

PALLOMA ROSA FERREIRA

**DINÂMICA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS
ARTICULAÇÕES DA REDE PROTETIVA DE ATENÇÃO ÀS MULHERES EM
SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA EM VIÇOSA-MG**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica, para obtenção do título de *Doctor Scientiae*.

Orientadora: Amelia Carla Sobrinho Bifano

Coorientadora: Maria das Dores Saraiva de Loreto

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2022**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

F383d
2022

Ferreira, Palloma Rosa, 1981-

Dinâmica de institucionalização e caracterização das articulações da rede protetiva de atenção às mulheres em situação de violência em Viçosa-MG / Palloma Rosa Ferreira. – Viçosa, MG, 2022.

1 tese eletrônica (226 f.): il. (algumas color.).

Inclui apêndice.

Orientador: Amélia Carla Sobrinho Bifano.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Viçosa, Departamento de Economia Doméstica, 2022.

Inclui bibliografia.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2022.351>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Violência contra as mulheres - Viçosa (MG).
2. Mulheres - Assistência em instituições - Viçosa (MG).
3. Mulheres - Assistência social - Viçosa (MG). I. Bifano, Amélia Carla Sobrinho, 1965-. II. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Economia Doméstica. Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica. III. Título.

CDD 22. ed. 362.8292098151

Bibliotecário(a) responsável: Alice Regina Pinto CRB6 2523

PALLOMA ROSA FERREIRA

**DINÂMICA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS
ARTICULAÇÕES DA REDE PROTETIVA DE ATENÇÃO ÀS MULHERES EM
SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA EM VIÇOSA-MG**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica, para obtenção do título de *Doctor Scientiae*.

APROVADA: 11 de março de 2022.

Assentimento:



Palloma Rosa Ferreira
Autora



Amelia Carla Sobrinho Bifano
Orientadora

*Dedico esse trabalho a Marisa Barletto
(sempre presente), por tantos enfrentamentos...
Marisa Presente, Marisa Semente...*

Filhos presente de Deus.

AGRADECIMENTOS

Que caminhada longa! Uma estrada permeada por sinuosidades, idas e vindas, estranhamento do percurso inicialmente traçado, descobertas de detalhes ainda inexplorados e necessidade de ir sempre além, continuar a trilhar o caminho e contatar novas rotas.

A minha imensa gratidão a Deus misericordioso e amado, meu alicerce.

Agradeço às minhas maiores inspirações, Valentina e João Miguel. Que delícia amar vocês!

Ao meu pai, Joarene (*sempre presente*). Agora sim, sou doutora! Gratidão pela sua torcida e por acreditar que seria capaz de ir além.

À minha mãe, Zita: amiga, companheira. Sua presença permitiu suavizar as dificuldades e amenizar as incertezas. Não tenho dúvidas de que mãe tem o poder de transformação.

À minha irmã, Patrícia, pela sua presença constante, que fez toda a diferença a cada passo dado, a cada meta traçada. Que grande privilégio! Somos companheiras inseparáveis, apoio em todos os momentos e seguimos unidas pela instigante estrada da vida.

Ao meu companheiro Alexandre, pela parceria, caminhamos lado a lado, somos suporte um do outro. Que grande benção!

Às queridas Rita e Cristiane, quanta admiração tenho por vocês! Gratidão por todo apoio. Na aridez da caminhada e dos enfrentamentos diários, vocês conseguem plantar a semente de mudança e renovação.

Aos companheiros da pós-graduação, Leydiane, Elimara, Camila, Marco Aurélio, Cida, Adriana, Sibele e Áurea: obrigada por me ajudar a escrever histórias tão alegres, cheias de risos fartos.

A minha orientadora Amélia, gratidão por me apresentar um universo de possibilidades, de descobertas e me tirar do lugar comum, por diversas vezes, ao me incentivar a fazer deslocamentos inimagináveis no amplo mundo do saber.

A minha coorientadora Dorinha, por ser sempre uma grande inspiração. Gratidão por toda generosidade, apoio e suporte nos momentos mais desafiadores, tenho uma imensa admiração por você.

Aos(às) professores(as): obrigada por serem luz e inspiração. Conhecimento é um bem precioso e me alegro de ter trilhado essa caminhada de aprendizado.

Ao apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Sonho sonhado é sonho realizado. Que grande conquista a obtenção desse título, que satisfação chegar até aqui. E tenho tanto a agradecer, quantas pessoas me ajudaram a percorrer

essa caminhada, seja com uma palavra amiga, de incentivo, com ensinamentos, seja por meio de apoio emocional e espiritual. Estou saindo dessa experiência entendendo que a gratidão é uma virtude, pois não conquistamos nada sozinhos. Construimos e saboreamos de vitórias ao lado de pessoas essenciais em nossas vidas. Agradeço a todos(as) os(as) amigos(as) por proporcionarem maior leveza no decorrer desse percurso. A presença de cada um permitiu alcançar voos mais altos e cheios de significados.

“História, nossas histórias, dias de luta, dias de glória...”

“Cada coisa tem sua hora e cada hora o seu cuidado”. (Raquel de Queiroz)

“Nada do que vivemos tem sentido, se não tocarmos o coração das pessoas”. (Cora Coralina)

“Compreendi que, sem amor, todas as obras são nada, mesmo as mais brilhantes”. (Santa Terezinha)

“Onde há amor e sabedoria, não existe temor nem ignorância”. (São Francisco de Assis)

RESUMO

FERREIRA, Palloma Rosa, D.Sc., Universidade Federal de Viçosa, março de 2022. **Dinâmica de institucionalização e caracterização das articulações da rede protetiva de atenção às mulheres em situação de violência em Viçosa-MG.** Orientadora: Amelia Carla Sobrinho Bifano. Coorientadora: Maria das Dores Saraiva de Loreto.

O estudo em questão teve por objetivo analisar a dinâmica do movimento de institucionalização do enfrentamento à violência contra as mulheres (VCM), a partir das articulações estabelecidas entre os diferentes setores organizacionais no município de Viçosa-MG. Com a perspectiva de responder ao seguinte problema de pesquisa: qual o perfil das mulheres em situação de violência e de que forma ocorreu a institucionalização do enfrentamento à VCM no município e o processo de intersetorialidade como ação propulsora do desenvolvimento dos serviços de atendimento ao público feminino em situação de violência, em Viçosa-MG? Dentre o percurso metodológico utilizado, os instrumentos selecionados foram a pesquisa documental, em arquivos digitais e impressos de documentos históricos, relatórios técnicos, produzidos no período compreendido entre 2002-2019, de acontecimentos ocorridos em âmbito nacional, estadual e municipal, além de entrevista com representantes das organizações, complementados com o banco de dados do Observatório da Violência Contra as Mulheres e consultas da Anamnese/Casa das Mulheres. Visando elencar um conjunto de discussões capazes de trazer respostas ao problema de pesquisa, foram elaborados cinco capítulos. Os resultados da pesquisa indicaram que a Casa das Mulheres tornou-se a principal interlocutora com o poder público municipal, e com as demais organizações convidadas a dividir a responsabilidade de realizar um trabalho conjunto, sendo um pilar de sustentação da rede, deste modo, caso se ausente, pode ocasionar dispersão em torno dos atendimentos, difícil de serem contornados. Além da Casa das Mulheres, determinadas organizações também apresentaram atuação mais efetiva na rede, Defensoria Pública, Polícia Civil, Hospital São Sebastião, CREAS e CEAE. A gestão da rede, não se concretizou em termos de um aparato administrativo formalizado, não sendo designado ou criado um órgão que se responsabilizasse pela gestão intersetorial, no que tange ao planejamento e coordenação das ações dentro do poder público municipal. A ausência de maior monitoramento e avaliação da dinâmica dos trabalhos, com definições mais claras e precisas de estratégias de gestão, ocasionou deficiências em torno da efetividade de um atendimento

integral direcionado às mulheres. Apesar da violência ser verificada em diferentes contextos e realidades de vida distintas, a sua maior incidência está atrelada à situação de vulnerabilidade social vivenciada pelas mulheres. Existem diversas possibilidades de percursos diante da decisão da mulher em prosseguir sua caminhada na rota crítica, no intuito de romper com o ciclo de violência. A materialização da Rede Protetiva ocorreu, sobretudo em âmbito político, mas pouco difundido entre as mulheres atendidas, necessitando de mecanismos mais concretos para a sua corporificação no contexto social. Por fim, contando com aporte teórico utilizado e com o suporte das análises realizadas, conclui-se que, apesar de toda dinâmica de ações, viabilizadas, em Viçosa, em direção ao enfrentamento à VCM, a inserção desse novo arranjo de trabalho, promovido por meio da constituição de redes intersetoriais de atendimento às mulheres em situação de violência, enfrenta obstáculos para se manter em funcionamento, em âmbito municipal, devido aos apoios institucionais precários, gestão deficitária e desarticulações em torno do trabalho realizado, não se materializando nas instâncias governamentais e nem tampouco no meio social.

Palavras-chave: Violência Contra as Mulheres. Redes Sociais. Articulações Institucionais.

ABSTRACT

FERREIRA, Palloma Rosa, D.Sc., Universidade Federal de Viçosa, March 2022. **Dynamics of institutionalization and characterization of the articulations of the protective network of care for women in situations of violence in Viçosa-MG.** Advisor: Amelia Carla Sobrinho Bifano. Co-advisor: Maria das Dores Saraiva de Loreto.

The study in question aims to analyze the dynamics of the movement to institutionalize the fight against violence against women (VCM), from the articulations established between the different organizational sectors in the city of Viçosa-MG. With the perspective of answering the following research problem: what is the profile of women in situations of violence and how was the institutionalization of the fight against VAW in the municipality and the intersectoral process as a propelling action for the development of services for the female public in a situation of violence, in Viçosa-MG? Among the methodological path used, the instruments selected were documentary research, in digital and printed files of historical documents, technical reports, produced in the period between 2002-2019, of events that occurred at the national, state and municipal levels, in addition to interviews with representatives of the organizations, complemented with the database of the Observatory of Violence Against Women and consultations of Anamnesis/Casa das Mulheres. In order to list a set of discussions capable of providing answers to the research problem, five chapters were prepared. The results of the research indicated that the Casa das Mulheres became the main interlocutor with the municipal government, and with the other organizations invited to share the responsibility of carrying out a joint work, being a pillar of support for the network, in this way, in case if absent, it can cause dispersion around the services, which are difficult to circumvent. In addition to Casa das Mulheres, certain organizations also performed more effectively in the network, Public Defender's Office, Civil Police, Hospital São Sebastião, CREAS and CEAE. The management of the network, did not materialize in terms of a formalized administrative apparatus, not being designated or created an agency that would be responsible for the intersectoral management, regarding the planning and coordination of actions within the municipal public power. The absence of greater monitoring and evaluation of the work dynamics, with clearer and more precise definitions of management strategies, caused deficiencies around the effectiveness of a comprehensive care aimed at women. Although violence is seen in different contexts and different realities of life, its higher incidence is linked to the situation of social vulnerability experienced by women. There are several possibilities for paths in the face of the woman's

decision to continue her journey on the critical route, in order to break the cycle of violence. The materialization of the Protective Network took place, above all in the political sphere, but little spread among the women served, requiring more concrete mechanisms for its embodiment in the social context. Finally, with the theoretical support used and with the support of the analyzes carried out, it is concluded that, despite all the dynamics of actions, made possible, in Viçosa, towards facing the VCM, the insertion of this new work arrangement, promoted by through the establishment of intersectoral networks to assist women in situations of violence, it faces obstacles to remain in operation, at the municipal level, due to precarious institutional support, poor management and disarticulation around the work carried out, not materializing in government bodies and nor in the social environment.

Keywords: Violence Against Women. Social networks. Institutional Articulations.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Registro do número de notificações entre os anos de 2009-2019, Viçosa-MG	38
Figura 2 - Relação dos documentos pesquisados	43
Figura 3 - Linha do tempo do movimento de articulações institucionais de enfrentamento à VCM, em Viçosa-MG	83
Figura 4 - Fluxograma de construção do banco de dados sobre violência, no município de Viçosa-MG	104
Figura 5 - Relação entre o número de notificações e o ano de ocorrência, Viçosa-MG	106
Figura 6 - Fluxo de atendimento às mulheres vítimas de violência sexual, Viçosa-MG	111
Figura 7 - Fluxo de atendimento às mulheres em situação de violência, Viçosa-MG	113
Figura 8 - Fluxo de atendimento às mulheres vítimas de violência sexual, Viçosa-MG	148
Figura 9 - Fluxo de atendimento às mulheres em situação de violência, Viçosa-MG	149
Figura 10 - Possibilidade de circulação da mulher em situação de violência na Rede Protetiva, com base no Protocolo de Atendimento, Viçosa-MG	154
Figura 11 - Fluxo de encaminhamentos de circulação da mulher em situação de violência na Rede Protetiva, com base nas entrevistas realizadas com os representantes das organizações, Viçosa-MG	159
Figura 12 - Proposta de articulações institucionais no enfrentamento à VCM, Viçosa-MG	198

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Organizações responsáveis pelo enfrentamento e atendimento às vítimas de violência, Viçosa, MG, 2019	39
Quadro 2 - Levantamento documental e os ambientes de acesso.....	44
Quadro 3 - Eventos promovidos pela Casa das Mulheres/NIEG e CMDM, no período de 2008 a 2018	85
Quadro 4 - Atividades de formação realizados pela Casa das Mulheres/NIEG e CMDM, no período de 2011 a 2019	87
Quadro 5 - Relação das organizações responsáveis pelo atendimento às vítimas de violência, Viçosa-MG, 2019	103
Quadro 6 - Relação das organizações encarregadas pelo atendimento às vítimas de violência, Viçosa, MG, 2019.....	145
Quadro 7 - Organizações, respectivas funções e os encaminhamentos previstos, com base no Protocolo de Atendimento, Viçosa-MG	150
Quadro 8 - atendimentos realizados pela Casa das Mulheres, em articulação com outras organizações, segundo instituição e ano de atendimento, Viçosa-MG	161
Quadro 9 - Mulheres atendidas no período de abril/2018 a março/2020, segundo o tipo de violência, Viçosa-MG.....	162
Quadro 10 - Listas das áreas e das respectivas organizações responsáveis pelo atendimento às vítimas de violência, Viçosa, MG, 2019	196

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAPS - Centro de Atenção Psicossocial

CEAE - Centro Estadual de Atenção Especializada

CEDAW - Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres

CEJUSC - Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania

CMDM - Conselho Municipal de Direito da Mulher

CNPM - Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres

CPPM - Coordenadoria de Política para as Mulheres

CRAM - Centro de Referência de Atendimento à Mulher

CRAS - Centro de Referência da Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social

