a inclusão do público-alvo possibilita que o recurso seja usado no enfrentamento à violência contra as mulheres. Quando se fala de agenda pública, o orçamento é parte estruturante dela, por isso é importante que esse público-alvo esteja especificado nas ações.

Contudo, há de se observar que na SEDESE, mais propriamente dito, no orçamento da Subsecretaria de Direitos Humanos, até 2023, esse orçamento não era específico para o enfrentamento à violência contra as mulheres. Nas outras ações descritas como habitação, assistência social e ações do poder judiciário, o público-alvo está em conjunto com outros grupos sociais, o que inviabiliza o monitoramento do recurso e limita seu uso. No que tange ao Ministério Público, instituição bastante

citada na Rede MG, esse não tem orçamento próprio para a pauta do enfrentamento, de acordo com informações repassadas pela entrevistada 6.

Além dos dados oficiais das disposições orçamentárias, é importante trazer o que as entrevistadas relataram ao serem questionadas sobre os recursos da política no estado. Muitas relataram que os recursos são insuficientes; a entrevistada 6 demonstra uma preocupação com os recursos humanos. De acordo com Kaleidos.red (2010), é importante analisar os tipos de recursos disponíveis para uma política transversal, e os recursos humanos são importantes para a estrutura da política.

“ Temos órgão de segurança com falta de pessoal temos órgão do eixo socioassistencial sem pessoas, o governo do estado não tem essa pauta como prioridade” (Entrevistada 6)

A entrevistada 9 corrobora com a ideia de que os recursos não são suficientes para uma política eficiente:

“É insuficiente, porque quando a gente tem um estado com 853 municípios e apenas 73 delegacias a conta não fecha destas nem todas funcionam 24 horas por dia. Com qual recurso elas funcionariam? Porque pra isso acontecer tem que ter mais policiais, a disponibilidade de recurso humano, não adianta querer que uma equipe da polícia trabalhe 24 horas por dia 7 dias da semana porque não vai conseguir, precisávamos de mais recursos para que a polícia civil pudesse disponibilizar mais recursos humanos para as delegacias especializadas”(entrevistada 9)

A entrevistada 5 relata que, apesar de a pauta ter ganhado status a partir da criação da subsecretaria, os recursos ainda são poucos frente à importância da pauta. Cabe destacar que os números para a violência contra as mulheres em Minas Gerais, são consideráveis, dados demonstrados no capítulo 2 deste trabalho, diante disso existe a necessidade de se ter recursos suficientes para o enfrentamento.

“Eu vejo hoje uma abertura inclusive na perspectiva de termos uma subsecretaria para a pauta na sedese já é uma mudança com relação a essa prioridade apesar de ser uma cobrança muito externa, mas eu acho que é baixo ainda se comparado em investimentos que temos em outras pautas” (Entrevistada 5)

A entrevistada 7 faz uma crítica contundente ao recurso para a política no estado, principalmente no que tange à SEJUSP:

“Olha é vergonhoso e absurdo, na mesma secretaria da onde se fala criar vagas em presídio não se é um espaço de acolhimento para a mulher vítima de violência, então assim a Segurança Pública é uma

arena de conflito, é na mesma sejusp enquanto as políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres vivem a base de emenda, nós estamos injetando dinheiro todo dia em cadeia então assim pra cadeia tem dinheiro direto, agora você não tem um lugar seguro no Estado pra colocar uma mulher em situação de urgência emergência” (Entrevistada 7)

“Eu fui na Sejusp, lá os programas de prevenção os recursos vinham apenas de emendas parlamentares então todo ano tem que vir atrás de recurso” (entrevistada 7)

Diante dos dados trazidos aqui, percebe-se que os recursos são difusos, conforme categorização de Kaleidos.red (2010), estão em três distintas unidades orçamentárias da SEDESE, na unidade das polícias militar e civil, e nas unidades orçamentárias do Tribunal de Justiça e da Defensoria Pública. Além disso, os recursos foram delimitados como insuficientes; os tipos de recurso mencionados e analisados foram os orçamentários e humanos, sendo que recursos comunicativos e políticos não foram mencionados.

Por fim, importante pontuar sobre a Rede Mg e seus recursos, de acordo com as entrevistadas 5 e 8, não existe um fundo de recursos da Rede e que a construção dos orçamentos dessas instituições não é pensada em conjunto, o que pode estar alinhado à falta de objetivos em comum já identificada na análise dos fatores conformadores.

“Nós temos uma partilha mais na ação prática, mas quando estamos falando em construção orçamentária isso não existe isso não é feito” (entrevistada 5)

“A gente faz muita vaquinha ne, na comissão de transição a gente até discutiu isso a gente acha que a gente tinha que ter uma verba para que cada uma de nós fizesse um pagamento mensal para que a gente tivesse um dinheiro da Rede” (Entrevistada 8)

Quadro 15- Fatores Tangíveis da Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais

Fatores da transversalidade	Âmbito da gestão	Variáveis	Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres
Fatores tangíveis	Dinâmica de funcionamento	Nível de conhecimento	Baixo
		Grau de formalização	Baixo
		Posição orgânica	Desconectada
	Recursos	Volume	Insuficiente
		Origem	Distribuído
		Tipologia	Orçamentário e Humano

Fonte: Elaboração própria

A partir da análise dos fatores tangíveis da política em questão nesse estudo, entende-se que as variáveis da gestão de dinâmica de funcionamento se assemelham a um projeto de transversalidade estratégica. De acordo com Kaleidos. red (2010) a transversalidade estratégica tem um grau de estruturação e formalização fraco, esses projetos são tipicamente mais intangíveis, o que pode ter relação com o que foi encontrado.

De acordo com Kaleidos. red (2010), o fato de a transversalidade estratégica ter dinâmicas de funcionamento fracas dificulta a capacidade das áreas de compreenderem e se apropriarem do projeto. A falta de uma localização formal do projeto na estrutura hierárquica da organização impede que se tenha um controle de mando para os mais diversos atores envolvidos em tal projeto; nesse sentido, os atores entendem certa prioridade política do projeto, mas isso praticamente não os afeta.

No que tange à análise dos recursos, a variável que analisa a quantidade demonstra uma similaridade com uma transversalidade estratégica, pois os recursos são insuficientes. Com relação à origem, a política de enfrentamento à violência contra as mulheres tem recursos advindos de diversas áreas, sendo considerado difuso, se alinhando a uma transversalidade instrumental. Os tipos de recursos são poucos, apenas orçamentário e humano, se assemelhando à transversalidade substantiva,

como evidenciado no quadro 13 deste trabalho. Apesar de a política em questão ter características dos três tipos de transversalidade, a maioria delas estão alinhadas à transversalidade estratégica, bem como foi encontrado na análise dos fatores conformadores (tópico 6.1 desse trabalho).

6.3 Fatores Intangíveis

O último grupo de fatores analisado por Kaleidos.red (2010) são os fatores intangíveis, esses são traduzidos nas relações entre os atores de um projeto transversal. Tanto na teoria de redes quanto na teoria da transversalidade as relações e como elas se dão, são fatores cruciais para o sucesso de um projeto transversal. Contudo, Kaleidos.red (2010) pondera que diálogo, confiança, acordos, entre outros, são fatores difíceis das organizações colocarem em prática, pois existe uma cultura da falta de relação entre unidades de uma mesma organização.

Para a análise desses fatores, Kaleidos.red (2010) divide as variáveis em dois grupos: o primeiro grupo são variáveis capazes de demonstrar características mais descritivas das relações entre os atores, no segundo grupo a análise é voltada para características mais analíticas. Nesse contexto, será feita, primeiramente, a análise descritiva.

6.3.1 Dimensão descritiva

Como as relações entre as instituições executoras da política de enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais se encontram na Rede MG, a análise das relações entre os atores será feita considerando a dinâmica da Rede.

Na análise descritiva, Kaleidos.red (2010) pontua ser importante analisar o nível de frequência com que se dão as relações entre os atores. Quando perguntadas sobre a frequência das reuniões, as entrevistadas afirmaram que essas acontecem com certa periodicidade todo mês, conforme demonstrado pela entrevistada 10:

*“As reuniões ordinárias acontecem na primeira quarta do mês e existem as extraordinárias e as reuniões dos comitês específicos”
(Entrevistada 10)*

Além dessas reuniões, a Rede MG se comunica por um grupo de whatsapp, onde as integrantes entram em contato umas com as outras para encaminharem casos e fazerem a comunicação que a rede precisa para que as mulheres sejam atendidas em sua integralidade. Contudo, de acordo com a entrevistada 2, a gestão e diálogo em rede é algo desafiador, característica apontada também por Kaleidos. red (2010).