DEAM - Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher

HSJB – Hospital São João Batista

HSS - Hospital São Sebastião

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

LOA - Lei Orçamentária Anual

NASF - Núcleos de Apoio a Saúde da Família

NIEG - Núcleo Interdisciplinar de Estudos de Gênero

NUDEM - Núcleo da Defensoria de Atendimento Especializado à Mulher

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil

ONU – Organização das Nações Unidas

OMV - Observatório da Mulher Contra a Violência

OVM – Observatório da Violência contra a Mulher

RAEX – Registro de Atividades de Extensão

PET - Programa de Educação para o Trabalho

PNPM - Planos Nacionais de Políticas para Mulheres

PROEXT - Programa de Extensão Universitária

PSF - Programa de Saúde da Família

REDS - Registro de Eventos de Defesa Social

SEPM - Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

SIM - Sistema de Informação em Mortalidade

SINAN - Sistema de Informação de Agravos de Notificação

SVE - Serviço de Vigilância Epidemiológica

TIC - Tecnologia da Informação e Comunicação

UFV - Universidade Federal de Viçosa

VCM - Violência contra as Mulheres

SUMÁRIO

CAPÍTULO I	18
1. A TEMÁTICA DO ESTUDO E SEU ENFOQUE METODOLÓGICO	18
1.1. Caracterização da pesquisa	18
1.2. Contextualização do problema e a sua justificativa.....	19
2. HIPÓTESES	23
3. OBJETIVOS	23
3.1. Objetivo Geral	23
3.2. Objetivos Específicos	24
4. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	24
4.1. Políticas Públicas de Enfrentamento à VCM: ênfase cronológica após a Constituição de 1988	24
4.2. Transversalidade, intersetorialidade e capilaridade nas políticas públicas de enfrentamento à VCM no Brasil	30
4.3. Rede de atendimento intersetorial e o processo de gestão.....	33
5. PERCURSO METODOLÓGICO	36
5.1. Caracterização do estudo	37
5.2. Delimitação do local da pesquisa	38
5.3. Sujeitos participantes da pesquisa	39
5.4. Procedimentos para coleta de dados	40
5.4.1. Entrevista semiestruturada.....	40
5.4.2. Pesquisa documental	42
5.4.3. Observação – diário de campo.....	44
5.4.4. Procedimentos de tratamento e análise dos dados	45
6. ESTRUTURAÇÃO DA TESE.....	46
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49
CAPÍTULO II.....	55
TRAJETÓRIA DO PROCESSO FORMATIVO E DAS ARTICULAÇÕES INSTITUCIONAIS EM TORNO DO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES, VIÇOSA-MG: O PROTAGONISMO DA CASA DAS MULHERES	55
1. INTRODUÇÃO.....	55
2. Historiando a construção da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres	57
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	62
4. Movimento de enfrentamento à violência contra mulheres em uma cidade de médio porte: realidade e desafios.....	64
4.1. Articulação institucional no enfrentamento à VCM em Viçosa-MG	64
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	91
CAPÍTULO III	95
A DINÂMICA PROCESSUAL DOS ATENDIMENTOS DE MULHERES EM UMA REDE PROTETIVA.....	95

1. INTRODUÇÃO.....	95
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	98
2.1. A manifestação da violência de gênero no ambiente familiar e nos espaços institucionais.....	98
3. METODOLOGIA.....	102
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	105
4.1. Perfil das mulheres atendidas pelos equipamentos da Rede Protetiva	105
4.1.2. Rede Protetiva e as diferentes portas de entrada no atendimento às mulheres em situação de violência.....	110
4.1.3. Rota crítica: o caminhar da mulher na rede e as controvérsias em torno dos atendimentos	118
4.1.4. Percursos e percalços no atendimento às mulheres	122
4.1.5. Rede Protetiva porque não a designar?.....	126
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	134
CAPÍTULO IV.....	138
REDES DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA: UMA REALIDADE OU UM DESAFIO?	138
1. INTRODUÇÃO.....	138
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	140
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	144
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	146
4.1. A Rede Protetiva não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, Viçosa-MG	146
4.1.2. Fluxos baseados no Protocolo de Atendimento.....	147
4.1.3. Funcionamento da Rede Protetiva: o que os dados nos revelam.....	158
4.1.4. Entraves ao funcionamento da Rede Protetiva.....	169
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	177
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	181
CAPÍTULO V	186
DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM ÂMBITO MUNICIPAL: REDES INTERSETORIAIS E AS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO.....	186
1. INTRODUÇÃO.....	186
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	190
2.1. A intersetorialidade como combustível para o desenvolvimento de políticas públicas: uma discussão teórica conflituosa	190
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	195
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	197
4.1. A construção da Rede Protetiva de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, Viçosa-MG	197
4.2. Rede Protetiva: alicerces de concretização do trabalho.....	202
4.3. Os desafios atuais de funcionamento da Rede Protetiva	203
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	210

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	213
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	217
APÊNDICE 1: ROTEIRO DE ENTREVISTA	222

CAPÍTULO I

1. A TEMÁTICA DO ESTUDO E SEU ENFOQUE METODOLÓGICO

1.1. Caracterização da pesquisa

Estudar uma nova proposta de pesquisa é algo que desperta uma miríade de sentimentos, ainda mais quando se trata da realização de um doutorado, visto que ocupa um espaço de pelo menos quatro anos de dedicação na vida discente.

Queria sair da zona de conforto e me dedicar a algo que me realizasse como pesquisadora e pessoa, então, surgiu a ideia de trabalhar com alguma temática ligada às desigualdades permanentes nas relações entre homens e mulheres e às consequências destas desigualdades nos diversos espaços de convivência da mulher, intensificadas pela naturalização e reprodução de atitudes discriminatórias presentes na sociedade. Para tanto, iniciei várias pesquisas pela internet, concentradas, especialmente, em sites acadêmicos¹ e, lógico, obtive uma gama de resultados, que, na verdade, me trouxeram mais dificuldade para definir a proposta de pesquisa, do que um norte sobre qual tema abordar.

Finalmente tive uma ideia que foi decisiva para chegar ao objeto de estudo da forma como o apresento atualmente. Como sou estudante da Universidade Federal de Viçosa (UFV), *campus* Viçosa-MG, desde 2003, sabia da existência do Núcleo Interdisciplinar de Estudos de Gênero (NIEG)/UFV, bem como de sua dedicação aos estudos de gênero e feministas. Assim que entrei no *site* para saber quais discussões e pesquisas estavam sendo desenvolvidas, na página inicial, já me deparei com imagens da logomarca do NIEG e outras que apareciam na sequência, substituindo-a, como Casa das Mulheres e Mulheres em Movimento². Desta forma, me empenhei em saber do que se tratava e, por meio das leituras, percebi que faziam referência à realização de um trabalho encabeçado pelo NIEG, juntamente com a Defensoria Pública, o Conselho Municipal de Direito da Mulher (CMDM) e lideranças comunitárias, desenvolvido em prol do atendimento às mulheres vítimas de violência, no município de Viçosa e sua

¹ Como o Portal de Periódicos da Capes, revistas científicas, programas de pós-graduação e núcleos de estudo, destinados as discussões de gênero.

² Mulheres em Movimento - trata-se de uma série de programas disponibilizados no *Youtube* e que trazem entrevistas, com convidados(as), que abordam conquistas e lutas pelos direitos das mulheres, com foco nos temas: Mulheres; Saúde; Educação e Juventude; Drogas, Desenvolvimento Rural Sustentável; Crianças e Adolescentes; Assistência Social (NIEG, 2019).

microrregião, por meio de uma articulação institucional em torno do enfrentamento à violência contra as mulheres (VCM).

Como tenho formação acadêmica em Gestão de Cooperativas e o fato de estar ocorrendo um trabalho de forma cooparticipativa entre as organizações, aumentou ainda mais o meu interesse na construção dessa experiência que despontou em Viçosa. Soma-se a isso o aspecto de ser mulher, aluna egressa da UFV, moradora de região periférica de Viçosa, além de vivenciar e presenciar situações de violência que permeiam o cotidiano das mulheres, em suas diversas formas. Ter participado do projeto “Pobreza, Gênero e Extensão Rural” durante a realização da graduação, também possibilitou novos olhares e perspectivas de estudos.

Então comecei a pesquisar sobre o desenvolvimento deste trabalho e o meu foco de pesquisa, a partir dali, foi se delineando, norteador pela necessidade de contribuir academicamente, produzindo um documento que desse visibilidade ao trabalho desenvolvido, de forma muito peculiar nessa região. Além disso, a proposta de pesquisa foi pensada de modo que também contribuísse com o registro dessa experiência para que pudesse servir de consulta a outros movimentos e, com a construção de um conhecimento de base científica que colaborasse para o aprofundamento na temática, a partir da análise das ações, com destaque às articulações em torno do enfrentamento à VCM e seus desdobramentos no município. Dessa forma, com entrada no doutorado e por meio da realização das disciplinas, do aprofundamento nos estudos sobre o tema, somado às discussões feitas no grupo de pesquisa “Desenvolvimento Humano, Social e Vida Cotidiana”, foi traçado o objetivo geral desta tese: analisar a dinâmica do movimento de institucionalização do enfrentamento à violência contra as mulheres, a partir das articulações estabelecidas entre os diferentes setores organizacionais, no município de Viçosa-MG.

1.2. Contextualização do problema e a sua justificativa

A particularidade no desenvolvimento de um trabalho de atendimento às mulheres em situação de violência que passou a ser realizado em Viçosa, a partir de 2010, encabeçado pela NIEG/UFV, através do projeto de extensão Casa das Mulheres, conjuntamente com as parcerias firmadas com diferentes áreas³, foi uma dinâmica de trabalho muito atrelada à realidade local e às especificidades do município. Foi determinante a presença da UFV, que possibilitou o

³ Essas áreas estão apresentadas na sequência, em que serão especificados os nomes das organizações participantes do trabalho de atendimento às mulheres.

desenvolvimento de pesquisas sobre o tema, bem como a possibilidade de veiculação de recursos públicos a partir de editais específicos da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação e Cultura (SESu\MEC), entre os anos de 2010 a 2016, especificamente, por meio do Programa de Extensão Universitária (PROEXT).

É oportuno mencionar que as universidades se norteiam e desenvolvem suas atividades baseadas na inseparabilidade do tripé ensino, pesquisa e extensão. E esta última tem por finalidade garantir maior articulação entre universidade e sociedade. A importância dos trabalhos potencializados pela ação extensionista fomentou as discussões no ambiente acadêmico, sobre a necessidade da curricularização⁴ da extensão e o leque de novas oportunidades e inovações institucionais, que podem ser obtidas a partir de sua implementação, a exemplo da própria influência e participação decisiva na promoção de políticas públicas.

Por meio da ação extensionista existe a expectativa de se obter de “maneira imediata o aprendizado concreto dos membros da academia envolvidos nas ações, buscando que venham se empoderar de conhecimento prático e de vivência com a comunidade, preparando-os para atuação como agentes transformadores” (FLORIANO, et. al, 2017, p.11). A participação dos discentes e docentes junto à comunidade na construção de trabalhos conjuntos, é permeada por trocas de experiências e de conhecimentos. Essa aproximação pode representar um espaço de diálogos profícuos e construtivos, devido à imersão na realidade de vida da população e à possibilidade de identificar suas reais demandas.

A criação do Programa de Extensão Universitária (ProExt) do Governo Federal, em 2009, firmado pela parceria estabelecida entre o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Cultura (MinC) e o Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras (Forproex) foi decisivo para ampliação da extensão universitária em diferentes regiões do país, pela magnitude de recursos destinados ao desenvolvimento de projetos, contemplando áreas distintas, no intuito de viabilizar maior aproximação entre universidade e sociedade (INCROCCI, ANDRADE, 2018).

Por outro lado, existem os desafios de articular esses dois mundos, academia e sociedade, saber científico e saber empírico, e a curricularização da extensão representa uma oportunidade nesta direção, com atuação da universidade em diferentes campos do saber e em contato com problemas sociais adversos.

⁴ Foi instituído no Plano Nacional de Educação (PNE), 2014-2024, na estratégia 12.7, a obrigatoriedade de constar nos currículos dos cursos de graduação, o mínimo de 10% do total de créditos curriculares em extensão, direcionados a área social. (OLIVEIRA, TOSTA, 2021)

As universidades se apresentam, assim, como importantes espaços de propagação de estudos, como a respeito da violência de gênero⁵, na busca por entender seus desdobramentos e os fatores que desencadeiam os atos de violência. Esses estudos potencializam várias discussões, dentre essas, a da proeminência de criação de políticas públicas direcionadas a este público específico, demandantes, portanto, de atenção das esferas governamentais e de instrumentos eficazes direcionados ao enfrentamento da violência. Deste modo, por meio das parcerias firmadas se estabeleceu em Viçosa, município de médio porte⁶ localizado na Zona da Mata de Minas Gerais, a proposta de um trabalho de enfrentamento à VCM, gestado dentro da UFV e atuando de forma conjunta com organizações governamentais do setor público municipal e da sociedade civil. Silva, Padoin e Viana (2015) consideram profícua a parceria estabelecida entre as universidades e organizações de natureza pública e privada, em trabalhos que privilegiem a constituição de rede, ao permitir rearranjar as práticas coletivas direcionadas a ofertar serviços mais eficientes, além de adequar a formação dos profissionais aos referenciais de rede.

Dentre as ações na proposta de enfrentamento à VCM, em Viçosa-MG, está a constituição da Rede Protetiva Não Especializada de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência⁷, que passou a ser integrada por distintas áreas de atuação: no âmbito da saúde, os dois hospitais da cidade, Hospital São Sebastião (HSS) e Hospital São João Batista (HSJB), o Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE), a Divisão de Saúde/UFV e os Postos de atendimento, onde se desenvolve o Programa de Saúde da Família (PSF); na assistência social, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); na segurança, a Polícia Civil/IML e Polícia Militar; na justiça, a Casa das Mulheres, por desenvolver os trabalhos de forma partilhada com a Defensoria Pública; no atendimento psicológico, o setor Psicossocial e Divisão Psicossocial da UFV e; na garantia de direitos, o Conselho Tutelar.

No documento “Rede de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres”, o termo ‘rede de atendimento’ refere-se ao compartilhamento de ações entre os diversificados setores tanto

⁵ Em várias Instituições de Ensino existem espaços dedicados às discussões de gênero, como exemplo, pode-se citar: Núcleo Interdisciplinar de Estudo de Gênero (Nieg/UFV), Núcleo de Estudos de Gênero Pagu (Unicamp), Núcleo de Estudos de Gênero (UFPR), Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher (NEPeM/UFMG), Núcleo de Estudos Interdisciplinares Sobre a Mulher (NEIM/UFBA), Núcleo de Identidades de Gênero e Subjetividades (NIGS), dentre outros.

⁶ De acordo com a classificação do IBGE (2010), os municípios de médio porte apresentam populações entre 50.001 a 100.000 habitantes.

⁷ Rede não-especializada porque, dentre as organizações, nenhuma se dedica exclusivamente ao atendimento às mulheres em situação de violência.

da esfera governamental como não governamental, com a realização dos devidos encaminhamentos das mulheres, tendo como prerrogativa alcançar a integralidade e conferir maior competência nos atendimentos (BRASIL, 2011a).

A rede em questão é composta majoritariamente por serviços governamentais e nenhum deles é especializado no atendimento às mulheres em situação de violência, ou seja, não apresentam expertise no tema da violência contra as mulheres. Deste modo, devido ao comprometimento da parceria estabelecida, por meio da participação na Rede Protetiva, algumas organizações começaram a se dedicar também a atender às mulheres em situação de violência, sendo que esse atendimento já era viabilizado pelos hospitais, PSFs, Polícia Civil/IML; mas, não dentro de uma proposta de trabalho em rede.

Com direcionamento para materializar as ações, os trabalhos seguiram o que a priori foi estabelecido no Pacto e Política Nacional de Enfrentamento à VCM, em 2007, por meio da construção da Rede Protetiva, dentro do modelo proposto na política e, no caso do município, como já enfatizado, de uma rede não especializada, contando com a própria infraestrutura de serviços já existentes.

De acordo com Grossi *et al.* (2012), o trabalho em rede requer novas habilidades dos sujeitos sociais, uma vez que a sociedade tem passado por grandes desafios, com a evolução de ferramentas tecnológicas, aprimoramento dos meios de comunicação e revolução cultural, o que exige dos indivíduos esforços pessoais e profissionais, que não podem ser respondidos individualmente, demandando o compartilhamento coletivo por meio da formação de redes. Experiências baseadas na coparticipação de entes governamentais, sociedade civil e organizações privadas, que passam a assumir a responsabilidade de, conjuntamente, desempenhar o trabalho de atendimento às vítimas de violência, tal fato representa um marco no direcionamento de políticas públicas sociais no Brasil, as quais, antes da Constituição de 1988, eram pensadas e implementadas, de modo especial pelo Estado, com pouca ou inexistente participação da sociedade civil (INOJOSA, 1998).

Essas relações, que passam a ser estabelecidas por meio da constituição de redes de atendimento de base intersetorial, despontam em vários municípios no país. Porém, nem sempre são acompanhadas da análise do cumprimento do seu papel em torno do enfrentamento à VCM e do atendimento às necessidades apresentadas pelas vítimas. Por isso, a importância de analisar se este tipo de experiência se concretiza de fato, em um movimento de institucionalização do enfrentamento à VCM em esfera municipal.

Neste contexto, é possível levantar alguns questionamentos sobre o trabalho de intervenção municipal realizado pelas organizações responsáveis pelos atendimentos às mulheres em situação de violência em Viçosa: como tem ocorrido a participação e o envolvimento de cada organização nessa prestação de serviços às vítimas? Ou seja, qual é a trajetória de institucionalização do enfrentamento à VCM no município? De que forma é realizada a gestão do serviço de atendimento às mulheres em situação de violência? Como se concretiza, no cotidiano, a intersetorialidade? Quais critérios para encaminhamento das vítimas? Qual a configuração e os fluxos de encaminhamento e atendimento na Rede Protetiva às vítimas de violência? Tais questionamentos formam a base e deram o impulso para a discussão a partir do seguinte problema de pesquisa: qual o perfil das mulheres em situação de violência e de que forma ocorreu a institucionalização do enfrentamento à VCM no município e o processo de intersetorialidade como ação propulsora do desenvolvimento dos serviços de atendimento ao público feminino em situação de violência, em Viçosa-MG?

2. HIPÓTESES

H1: Existe um descompasso entre os discursos sobre as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres e a efetivação das ações, com consequente defasagem no atendimento às vítimas de violência;

H2: Prevalecem diferentes linguagens institucionais, que comprometem o diálogo entre os participantes da rede, refletindo diretamente na efetividade das ações;

H3: A estruturação das redes protetivas representa oportunidades de contemplar serviços essenciais na sociedade, dentro da proposta de um trabalho cooparticipativo.

H4: A implementação das redes protetivas no meio social enfrenta dificuldades para a sustentação do seu funcionamento, sobretudo, em cidades de médio e pequeno porte.

H5: O envolvimento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) na composição das redes protetivas possui papel fundamental na efetivação e na sustentação das redes.

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo Geral

Analisar a dinâmica do movimento de institucionalização do enfrentamento à violência contra as mulheres, a partir das articulações estabelecidas entre os diferentes setores organizacionais, no município de Viçosa-MG.

3.2. Objetivos Específicos

- Historicizar o processo formativo do movimento de articulação institucional realizado nos diferentes setores organizacionais, no enfrentamento à violência contra as mulheres (VCM), em Viçosa-MG, bem como seus respectivos desdobramentos, no município.
- Identificar o perfil das mulheres em situação de violência, bem como a dinâmica processual dos atendimentos.
- Analisar a estruturação e caracterização das articulações presentes na Rede Protetiva Não-especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, conforme proposta elaborada a partir dos trabalhos participativos das diversas organizações envolvidas, planejada no Protocolo, bem como praticadas diariamente no atendimento às mulheres.
- Descrever estratégias e mecanismos de gestão, utilizados pela Rede Protetiva, para viabilizar o atendimento às usuárias, em Viçosa-MG.

4. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta seção é dedicada a apresentar o embasamento teórico utilizado para nortear as discussões e a compreensão da presente pesquisa. Para tanto, serão apresentados conteúdos relacionados à construção das Políticas Públicas de Enfrentamento à VCM, sobretudo com foco na transversalidade, intersetorialidade e capilaridade, além de retratar as redes de atendimento intersetoriais e os seus respectivos processos de gestão.

4.1. Políticas Públicas de Enfrentamento à VCM: ênfase cronológica após a Constituição de 1988

Para a realização desse estudo, desenvolvido em nível micro, no âmbito municipal, foi preciso se ater aos acontecimentos que se desenrolaram em nível macro e que reverberam na experiência aqui registrada.

As discussões e ações configuradas como tentativas de alcance de maiores direitos a serem conferidos às mulheres despontam, no Brasil, sobretudo em meados da década de 1970, por meio de reivindicações dos movimentos sociais feministas, revelando a invisibilidade na sociedade, em relação à violência pela qual passavam as mulheres, nos diferentes espaços de

convivência, como a casa, o trabalho e dentro das instituições, demandando, por parte do Estado, tomada de atitudes diante dessa situação de vulnerabilidade.

O movimento feminista no Brasil amparava suas ações, à luta internacional, ao se guiar pelas determinações acordadas nas conferências e convenções realizadas em diferentes países do mundo (BARSTED, 2006). Inclusive, o Brasil, é signatário de duas convenções internacionais - Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), realizada em 1979 e a Convenção de Belém do Pará, em 1994 (GUIMARÃES, PEDROSA, 2015). Em relação a primeira, a intenção foi obter, por parte dos países envolvidos, o comprometimento de resguardar direitos iguais entre homens e mulheres no campo econômico, social, político e cultural. Enquanto, a segunda proposta se baseou especificamente em debater a questão referente à VCM, apresentando, inclusive, uma definição a respeito, registrada no documento originado da convenção, qual seja, “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada” (ONU, 1994). Acentuando, na oportunidade da convenção, as diversificadas situações de violência que a mulher pode enfrentar, não somente de ordem física, mas também psicológica, além de ocorrer em diferentes oportunidades de interações. Desta forma, o Estado passou a reconhecer tais atos violentos, como problema político, sendo que essas mobilizações e reivindicações foram incorporadas à agenda pública e concretizadas como políticas públicas (PINTO, 2010).

Além do comprometimento do Brasil na participação dessas convenções e conferências internacionais, realizadas no território, o país experimentou o processo de redemocratização, no início dos anos 1980, o que refletiu no estabelecimento e conquista de políticas, a exemplo da composição do Conselho Nacional do Direito da Mulher (CNDM), por volta de 1982/83; a criação, em 1985, da primeira Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAMs) e, em 1986, as Casas-abrigo (BRASIL, 2011b).

A afirmação desse processo de redemocratização ocorreu com a elaboração da Constituição de 1988, que representou também um importante espaço para que os movimentos feministas atuassem, na intenção de garantir às mulheres as mesmas condições de liberdade, deveres e direitos conferidos aos homens. Esse movimento ficou conhecido como *Lobby do Batom*, o que possibilitou a inserção de muitas pautas levantadas pelas mulheres, acrescentadas no documento final da Constituição (PIETÁ, 2011).

Na esteira dessas conquistas, importantes iniciativas surgem no Brasil com a construção e consolidação de diversificadas políticas públicas de enfrentamento à VCM, como as

destacadas anteriormente, implementadas nos municípios em torno de 1985: as Delegacias Especializadas no Atendimento às Mulheres e as Casas Abrigos.

Em 1995, assistiu-se à elaboração da Lei 9099/95, de responsabilidade dos Juizados Especiais Criminais (JECrims), com a intenção de atuar em infrações consideradas de menor potencial ofensivo, sendo incluído os atos de violência cometidos contra as mulheres. “Assim, ao contrário do que ocorria nas Delegacias da Mulher, os JECrims muitas vezes incitavam a vítima à não-representação, levando à não instauração de um processo penal e tornando-se então um espaço de reprivatização da violência de gênero” (BRASIL, 2015, p.30), devido ao caráter conciliatório de suas ações. Porém, o poder de atuação destes espaços caem em descaso, em termos do seu poder de atuação, o que os leva a serem substituídos futuramente, pelos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Outra ação em direção ao enfrentamento à VCM ocorreu no ano de 2002, por meio do Programa Nacional de Combate à VCM, gerido pela Secretaria de Estado de Direitos da Mulher (SEDIM), com vínculo ao Ministério da Justiça. Essas frentes de trabalho representaram, até 2003, as principais iniciativas de enfrentamento idealizadas pelos governos em exercício, no âmbito federal, estadual e municipal, como responsáveis por atender às vítimas de violência doméstica e sexual, tendo como ênfase a segurança pública e a assistência social (BRASIL, 2011 b).

A mobilização dos movimentos sociais, sobretudo os feministas, com proposição de pautas com o objetivo de alcançar maior abertura no diálogo com a sociedade frente às constantes desigualdade entre homens e mulheres, tomou impulso, a partir de 2003, com a entrada de Luiz Inácio Lula da Silva, na Presidência do Brasil, possibilitando o incremento de políticas públicas sociais de enfrentamento à VCM, a serem implementadas nos três níveis governamentais. Dentre as ações, destacou-se a reabertura do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), responsável pela criação de políticas públicas referente à perspectiva de gênero e pela criação, no ano de 2003, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM), com *status* de ministério.

Uma outra iniciativa que impactou o enfrentamento à VCM, nesta mesma época, foi a criação da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006), considerada a maior conquista de todos os esforços das feministas espalhadas pelo Brasil, no intuito de coibir a violência doméstica, familiar e sexual. Neste cenário, ocorreu a ampliação do número de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs), atendendo aos imperativos de enfrentamento da violência (PINTO, 2010).

De acordo com Santos (2010), a criação da SEPM possibilitou um importante avanço na concretização de alianças estabelecidas entre o governo e o movimento feminista, tendo, como um de seus desdobramentos, a formulação e implementação da Lei Maria da Penha. A referida lei reforçou as reivindicações do movimento feminista em se estabelecer a criminalização dos atos de violência cometidos contra as mulheres, ao mesmo tempo que propôs um tratamento multidisciplinar, através de medidas protetivas e preventivas.

Enquanto movimento que se propôs participativo, ocorreram, nos anos de 2005 e 2007, as Conferências Nacionais de Política para as Mulheres, contando com a presença de número expressivo de participantes, tanto da sociedade civil, como de representantes governamentais de inúmeros municípios e estados. Estas conferências possibilitaram a realização de um levantamento detalhado da situação da mulher no Brasil, tendo como fruto a elaboração de dois Planos Nacionais de Política para Mulheres, com a intenção de promover a igualdade de direitos e garantias de oportunidades.

A partir destas conferências, no ano de 2007, foram elaborados o Pacto e a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, implementados nas esferas federal, estadual e municipal, para a prevenção, combate e assistência às mulheres em situação de violência, levando em consideração as demandas específicas do público atendido, bem como as situações distintas vivenciadas pelas vítimas (BRASIL, 2011b).

De acordo com Santos (2015), a introdução dessa nova política se baseou em duas premissas: a de rede e a de transversalidade de gênero. Com a proposta de promover a criação de redes amplas de enfrentamento, as ações setoriais precisam estar articuladas e integradas, englobando áreas, como da saúde, segurança pública, justiça, assistência social e educação, incluída nesse escopo, a prestação de serviços de natureza governamental e não governamental.

Em relação à transversalidade de gênero nas políticas públicas, Bandeira e Almeida (2013) ressaltam a importância de se estabelecer uma matriz que seja orientadora de uma nova perspectiva de competências, contemplando os campos político, institucional e administrativo, em que as autoridades públicas se comprometam a atuar no sentido de reverter as assimetrias de gênero, comumente presentes nas mais diversas esferas governamentais, como forma de se obter uma ação integral e sustentável a serem mantidas entre os diferentes domínios de governo, com vistas a se alcançar uma governabilidade democrática e, ao mesmo tempo, mais inclusiva para as mulheres em todos os espaços de participação social.

Rodrigues e Xavier (2017) reforçam que a transversalidade representa tanto uma estratégia de ação do Estado, como um instrumento de gestão pública. Trabalhar neste viés

transversal, pode representar a oportunidade de se ampliar paulatinamente a capacidade de atuação das instâncias da administração pública, no que se refere a problemas complexos e multicausais, quando o poder de resolutividade tende a ultrapassar as competências de uma única instância, principalmente, dentro da perspectiva de gênero, cuja abordagem não se limita a uma única política, nem tão pouco a um ministério ou órgão da administração pública. Mas, a sua inserção precisa se configurar em diferentes espaços, rompendo com construções sociais, que limitam o poder de atuação e de alcance de direitos das mulheres, dentro de um escopo de desigualdade sempre presentes nos mais diferentes âmbitos sociais.

Dando continuidade às articulações entre diferentes movimentos e organizações sociais, juntamente com o poder público, as conferências foram realizadas também nos anos de 2011 e 2016⁸, objetivando atualização das demandas, avaliação da efetividade das políticas públicas em vigor e sugestão, caso necessário, de melhorias para promover o fortalecimento de todo trabalho realizado até aquele momento (DONATO, 2016).

Em 2012, lesão corporal, acarretada por violência doméstica passou a ser considerada crime de ação penal pública incondicionada, após decisão do Superior Tribunal Federal (STF), isto é, a continuidade da ação penal passou a ser independente da vontade da vítima.