“Tem essa rede de Minas a gente conversa por whatsapp e grupo de e-mail as atas são encaminhadas no e-mail e grupo de whats, estamos o tempo todo trocando informações, mas tem um número grande de pessoas então é uma rede muito desafiadora” (Entrevistada 2)

Para a entrevistada 1 a rede é um espaço de muita troca e essa frequência possibilita a organização de algumas ações conjuntas:

“Nesses 6 meses, por exemplo a gente discutiu ações educativas para o mês da mulher em março, ações do agosto lilás a gente já fez junto sedese e a própria rede um seminário sobre os 14 anos da lei maria da penha, elas têm um papel muito grande de fiscalização das políticas públicas então elas toda reunião elas estão questionando quando o decreto do conselho da mulher ia ser publicado, porque tinha essa demora na publicação, elas usam o espaço de fiscalização das políticas, de construção junto de ações educativas. Quando acontece uma ação muito forte de violência elas lançam nota de repúdio ai tem os informes também, quando tem mudança de gestão elas convidam os integrantes para falar como está o fluxo de trabalho quem são os representantes” (Entrevistada 1)

Dentro da dimensão descritiva, a análise do equilíbrio na relação entre os atores (variável pertencente aos fatores intangíveis) também é um tópico importante pontuado por Kaleidos.red (2010). Nesse sentido, percebe-se a partir da fala de algumas entrevistadas e do histórico da política no estado que os atores do sistema de justiça são órgãos bem fortes na Rede MG e na política como um todo. A entrevistada 7 relata isso em sua fala:

“Acho, eu acho que o Sistema de Justiça é infelizmente, o único que as pessoas trabalham, não que não seja importante, mas na hora que tem os problemas o sistema de justiça ele dá as respostas rápidas né você consegue ali oferecer uma proteção encaminhar e tal, só que no meu entendimento de movimento social do que deve ser uma rede eu sinto muito mais que a rede atua em casos pontuais do que ela constrói políticas e se articula” (Entrevistada 7)

A análise de equilíbrio entre as relações de uma rede é fundamental para que as trocas sejam iguais, de acordo com Kaleidos. red (2010). Quando perguntada sobre a dinâmica das relações entre os atores da rede a entrevistada 7 responde o seguinte:

*“ A sensação que eu tenho que é um lugar centralizador, é uma rede que tem dificuldade de trabalhar em rede, é uma rede que tenta concentrar as demandas em pessoas específicas e não necessariamente se organizar para que todo mundo possa trabalhar”
(Entrevistada 7)*

A entrevistada 9, quando perguntada sobre as relações entre as instituições da rede, afirma que as polícias têm uma força maior, por serem porta de entrada e reitera o papel do Sistema de Justiça, porém ela afirma que as organizações da sociedade civil também têm papel relevante na rede:

*“Existem algumas instituições que têm mais força representativa se eu sofri uma violência eu vou **procurar a polícia então acaba que a voz da polícia a gente precisa ter o ouvido mais atento a elas, o sistema de justiça tem uma voz mais forte** mas ao mesmo tempo nós temos organizações da sociedade civil que são extremamente atuantes de muita luta e enfrentamento de cobrar os resultados”
(Entrevistada 9)*

Ao olhar para a dimensão descritiva dos fatores intangíveis da política de enfrentamento à violência de Minas Gerais, percebe-se que a frequência das relações entre os atores é alta, o que possibilita uma grande troca entre as principais instituições que fazem frente a pauta e as organizações da sociedade civil. Contudo, a rede não se mostrou muito equilibrada, sendo que a centralidade do Sistema de Justiça é percebida na análise.

6.3.2 Dimensão analítica

No que tange à dimensão analítica dos fatores intangíveis, as entrevistadas foram perguntadas a respeito do nível de confiança entre as integrantes da rede, bem como sobre a resolução de possíveis conflitos. No sentido de compreender se esses são resolvidos mediante diálogo, pois de acordo com Kaleidos.red (2010) e Canal, Brugué e Paya (2009) o diálogo entre as partes é capaz de promover uma inteligência coletiva e a promoção da intersetorialidade.

A entrevistada 5 afirma que a rede é um espaço importante para que se tenha diálogo e alinhamentos sobre a política:

*“Eu acho que sempre dá pra melhorar, mas eu vejo na prática assim tem algum gargalo tem que fazer algum alinhamento esse momento a rede é muito importante porque a gente consegue **pensar de perspectivas diferentes como cada um pode ajudar naquele caso** acho que essa integração ela existe ela é eficiente mas eu penso que é muito difícil mobilizar pra tudo” (Entrevistada 5)*

A entrevistada 9 relata que a rede é um espaço importante de encaminhamento rápido de mulheres em situação de violência, o que propicia uma certa efetividade das ações da política:

“Dentro da rede a gente consegue articular qual equipamento está mais perto dessa mulher o cerna consegue abrir o espaço para que ela seja atendida psicologicamente, a gente consegue abrigo com o Consórcio e na Casa Tina Martins”(Entrevistada 9)

Importante pontuar que a rede tem poucas discussões sobre possíveis políticas públicas que possam ser feitas entre os atores da rede como demonstrado pelas entrevistadas 5 e 6:

“Olha só ali é muito complexo, porque ali na rede a gente debate, discute, mas essa cobrança de política pública eu faço porque sou promotora de justiça entendeu, a rede em si cobra tem postura, mas é muito mais raso do que uma cobrança específica de política que eu modéstia a parte eu faço muito, acompanho fomento e vou cobrando os avanços. A maioria dos serviços olham pra si mesmo eu olho o conjunto todo” (entrevistada 6)

“Até onde eu consegui acompanhar não tem um projeto específico assim no âmbito da rede, normalmente o que acontece é mais no mês de março em que são pensados seminários conjuntos dessa rede ações de carreatas passeatas, de documentos que são entregues para a assembleia a gente participa de alguns eventos, passa muito por esses lugares ne de ações afirmativas de questões tem muitas questões o trabalho da rede é mais nesse sentido” (Entrevistada 5)

A entrevistada 1 demonstra que a rede é um lugar respeitoso e baseado em confiança, quando ela menciona ser um espaço onde as mulheres trabalham juntas pelas mulheres:

“Sim, as discussões eu falei acaloradas mas foi muito em sentido positivo todos os participantes da rede estão ali conversando e se eles identificam que tem um gargalo eles falam. Então assim tem momento de fala do MP para falar daquilo que não está funcionando tanto para

*o executivo estadual quanto para o municipal. As próprias representantes da sociedade civil e a Defensoria Pública, **assim a gente está tudo em clima de mulheres que trabalham juntas pelas mulheres, essa fiscalização acontece de uma maneira muito respeitosa** (Entrevistada 1)”*

Para Kaleidos. red (2010) a confiança e o diálogo são insumos essenciais para que um projeto seja transversal. De acordo com a entrevistada 7 a Rede Mg pode ser considerada uma instrumentalização da política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais:

“Coisas muito profundas saem da rede, ela tem figuras históricas no processo de consolidação das políticas públicas para as mulheres. A rede é impressionante nacionalmente, é instrumento fortíssimo com um prestígio incrível” (Entrevistada 7)

Diante da descrição da dimensão analítica dos fatores intangíveis, percebe-se que a rede tem uma boa articulação, suas integrantes têm confiança umas nas outras, sendo a Rede MG uma referência da política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres no estado. Isso pode ser explicado pela boa dinâmica e frequência das relações que mantiveram a rede perene desde 2006.

Quadro 16- Fatores Intangíveis da Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais

Fatores da transversalidade	Âmbito da gestão	Variáveis	Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres
Fatores intangíveis	Descrição das relações	Frequência	Alta
		Distribuição	Generalizada
		Estrutura	Dominada
	Condição das relações	Dinâmicas	Colaboradoras
		Resolução de tensões	Diálogo
		Natureza	Confiança

Fonte: Elaboração própria

Diante do quadro percebe-se que as características dos fatores intangíveis da política estudada estão mais alinhadas às características de uma transversalidade instrumental, conforme quadro 13 trazido na seção 4.4 desse trabalho. Porém, é importante observar que, apesar da rede ser um espaço de muita troca e dinamicidade, ela não tem sido um espaço em que as políticas públicas são pensadas

em conjunto, mas sim uma rede em que casos são encaminhados e ações pontuais são elaboradas.

6.4 Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Mg X Modelo Ideal

Diante de toda a pesquisa de Kaleidos.red (2010) nas 7 experiências municipais, a organização foi capaz de estabelecer graus para as variáveis que compõem cada fator, sendo possível estruturar um modelo ideal de transversalidade. Nesse sentido, se faz necessário tecer algumas objeções acerca do que foi encontrado neste trabalho e o que se tem de modelo ideal de transversalidade (quadro 17).

É importante pontuar que esse paralelo que será feito nessa seção é uma tentativa de usar um modelo analítico de transversalidade na análise de uma política e da rede de enfrentamento da violência contra a mulher. O trabalho do Kaleidos Red (2010) parte de experiências empíricas de transversalidade, identifica diferentes modelos e constrói, a partir de diversas dimensões e variáveis, um modelo típico ideal de cada modalidade de transversalidade, a partir dos quais pode-se contrastar as experiências empíricas. Nesse contexto, o quadro 16 faz esse paralelo entre modelo ideal e a política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais, e o que se pode perceber é uma discrepância entre graus das variáveis na maioria dos fatores, principalmente nos fatores conformadores e tangíveis.

Quadro 17- Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais X Modelo Ideal

Fatores da transversalidade	Âmbito da gestão	Variáveis	Conteúdo ideal	Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres
Fatores conformadores	Objetivos	Nível de conhecimento	Alto	Baixo
		Grau de compromisso	Alto	Baixo
		Nível de concretude	Alto	Baixo
	Liderança	Prioridade política	Média- alta	Médio
		Intensidade da liderança	Alta	Alta
		Estilo de liderança	Relacional	Híbrido
Fatores tangíveis	Dinâmica de funcionamento	Nível de conhecimento	Alto	Baixo
		Grau de formalização	Alto	Baixo
		Posição orgânica	Conectada	Desconectada
	Recursos	Volume	Suficiente	Insuficiente
		Origem	Distribuído	Distribuído
		Tipologia	Diversos	Orçamentário e Humano
Fatores intangíveis	Descrição das relações	Frequência	Alta	Alta
		Distribuição	Generalizada	Generalizada
		Estrutura	Equilibrada	Dominada
	Condição das relações	Dinâmicas	Colaboradoras	Colaboradoras
		Resolução de tensões	Diálogo	Diálogo
		Natureza	Confiança	Confiança

Fonte: Kaleidos.red (2010)

Observando o quadro 17, é importante pontuar que as políticas transversais obtêm sucesso a partir de um bom compartilhamento dos objetivos. Novamente as trocas e o diálogo fazem frente às estratégias de um projeto transversal.