No ano de 2013, a partir do decreto nº 8.086, foi criado o ‘Programa Mulher Viver sem Violência’, que integrou a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e as ações de implementação do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Dentre os objetivos estão os de integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência, mediante a articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira.

Em 2015 foi promulgada a Lei 13.104/2015, denominada Lei do Feminicídio, passando a ser considerado, como crime hediondo as atitudes que levassem ao óbito da mulher, como consequência de violência doméstica e familiar, bem como o menosprezo ou a discriminação à condição de ser mulher (BRASIL, 2015).

No ano de 2018, entrou em vigor a Lei 13.718/2018, que tipificou o crime de importunação sexual, conforme o Art.215-A, como: “praticar contra alguém e sem a sua anuência ato libidinoso com o objetivo de satisfazer a própria lascívia ou a de terceiro” (BRASIL, 2018), que objetivava ampliar, por meio da criação dessa lei, a proteção das mulheres, sobretudo em espaços públicos.

⁸ Dentro do mandato da primeira presidenta do Brasil, Dilma Rousseff.

Ainda, no ano de 2018, por meio do Decreto 9.630/2018, foi criado o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, com validade de 10 anos, o qual, dentre suas metas, encampou a redução de todas as formas de violência contra a mulher, em especial as violências doméstica e sexual.

Apesar de tantos avanços em termos normativos, o enfrentamento à VCM vem desacelerando progressivamente, diante de um cenário de instabilidade política no Brasil, culminando com *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, em 2016, e se expandindo, a partir da proposta neoliberal de governo, do Presidente Jair Messias Bolsonaro, de cunho conservador, em que se acentua o rebaixamento de políticas públicas em âmbito social, dentro da proposta de redução de gastos do Estado, culminando na violação de direitos sociais garantidos previamente na Constituição Federal de 1988 (OLIVEIRA, TRASPADINI, 2020). Esse fato se assiste em relação à política de enfrentamento à VCM, em que algumas frentes de trabalho sofreram interrupções, assim como não se observa, até os dias atuais, a elaboração de novas políticas públicas de impacto e de implementação massiva no país.

De acordo com Santos (2018, p.105)

a rede de enfrentamento da violência contra a mulher, vem sendo alvo de desmonte e negociação política a cada gestão governamental nas diferentes esferas, em diferentes áreas geográficas no território brasileiro, em especial a rede de atendimento que é responsável pela assistência às mulheres em situação de violência e não dispõem de uma política consolidada na agenda governamental em todo o território brasileiro.

O que demonstra Santos (2018) é a crescente tendência à fragmentação em torno do enfrentamento à VCM, sobretudo, em relação ao funcionamento das redes de atendimento, que padecem de maior atenção dos diferentes níveis de governo, bem como da materialização de uma agenda governamental compatível com o trabalho realizado no atendimento às demandas das mulheres.

Entretanto, mesmo com certa estagnação, ou retroalimentação das já existentes em todos os níveis de governo, a elaboração de diferentes políticas públicas, agindo na garantia de proteção, representou um salto no que diz respeito às mudanças na forma como a sociedade passou a perceber os atos violentos cometidos contra as mulheres, não mais como um problema de ordem particular e privada, e sim como um crime e, por isso, a necessidade de punições adequadas.

Obviamente, devido à magnitude geográfica e à consequente diversidade cultural do Brasil, os desdobramentos de ações de enfrentamento à violência contra as mulheres tiveram

diferentes contornos, com avanços e retrocessos, ditando a dinâmica dos atendimentos, nas respectivas redes de proteção.

Logo, faz-se necessário investigar como tem se comportado as redes e de que forma se organizam do ponto de vista administrativo, de funcionamento e governança, sobretudo quando se considera as capilaridades, transversalidade e intersetorialidade, típicas da área de ciências sociais aplicadas.

4.2. Transversalidade, intersetorialidade e capilaridade nas políticas públicas de enfrentamento à VCM no Brasil

Os termos transversalidade, intersetorialidade e capilaridade despontaram progressivamente na criação de políticas públicas sociais atinentes à perspectiva de gênero, em decorrência de uma agenda de discussões, que se desdobrou a partir da realização das Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres (CNPM), ocorridas em 2004, 2007 e 2011, que se materializaram na elaboração dos Planos Nacionais de Políticas para Mulheres (PNPM), nos anos de 2004-2007, 2008-2011, 2013-2015. Dentre os frutos dessas mobilizações, engendradas pelos movimentos sociais de mulheres, representantes da sociedade civil e de autoridades governamentais, se elaborou o Pacto e a Política Nacional de Enfrentamento à VCM, em 2007, que permitiram ampliar o escopo de ação no território nacional.

Assim, a atuação desse enfrentamento passou a ser ancorada em três premissas: transversalidade de gênero, ao se considerar que a violência e a desigualdade perpassam por uma diversidade de políticas públicas setoriais; intersetorialidade, que compreende ações articuladas em duas dimensões, uma relacionada a parcerias firmadas entre organismos setoriais e sujeitos presentes em diferentes instâncias governamentais e a outra comprometida com a articulação entre políticas nacionais e locais em áreas, como a saúde, justiça, educação e segurança pública; a capilaridade, que diz respeito à capacidade de fazer chegar até os governos locais a proposta e efetivação de uma Política Nacional de Enfrentamento à VCM (BRASIL, 2011b).

O termo transversalidade é empregado de forma mais recorrente no Brasil, desde 2005, tendo sido cunhado inicialmente como *gender mainstreaming*, no decorrer da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, ocorrida em Beijing, no ano de 1995. Esta expressão é entendida como uma estratégia que possibilita ações capazes de reduzir as desigualdades de gênero no mundo, integrando a perspectiva de gênero às políticas públicas existentes em todas as esferas de atuação governamental (ONU, 1995).

A definição conceitual apresentada por Mieke Verloo, Presidente do Grupo de Especialistas de *gender mainstreaming*, do Conselho da Europa, constantemente citada na literatura Europeia, é o da transversalidade, como promotora de:

(re) organização, melhoria, desenvolvimento e avaliação dos processos políticos, de modo que uma perspectiva de igualdade de gênero seja incorporada em todas as políticas, em todos os níveis, em todas as fases, pelos atores normalmente envolvidos na formulação de políticas (WALBY, 2005 *apud* MIEKE VERLOO, 1998, p.15).

Indo de encontro a essa perspectiva, Costa e Porto (2012) acentuam que a inserção da transversalidade de gênero nas políticas perpassa pela reorientação nas mais diversas instâncias governamentais. Entretanto, essa perspectiva esbarra diretamente, segundo o autor, na cultura patriarcal predominante e no modo de ação governamental ainda muito desenvolvida de forma setorial, com dificuldades de cruzamento das políticas em resposta a uma demanda social.

Um dos desafios, portanto, na implementação de políticas públicas de gênero, é a ampliação da intersetorialidade, priorizando a consecução das ações através de entrelaçamentos de diferentes serviços que se aglutinem em resposta ao atendimento ampliado às vítimas, visto ser a violência contra à mulher um fenômeno complexo, que não se esgota pelo atendimento de um único setor/serviço; mas, sim, pela ação conjunta em diferentes áreas, como da saúde, assistência social, justiça, segurança, dentre outras.

A intersetorialidade, é, portanto, a mola propulsora que sinaliza para a necessidade de uma ação mais coordenada entre Estado e sociedade civil diante de problemas complexos que se apresentam socialmente e que requerem o desenvolvimento conjunto de políticas públicas. A consecução dessas políticas, assim como a articulação de diferentes serviços em prol do atendimento às demandas dos públicos aos quais se destinam, são promovidas pela intersetorialidade.

De acordo com Carvalho e Cavalcanti (2013) não se trata apenas de integração de políticas, concretizadas pelos diversos setores envolvidos. Trata-se também de uma junção de esforços de vários sujeitos sociais responsáveis pela realização dos serviços, que interferem diretamente nessa relação, por meio de suas motivações, visão de mundo, formação profissional, subjetividades e aspectos culturais. Em outros termos, trazem toda uma bagagem a ser instrumentalizada no atendimento a uma demanda social. Nas próprias palavras dos autores:

O que se constata é que se cristalizaram “modelos intersetoriais” no planejamento, na gestão e na execução das políticas públicas, sem perceber que a simples constituição destes modelos (com suas regras e leis) não é garantia de efetivação de suas diretrizes; há um componente importante que tem sido deixado de lado nas análises destas questões, ou seja, os agentes profissionais que são incumbidos de executarem estes modelos (CARVALHO; CAVALCANTI, 2013, p.166).

Carvalho e Cavalcanti (2013) reforçam a importância da participação comprometida dos profissionais à frente dos serviços e da compreensão de todos aspectos que envolvem um trabalho intersetorial.

Como destacam Gonçalves e Guará (2010), os indivíduos se encontram em meio a uma nova realidade, mais complexa, a qual ocasionou importantes alterações no modo como a sociedade passou a ser organizada, com efetivação de articulações concretizadas através de parcerias e por redes, contando com a participação e envolvimento conjunto da sociedade civil organizada, órgãos do governo e empresas privadas.

Estrada (2009, p.86), salienta que Morin, ao falar de outro paradigma, qual seja, o da complexidade, acentua existir uma outra razão – “razão aberta –, que se caracteriza por ser evolutiva, residual, complexa e dialógica”. Assim, não faz mais sentido tentar compreender os desdobramentos sociais, políticos e econômicos de maneira simplificada, uma vez que a sociedade se encontra complexa e em constante evolução, permeada por momentos de reorganização e mudanças profundas. Deste modo, pensar em termos de conectividade universal, onde a primazia do imaterial (conhecimento) é primordial em relação ao aporte econômico, é compreender que existe um espaço aberto para democratização da sociedade, com consequente evolução da economia competitiva, para uma economia com base na colaboração (DOWBOR, 2016). Essa busca pela implementação de processos colaborativos está diretamente relacionada à possibilidade de obtenção de maiores retornos, nos mais variados campos da vida social, sobretudo no contexto de uma sociedade globalizada. Assim, no meio social crescem e se estabelecem inúmeras experiências de alianças efetivadas por meio da constituição de redes.

Neste entendimento, o trabalho intersetorial requer uma articulação em rede, que compreende a ação de várias políticas públicas, discussão acerca dos aspectos jurídicos referentes ao processo, além de aspectos políticos partidários, que precisam ser superados ou mesmo geridos na consolidação desses arranjos, o que torna a proposta de intersetorialidade e a integralidade presentes nas políticas e serviços públicos desafiadora, sobretudo, em relação à

gestão destas redes (JUNQUEIRA; SILVA, 2016), uma vez que esta nova estrutura de atuações pode gerar oportunidades, mas, também, em contrapartida, constrangimentos.

Essa proposta de operar em rede, abriu perspectivas para que articulações organizacionais se materializassem em âmbito local.

4.3. Rede de atendimento intersetorial e o processo de gestão

Essa seção inicia-se apresentando o entendimento de rede, contando, para tanto, com os ensinamentos do teórico Norbert Elias (1999), ao fazer uma analogia para explicar os fenômenos reticulares presentes nas inter-relações sociais, por meio da rede construída a partir das tramas e urdumes, apontando os inúmeros fios isolados que a compõe e que se ligam entre si. Este autor considera não ser possível se ater somente à totalidade da rede ou à atuação de cada fio. Nas palavras de Elias (grifo nosso, 1994, p.30), “a rede só é compreensível em termos da maneira como eles, **os fios**, se ligam, de sua relação recíproca”. As ligações desencadeiam diferentes tipos de tensões, vivenciadas por cada fio, de acordo com a posição que ocupa e a função que desempenha na totalidade da rede. Deste modo, a forma do fio sofre alterações, no caso de mudanças na estrutura da rede. “No entanto essa rede nada é além de uma ligação de fios individuais; e, no interior do todo, cada fio continua a constituir uma unidade em si; tem uma posição e uma forma singulares dentro dele” (ELIAS, 1994, p.30). Nesse sentido, para o referido autor, a rede está em constante movimento, num processo contínuo de estabelecer ou interromper ligações, de acordo com cada situação e em resposta às transformações sociais. A compreensão dessas particularidades, em relação à constituição das redes secundárias, composta por organizações, como as de atendimento, alvo deste estudo, influencia diretamente em seu funcionamento e na permanência de sua existência.

Em torno dessa discussão, a conformação de uma rede de atendimento intersetorial, depende das articulações estabelecidas entre diferentes organizações, de esfera governamental e não governamental, e da disposição em atender ao objetivo de ofertar diversificados serviços que atendam de modo integral ao público a que se destina. Deste modo, para que ocorra a assistência de modo global, preconiza-se também a vinculação de políticas públicas setoriais de diferentes áreas, bem como a capilaridade da política pública, com aplicabilidade em nível estadual e municipal.

Como apresentado por Schraiber *et al.* (2012), a expectativa é que o trabalho das diferentes organizações ocorra de modo interligado, para que seja possível ser designada como rede.

A atuação em ‘rede’ requer, assim, um determinado modo de funcionamento, que não é dado apenas pela existência de um conjunto de serviços, pois o conjunto pode expressar só uma somatória de intervenções, com serviços justapostos cuja atuação não necessariamente estabelece alguma integração assistencial (SCHRAIBER *et al.*, 2012, p.237).

Schraiber (2012) enfatiza a relevância no desenvolvimento de um trabalho que seja realizado de forma compartilhada entre os setores, dentro da perspectiva de rede, viabilizando respostas adequadas às demandas dos sujeitos sociais.

Completando o apresentado por Schraiber (2012), Cavalcanti *et al.* (2014) reforçam que o trabalho em rede envolve a gestão dos serviços, mas não somente, indo além, por meio do estabelecimento de articulações entre organizações e pessoas e, nesta direção, o entendimento entorno dos processos que lhe são inerentes. Os autores justificam, assim, a necessidade de se estabelecer um trabalho amplo, de modo a englobar organizações, pessoas e procedimentos. Ou seja, que não só englobe, mas que mantenha o movimento, que viabilize a articulação, o florescimento de toda uma dinâmica de trabalho baseada no atendimento em rede.

De acordo com os estudos empreendidos por Avelar e Malfitano (2018) existem duas questões centrais a serem levadas em consideração para se progredir no trabalho em redes intersetoriais, sobretudo, para garantir suporte e obter direitos. Por parte do Estado, de forma a alcançar a sua efetivação; ou seja, a materialização do trabalho no meio social e por parte dos trabalhadores, ao direcionar debates críticos e construir ações que alcance as populações assistidas. As autoras afirmam também se tratar de um arranjo potente, em condições de transformar positivamente o modo como a política interfere cotidianamente na vida dos sujeitos sociais. Todavia, ainda precisa ser institucionalizada na gestão e passar por revisões diárias de suas ações. Os esforços de gestão desses novos arranjos, com base intersetorial, passam pelo reconhecimento da especificidade de seu funcionamento, pois, como já sinalizado, existe a necessidade de compartilhamento de esforços entre distintos setores no atendimento ao público a que se destina.