Um fato a ser observado é o grau de concretude que os projetos transversais devem assumir para que obtenham bons resultados. As ações precisam ser institucionalizadas, as organizações envolvidas devem estar sempre alinhadas aos objetivos, à forma como o projeto deve caminhar, às competências que cada envolvido tem. Os projetos transversais precisam dessa tangibilidade para fazerem sentido; a tangibilidade facilita uma melhor compreensão de todos os envolvidos, o que conseqüentemente impacta nos resultados das políticas públicas entregues “na ponta”. O tangível dos projetos transversais também é representado pelos recursos, esses precisam ser minimamente suficientes para uma política pública eficaz que seja capaz de atender ao seu público-alvo.

Por fim, as relações entre os envolvidos devem ser baseadas em confiança e diálogo, como já foi demonstrado anteriormente. Um projeto transversal que se propõe dirimir problemas complexos deve ser pautado em redes que mantenham conversas multilaterais, que as relações sejam equilibradas, que se tenha realmente um ambiente em que a inteligência coletiva seja capaz de superar a verticalização e que se propõe a olhar para o problema de forma integral.

A mudança de percepção de uma visão compartimentada para uma visão compartilhada é um desafio dentro da administração pública conforme Kaleidos.red (2010) pontua. Porém, a partir do que foi mostrado nesse trabalho, não se deve deixar de buscar o caminho da intersetorialidade e da transversalidade, dada a complexidade crescente dos problemas e questões sociais. Nesse sentido, não se deve hesitar em usar dos mais variados caminhos mostrados neste trabalho para uma melhor elaboração da política de enfrentamento à violência contra a mulher em Minas Gerais.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho se propôs analisar a intersectorialidade na política de enfrentamento à violência contra as mulheres, sob o argumento de que essa problemática está no bojo de problemas complexos que não são capazes de serem dirimidos diante de políticas públicas verticalizadas. Nesse contexto, a ideia inicial do trabalho era analisar a rede de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais (Rede Mg), para compreender as suas relações e como a intersectorialidade se materializa nesse contexto. Contudo, em pesquisas documentais iniciais não se encontrou muita materialidade da rede, o que fez com que o objeto dessa pesquisa se alterasse.

Diante do exposto acima, foram encontradas ações de enfrentamento à violência contra as mulheres em duas Secretarias de Estado, a saber SEDESE e SEJUSP, para tanto esses dois órgãos passaram a ser o fio condutor da pesquisa, mais precisamente a SEDESE por ter à época uma Coordenadoria de Políticas Para as Mulheres. À medida que a pesquisa foi acontecendo foram surgindo outras instituições importantes frente ao enfrentamento dessas violências, o que expandiu o escopo de análise da pesquisa e proporcionou uma breve análise da Rede Mg, ação pretendida inicialmente pela pesquisadora.

O universo de análise foi sendo construído a partir do modelo bola de neve (disposto no capítulo metodológico desse trabalho), o que proporcionou um mapeamento das principais ações realizadas pelas instituições que fazem frente a pauta, bem como uma análise empírica da intersectorialidade da política pública.

Como evidenciado nesse trabalho, a política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais é representada pela soma de ações de diversas instituições que tem em seu bojo competências para atuar frente a pauta. Sendo importante pontuar que não existe uma política pública única com as diretrizes, planos e ações que esses órgãos devam cumprir, esse fato será discorrido mais à frente.

A descrição e análise da política somente fazem sentido a partir de abordagens teóricas que as sustentam. Nesse sentido, esse trabalho buscou primeiramente esclarecer de onde vem o problema da violência contra a mulher, demonstrando as correntes teóricas que consideram o patriarcado e as relações desiguais de poder entre homens e mulheres como uma dessas causas. Além de mostrar o fato de a violência contra as mulheres ser um problema endêmico, que está presente em diversas culturas e regiões de todo o mundo.

Além dessa discussão teórica acerca das raízes do problema, esse trabalho também se propôs a caracterizar quais são as principais violências sofridas por essas mulheres, de modo a chamar a atenção para um fator que complexifica a problemática, qual seja a diversidade de violências que essas mulheres podem sofrer ao longo da vida.

Nessa mesma linha, esse estudo traz números da violência contra as mulheres no Brasil e em Minas Gerais, demonstrando um certo aumento dos casos relatados pelas mulheres brasileiras, conforme pesquisa do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Para Minas Gerais, os números acumulados de 2019 a 2023 são preocupantes, cerca de 6,5% das mulheres mineiras denunciaram violências sofridas ao longo desse tempo.

As violências físicas e psicológicas são as mais recorrentes tanto no Brasil quanto em Minas Gerais, com prevalência da violência física em Minas Gerais. No que tange ao feminicídio, os números se mostraram expressivos, sendo um acumulado de 3068 mulheres mortas no Brasil de 2019 a 2023. Em Minas Gerais, houve um salto expressivo de 11% no número de feminicídios entre o primeiro semestre de 2023 comparado ao mesmo semestre do ano imediatamente anterior, deixando o estado sob alerta.

Diante da importância de se tratar o problema da violência contra as mulheres como algo que deva ser pautado nas agendas públicas, entendeu-se a relevância de trazer um panorama histórico de como e quando esse problema entrou para as agendas dos governos de diversos países. Nessa linha, foi percebida uma forte atuação da ONU a partir de 1967 com a Declaração dos Direitos das Mulheres e Meninas, bem como uma forte atuação da 2ª onda feminista a partir da década de 1970, movimento que pautou diversas reivindicações na luta de igualdade de direitos das mulheres, inclusive cobrou atuação do poder público frente às violências sofridas por elas.

Esse histórico de atuação da ONU, a partir de Convenções e deliberações, demonstrou o impacto dessas movimentações em instituições como OMS e influenciou Estados ao redor do mundo. À época da constituição brasileira (1988), movimentos internacionais de mulheres e Convenções da ONU influenciaram organizações como o “Lobby do batom” e o fortalecimento da pauta das mulheres no Brasil.

Além desse histórico dos marcos internacionais, esse trabalho também se propôs a fazer um histórico da pauta no Brasil. Interessante perceber a influência dos tratados internacionais na política nacional, como a Convenção de Belém do Pará (1994), que foi insumo para a criação da Lei Maria da Penha. Outro ponto a ser observado é a força que a pauta ganhou a partir da institucionalização da Secretaria de Políticas para as Mulheres em 2003, órgão com status de ministério à época.

A partir dessa institucionalização a política ganhou corpo no cenário brasileiro, foram sendo construídos Planos Nacionais, bem como o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, com diretrizes para o enfrentamento, como o fortalecimento dos serviços especializados, a criação de casas abrigo e a importância de ações integradas entre diversos órgãos. Esses normativos são norteadores das políticas estaduais e municipais e são de suma importância para a eficácia dessas políticas. Contudo, cabe pontuar que ao longo do tempo a pauta dos direitos das mulheres não é tratada da mesma maneira por todos os governos, no âmbito federal e estadual. Percebe-se que a partir de 2015 a temática não é tão prioritária como em 2003, fator que influencia a perenidade da agenda no governo federal.

De modo a compreender como se deu a formação da agenda pública frente à problemática no estado de Minas Gerais, esse trabalho se propôs a fazer uma descrição dos principais marcos do estado, a partir de pesquisas documentais. Em Minas Gerais é importante destacar que a pauta dos direitos das mulheres não se manteve estável, assim como no Brasil, no que diz respeito ao status dentro do executivo.

Diante da descrição da política no estado é perceptível uma falta de perenidade da pauta no que tange ao seu status dentro do executivo; esse fato é corroborado por algumas entrevistas analisadas no capítulo de análise desse trabalho. As entrevistadas relataram a dificuldade de perenidade da política e o quanto isso afeta a eficácia das ações ao longo dos anos.

Após a revisão dessas trajetórias históricas internacionais, nacionais e estadual, entendeu-se a importância de discorrer sobre a teoria dos problemas complexos e demonstrar como isso se alinha à intersectorialidade e à política de enfrentamento à violência contra a mulher. Discorrer sobre esse contexto foi essencial ao trabalho, uma vez que ele dá sentido ao pressuposto de que problemas complexos são resolvidos mediante conversas multilaterais, diálogo, inteligência coletiva e superação de uma lógica burocrática e verticalizada da Administração Pública.

Nesse sentido, esse trabalho pretendeu conceituar transversalidade e intersectorialidade, e mostrar que o uso desses conceitos é intercambiável. De acordo com Cunill-Grau (2016) a intersectorialidade implica em integração e relações colaborativas para a resolução de problemas que tem como características a multicausalidade. o termo transversalidade (Kaleidos.red (2010) pode ser usado para indicar uma mudança de amplo espectro na cultura organizacional, permitindo a construção de conversas laterais, em que o diálogo entre as partes é essencial para se entender o que deve ser feito na resolução de problemas.

Nesse mesmo sentido, Bronzo (2023) argumenta que segundo Cunill- Grau (2016), a intersectorialidade e a transversalidade se inserem no âmbito das práticas colaborativas, que se resume por agregar um conjunto de relações de coordenação e integração da ação governamental, configurando diferentes tipos de colaboração interinstitucional.

Diante do exposto acima, foi entendido que os termos transversalidade e intersectorialidade são muito parecidos no que tange à essência de terem em seus conceitos a lógica da integralidade, colaboração e diálogo. Nesse sentido e baseado em análises teóricas como a de Marcondes et al (2018) nesse estudo entendeu-se que o uso dos termos é intercambiável.

Como parte final da teoria que sustenta esse trabalho, buscou-se trazer o modelo de análise escolhido para esse estudo. Importante pontuar que esse modelo foi escolhido mediante o entendimento de que ele seria capaz de medir e esclarecer como se dá a intersectorialidade na política de enfrentamento à violência contra as mulheres. O problema analisado tem características que satisfazem às condições de uma intervenção intersectorial/transversal. De acordo com Kimbal et al (2023) o problema não tem uma formulação definitiva de sua natureza e ele sofre várias influências como o patriarcado, capitalismo, pobreza, além de ter o poder e controle

como parte do problema. Percebe-se, portanto, que as causas são variadas e profundas.

Essa multicausalidade gera uma necessidade de atuação integral frente ao problema e isso se encaixa na teoria de Kaleidos, red (2010), que resume a transversalidade em três proposições: “sozinhos somos impotentes”; “a soma não soma”; “o desafio é como juntarmos para multiplicar”.

Apresentada a teoria que sustenta a pesquisa, a análise desse trabalho se inicia a partir da identificação e descrição de quais são as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres existentes hoje no estado de Minas Gerais, bem como quem são as instituições que as formulam e implementam.

A partir dessa identificação, foram encontradas políticas sendo executadas por órgãos do executivo (SEDESE e SEJUSP), do legislativo (mandatos de algumas deputadas) e do sistema de justiça (Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Justiça). Essas políticas perpassam pelos quatro eixos da Política Nacional de Enfrentamento à violência contra as mulheres, como pôde ser visto nas figuras 12 e 13 do capítulo 5 deste trabalho.

Ao decorrer da pesquisa foi identificado que todas essas instituições fazem parte de uma Rede Estadual de Enfrentamento à Violência contra as mulheres de Minas Gerais (Rede Mg). Essa rede foi criada em 2006 e é composta também por integrantes da sociedade civil. O que se identificou nesse trabalho foi a força que essa rede tem diante da política de enfrentamento à violência contra as mulheres, pois desde quando foi criada ela não se dispersou.

Apesar disso, foi entendido que a Rede atualmente não passa pelo seu melhor momento, está sem uma coordenação formalizada e eleita e passa por mudanças em seu protocolo e carta de princípios. Além disso, o estudo permitiu identificar que a Rede tem sido bem atuante no que tange à elaboração de campanhas em datas específicas como 8 de março e 21 dias pelo ativismo (novembro), bem como no encaminhamento de mulheres em situação de violência. Contudo, não foi identificada durante a pesquisa a efetiva elaboração e deliberação de políticas públicas pensadas em conjunto nesse ambiente da rede.

Após essa identificação dos principais atores frente a pauta no estado, esse trabalho se propôs analisar a intersectorialidade da política mediante as categorias de análise de Kaleidos. red (2010). De acordo com a análise realizada, a política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais pode ser considerada

como sendo de transversalidade estratégica. Uma das características que vincula a política a esse modelo é o fato de que as ações perpetradas pelos órgãos têm o objetivo de promover uma transformação externa à essas organizações e que essa transformação seja de amplo espectro de modo que as mulheres saiam do ciclo da violência e estejam seguras nos diversos ambientes em que frequentar.

Cabe pontuar que esse trabalho pretendeu identificar, mediante modelo de análise, pontos em que a prática pudesse ser melhorada e evidenciada pela teoria. Por isso, este estudo foi capaz de inferir a necessidade de melhorias e certas diretrizes para a política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais.

No que tange aos fatores conformadores, observou-se que a política de Minas Gerais não tem um objetivo institucionalizado do que realmente é uma política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres. Isso se dá pela falta de institucionalização da política, principalmente por parte de executivo, pois como foi mostrado no capítulo anterior, a política sofre muitas mudanças, por parte do executivo, ao longo dos mandatos e isso influencia diretamente nessa institucionalização e perenidade de objetivos.

Com relação ao conhecimento de objetivos que concernem à política, a análise foi feita com base no contexto da rede de enfrentamento (Rede Mg), uma vez que é nesse espaço onde os atores articulados na política se encontram. O que pôde ser percebido é uma falta de conhecimento único do que é o objetivo da rede, bem como de quais seriam os objetivos de uma efetiva política de enfrentamento à violência contra as mulheres no estado. Identificou-se uma visão bastante compartimentada do problema, uma vez que as entrevistadas respondiam sobre objetivos somente acerca daquilo que lhes cabia por competência e não a partir de uma visão integral da política. Para Kaleidos.red (2010), é importante que as pessoas interessadas na política transversal estejam minimamente alinhadas quanto ao objetivo da mesma, uma vez que isso possibilita uma visão integral do problema e não apenas por óticas específicas. Contudo, percebe-se que a política pública aqui demonstrada carece de uma institucionalização, o que impede a estruturação e conhecimento dos reais objetivos do enfrentamento à violência contra as mulheres.

Outra variável analisada dentro dos fatores conformadores é a liderança, no que tange à política pesquisada, pode-se inferir que a grande liderança frente a pauta no estado é o Ministério Público, na figura da Promotora de Justiça do Centro de Apoio

Operacional das Promotorias de Justiça de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – CAOVD. A atuação do CAOVD foi muito mencionada nas entrevistas, como sendo uma instituição que monitora, cobra e interioriza a política no estado.

Ao se observar como é a atuação dessa liderança, é identificada uma liderança que perpassa por características técnicas, políticas e heroicas, uma vez que o CAOVD tem corpo técnico especializado em dar diretrizes para a política, bem como força política, pela natureza do órgão. No que tange às características heroicas, fica evidente que muitas entrevistadas acreditam que a figura da Promotora de Justiça do CAOVD seja a grande “salvação” da política no estado. Esse fato é complexo, uma vez que a liderança se demonstra bastante pessoalizada também, podendo afetar negativamente em cenários que essa pessoa não esteja mais a frente da pauta no Ministério Público.

Os fatores conformadores da política em questão se assemelham às características de uma transversalidade estratégica. Quando se analisa os objetivos, todas as variáveis assumem uma intensidade baixa se assemelhando a transversalidade estratégica. O único fator que difere é o nível de conhecimento, que na transversalidade estratégica essa variável assume uma intensidade média e a política analisada nesse estudo tem se demonstrado pouco institucionalizada o que influencia diretamente no nível de conhecimento dos objetivos. No que tange à liderança, a maioria das variáveis se assemelha também a um projeto de transversalidade estratégica

No que tange aos fatores tangíveis, a análise é feita mediante duas variáveis. Na análise da primeira delas (dinâmicas de funcionamento) identificou-se que a política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres é pouco institucionalizada no estado, ela não está descrita especificamente em um órgão como algo que tenha diretrizes e estratégias a serem seguidas. Isso corrobora com a falta de objetivos concisos, claros e compartilhados como foi identificado na análise dos fatores conformadores.

Para além disso, foi analisada também a institucionalidade da rede de enfrentamento (Rede Mg). O que se identificou foram documentos como Carta de Princípios que norteiam as ações da rede, porém não é de conhecimento de todas as integrantes a existência dessa carta. Fica claro que na análise da tangibilidade das dinâmicas de funcionamento da política de enfrentamento à violência contra as

mulheres percebe-se novamente, assim como na análise de fatores conformadores, principalmente, dos objetivos, que a análise se desembaraça na falta de institucionalidade da política no Estado. Fazendo um paralelo com o que foi descrito no capítulo 3 deste trabalho, a pauta dos direitos das mulheres em si, ela ganha e perde status de acordo com o governo que é eleito, a notoriedade que o executivo demonstra pela pauta influência na forma como as políticas públicas vão sendo construídas.

Outra variável analisada dentro dos fatores tangíveis são os recursos, com relação à política estudada, identificou-se que os recursos são insuficientes. Algumas entrevistadas relataram a dificuldade em se ter recursos para essa pauta, recursos do tipo humano e orçamentário. Elas argumentam que os números de mulheres vítimas são crescentes, porém os recursos insuficientes para fazerem frente a essa problemática.

Neste trabalho também foi feita uma análise de onde estão esses recursos mediante pesquisa pelo PPAG 2020-2023. O que se encontrou foram muitas ações que contém as mulheres vítimas de violência como público-alvo, porém não são ações com recurso específico para tal política, o que dificulta a mensuração e acompanhamento dos recursos para a política.

Outro fato a ser levado em conta, é a importância da visão da assembleia legislativa, nas revisões do PPAG que acontecem anualmente, em ações da SEDESE, a casa pediu alterações no público alvo de algumas ações, o que possibilita a entrada da pauta em determinadas agendas públicas e destina orçamento para as ações.

Pondera-se que não existe orçamento vetorizado para o enfrentamento à violência contra as mulheres na SEJUSP, o que se alinha a não institucionalidade dessa política dentro da secretaria, uma vez que não existe em nenhuma estrutura organizacional do órgão, setores que lidem especificamente com a problemática. O que se identificou da política foram recursos esparsos, porém insuficientes, cabe ressaltar que foram analisados somente recursos orçamentários e humanos.

Diante da análise dos fatores tangíveis da política em questão nesse estudo, entende-se que as variáveis de dinâmica de funcionamento se assemelham a um projeto de transversalidade estratégica. No que tange à análise dos recursos, a variável que analisa a quantidade demonstra uma similaridade com uma transversalidade estratégica, pois os recursos são insuficientes. Com relação à origem, a política de enfrentamento à violência contra as mulheres tem recursos

advindos de diversas áreas, sendo considerado difuso, se alinhando a uma transversalidade instrumental. Os tipos de recursos são poucos, apenas orçamentário e humano, se assemelhando à transversalidade substantiva como demonstrado no. Apesar de a política em questão ter características dos três tipos de transversalidade, a maioria delas estão alinhadas à transversalidade estratégica, bem como foi encontrado na análise dos fatores conformadores.