Como bem aponta Junqueira, Inojosa e Komatsu (1997, p.36) é preciso questionar “até que ponto novas formas estruturais podem induzir a novos padrões de comportamento e desempenho organizacionais - principalmente em tratando de organizações públicas”. E dentro desta reflexão, questionar ainda as formas de gestão empregadas diante desses novos desafios impostos.

Na esteira desses pensamentos, Bronzo (2010) acena para a intersetorialidade, como uma estratégia de gestão, cujo o pressuposto é a promoção de maior articulação entre políticas

e setores governamentais e não governamentais. A autora faz referência à gestão intersetorial e de governo multinível, explanando sobre a necessidade de alterações tanto de estruturas institucionais, como organizacionais, em suas formulações mais densas e, nessa direção, a adoção de estratégias de gestão integrativas, sendo uma das alternativas a gestão em rede. Brugué (s.d) apresenta duas possíveis vias para que sejam promovidas ações e políticas integradas, que são: uma que inclua a atuação dos gestores e a concepção relativa ao problema refletindo a realidade, por meio da incorporação de princípios e estratégias para tal. A outra, pensando na estrutura das organizações, que acene para inovações referentes aos aparatos já existentes (BRONZO, 2010). Essa proposta se ancora na descentralização das políticas públicas sociais, ao permitir a ascensão de experiências em nível municipal, estadual e federal, em torno da constituição de redes de atendimento que passaram a se pautar por um processo de gestão, tanto intersetorial quanto em rede, com a necessidade de agregar mecanismos de gestão compatíveis com essa nova realidade de atuação.

Por processo de gestão social, entende-se aquele expresso por Tenório (2005, 2009) ao explicitar que a tomada de decisão perpassa pela esfera pública, contando com a coparticipação do Estado e da sociedade civil em prol do alcance de uma administração expandida, que, para além desses entes, também possa incluir os usuários das políticas públicas no processo.

Nessa mesma direção, Cançado, Tenório e Pereira (2011) ressaltam que a gestão social parte de uma decisão coletiva, por meio da partilha do poder, como acenado por Tenório (2005, 2008), baseada em uma dinâmica que privilegie a dialogicidade entre os participantes, ao exercer a liberdade de manifestarem o que pensam e, que prima também, pelo alcance da transparência no que envolve as decisões a serem tomadas coletivamente, tendo como aspecto determinante, a emancipação, dentro da proposição de uma cidadania deliberativa.

Dentro deste contexto, Boullosa e Schommer (2010) acrescentam que a noção de gestão social tem como pressuposto, um novo modelo de relações a serem estabelecidas entre Estado e sociedade, no sentido de responder aos desafios da contemporaneidade. Para tanto, a necessidade de modificação na atuação do Estado, que cede sua primazia na condução dos processos de transformação social e alinha-se de forma equilibrada, com sujeitos sociais e de interesse, em direção a construção de bens públicos.

Nas palavras de Pinho (2009), viabilizar a gestão social, dentro do que foi apresentado por Tenório (2005), exige alterações na dinâmica de funcionamento do Estado, que precisaria aprender a se relacionar com a sociedade, da mesma forma que esta necessitaria se

instrumentalizar, como forma de estabelecer um diálogo profícuo com o Estado e caminhar no sentido de quebrar uma tradição histórica constituída, de ambos os lados. Em outras palavras, de um lado, um Estado centralizador e, do outro, uma apática participação da sociedade civil. O termo instrumentalizar a participação popular nos processos decisórios, deriva do entendimento, por parte de Pinho (2009), que somente o acesso ao conhecimento teria condições concretas de proporcionar.

Se de um lado Tenório (2005, 2008, 2015), reforça as reais possibilidades de aplicabilidade da gestão social nas experiências a nível local, por outro lado, Pinho (2009, 2015) ressalta a existência de impasses difíceis de serem contornados, quando se trata de estabelecer um trabalho coparticipativo, que privilegie a gestão social, dentro da perspectiva endossada por Tenório.

Essas discussões teóricas sobre gestão social têm enriquecido e proporcionado maior notoriedade ao tema, ampliando progressivamente os estudos, de modo especial, ao se lançar luz sobre as experiências que prosperam a nível local.

Apesar da relação próxima e de interfaces entre gestão pública e gestão social é importante destacar, como pontua Dagnino (2010), que a gestão pública é composta pela gestão social, mas não somente, sendo constituída também pela gestão governamental. Para fins do desenvolvimento desse estudo se ateuve à gestão social, na direção de entender os trabalhos coparticipativos realizados entre entes governamentais e não governamentais, organizados em rede na sociedade, como o exposto no estudo empreendido no decorrer dessa tese, na intenção de responder à demanda de grupos específicos, a exemplo das mulheres em situação de violência.

5. PERCURSO METODOLÓGICO

O percurso metodológico de uma pesquisa não se realiza de forma linear ou mesmo estanque. Por mais que o planejamento permita dividir o trabalho em fases, etapas, de certo modo, cronologicamente, por vezes, idas e vindas podem orquestrar o desenrolar da pesquisa (ALENCAR, 1999). Assim, para a concretização da pesquisa é preciso percorrer um caminho, que se efetiva por meio da utilização de alguns instrumentos metodológicos, no intuito de alcançar os objetivos propostos e responder à questão problema.

A escolha do método científico é imprescindível para o desenvolvimento de qualquer pesquisa, pois permite desvelar aspectos importantes dos fenômenos da realidade, suas correlações e informações que ainda não foram reveladas, abrindo, assim, possibilidades para

que o pesquisador se utilize de diferentes instrumentos ou técnicas de pesquisa. De acordo com Goldenberg (2004), através do método, novas concepções teóricas têm sido incorporadas e conhecimentos instituídos são revistos. Por isso, conforme a referida autora, o método deve empregar uma investigação organizada, com controle rigoroso das observações e o uso de conhecimentos teóricos.

Na pesquisa em questão, fundamentalmente de natureza qualitativa, buscou-se caracterizar o cenário, bem como o público envolvido e suas inter-relações, focando na dinâmica de fenômeno da violência contra a mulher, por meio do método indutivo- descritivo.

5.1. Caracterização do estudo

Trata-se de uma rede baseada em articulações organizacionais, com vistas ao atendimento de mulheres em situação de violência e, tais conexões são estabelecidas pelos indivíduos que compõe as estruturas organizacionais, responsáveis pela prestação dos serviços. Nesta linha de pensamento, Costa (2011) acrescenta que essas redes podem trazer informações referentes a todos os nós e seus laços⁹, que compõe um ambiente específico, além de apresentar fronteiras físicas determinadas.

O tipo de abordagem utilizada foi a qualitativa, pois permite, como aponta Goldenberg (2004), compreender de forma profunda determinados fenômenos sociais, sobretudo, por levar em consideração o aspecto subjetivo da ação social.

Autores como Bogdan e Biklen (1994, p.47-50) pontuam cinco conceitos distintos para se referirem à pesquisa qualitativa, quais sejam: a) o ambiente natural é a fonte direta para a coleta de dados, tendo o pesquisador, como seu principal instrumento, o trabalho de campo; b) os dados obtidos possuem natureza predominantemente descritiva; c) a preocupação gira em torno, sobretudo, do processo muito mais do que do produto; d) é dada atenção especial, pelo pesquisador, ao significado atribuído pelos indivíduos às coisas e à vida; e) a análise dos dados possui a tendência de se pautar por um processo indutivo. Deste modo, as pesquisas qualitativas procuram entender o processo pelo qual as pessoas constroem e descrevem significados.

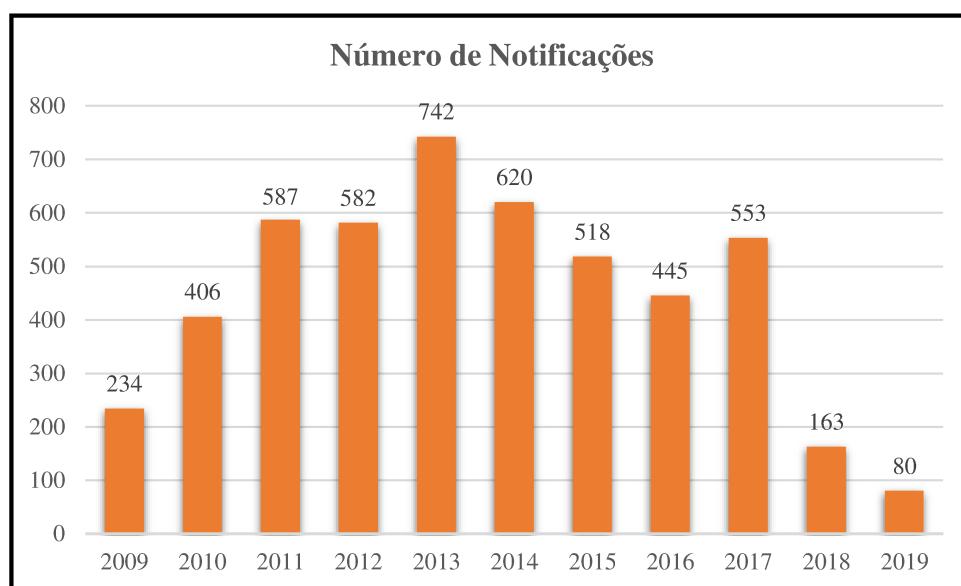
Assim, para a pesquisa em questão, foram adotadas, como técnicas de coleta de dados, a pesquisa documental, a entrevista em profundidade e a observação direta, com registro em diário de campo.

⁹ Conforme Portugal (2006) os nós constituem os elementos da rede (indivíduos, instituições); enquanto os laços compreendem as relações tecidas entre os nós da rede.

5.2. Delimitação do local da pesquisa

O estudo foi desenvolvido na Zona da Mata Mineira, mais especificamente, no município de Viçosa-MG, o qual, de acordo com dados do IBGE, corresponde a uma cidade de médio porte, predominantemente urbana, com uma população estimada para 2021 de 79.910 habitantes (IBGE, 2020). É conhecida como cidade educadora, por ter a educação como sua principal atividade, visto a presença de diversificadas organizações educacionais, em nível fundamental, médio e superior, tanto de natureza pública quanto privada, além de possuir atividades econômicas afins, entre estas, polos tecnológicos e de incubadoras de empresas (SILVA, 2016). Seguindo a média nacional, apresenta números expressivos de registros de VCM, como apontam os dados do Observatório da VCM, na Figura 1.

Figura 1 - Registro do número de notificações entre os anos de 2009-2019, Viçosa-MG



Fonte: SINAN/SMS¹⁰/PMV¹¹, 2019

Como pode ser observado no Figura 1, as notificações foram expressivas até o ano de 2017, tendo dois anos de destaque, 2013 e 2014. Em 2015, voltou ao mesmo patamar de 2012 permanecendo, assim, até 2017. A redução mais expressiva é verificada, sobretudo, a partir de 2018, e remete a um cenário de algumas interrupções dos trabalhos em torno do atendimento, como será especificado no capítulo II da tese.

¹⁰ Secretária Municipal de Saúde (SMS),

¹¹ Prefeitura Municipal de Viçosa (PMV).

5.3. Sujeitos participantes da pesquisa

A pesquisa concentrou-se em compreender o movimento de articulação institucional em torno do atendimento às mulheres vítimas de violência, através das relações interorganizacionais estabelecidas entre diferentes setores. Por isso, os sujeitos participantes são os representantes das organizações pertencentes às áreas da saúde, justiça, segurança, assistência social, garantia de direitos e psicossocial.

No Quadro 1, são apresentadas as organizações participantes e responsáveis pelo enfrentamento e atendimento às vítimas de violência em Viçosa-MG, com base no Pacto Municipal de 2012, no Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, formalizado no ano de 2015, bem como aquelas apontadas no decorrer da pesquisa de campo.

Outro público envolvido na pesquisa foi constituído pelas mulheres, beneficiárias do atendimento, procurando-se delimitar seu perfil, por meio de análise documental.

Quadro 1 - Organizações responsáveis pelo enfrentamento e atendimento às vítimas de violência, Viçosa, MG, 2019

Área	Organizações
Saúde	Programa Saúde da Família (PSF), Hospital São Sebastião (HSS), Hospital São João Batista (HSJB), Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE) e Divisão de Saúde /UFV.
Assistência Social	Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).
Justiça	Casa das Mulheres/NIEG, Defensoria Pública, Ministério Público, Conselho Tutelar.
Segurança Pública	Polícia Civil/IML, Polícia Militar
Psicossocial	Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF)/Psicologia, Divisão Psicossocial /UFV.
Execução/Formulação de Políticas Públicas	Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM), Coordenadoria de Política para as Mulheres (CPPM).

Fonte: Elaborado pela autora, 2022

A área referente a execução e formulação de políticas públicas não recepciona e nem atende à vítima, na verdade tem como responsabilidade apoiar e ampliar as ações de enfrentamento no município.

5.4. Procedimentos para coleta de dados

5.4.1. Entrevista semiestruturada

Os dados obtidos por meio da realização das entrevistas foram utilizados para a construção dos capítulos II, III, IV e V da tese.

A entrevista teve como base um roteiro semiestruturado (Apêndice 1), aplicado junto aos(as) representantes das organizações apontadas como responsáveis pelo atendimento às vítimas de violência, que foram apresentadas no Quadro 1.

Dentre os instrumentos que podem auxiliar na obtenção dos dados, considera-se a entrevista adequada, para a qual, Poupart (2012) apresenta três abordagens que justificam o seu emprego: a) de ordem epistemológica, ao permitir a realização de uma exploração em profundidade, no que diz respeito à perspectiva dos sujeitos, por se obter uma maior e melhor compreensão das condutas sociais; b) de ordem ética e política, no intuito não somente de compreender, mas também conhecer os dilemas internos e as situações enfrentadas pelos sujeitos sociais; e c) de ordem metodológica, ao se apresentar, como capaz de esclarecer as realidades sociais, mas, não somente, contribuindo ainda para acessar as experiências dos sujeitos.

Bogdan e Biklen (1994) acrescentam que, por meio da entrevista, é possível recolher dados descritivos representativos da linguagem dos participantes da pesquisa; ou seja, é possível que os entrevistados, sentindo-se à vontade, permitam ao investigador apreender algumas noções sobre a maneira que interpretam aspectos de seu mundo cotidiano.

É preciso ressaltar que, ao trabalhar com a entrevista, precisamos nos ater aos vieses que podem se manifestar, visto que “lidamos com o que o indivíduo deseja revelar, o que deseja ocultar e a imagem que quer projetar de si mesmo e de outros” (GOLDENBERG, 2004, p.85). Em outros termos, não é possível controlar todas as variáveis, muitos menos as subjetivas que estão inerentes no desenrolar da entrevista; por isso, a importância do profissionalismo e da experiência do pesquisador na condução da entrevista.

Em relação à entrevista semiestruturada, Minayo (2002) enfatiza que se encontra no meio termo entre a entrevista estruturada e não estruturada, onde o entrevistador pode abordar com certa liberdade o tema proposto, sem, contudo, desviar totalmente do roteiro pré-estabelecido, tendo em mãos as perguntas selecionadas. A autora também faz referência à entrevista em profundidade, destacando que é relevante no sentido de permitir maior liberdade para o informante se expressar, falar livremente sobre o assunto investigado, sendo que as

intervenções do investigador, quando acontecem, são, para de fato, alcançar maior profundidade nas reflexões.

No decorrer das entrevistas, foram realizados questionamentos que extrapolaram o roteiro estruturado, aproveitando-se da fala do entrevistado, que, ao detalhar aspectos importantes sobre o trabalho desenvolvido, permitiu ampliar a compreensão da forma como tem sido realizado o atendimento às vítimas de violência, no município de Viçosa-MG.

O procedimento adotado para a condução da entrevista, ocorreu da seguinte forma: realização de entrevistas, entre abril e junho de 2019, com todas as pessoas à frente das organizações listadas no protocolo, e que foram nomeadas como responsáveis por recepcionar as mulheres vítimas de violência. A escolha do protocolo ocorreu por ser um documento em que constam as organizações que foram convidadas a realizar o trabalho em rede. Além dessas, ficou determinado também que, caso fossem citadas outras articulações com organizações diferentes das constantes no protocolo, seus representantes também seriam incluídos.

Dentre a relação das organizações apresentadas no Quadro 1, no tópico anterior, quatorze foram registradas, como responsáveis pelo atendimento, sendo as seguintes: PSFs, HSS, HSJB, CEAE, Divisão de Saúde/UFV, CRAS, CREAS, Casa das Mulheres/NIEG, Defensoria Pública, Conselho Tutelar, Polícia Civil/IML, Polícia Militar e Divisão Psicossocial/UFV. Sendo a décima quarta, o CAPS, citada pela representante do CREAS, por já ter realizado encaminhamento das atendidas.

A Casa das Mulheres, CREAS e CEAE também, sinalizaram pedir apoio da Secretaria de Assistência Social nos casos em que a situação de vulnerabilidade da vítima exigiu o auxílio de benefícios sociais; mas, como não se tratou de encaminhamento da mulher, não foi realizada entrevista com a representante da Secretaria. Situação similar em relação aos Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF), uma vez que funcionam como um braço dos PSFs, um atendimento psicológico situado dentro de seu âmbito de atuação, então foram considerados os encaminhamentos realizados pelos PSFs.

O roteiro de entrevista contou com um total de 25 questões. Com o intuito de facilitar as análises, cada questão foi agrupada em um arquivo distinto, além dessa primeira organização do material, os esforços foram direcionados ainda, no sentido de agrupar as questões dentro dos assuntos similares e que se completavam, considerando os seguintes pontos: funcionamento, gestão da rede, comunicação, informação e formação. E dentro desses pontos se pautou ainda em uma nova segregação, levando em consideração cada objetivo específico previamente proposto, buscando uma organização que permitisse o melhor emprego dos dados, dentro dos

capítulos. A partir dessa separação, os dados foram empregados nos capítulos II, III, IV e V da tese.

Para obter informações a respeito do decurso histórico do movimento de articulação institucional em torno do enfrentamento à VCM, procurou-se contatar as pessoas que participaram deste processo de mobilização, como docentes da UFV, representantes do NIEG e coordenadoras da CMDM; realizando-se nesse caso, entrevistas em profundidade com duas das articuladoras¹² do movimento à época, sendo uma delas ainda atuante, e se baseou na verbalização espontânea da história sobre o fenômeno estudado.

5.4.2. Pesquisa documental

Os dados obtidos por meio da realização da pesquisa documental foram utilizados para a construção dos capítulos II, IV e V da tese.

De acordo com Severino (2007), Sá-Silva, Almeida, Guindani (2009), na pesquisa documental as fontes não foram processadas; isto é, as informações em documentos ainda não passaram por nenhum tipo de tratamento científico, sendo matéria-prima pela qual o pesquisador precisa desenvolver sua investigação e análise.

Para delinear a linha do tempo em relação ao movimento de articulações institucionais em torno do enfrentamento à VCM, realizou-se pesquisa em arquivos digitais e impressos de documentos históricos, relatórios técnicos, produzidos no período compreendido entre 2002-2019, que ajudaram a contemplar os acontecimentos ocorridos em domínio nacional, estadual e municipal.

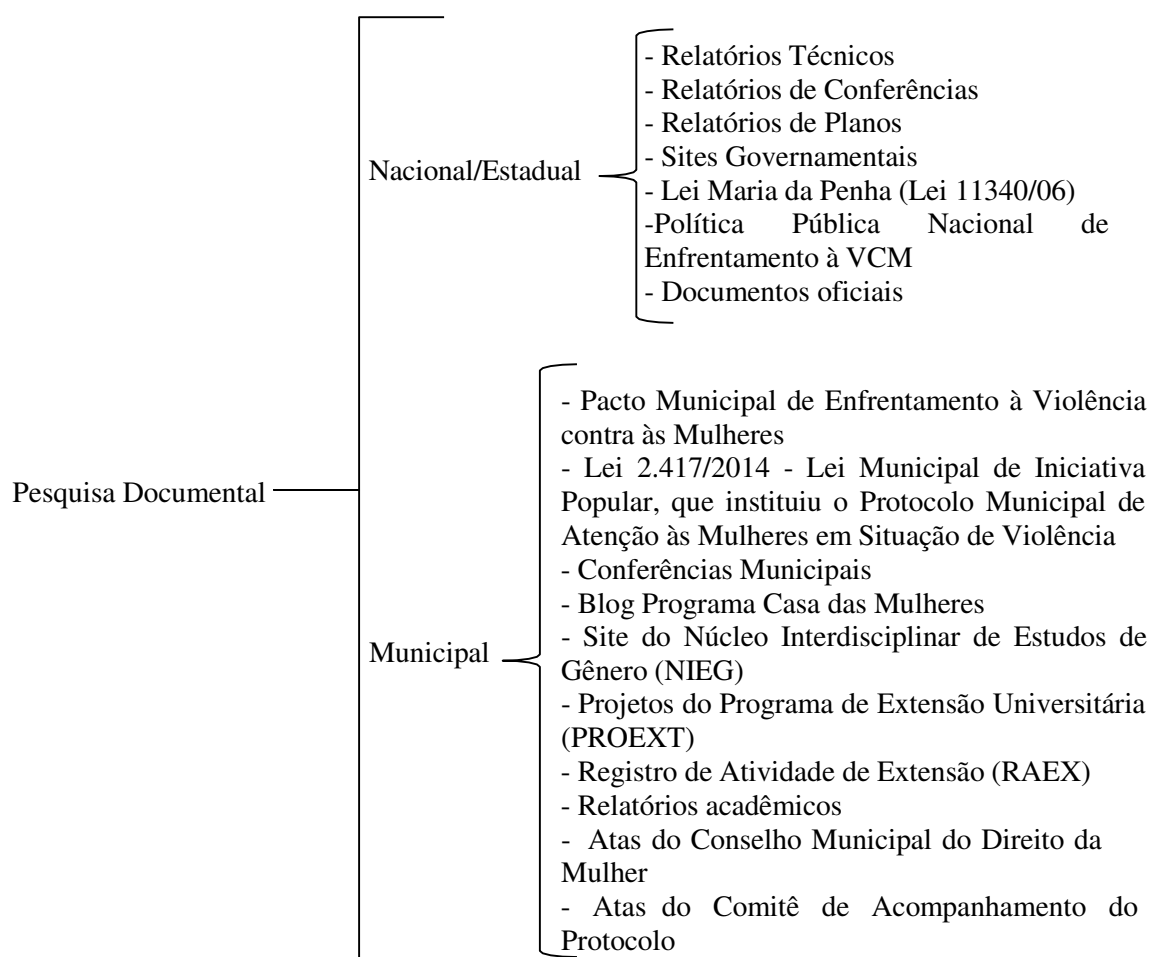
Deste modo, o recorte temporal retoma os acontecimentos que se estabeleceram a partir de 2002, em Viçosa, quando se constituiu o NIEG/UFV, e todo cenário que é construído a partir de sua criação, em termos das ações em torno do enfrentamento à VCM, com destaque para as que foram desencadeadas no ano de 2010, por meio da aprovação do projeto Casa das Mulheres, além dos trabalhos que passaram a ser desenvolvidos, a partir deste marco.

Em âmbito nacional, a maioria dos documentos foi obtido no site da Secretaria de Políticas para Mulheres do Governo Federal (SPM/Brasil) e, no município, por meio CMDM, nos arquivos físicos e digitais do NIEG (<http://www.nieg.ufv.br/>) e do Programa Casa das

¹² A primeira entrevista foi realizada com uma das idealizadoras do trabalho, os seus relatos foram amplos e bastante detalhados. A segunda oportunidade de entrevista aconteceu com uma participante dos trabalhos em seu processo inicial e que permanece à frente das atividades de enfrentamento à VCM, no município. Devido a ampla gama de detalhes desses relatos e das coincidências e complementariedades, foi considerado suficiente, tais entrevistas.

Mulheres (<http://programacasadasmulheres.blogspot.com/>); além de jornais de circulação local, como Folha da Mata e O Popular¹³. No esquema elaborado, apresentado na Figura 2, é possível visualizar os tipos de documentos acessados.

Figura 2 - Relação dos documentos pesquisados



Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa documental realizada em 2018/2019

No Quadro 2 são descritos, de forma mais detalhada, os ambientes consultados para se efetivar o levantamento documental em âmbito municipal, necessário ao desenvolvimento da pesquisa.

¹³ O acesso as notícias veiculadas nesses jornais, sobre o trabalho efetivado em torno do enfrentamento à VCM, no município, foram obtidas através da pesquisa documental realizada na Casa das Mulheres, em um documento organizado pelas profissionais, constando notícias que saíram na mídia impressa e digital sobre o trabalho realizado, em ordem cronológica dos acontecimentos. Além dessa fonte de dados, também foi realizado pesquisa na internet como forma de completar as informações.

Quadro 2 - Levantamento documental e os ambientes de acesso

Pesquisa Documental	
Casa das Mulheres	Acesso a Atas arquivadas digitalmente e impressas, do CMDM e Comitê de Acompanhamento do Protocolo.
	Relatórios de Atendimentos quadrimestrais de 2018-2019
	Projetos acadêmicos submetidos ao Proext
	Documentos arquivados referente a trajetória de trabalhos desenvolvidos pela Casa das Mulheres
Núcleo Interdisciplinar de Estudo de Gênero (NIEG)	Documentos arquivados sobre a trajetória do NIEG, sobretudo em relação ao enfrentamento da violência contra as mulheres.
Sítios eletrônicos	Blog Programa Casa das Mulheres - http://programacasadasmulheres.blogspot.com/ , onde se acessou notícias, informativos, Leis, documentos.
	NIEG - http://www.nieg.ufv.br/ , onde se acessou notícias, informativos, cartilhas.
	Registro de Atividade de Extensão (RAEX) - Consulta Pública - http://www.raex.ufv.br/raex/scripts/ , onde se acessou de forma cronológica, os registros sobre diversos acontecimentos realizados dentro do movimento de articulação institucional, em torno do enfrentamento à violência contra as mulheres em Viçosa-MG.
Jornais de circulação local	Folha da Mata O Popular Jornal da UFV Jornal Campus

Fonte: elaborado pela autora, com base na pesquisa documental realizada em 2018/2019¹⁴.

5.4.3. Observação – diário de campo

De acordo com Macedo (2006, p.88), “o processo de observação não se consubstancia num ato mecânico de registro, apesar da especificidade da função do pesquisador que observa – ele está inserido num processo de interação e de atribuição de sentidos”. O autor salienta ainda que o trabalho de campo é uma oportunidade de observar pessoas *in situ*, em seu cotidiano, no que diz respeito aos aspectos relevantes de suas ações, além de descrevê-las da maneira mais

¹⁴ A pesquisa documental teve início no segundo semestre de 2018 e foi realizada até o primeiro semestre de 2019.

contundente, o que faz o autor considerar que, por meio da observação, é possível identificar as construções cotidianas das instituições humanas.

Desta forma, observações constantes foram realizadas no decorrer das visitas às organizações, em reuniões, encontros e eventos. O intuito foi obter maior compreensão do trabalho desenvolvido em relação às estratégias e maneiras que as organizações utilizam para o enfrentamento da violência. Assim, aconteceu especificamente: nas circunstâncias de visitas à Casa das Mulheres, que ocorreu em várias ocasiões, sobretudo, por ser um espaço onde também se teve acesso aos documentos que compuseram a pesquisa documental. Desta forma, aproveitando essas oportunidades, algumas anotações eram registradas no diário de campo. Outra situação foi a visita a algumas organizações da pesquisa e que, na ocasião de espera para se realizar a entrevista, tenha ocorrido algum episódio que chamou a atenção da pesquisadora, sendo imediatamente anotada no diário de campo, para posterior utilização na análise dos dados.

5.4.4. Procedimentos de tratamento e análise dos dados

Para proceder ao tratamento e análise dos dados coletados por meio das entrevistas semiestruturada e em profundidade utilizou-se a Análise de Redes Sociais (ARS), no intuito de obter um desenho estruturado e conciso da denominada Rede Protetiva, representativo da realidade, no que diz respeito ao funcionamento, organização, participação e envolvimento de cada sujeito social no enfrentamento à VCM. Como apontam Moura e Silva (2008, p.44), considera-se que por meio da ARS é possível perceber “os padrões de relações entre os atores sociais e os atores e instituições do campo político-institucional, bem como suas mudanças ao longo do tempo”, representando desta forma “um importante instrumento para a operacionalização metodológica do conceito de redes de políticas”. Por isso, é visto como um método adequado para ser utilizado no estudo proposto.

Para o mapeamento de rede, foi utilizado o software UCINET, versão 6.645, bem como o programa NETDRAW, responsável por desenhar os diagramas das redes estudadas, funcionando de forma conjunta e simultânea. O NETDRAW faz a leitura dos arquivos do UCINET e apresenta a imagem da rede analisada. Desenhar essa rede e visualizar graficamente sua configuração, a partir dos dados obtidos, possibilita revelar nuances de seu funcionamento, sendo, também, determinante para ampliar o escopo de compreensão em relação ao trabalho realizado.