No que tange à análise dos fatores intangíveis, o modelo de análise propõe analisar as relações entre os atores, nesse sentido, a pesquisa foi baseada nas interações da Rede MG. A primeira dimensão analisada foi a descritiva, o que se identificou foi que a Rede tem uma periodicidade de encontros, sendo esses toda primeira quarta-feira do mês. As entrevistadas relataram que os espaço da rede é de muito compartilhamento e respeito entre as representantes.

Quando se analisa o equilíbrio entre as relações, identificou-se que o Sistema de Justiça tem uma força maior, corroborando com a análise da liderança em que foi identificado o Ministério Público como a liderança na pauta. As polícias também foram citadas como instituições que detém certo poder na rede, uma vez que elas são em grande parte porta de entrada para as mulheres vítimas.

Com relação à dimensão analítica da análise dos fatores intangíveis, o que se pôde perceber é que as relações são baseadas em confiança e que os conflitos existentes na rede são superados por meio de diálogo. Para Kaleidos.red (2010) o diálogo é a base para que projetos transversais alcancem sucesso, uma vez que os problemas são resolvidos conjuntamente.

Diante da análise dos fatores intangíveis, identifica-se que esses fatores, em específico, estão mais alinhados às características de uma transversalidade instrumental, o que difere dos fatores conformadores e tangíveis que se mostraram mais alinhados à uma transversalidade estratégica.

Ao se comparar o modelo ideal de transversalidade com o que foi encontrado para a política de enfrentamento à violência contra as mulheres de Minas Gerais, identifica-se que o conteúdo das variáveis se difere em muitas questões, principalmente no que tange aos fatores conformadores e tangíveis. Cabe pontuar que o fator principal que leva a política estar distante de um modelo ideal é a falta de institucionalização, falta de objetivos claros e compartilhados entre os atores. Esses aspectos estão dentro da gama de variáveis que Kaleidos.red (2010) chama de fatores genéticos do projeto transversal, percebe-se que sem essa institucionalização

ocorrem consequências como a falta de perenidade da política e insuficiência de recursos para implementação da mesma.

Este trabalho buscou descrever a política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres em Minas Gerais, bem como analisá-la pela luz da intersectorialidade. Nesse contexto, foram propostos e cumpridos os objetivos específicos elencados nesse trabalho, uma vez que os atores governamentais e não governamentais que atuam na política foram identificados, bem como a identificação dos marcos normativos e dispositivos institucionais vigentes e em execução no Estado. Para além disso, as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres foram identificadas e foi feita a análise a partir do modelo escolhido.

Diante disso, o que se pode constatar é que a política tem uma baixa intersectorialidade, apesar de haver muitas ações sendo executadas no estado. A existência da Rede MG possibilita dizer que existe um espaço onde as instituições se articulam, porém ele não é um espaço dotado de muita transversalidade como foi demonstrado ao longo desse trabalho.

Diante dessas conclusões, algumas sugestões de correção de rota da política podem ser feitas, no intuito de melhorar e fortalecer as ações já existentes. Cabe ponderar que não existe um modelo perfeito de transversalidade, mas existem níveis que podem ser melhorados. No que tange à política estudada, seria interessante, um protagonismo maior do executivo, a partir da elaboração de uma política pública que se institucionalize ao longo dos anos, influenciando positivamente na perenidade da agenda pública do enfrentamento à violência contra as mulheres no estado.

No que tange à Rede Mg, seria interessante se as instituições e sociedade civil conseguissem elaborar políticas públicas em conjunto, de modo que a inteligência coletiva fosse o insumo para a resolução de muitos problemas dessa política que exige várias abordagens. É importante pontuar que a mulher vítima de violência deve ser tratada na sua integralidade, as políticas públicas tem que estar alinhadas, para que essa mulher não passe por episódios de revitimização e consiga sair de fato do ciclo de violência. Há de se considerar que existem ações efetivas de enfrentamento à violência contra as mulheres no estado, porém essas se encontram esparsas pelas instituições competentes o que inviabiliza um pensamento integral do problema.

Cabe destacar que muito se avançou no debate frente a pauta do enfrentamento à violência contra as mulheres, como pôde ser visto a partir da perspectiva dos históricos internacionais e nacionais descritos no capítulo 3 desse

trabalho. Contudo, para a realidade de Minas Gerais isso tem avançado pouco, corroborando com a pouca institucionalidade dessa política no estado e se alinhando ao fato de que essa agenda pública depende de um esforço político e institucional para que ela se fortaleça frente aos números que são crescentes.

Além dessas conclusões, esse estudo abre margem para que outras pesquisas decorram desse objeto de pesquisa. Nesse sentido, cabe indicar que as outras redes de enfrentamento do estado também sejam estudadas para que se tenha um panorama geral de como esta política está no interior de Minas Gerais, haja visto que no estudo em questão muitas entrevistadas relataram ações mais concentradas na região de Belo Horizonte. Por fim, vale mencionar que esse estudo instiga pesquisas futuras no que tange à uma análise e comparação entre as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres dos estados brasileiros, de modo a identificar os graus de intersectorialidade dessa política nos outros estados.

Referências

- ARAI, Cláudia Moreira. **Os fluxos de incorporação das normas internacionais: análise da difusão das políticas de combate à violência contra a mulher no processo da Lei Maria da Penha**. 2020. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- ARAÚJO, Maria de Fátima. Gênero e violência contra a mulher: o perigoso jogo de poder e dominação. **Psicologia para América Latina**, n. 14, p. 0-0, 2008.
- ARAUJO, Raissa Barbosa; ADRIÃO, Karla Galvão. Políticas públicas para as mulheres no Brasil de 1985 a 2016: uma análise sobre sujeitos. **XI Seminário Internacional Fazendo Gênero, Florianópolis: UFSC**, p. 1-12, 2018.
- AZAMBUJA, Mariana Porto Ruwer de; NOGUEIRA, Conceição. Introdução à violência contra as mulheres como um problema de direitos humanos e de saúde pública. *Saúde e Sociedade*, v. 17, n. 3, p. 101-112, 2008.
- BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. **Sociedade e Estado**, v. 29, p. 449-469, 2014.
- BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. *Revista Estudos Feministas*, v. 23, p. 501-517, 2015.
- BANDEIRA, Lourdes Maria; DE ALMEIDA, Tânia Mara Campos./ A transversalidade de gênero nas políticas públicas. **Revista do CEAM**, v. 2, n. 1, p. 35-46, 2013.
- BARSTED, Leila Linhares. O feminismo e o enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil. *Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento*. Salvador: EDUFBA, p. 17-40, 2016.
- BARSTED, Leila Linhares. Os direitos humanos na perspectiva de gênero. **COLÓQUIO DE DIREITOS HUMANOS**, I. São Paulo, Brasil, 2001.
- Biroli, Flávia, and Luis Felipe Miguel. *Feminismo e política: uma introdução*. Boitempo Editorial, 2015.
- BOHN, Simone R. Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Revista Debates**, v. 4, n. 2, p. 81-81, 2010.

BRASIL. Decreto Nº 8.086 de 30 de agosto de 2013. Institui o Programa Mulher Viver sem Violência e dá outras providências. Disponível em [Decreto nº 8086 \(planalto.gov.br\)](#)>> Acesso em 02/04/23

BRASIL. Lei Nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006

BRASIL. Lei Nº 13.104, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2015

BRASIL. Lei Nº 7.353 de 29 de agosto de 1985. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM e dá outras providências. Disponível em [L7353 \(planalto.gov.br\)](#) >> Acesso em 02/04/2023

BRASIL. Pacto Nacional pelo Enfrentamento a Violência contra as mulheres. Brasília.2007 . Disponível em [pacto-nacional-pelo-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres \(senado.leg.br\)](#) // Acesso em 29/05/23

BRASIL. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2004. Disponível em: [PNPM cor.pmd \(saude.gov.br\)](#)/ Acesso em 02/04/2023

BRASIL. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2008. Disponível em [planonacional politicamulheres.pdf \(mec.gov.br\)](#) >> Acesso em 02/04/2023

BRASIL. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2013. Disponível em [brasil 2013 pnpm.pdf \(cepal.org\)](#) //Acesso em 02/04/2023

BRASIL. Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres. Brasília. 2011. Disponível em [politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres \(senado.leg.br\)](#) >> Acesso em 02/04/23

- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, v. 73, n. b, p. 53-87, 2022.
- BRONZO, Carla. Complexidade, pensamento sistêmico e intersetorialidade: aproximações teóricas. *Revista Campo de Públicas: Conexões e experiências*, v.2 n.1 janeiro/junho 2023
- BRUGUÉ, Joaquim. Una administración que habla es una administración que piensa. In: *Participación ciudadana para una administración deliberativa*. Diputación General de Aragón, 2009. p. 55-72.
- BRUGUÉ, Q.;CANAL, R;PAYÁ, P. Inteligencia administrativa para abordar problemas malditos? El caso de las comisiones interdepartamentales, Barcelona: IGOP, (2009?)
- BUENO, Samira et al. Violência contra meninas e mulheres no 1º semestre de 2023. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. ISBN 978-65-89596-21-9.
- BUENO, Samira et al. Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil. 4. ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Relatório.
- CARDIM, George. Brasília, 2014. Entra em vigor lei que transforma 180 em canal direto de denúncias. Artigo publicado no site do Rádio Senado. Disponível em: [Entra em vigor lei que transforma 180 em canal direto de denúncias — Rádio Senado](#) [Entra em vigor lei que transforma 180 em canal direto de denúncias — Rádio Senado](#) / Acesso em: 20/05/2023
- CARDOSO, Alessandra et al. A conta do desmonte: balanço do Orçamento Geral da União 2021. **Brasília: INESC**, 2021.
- CASTRO, César Nunes de. Plano Nacional de Segurança Hídrica, problemas complexos e participação social. 2021.
- CAVALCANTI, Eliane Cristina Tenório; OLIVEIRA, Rosane Cristina de. Políticas públicas de combate à violência de gênero: a rede de enfrentamento à violência contra as mulheres. **Revista de Pesquisa Interdisciplinar**, v. 2, n. 2, 2017.
- COLLANTES, Ángel García. Aspectos criminológicos de la violencia de género. In: *Manual de lucha contra la violencia de género*. 2010. p. 733-753.
- CONSELHO ESTADUAL DAS MULHERES DE MINAS GERAIS. Competência. 2023. Disponível em: [Pagina inicial \(social.mg.gov.br\)](#) // Acesso em 21/06/23
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida. 2018. Disponível em: [Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida \(FRIDA\) - Conselho Nacional do Ministério Público \(cnmp.mp.br\)](#) // Acesso em [25/10/23](#)

Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais. Portal de Dados Abertos. Violência contra as mulheres SES [Violência contra as mulheres SES - Conjunto de dados - Portal de Dados Abertos do Estado de Minas Gerais](#)>> acesso em 25/06/2023

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Portal de dados abertos. Violência contra as mulheres SES. Disponível em: [Violência contra as mulheres SES - Conjunto de dados - Portal de Dados Abertos do Estado de Minas Gerais](#) / Acesso em 25/10/2023

CONVENÇÃO INTERAMERICANA para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher - Convenção de Belém do Pará, 1994. Disponível em: [Convencao de Belem Do Pará \(cidh.org\)](#)/ Acesso em 01/05/2023

COSTA, Elder Lisboa Ferreira da. O gênero no direito internacional: discriminação, violência e proteção. Belém: Paka-Tatu, 2014.

COUTO, Vinicius Assis et al. Intersetorialidade e ações de combate à violência contra a mulher. **Revista Estudos Feministas**, v. 26, p. e45859, 2018.

CUNILL-GRAU, Nuria. A intersectorialidade nas novas políticas sociais: uma abordagem

analítico-conceitual In Macedo et al (org) Intersetorialidade nas políticas sociais: perspectivas a partir do programa Bolsa Família. Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate. N. 26, 2016

CUNILL-GRAU, Nuria. La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD, 10, Santiago de Chile, 2005.

DALY, Mary. Gender mainstreaming in theory and practice. **Social Politics: International Studies in Gender, State & Society**, v. 12, n. 3, p. 433-450, 2005.

DE ASSIS, Simone Gonçalves; MARRIEL, Nelson de Souza Motta. 2. Reflexões sobre Violência e suas Manifestações na Escola. **Impactos da violência na escola**, 2010.

DE SOUZA, SUELLEN ANDRÉ. LEIS DE COMBATE A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA AMÉRICA LATINA: UMA BREVE ABORDAGEM HISTÓRICA. 2021.

DE TILIO, Rafael. Marcos legais internacionais e nacionais para o enfrentamento à violência contra as mulheres: Um percurso histórico. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, v. 2, n. 1, p. 68-93, 2012.

Defensoria Pública de Minas Gerais, 2023. Defensoria Especializada nos Direitos das Mulheres. Disponível em: [Defesa da Mulher \(mg.def.br\)](#) / Acesso em 20/05/2023

Desenvolvimento Social.2019. Disponível em [decreto_47067.pdf \(social.mg.gov.br\)](#) //

Acesso em 25/10/2023

DONOSO SIÑA, Enrique. Violencia contra la mujer en Chile: Problema de Salud Pública. **Rev. chil. obstet. ginecol**, p. 281-282, 2007.

DUARTE, Constância Lima; CARMO, Dinorah; LUZ, Jalmelice. Mulheres de Minas: Lutas e Conquistas. Belo Horizonte: Imprensa Oficial - Mg, 2008

Emenda Reforma 2023 [PL. 358 2023 - PROJETO DE LEI - PL - Assembleia Legislativa de Minas Gerais \(almg.gov.br\)](#)

FARAH, Marta Ferreira Santos et al. Gênero e política pública: panorama da produção acadêmica no Brasil (1983-2015). Cadernos EBAPE. BR, v. 16, p. 428-443, 2018.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. Revista Estudos Feministas, v. 12, p. 47-71, 2004.

FLEURY, Sonia. El desafío de la gestión de las redes de políticas. Revista Instituciones y Desarrollo, v. 17, p. 221-247, 2002.

FOLLADOR, Kellen Jacobsen. A mulher na visão do patriarcado brasileiro: uma herança ocidental. **Revista fato & versões**, v. 1, n. 2, p. 3-16, 2009.

FOLLADOR, Kellen Jacobsen. A mulher na visão do patriarcado brasileiro: uma herança ocidental. **Revista fato & versões**, v. 1, n. 2, p. 3-16, 2009.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**, v. 2, p. 64-89, 2002.

GIL, Antonio Carlos et al. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, p. 20-29, 1995.

GUIMARÃES, Luisa Silva. Políticas públicas para as mulheres em Minas Gerais: uma análise sobre a formação de agenda e influência dos atores sociais (2007-2016). 2017.

GUIMARÃES, Maisa Campos; PEDROZA, Regina Lucia Sucupira. Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. **Psicologia & Sociedade**, v. 27, p. 256-266, 2015.

INOJOSA, Rose Marie. Intersectorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. *Revista de Administração Pública*, v. 32, n. 2, p. 35 a 48-35 a 48, 1998.

ISLAM, Fakhru. Nova Gestão Pública (NPM): Um paradigma dominante nos setores públicos. *Revista Africana de Ciência Política e Relações Internacionais*, v. 9, n. 4, p. 141, 2015.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Intersectorialidade, transectorialidade e redes sociais na saúde. *Revista de Administração Pública*, v. 34, n. 6, p. 35 a 45-35 a 45, 2000.

KALEIDOS-RED Transversalidad de lós proyectos sociales? De La teoria a la practica. Espana, Ed. Trea, 2010

KIMBALL, Ericka; ILEA, Passion; NG PING CHEUNG, Steph. Domestic violence as a wicked social problem: policy cascades and misdirected solutions. **Critical and radical social work**, p. 1-13, 2023.

LEÓN AMAYA, Andrea Catalina; STUKER, Paola. **Legislações e abordagens institucionais em violência contra as mulheres no sistema de justiça: experiências na América Latina**. Texto para Discussão, 2020.

Luciano A. Prates Junqueira, Intersectorialidade, transectorialidade e redes sociais na saúde ** RAP Rio de Janeiro 34(6):35-45, Nov./Dez. 2000

MARCONDES, Mariana Mazzini; FARAHA, Marta Ferreira Santos. Transversalidade de gênero em política pública. **Revista Estudos Feministas**, v. 29, 2021.

MARCONDES, Mariana Mazzini; SANDIM, Tatiana Lemos; DINIZ, Ana Paula Rodrigues. Transversalidade e Intersectorialidade: mapeamento do debate conceitual no cenário brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 10, n. 1, p. 22-33, 2018.

MARQUES, Eduardo Cesar. **Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2000.

MENEGHEL, Stela Nazareth et al. Repercussões da Lei Maria da Penha no enfrentamento da violência de gênero. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, p. 691-700, 2013.

MESQUITA, Irlanda Brandão. Avaliação das ações do Programa Mulher, Viver Sem Violência, no âmbito da Casa da Mulher Brasileira, em Fortaleza-Ceará. 2022.

MIGUEL, Luis Felipe. Carole Pateman e a crítica feminista do contrato. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, 2016.

MINAS GERAIS. Lei Nº 22256. Institui a política de atendimento à mulher vítima de violência no Estado. Belo Horizonte, 2016.

MINAS GERAIS, Acrescenta o art. 4º-A à Lei nº 22.256, de 26 de julho de 2016, que institui a política de atendimento à mulher vítima de violência no Estado. Belo Horizonte.2022

MINAS GERAIS. Decreto Nº 48.676 de 24 de agosto de 2023. Dispõe sobre o Conselho Estadual da Mulher. Belo Horizonte. 2023. Disponível em [Decreto 48676 2023 de Minas Gerais MG \(leisestaduais.com.br\)](https://leisestaduais.com.br/Decreto-48676-2023-de-Minas-Gerais-MG)// Acesso em 25/10/2023

MINAS GERAIS. Decreto Nº47.761 .Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Belo Horizonte. 2019. Disponível em [decreto_47067.pdf \(social.mg.gov.br\)](https://social.mg.gov.br/decreto_47067.pdf)// Acesso em 19/10/2023

MINAS GERAIS. Decreto Nº47.795 Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. Belo Horizonte. 2019. Disponível em: [Portal da Assembleia Legislativa de Minas Gerais \(almg.gov.br\)](https://portal.da.assembleia.mg.gov.br) // Acesso em 19/10/2023

MINAS GERAIS. Decreto Nº48.659 Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública.2023. Disponível em: [Portal da Assembleia Legislativa de Minas Gerais \(almg.gov.br\)](https://portal.da.assembleia.mg.gov.br) // Acesso em 25/10/2023

MINAS GERAIS. Decreto Nº48.660 Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.2023. Disponível em [Decreto nº 48.660, de 28/07/2023 - Assembleia Legislativa de Minas Gerais \(almg.gov.br\)](https://almg.gov.br/Decreto-n-48.660-de-28-07-2023-Assembleia-Legislativa-de-Minas-Gerais) // Acesso em 25/10/2023