A intenção não foi realizar uma análise baseada na teoria dos grafos, mas sim, com base na imagem gráfica obtida, por meio do NETDRAW, interpretar o estabelecimento das relações; ou seja, os laços entre os nós existentes na Rede Protetiva, levando em consideração as subjetividades dos envolvidos na dinâmica de trabalho em rede.

Na análise documental, os dados foram separados e agrupados de modo a ter uma sequência cronológica dos acontecimentos, a respeito do trabalho de enfrentamento à VCM desencadeado em Viçosa.

Para efetivar o tratamento do material obtido das entrevistas, considerou oportuna a efetivação da análise de conteúdo, que se constitui de três fases distintas: a) a pré-análise, que é a fase de organização propriamente dita, por meio da administração das decisões tomadas; b) a exploração do material, realizadas por meio de operações de codificação, enumeração em decorrência de regras previamente estabelecidas; e o c) tratamento dos resultados, onde ocorre a inferência e interpretação dos dados (BARDIN, 1994).

Então, após a transcrição de todas entrevistas, as respostas foram agrupadas em vinte e cinco arquivos distintos, correspondentes a cada pergunta relacionada no roteiro de entrevista (Apêndice 1), com respectivas análises de seus conteúdos. Como acrescentam Bogdan e Biklen (1994, p.205) “a análise envolve o trabalho com os dados, a sua organização, divisão em unidades manipuláveis, síntese, procura de padrões, descoberta dos aspectos importantes e do que deve ser aprendido e a decisão sobre o que vai ser transmitido aos outros”. Assim, foi dentro dessa perspectiva que se procedeu às análises dos dados levantados no decorrer dessa pesquisa. Nesta direção, Macedo (2006) acrescenta que análise de conteúdo desvela sentidos e significados, nos processos comunicativos, que podem ser camuflados e florescer, dependendo dos valores, ideologias e interesses dos sujeitos sociais.

6. ESTRUTURAÇÃO DA TESE

A estrutura da tese se baseou no formato de capítulos, equivalente a um total de cinco, que foram contemplados com as considerações finais, visando a difusão dos conhecimentos gerados de forma mais abrangente. No primeiro capítulo “**A Temática do Estudo e seu Enfoque Metodológico**”, procurou-se contextualizar a pesquisa, apresentando de forma

introdutória a temática do estudo, o problema de pesquisa e sua justificativa, objetivo geral e os específicos,¹⁵ além da fundamentação teórica e seu enfoque metodológico.

O segundo capítulo, intitulado **“Trajetória de articulações institucionais em torno do enfrentamento à violência contra as mulheres, Viçosa-MG: o protagonismo da Casa das Mulheres”**, se dedicou a historiar criticamente o movimento de articulação institucional realizado pelos diferentes setores organizacionais, no enfrentamento à violência contra as mulheres (VCM), em Viçosa-MG, bem como seus respectivos desdobramentos, no município. Foram empregadas duas técnicas de pesquisa: documental e entrevista em profundidade. Para tratamento dos dados foi realizada a análise de conteúdo e aporte teórico de autores que tratam sobre a temática. Os resultados foram apresentados com base nos acontecimentos históricos ocorridos em âmbito nacional de enfrentamento à VCM e que impactaram manifestações em esfera local, como demonstrado por meio das experiências, desencadeadas no município Viçosense.

No intuito de evidenciar como se estabelece o atendimento às vítimas de violência em Viçosa-MG, o terceiro capítulo, intitulado **“Redes de atendimento às mulheres em situação de violência: uma realidade ou um desafio?”**, teve como objetivo analisar a Rede Protetiva e sua caracterização, conforme proposta elaborada a partir dos trabalhos participativos das diversas organizações envolvidas, planejada no Protocolo, bem como praticadas diariamente no atendimento às mulheres. Assim, o capítulo foi desenvolvido levando em consideração os fluxos estabelecidos no Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, construído de modo participativo entre as organizações que compõem a Rede Protetiva, com análise do documento. Também examinou o fluxo de encaminhamento das mulheres na Rede Protetiva, detalhados pelos participantes da pesquisa, representantes das organizações, com destaque para os nós e laços existentes. Em relação à coleta de dados foram utilizadas entrevista e observação direta (diário de campo). Para tratamento dos dados empregou-se análise de conteúdo e análise de Redes Sociais, utilizando o Software Ucinet, tendo acoplado o programa NETDRAW, responsável por desenhar os diagramas de redes sociais estudadas. Os resultados foram discutidos à luz de abordagem das Redes Sociais.

No quarto capítulo, com o título **“Desenvolvimento de políticas públicas em âmbito municipal: redes intersetoriais e os mecanismos de gestão”**, procurou-se descrever as estratégias e mecanismos de gestão utilizados pela Rede Protetiva. Para efetivar a coleta de

¹⁵ Os objetivos específicos, dentro do trabalho de pesquisa, servem de referência para o desenvolvimento e construção de cada capítulo, o que se materializou na tese em questão.

dados, empregou-se como técnica a entrevista e a pesquisa documental. O tratamento dos dados foi realizado por meio de análise de conteúdo e discussão com autores de referência. Os resultados foram discutidos à luz dos debates teóricos da Política Pública Social e a proposta de intersetorialidade e descentralização, contidas em seu bojo.

E, por fim, no quinto capítulo, **“A dinâmica processual dos atendimentos de mulheres em uma Rede Protetiva”** o objetivo foi identificar o perfil das mulheres em situação de violência e, ao mesmo tempo, detalhar os atendimentos da Rede Protetiva. As técnicas empregadas foram entrevistas com os profissionais à frente das organizações e análise de documentos, como do Observatório da Violência contra a Mulher e da Anamnese, preenchida pelas estagiárias da Casa das Mulheres, a cada atendimento efetuado. Para tratamento dos dados, recorreu-se à análise de conteúdo, sendo os resultados discutidos levando em consideração a violência de gênero no ambiente familiar e nos espaços institucionais, concentrando-se nas discussões sobre rota crítica percorrida pelas mulheres na rede intersetorial de atendimento.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALENCAR, Edgard. Introdução à metodologia de pesquisa social. Lavras: UFLA, 1999. 125p.
- AMARAL, Liliane Morais. **A intersectorialidade na gestão das políticas sociais: o contexto da produção científica brasileira**. 2015. 160f. Dissertação (Mestrado em Terapia Ocupacional), Programa de Pós-Graduação em Terapia Ocupacional, São Carlos. Universidade Federal de São Carlos.
- AVELAR, Mariana Rossi; MALFITANO, Ana Paula Serrata. Entre o suporte e o controle: a articulação intersectorial de redes de serviços. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, p. 3201-3210, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/RLsQvdqDGXdmJF5KtgDMJjM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 mar. 2018.
- AZEVEDO, Tatiana Barbosa de; RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez. Softwares para análise de redes sociais (ARS). In: **VI Congresso Nacional de Excelência em Gestão**. Niterói, 2010.
- BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. A transversalidade de gênero nas políticas públicas. **Revista do CEAM**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 35-46, 2013.
- BARDIN, Laurence. **Analyse de contenu**. Lisbon: Seventy Editions, 1994.
- BARSTED, Leila Linhares. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra a Mulher: Convenção de Belém do Pará 1994. In: FROSSARD, H. **Instrumentos internacionais de direitos das mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. p. 139-146. 2006.
- BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Portugal, Porto Editora, 1994.
- BRASIL. **Lei 13.718, de 24 de setembro de 2018**. Lei de Importunação Sexual. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. 24 set. 2018.
- BRASIL. **Violência contra a mulher e as práticas institucionais**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos, Ipea, 2015.
- BRASIL. **Lei 13.104, de 09 de março de 2015**. Lei do Feminicídio. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. 09 mar. 2015.
- BRASIL. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2012/08/SPM-Rede-Enfrentamento-VCM-2011.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2017
- BRASIL. **Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres. 2011b, 45p. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/politica-nacional>. Acesso em: 05 de abr. 2017.

BRASIL. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres. 2010. Disponível: <http://portal.mec.gov.br/docman/marco-2012-pdf/10182-14-pacto-enfrentamento-violencia-contra-mulheres/file>. Acesso: 11 dez. 2017.

BRASIL. **Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Lei Maria da Penha. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. 08 ago 2006.

BRONZO, Carla et al. Intersetorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza: experiências de Belo Horizonte e São Paulo. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, v.2, n.35, p.120-159, jul./dez.2010. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/200/194>. Acesso em: 12 jun. 2018.

CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto; TENÓRIO, Fernando Guilherme. Fundamentos teóricos da gestão social. **Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 5, n. 1, p. 4-19, 2015.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; PEREIRA, José Roberto. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **Cadernos Ebape. br**, v. 9, n.3, p. 681-703, 2011.

CARVALHO, Rafael Nicolau; CAVALCANTI, Patrícia Barreto. O debate recente sobre as políticas públicas: o caso da intersetorialidade numa perspectiva compreensiva. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 17, n. 1, p. 161-170, jan./jun. 2013. Disponível em: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/1735-7874-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/1735-7874-1-PB%20(2).pdf). Acesso em: 02 fev. 2019.

COSTA, Jean Henrique. Entre a estrutura e a ação, melhor a relação: para pensar a análise de redes sociais. **Revista Espaço Acadêmico**, Paraná, v. 10, n. 117, p. 123-130, 2011. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/11295-Texto%20do%20artigo-46669-1-10-20110204.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2018.

DAGNINO, Renato. Gestão social e gestão pública: interfaces, delimitações e uma proposta. **Revista Brasileira de Administração Política**, v. 3, n. 2, p. 93-147, 2010.

DONATO, Cássia Reis. **Direitos Humanos e Cidadania: Proteção, Promoção e Reparação dos Direitos das Mulheres**, v. 8. Belo Horizonte: Marginalia Comunicação, 2016.

DOWBOR, Ladislau. Articulação em rede na era do conhecimento. In: CORÁ, M.A.J., JUNQUEIRA, L.A.P. **Redes sociais e intersetorialidade**. São Paulo: Tiki Books, 2016, p. 13-40.

ELIAS, Norbert. **A Sociedade dos Indivíduos**. Local: Zahar, 1994.

ESTRADA, Adrian Alvarez. Os fundamentos da teoria da complexidade em Edgar Morin. **Akrópolis**. Umuarama, v. 17, n. 2, p. 85-90, abr./jun. 2009. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/2812-9472-1-PB.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2018.

FLORIANO, Mikaela Daiane Prestes, MATTA, Isabela Braga da, MONTEBLANCO, Felipe Leindecker, ZULIANI André Luís Baumhardt. Extensão universitária: a percepção de acadêmicos de uma universidade federal do estado do Rio Grande do Sul. **Em Extensao**, Uberlândia, v. 16, n. 2, 2017.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

GONÇALVES, Antônio Sergio, GUARÁ, Isa Maria F. R. Redes de proteção social na comunidade: por uma nova cultura de articulação e cooperação em rede uma convivência grupal que mobiliza, protege e desenvolve seus participantes. In: GUARÁ, Isa Maria F. R. (Org.). **Redes de proteção social**. São Paulo: Associação Fazendo História: NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010. (Coleção Abrigos em Movimento).

GROSSI, Patrícia Krieger; PEDERSEN, Jaina Raqueli; VINCENSI, Jaqueline Goulart; FIGUEIRA, Sônia Maria Almeida. Prevenção da violência contra mulheres: desafios na articulação de uma rede intersetorial. **Athenea Digital. Revista de pensamento e investigación social**, Barcelona, v. 12, n. 3, p. 267-277, nov.2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-PrevencaoDaViolenciaContraMulheres-4154853.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

GUIMARÃES, Maisa Campos; PEDROZA, Regina Lucia Sucupira. Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 256-266, 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822015000200256&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 17 abr. 2021.

IBGE. **População Estimada 2021**: Síntese de indicadores 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/vicosa/panorama>. Acesso em 05 dez. 2021

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Síntese de indicadores 2015. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2019.

INCROCCI, Lígia Maria de Mendonça Chaves; ANDRADE, Thales Haddad Novaes de. O fortalecimento da extensão no campo científico: uma análise dos editais ProExt/MEC. **Revista Sociedade e Estado**, v. 33, n.1, p.189-214, jan./abr. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Atlas da violência**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019, 116 p.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates. **Redes sociais e intersetorialidade**. São Paulo: Tiki Books, 2016, p. 13-40.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates, SILVA, Maria de Fátima. Ação intersetorial na saúde. In: CORÁ, Maria Amelia Jundurian, JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates. **Redes sociais e intersetorialidade**. São Paulo: Tiki Books, 2016, p. 13-40.

JUNQUEIRA, Luciana A. Prates. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, USP, v. 13, n. 1, p. 25-36, jan-abr, 2004.

JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates; INOJOSA, Rose Marie; KOMATSU, Suely. Descentralização e intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de

Fortaleza. **XI Concurso de Ensayos del CLAD El tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública: perspectivas, posibilidades y limitaciones**, Caracas, 1997, p. 63-124, 1997.

MACEDO, Roberto Sidnei. **Etnopesquisa crítica, etnopesquisa-formação**. Brasília: Liber Livro Editora, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 19 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MOURA, Joana Tereza Vaz de; SILVA, Marcelo Kunrath. Atores sociais em espaços de ampliação da democracia: as redes sociais em perspectiva. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 16, n. 31-Supl, p.43-54, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/LHgb45mQwZCyxFHSdcfJSGr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 17 mar. 2019.

NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DO ESTUDO DE GÊNERO (NIEG). **Informativo**. Disponível em: <http://www.nieg.ufv.br/>. Acesso em: 03 jun de 2016.

OLIVEIRA, Carla Viviane Novais Cabral de; TOSTA, Marielce de Cássia Ribeiro. Estudo da curricularização da extensão no Centro Universitário Norte do Espírito Santo. **Revista Conexão UEPG**, v. 17, n. 1, p. 5, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra a mulher, “Convenção de Belém do Pará”** 9 junho 1994. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em: 30 set. 2019

PIETÁ, Janete da Rocha. **“Do lobby do Batom à Bancada Feminina”**. Pronunciamento, 2011. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/view/13070206/do-lobby-do-batom-a-bancada-feminina-1-janete-pieta/4>. Acesso em: 30/02/2020.

PINHO, José Antônio Gomes de; SANTOS, Maria Elisabete Pereira dos. Gestão social: uma análise crítica de experiências brasileiras. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 2, p. 257-279, 2015.

PINHO, José Antônio Gomes de. Gestão Social: conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira. In: RIGO, Ariádne Scalfoni; JÚNIOR, Jeová Torres Silva; SCHOMMER, Paula Chies; CANÇADO, Ailton Cardoso. **Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda**, p.25-56, 2009.

PINTO, Céli R. J. Feminismo, história e poder. **Revista Sociologia Política**. Curitiba, v.18, n.36, p.15-23, jun. 2010.