MINAS GERAIS. Governo do Estado. Governo de Minas lança Protocolo Fale Agora para enfrentar violência sexual nos espaços de lazer e turismo. Belo Horizonte, 17 ago.2023. Site: Agência Minas. Disponível em: [Agência Minas Gerais | Governo de Minas lança Protocolo Fale Agora para enfrentar violência sexual nos espaços de lazer e turismo \(agenciaminas.mg.gov.br\)](https://agenciaminas.mg.gov.br)/ Acesso em 21/10/2023

MINAS GERAIS. Governo do Estado. Polícia Civil inaugura Casa da Mulher Mineira. Belo Horizonte, 31 março.2022. Site: Agência Minas. Disponível em: [Agência Minas Gerais | Polícia Civil inaugura Casa da Mulher Mineira \(agenciaminas.mg.gov.br\)](https://agenciaminas.mg.gov.br) / Acesso em 21/07/2023

MINAS GERAIS. Governo do Estado. Sedese apresenta resultados do programa Trajeto Moda. Belo Horizonte, 23 nov.2022. Site Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. Disponível em: [Sedese - Sedese apresenta resultados do programa Trajeto Moda \(social.mg.gov.br\)](https://social.mg.gov.br) / Acesso em 20/11/2023

MINAS GERAIS. Plano Decenal de Políticas Para as Mulheres de Minas Gerais. 2018. Disponível em: [Plano-Decenal-de-Políticas-para-as-Mulheres-2018-SPMMG.pdf \(fjp.mg.gov.br\)](#) >> Acesso em 01/04/2023

MINAS GERAIS. Plano Estadual de Políticas para as Mulheres. Coordenadoria de Políticas para as Mulheres. Belo Horizonte. 2014. Disponível em: [plano estadual de politicas para mulheres - mod.indd \(uberaba.mg.gov.br\)](#) // Acesso em 10/09/2023

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Pronasci II. Gov.br. 2023. Disponível em [PRONASCI II — Ministério da Justiça e Segurança Pública \(www.gov.br\)](#)// Acesso em 30/10/2023

Ministério Público de Minas Gerais, 2023. Violência doméstica contra mulher. Disponível em: [Violência Doméstica Contra a Mulher | Portal \(mpmg.mp.br\)](#) / Acesso em 20/06/2023

MONTEIRO, Fátima Jorge. Mulheres agredidas pelos maridos: de vítimas a sobreviventes. 2000.

MORGANTE, Mirela Marin; NADER, Maria Beatriz. O patriarcado nos estudos feministas: um debate teórico. **Anais do. XVI Encontro Regional de História da ANPUH**, 2014.

NARVAZ, Martha Giudice; KOLLER, Sílvia Helena. Famílias e patriarcado: da prescrição normativa à subversão criativa. In: *Psicol. Soc.*v.18, n.1. Porto Alegre. jan/abr. 2006.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade**, p. 95-120, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 4ª Conferência Mundial sobre a mulher. Portal Oficial da Onu Mulheres. Pequim, 1995

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conferência das Nações Unidas Para as Mulheres: equidade, desenvolvimento e paz. Portal Oficial da Onu Mulheres. Copenhagem, 30 de julho de 1980

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção para eliminação de todas as formas de discriminação de meninas e mulheres. Portal Oficial da Onu Mulheres. Copenhagem, 30 de julho de 1992

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Violência contra as mulheres. Site oficial: [Violence against women \(who.int\)](#) / Acesso em 02/04/2023

ORMOND, D; LÖFFLER, E. A nova gerência pública. *Revista do Serviço Público*, Brasília: ENAP, n. 02, pp. 66-88, Abr-Jun. 1998

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o governo. Escola de Administração do Exército, v. 41830, n. 2-2, p. 33, 2007.

PALACIOS ZULOAGA, Patricia et al. El tratamiento de la violencia de género en la organización de Naciones Unidas. 2011.

Pasinato W, Santos CM. *Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil*. Pagu-Unicamp, Ceplaes, IDRC; 2008.

PATEMAN, Carole (1988). *The sexual contract*. Stanford, California: Stanford University Press

PEREIRA, Maria Rubia, 2023. Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica da PMMG oferece atendimento qualificado à mulher vítima de violência doméstica e familiar. Artigo publicado no site da Polícia Militar de Minas Gerais. Disponível em: [Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica da PMMG oferece atendimento qualificado à mulher vítima de violência doméstica e familiar \(policiamilitar.mg.gov.br\)](https://policiamilitar.mg.gov.br)

/ Acesso em 20/06/2023

PETERS, B. Guy. What is so wicked about wicked problems? A conceptual analysis and a research program. **Policy and Society**, v. 36, n. 3, p. 385-396, 2017.

Pinheiro, Maurício Mota Saboya. "Políticas públicas baseadas em evidências: uma avaliação crítica." (2020).

[Plano-Decenal-de-Políticas-para-as-Mulheres-2018-SPMMG.pdf \(fjp.mg.gov.br\)](https://fjp.mg.gov.br)

POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS. SUPERINTENDÊNCIA DE INFORMAÇÕES E INTELIGÊNCIA POLICIAL Diretoria de Estatística e Análise Criminal. RELATÓRIO ESTATÍSTICO: Diagnóstico da violência doméstica e familiar contra a mulher nas Regiões Integradas de Segurança Pública do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021

POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS. SUPERINTENDÊNCIA DE INFORMAÇÕES E INTELIGÊNCIA POLICIAL Diretoria de Estatística e Análise Criminal. RELATÓRIO ESTATÍSTICO: Diagnóstico da violência doméstica e familiar contra a mulher nas Regiões Integradas de Segurança Pública do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Site oficial PNUD Brasil. Disponível em: [PNUD no Brasil | United Nations Development Programme \(undp.org\)](https://undp.org) / Acesso em 21/11/2023

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. Primórdios do conceito de gênero. **cadernos pagu**, n. 12, p. 157-163, 1999.

- SANDIM, TATIANA L. **A nova configuração do Programa Travessia: a intersectorialidade tem se fortalecido**. 2012. Tese de Doutorado. Dissertação de Mestrado em Administração Pública. Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte.
- SANTOS, Cecília MacDowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: lutas feministas e políticas públicas sobre violência contra as mulheres no Brasil. 2008.
- SANTOS, Cecília MacDowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. Violência contra as mulheres e violência de gênero: notas sobre estudos feministas no Brasil. **Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe**, v. 16, n. 1, 2005.
- SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. Pronasci 2 tem foco em combate à violência contra a mulher. Gov.br. 2023. Disponível em: [Pronasci 2 tem foco em combate à violência contra a mulher — Secretaria de Comunicação Social \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/comsoc/pt-br/assuntos/2023/10/30/comunicacao-social-2023-10-30-10-30-2023) // Acesso em 30/10/2023
- TELES, Maria Amélia A.; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher**. Brasiliense. 2017.
- VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, v. 22, n. 44, p. 203-220, 2014.
- WALBY, Silvia (1990). *Theorizing patriarchy*. Oxford: Brasil Blackwell
- WALBY, Sylvia. Gender mainstreaming: Productive tensions in theory and practice. **Social Politics: International Studies in Gender, State & Society**, v. 12, n. 3, p. 321-343, 2005.
- WEST, Candace; ZIMMERMAN, Don H. Doing gender. **Gender & society**, v. 1, n. 2, p. 125-151, 1987.

ANEXO 1- ROTEIRO ENTREVISTA SEDESE

- **Identificar a entrevistada**
- **Perguntas sobre a formação**
- **Perguntar a quanto tempo está trabalhando na SEDESE**
- **Quanto tempo trabalha com a temática**

Perguntas sobre as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres

- Quando teve início a construção da política de enfrentamento à violência contra as mulheres no estado? Como você vê estruturada a política hoje?
- Você considera que existe uma política? Como você percebe isso? Vocês seguem diretrizes nacionais para a execução da política? Quais normativos conduzem a política no estado?
- Quais os programas e ações que são feitos nessa coordenadoria para o enfrentamento à violência contra as mulheres?
- E na Sedese? Existem ações voltadas para o enfrentamento desse problema? Que ações são essas?
- Dentre esses citados acima, existe algum que seja prioritário e estratégico?
- Como você avalia a política voltada ao enfrentamento à violência contra as mulheres executada por essa coordenadoria? Quais os pontos fortes e as fragilidades, no seu ponto de vista? Dentre as ações que vocês executam, existem **ações conjuntas** com outras diretorias ou setores da Sedese? Quais são? Como funciona essa articulação?
- E com outras secretarias ou outros órgãos fora da Sedese Existem ações articuladas? Quais são? Como funciona essa articulação?
- quais atores governamentais estão envolvidos nas ações de enfrentamento à violência contra as mulheres?
- E atores não governamentais? Quais são os mais atuantes nesse campo?

Perguntas sobre os objetivos

- Quais são os objetivos da Coordenadoria com relação à política de enfrentamento à violência contra as mulheres?
- Como você percebe a relação entre os projetos e programas desenvolvidos nessa Coordenadoria e os objetivos da política?
- Você avalia que esses objetivos são compartilhados entre todas da Coordenadoria?
- E em relação à Sedese como um todo? Como você percebe esse alinhamento ou não dos objetivos da política?

- Se fala muito da transversalidade da questão de gênero. Como você percebe essa dimensão na política de enfrentamento da violência contra a mulher?
- o que seria necessário, na sua opinião, para que essa diretriz da transversalidade ocorra?
-

Perguntas sobre liderança

- Qual a sua percepção sobre o nível de prioridade política do enfrentamento a violência contra as mulheres no estado de Minas Gerais? (pela ótica da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres)
- Na sua percepção, quem pode ser considerado(a) uma liderança frente a essa pauta e as ações perpetradas por ela no estado?
- No seu entendimento existe mais de uma liderança no enfrentamento a violência contra as mulheres no estado? Essas lideranças seriam de quais outros órgãos?
- Como você avalia o alinhamento entre as lideranças envolvidas na política de enfrentamento a violência contra as mulheres no estado de Minas Gerais?
- No seu entendimento essas lideranças são políticas ou técnicas? De que maneira cada liderança influencia na política?

Perguntas sobre os fatores tangíveis

- As ações de enfrentamento à violência contra as mulheres pensadas e executadas por essa Coordenadoria são formalizadas? Quais os documentos que as formalizam? Existem relatórios das ações desenvolvidas? tais ações são monitoradas de forma sistemática?
- Se formos fazer uma ligação dos projetos de enfrentamento à violência contra as mulheres da SEDESE e cada órgão responsável, como isso se daria pensando em questões de organograma?
- Qual o volume de recursos para essa política, na coordenadoria? E na Sedese como um todo? existem recursos para tais ações de enfrentamento à violência contra a mulher em outras diretorias da Sedese? Tais recursos são compartilhados de alguma forma?
- Sobre os recursos para as ações de enfrentamento a violência contra as mulheres, como isso está alocado no PPAG?
- O recurso é compartilhado com outra secretaria? De que maneira isso é pensado? O orçamento é pensado em conjunto com outra secretaria que também possa atuar no enfrentamento à violência?

Perguntas sobre fatores intangíveis

- Existem reuniões com outros atores para discussões das ações da política de enfrentamento à violência contra as mulheres? Como elas acontecem? quem “puxa” tais reuniões?
- Os atores governamentais envolvidos nas ações de enfrentamento da violência contra a mulher se reúnem para discutir as ações? Com qual frequência? Essas discussões ocorrem em espaços institucionalizados?

- Como você avalia a dinâmica desses encontros? Qual a sua percepção sobre o caráter e a natureza dessas discussões (informativa, resolutiva, deliberativa etc)?
- elas (reuniões) são sistemáticas? Tem uma continuidade ou formalização?
- que questões são discutidas nesses encontros? Existe uma rede de enfrentamento da violência contra a mulher no estado? quem participa de forma mais assídua e atuante? como vc avalia a atuação dessa rede?
- Nas reuniões da rede, como elas acontecem? as datas são pré definidas? que questões são discutidas, no geral? para que a rede existe? Existem ações que são pensadas/planejadas em conjunto nessa rede de enfrentamento?
- Como se dá a organização das ações de enfrentamento à violência no que tange ao envolvimento de outros atores? Você considera que existe alguma estrutura para a articulação entre os atores envolvidos nas ações de enfrentamento da violência contra a mulher?

ANEXO 2 - ROTEIRO ENTREVISTA SEJUSP

- **Identificar a entrevistada**
- **Perguntas sobre a formação**
- **Perguntar a quanto tempo está trabalhando na Prevenção à Criminalidade**
- **Quanto tempo trabalha com a temática**

Perguntas sobre as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres

- Na estrutura do governo até esse ano havia uma Diretoria de Prevenção Comunitária e Proteção à Mulher, gostaria de saber um pouco mais sobre a atuação dessa diretoria no que tange ao enfrentamento à violência contra as mulheres
- Você considera que existe uma política? Como você percebe isso? Vocês seguem diretrizes nacionais para a execução da política? Quais normativos conduzem a política no estado?
- Existe na SEJUSP algum programa ou ação voltado somente para o enfrentamento à violência contra as mulheres?
- Como você avalia as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres da antiga Diretoria de Prevenção Comunitária e Proteção à mulher? Essas ações existem desde 2019?
- Como ficou a pauta da violência contra as mulheres na secretaria após a reforma?
- Existem ações articuladas entre outras áreas da SEJUSP para lidar com a temática da violência contra as mulheres? Quais são? Como funciona essa articulação?
- Para além da SEJUSP vocês articulam com outras secretarias e órgãos do estado?
- E atores não governamentais? Quais são os mais atuantes nesse campo?

Perguntas sobre os objetivos

- Vocês tinham um objetivo institucionalizado com relação à atuação da Diretoria no enfrentamento a violência contra as mulheres? Como isso está colocado hoje?
- Esse objetivo era comum a todos na Subsecretaria a qual a diretoria era subordinada? E como era a visão da secretaria como um todo com relação ao enfrentamento à violência contra as mulheres?
- O objetivo dessa diretoria e até mesmo da secretaria com relação às ações de enfrentamento à violência contra as mulheres era compartilhado com outros órgãos do estado? E fora dele?
- Se fala muito da transversalidade da questão de gênero. Como você percebe essa dimensão na política de enfrentamento da violência contra a mulher?

Perguntas sobre liderança

- Qual a sua percepção sobre o nível de prioridade política do enfrentamento a violência contra as mulheres no estado de Minas Gerais? (pela ótica da SEJUSP)
- Na sua percepção, quem pode ser considerado(a) uma liderança frente a essa pauta e as ações perpetradas por ela no estado?
- No seu entendimento existe mais de uma liderança no enfrentamento a violência contra as mulheres no estado? Essas lideranças seriam de quais outros órgãos?
- Como você avalia o alinhamento entre as lideranças envolvidas na política de enfrentamento a violência contra as mulheres no estado de Minas Gerais?
- No seu entendimento essas lideranças são políticas ou técnicas? De que maneira cada liderança influencia na política?

Perguntas sobre fatores tangíveis

- As ações de enfrentamento à violência contra as mulheres realizadas por essa diretoria até o momento foram formalizadas de algum modo? Existe algum projeto específico que identifique essas ações?
- Existem relatórios das ações desenvolvidas? tais ações são monitoradas de forma sistemática?
- Se formos fazer uma ligação dos projetos de enfrentamento à violência contra as mulheres da SEJUSP e cada órgão responsável, como isso se daria pensando em questões de organograma?
- Qual o volume de recursos para essa política, na diretoria? E na SEJUSP como um todo? existem recursos para tais ações de enfrentamento à violência contra a mulher em outras diretorias da SEJUSP? Tais recursos são compartilhados de alguma forma?
- O recurso é compartilhado com outra secretaria? De que maneira isso é pensado? O orçamento é pensado em conjunto com outra secretaria que também possa atuar no enfrentamento à violência?
- Na sua visão as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres possuem recursos suficientes para a sua execução? Sejam eles políticos, econômicos, humanos ou comunicacionais.
- Se não, por quê? O que falta?
-

Perguntas sobre fatores intangíveis

- Existem reuniões com outros atores para discussões das ações da política de enfrentamento à violência contra as mulheres? Como elas acontecem? quem “puxa” tais reuniões?
- Os atores governamentais envolvidos nas ações de enfrentamento da violência contra a mulher se reúnem para discutir as ações? Com qual frequência? Essas discussões ocorrem em espaços institucionalizados?
- Como você avalia a dinâmica desses encontros? Qual a sua percepção sobre o caráter e a natureza dessas discussões (informacional, resolutivo, deliberativo etc)?
- elas (reuniões) são sistemáticas? Tem uma continuidade ou formalização?
- que questões são discutidas nesses encontros? Existe uma rede de enfrentamento da violência contra a mulher no estado? quem participa de forma mais assídua e atuante? como vc avalia a atuação dessa rede?

- Nas reuniões da rede, como elas acontecem? as datas são pré definidas? que questões são discutidas, no geral? para que a rede existe?Existem ações que são pensadas/planejadas em conjunto nessa rede de enfrentamento?
- Como se dá a organização das ações de enfrentamento à violência no que tange ao envolvimento de outros atores? Você considera que existe alguma estrutura para a articulação entre os atores envolvidos nas ações de enfrentamento da violência contra a mulher?

ANEXO 3- ROTEIRO ENTREVISTA REDE

Perguntas iniciais:

- **Identificar a entrevistada**
- **Perguntas sobre a formação**
- **Quanto tempo trabalha com a temática**

Perguntas sobre as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres

- Você participa da rede desde quando?
- Você considera que existe uma política? Como você percebe isso?
- Como você avalia a política voltada ao enfrentamento à violência contra as mulheres do estado?
- Existem organizações mais atuantes na rede? Quais são elas?
- Você ou alguém da sociedade civil que também participa da rede foi membro e participou ativamente do grupo de trabalho intersetorial instituído em 2019?

Perguntas sobre os objetivos

- Você acredita que os atores que participam dessa rede compartilham do mesmo objetivo? Eles tem conhecimento? Existe um objetivo único e em comum?
- Como você avalia o grau de compromisso dessas pessoas com o objetivo em questão?
- Esse objetivo é concreto e palpável?
- Na sua percepção existe alguma liderança nessa pauta no Estado?
- Como você identifica essa liderança, mais política, técnica ou heroica?

Perguntas sobre os fatores tangíveis

- Como é a formalização da rede MG?
- As discussões, ideias e políticas pensadas entre as instituições são de alguma forma formalizadas?
- Como você enxerga a atuação da rede MG hoje, ela é consolidada?
- Vocês certamente discutem sobre os recursos disponíveis nos mais variados órgãos que trabalham nessa pauta, como você avalia o volume de recursos disponíveis?
- Perguntar se são todos os tipos de recursos, humanos, financeiros, político
- Já existiu alguma vez, uma partilha de recursos?

Perguntas sobre fatores intangíveis

- Com que frequência acontecem as reuniões? Elas são online, presencial? Tem um bom quorum?
- Você enxerga que as relações entre os participantes da rede são equilibradas? Existe alguma força que se sobrepõe?
- Como você avalia a estrutura da rede?
- Existem relações baseadas na confiança?
- Como é a resolução de conflitos na rede?