PORTO, Rosane Carvalho; COSTA, Marli. A transversalidade das políticas públicas de gênero: um caminho para efetivação dos direitos sociais da mulher. **Simpósio Internacional de Direito: Dimensões materiais e eficacia dos direitos fundamentais**, v. 1, n. 1, p. 455-468, 2012.

PORTUGAL, Silva. Novas famílias, modos antigos: As redes na produção de bem estar, 2006. 669f. Tese (Doutorando em Sociologia), Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2006

REZENDE, Daniela Leandro; ANDRADE, Luciana Vieira Rubim. Rede não especializada de atendimento à mulher em situação de violência em Viçosa, Minas Gerais. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 14, n. 1, p. 207-225, jan./jun., 2014.

POUPART, Jean. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. Tradução Ana Cristina Nasser. In: POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, LIONEL-H; LAPERRIÈRE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Álvaro. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, p.215-253.

SANTOS, Cecília MacDowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado. **Revista crítica de ciências sociais**, Portugal, n. 89, p. 153-170, 2010. Disponível em: https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/gender%20workshopRCCS_89_Cecilia_Santos.pdf. Acesso em: 03 abr. 2020.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos, GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Rev. Bras. de História & Ciências Sociais**. Rio Grande do Sul, n. I, p. 1-15, jul., 2009. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351/pdf>. Acesso em: 07 abr. 2018.

SCHOMMER, Paula Chies; BOULLOSA, Rosana de FB. Gestão social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um caso de Lampedusa. In: RIGO, Ariádne Scalfoni; JÚNIOR, Jeová Torres Silva; SCHOMMER, Paula Chies; CANÇADO, Aírton Cardoso. **Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda**, p.67-94, 2009.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ªed. São Paulo: Cortez, 2007

SCHRAIBER, Lilia Blima, D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas, HANADA, Heloisa, KISS, Ligia. Assistência a mulheres em situação de violência—da trama de serviços à rede intersetorial. Athenea Digital. **Revista de pensamiento e investigación social**, Portugal, v. 12, n. 3, p. 237-254, 2012.

SILVA, Médelin Lourena da. **Expansão da cidade de Viçosa (MG): a dinâmica centro-periférica**. 2016, 149f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia do Departamento de Geografia, Universidade Federal do Espírito Santo.

SILVA, Ethel Bastos da; PADOIN, Stela Maris de Mello; VIANNA, Lucila Amaral Carneiro. Mulher em situação de violência: limites da assistência. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 249-258, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/STQjrnBbZcpGwxqZKkptpgN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 nov. 2017.

SILVA, Médelin Lourena da. **Expansão da cidade de Viçosa (MG): a dinâmica centro-periférica**. 2016, 149f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia do Departamento de Geografia, Universidade Federal do Espírito Santo.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão Social: uma réplica. **Revista ADM. Made**, v. 13, n. 2, p. 1-4, 2009.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re) visitando o conceito de gestão social. **Desenvolvimento em questão**, v. 3, n. 5, p. 101-124, 2005.

TUMELERO, Silvana Marta. Intersetorialidade nas políticas públicas. **Guaju**, Matinhos. v. 4, n. 2, p. 211-230, jul./dez.2018. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/guaju/article/view/62201/37266>. Acesso em : 22 nov. 2019.

WALBY, Sylvia. Gender mainstreaming: Productive tensions in theory and practice. **Social Politics: International Studies in Gender, State & Society**, Inglaterra, v. 12, n. 3, p. 321-343, 2005.

WASELFISH, J. J. **Mapa da violência 2015**: homicídio de mulheres no Brasil. 1ª ed. Brasília/DF: OPAS-OMS/ONU Mulheres SPM, 2015.

CAPÍTULO II

TRAJETÓRIA DO PROCESSO FORMATIVO E DAS ARTICULAÇÕES INSTITUCIONAIS EM TORNO DO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES, VIÇOSA-MG: O PROTAGONISMO DA CASA DAS MULHERES¹⁶

1. INTRODUÇÃO

O advento de articulações entre diferentes setores organizacionais se tornou mais proeminente no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Além da proposta de uma política pública social, pautada na integralidade dos atendimentos e direcionada a públicos específicos, materializada no par público e privado, a partir da parceria entre Estado e sociedade, houve também a recomendação para ela ser implementada de forma descentralizada; ou seja, desenvolvida não somente em âmbito federal, mas de maneira a conferir autonomia aos governos subnacionais, como estados e municípios, para colocar em prática tais políticas sociais, dentro de uma perspectiva intersetorial e com possibilidade de ser consolidada por meio da constituição de redes (COELHO, 2012, FARAH, 2001).

O formato de redes que apresenta em sua composição interação entre organizações governamentais e não governamentais no intuito de oferecer objetivos políticos específicos em atendimento às demandas de determinados grupos sociais, é denominada rede política (EASTON; ARAÚJO, 1996); uma vez que primam por efetivar relacionamentos formados entre sujeitos “heterogêneos e interdependentes, que atuam em um mesmo subsistema de políticas públicas a partir de uma determinada estrutura de governança, composta por regras formais e informais, assim como maneiras e formas de interpretá-las e implementá-las” (CALMON; COSTA, 2013, p.15), dentro de uma relação baseada em compartilhamento de responsabilidades.

O estudo em questão apresenta uma experiência de rede política, denominada Rede Protetiva Não-especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência¹⁷, que se originou em Viçosa, município de médio porte, localizado na Zona da Mata Mineira, por meio de um movimento que congregou algumas organizações de naturezas distintas, no atendimento a um público específico, qual seja, mulheres em situação de violência.

¹⁶ Este capítulo foi publicado na Revista Argumentum, Vitória, v. 13, n. 3, p. 57-75, set./dez. 2021. DOI: <http://10.47456/argumentum.v13i2.34187>.

¹⁷ Rede não-especializada, porque dentre as organizações, nenhuma se dedicava exclusivamente ao atendimento às mulheres em situação de violência.

O objetivo foi historicizar criticamente o processo formativo e o movimento de articulação institucional, realizado pelos diferentes setores organizacionais, no enfrentamento à violência contra as mulheres (VCM) em Viçosa-MG, bem como seus respectivos desdobramentos no município, dentro do período de 2002 a 2019, com maior ênfase nos acontecimentos que se intensificaram em 2010, ano em que ocorreu a materialização de algumas ações, por meio da parceria estabelecida entre o Programa Casa das Mulheres/Núcleo Interdisciplinar de Estudos de Gênero (NIEG), o Conselho Municipal do Direito das Mulheres (CMDM) e a Defensoria Pública.

A atuação envolve iniciativas de atendimento às mulheres em situação de violência que, para serem implementadas, necessitaram da construção da Rede Protetiva, com o envolvimento das seguintes áreas: saúde, psicossocial, assistência social, justiça, segurança pública, execução/formulação de políticas públicas. Esta área não recebe e nem atende à vítima, na verdade tem como responsabilidade apoiar e ampliar as ações de enfrentamento no município.

O atendimento foi acordado entre as organizações para ser efetivado em rede, com encaminhamento da mulher aos setores capazes de suprir suas demandas. Assim, passou a ser realizado majoritariamente por setores governamentais, mas, com predisposição para a entrada de entidades também de natureza não-governamental, além do envolvimento e apoio da comunidade.

Dentre as várias características das redes encontram-se a flexibilidade e permeabilidade, o que permite a composição de diferentes arranjos, por meio da concretização de novas parcerias em prol do atendimento às demandas dos públicos a que se destinam. Marteleto (2004, p.46) reforça que as redes representam “um conjunto de atores (ou nós, pontos ou agentes) entre os quais existem vínculos (ou relações). Pode haver muitos ou poucos atores e pode existir uma ou mais classes de relações entre eles”, nesta direção, é possível afirmar que as redes apresentam diferentes configurações.

Inojosa e Junqueira (2008) ressaltam que o modo de operar em rede requer a articulação de serviços públicos, que permita obter retornos, no que corresponde à atuação do Estado; porém, não é satisfatório para se alcançar uma gestão social de caráter transformador. Segundo os autores, é necessário o comprometimento de vários segmentos da sociedade em prol de uma decisão coletiva de redução das desigualdades, visto que, na perspectiva dos autores, as mudanças não constituem uma tarefa que cabe somente ao Estado, mas também dizem respeito à sociedade. Visualiza-se, desta maneira, uma proposta de articulação em rede de modo interdisciplinar e intersetorial, por meio de um movimento que incluía amplos setores da

sociedade, com o envolvimento de diferentes políticas públicas, em atendimento às demandas de determinados grupos sociais¹⁸.

Dentro deste contexto surge o seguinte questionamento: como esse modelo descentralizado e intersetorial, pautado na participação de vários segmentos da sociedade, congregado por distintas áreas de atuação, na busca pela integralidade do atendimento, se concretiza em nível municipal? É possível indagar também, diante dessa demanda, por um atendimento que inclua diferentes setores de atuação, bem como de políticas públicas, de que forma uma proposta de enfrentamento à VCM se efetiva em um município de médio porte, que não possui organizações especializadas no atendimento às mulheres vítimas de violência? E ainda, como essas articulações se materializam e quais os acontecimentos viabilizam ações de enfrentamento à VCM no município?

Neste sentido, para compreender como essas iniciativas se estendem para o âmbito municipal, é necessário recorrer ao contexto histórico de acontecimentos ocorridos em esfera internacional e nacional, em relação ao enfrentamento à VCM, que culminaram com a proposta da capilaridade dessas ações, ao levar até os governos locais a responsabilidade de desenvolver uma política municipal, direcionada às demandas de atendimento às mulheres.

2. Historiando a construção da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres

Para alcançar a concretização da Política Nacional para as Mulheres importantes enfrentamentos foram necessários no Brasil, com a ocorrência de pressões encabeçadas durante anos pelos movimentos feministas – com manifestações datadas desde o início do século XIX – o que possibilitou a intensificação, em âmbito nacional, de discussões em relação às desigualdades entre homens e mulheres, sobretudo, em termos da sua face opressiva de dominação e violência. Em âmbito internacional, a realização de convenções e

¹⁸ No trabalho em questão, o destaque é para a experiência da rede intersetorial de atendimento à violência contra as mulheres no Brasil, especificamente do município de Viçosa-MG. Vale mencionar que, por meio das pesquisas realizadas sobre a presença destes tipos de redes em outros países, foi possível observar também a existência de planos e políticas consolidadas, com incentivo para a conformação de redes nesse formato, isto é, com a participação de diversos setores governamentais, sociedade civil organizada e organizações privadas, como, por exemplo, na França, Argélia, Venezuela e Peru; ou seja, em diferentes continentes. Alguns documentos consultados sobre as redes intersetoriais de enfrentamento a violência contra as mulheres, foram: *Stratégie Nationale de lutte contre la Violence à l'égard des Femmes* (Argélia), *Ruta Crítica de las mujeres afectadas por violencia de pareja en Venezuela* (2013), *Agir efficacement contre les violences faites aux femmes au niveau local* (França), *Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer en Ayacucho* Gobierno Regional Ayacucho: un proceso sistémico de construcción colectiva (Perú).

conferências¹⁹ foram desenvolvidas desde 1975, no intuito de eliminar todas as formas de discriminações de gênero e elevar a condição de cidadania das mulheres, com a adesão dos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), como o Brasil, que, na Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), ocorrida em 1979, firmou e ratificou esse compromisso, que foram renovados em todas as conferências e convenções que sucederam a essa (DONATO, 2016).

Como reflexo da aprovação dos acordos estabelecidos nas convenções e conferências internacionais, em resposta ao processo de internacionalização dos direitos humanos, as discussões se intensificam em relação à VCM, principalmente no início da década de 1970, cobrando dos estados nacionais a responsabilidade de garantir os direitos humanos das mulheres (MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015). No Brasil, as reivindicações encabeçadas pelo movimento feminista também começaram a se manifestar nos anos 1970, sobretudo em meados da década, estando, entre as pautas de discussões, a violência cometida contra as mulheres, como ressaltam Queiroz e Diniz (2013), ao enfatizarem a constante demanda pela construção de políticas públicas de prevenção e punição à VCM, bem como o acesso a um atendimento especializado, incluídas, de alguma forma na agenda pública, no decorrer das três últimas décadas.

Em resposta a essas demandas, em 1985, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e inaugurada a primeira Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM). No ano seguinte, ocorreu a abertura da Casa Abrigo para mulheres em situação de risco de morte. Tais iniciativas podem ser consideradas importantes conquistas, concretizadas por meio das ações do Estado, para a promoção dos direitos das mulheres no país (LEANDRO, 2014).

Com a aprovação da Constituição Federal de 1988, foram abertas perspectivas de rompimento do modelo centralizado e tecnocrático da gestão do Estado, com sugestões para descentralizar as políticas públicas sociais e possibilitar maior envolvimento da sociedade civil, considerando que, por meio da descentralização, os municípios teriam maior autonomia na tomada de decisões, com consequente abertura e ampliação de espaços para a participação da sociedade, seja na formulação, implementação e mesmo controle das políticas públicas (MORAIS, 2016). Assim, passou a se considerar o desenvolvimento de articulações maiores

¹⁹ A título de exemplo podem ser citados alguns eventos realizados ao redor do mundo: 1975 - Conferência Mundial sobre a Mulher (México); 1979 - Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW); 1980 - Conferência Mundial sobre a Mulher (Copenhague); 1985 - Conferência Mundial sobre a Mulher (Nairóbi); 1993 - Conferência Mundial dos Direitos Humanos (Viena), 1994 - Convenção de Belém do Pará (Brasil); 1995 - Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing).

entre distintos setores governamentais e não governamentais, com a proposta de transversalidade das políticas públicas, visando responder às demandas dos diferentes grupos sociais.

Nessa oportunidade, por meio de mobilizações amplas de movimentos feministas e de mulheres, denominados de *Lobby do Batom*, obteve-se transição democrática bem-sucedida, no que concerne à garantia de direitos conferidos às mulheres na Constituição Federal, diante de um cenário de grande desigualdade entre os sexos (PIETÁ, 2011).

Com a realização da Convenção de Belém do Pará (1994), intensificou-se o debate a respeito da VCM, sendo conceituada no Art.1, do documento originado da convenção, como “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada” (ONU, 1994). Assim, em respostas às determinações das convenções, o Brasil incorporou as normas internacionais de direitos humanos, em relação à VCM, ao sistema jurídico normativo.

Em 1995, no Brasil, foram criados os Juizados Cíveis e Criminais - JECrim (Lei 9099/95) na intenção de agilizar a justiça, sobretudo para substituir penas repressivas por alternativas; ou seja, através de compensações pecuniárias, serviços de ordem comunitária e às conciliatórias, em casos considerados de menor grau ofensivo, sendo aplicadas também aos agressores que praticavam violência contra as mulheres. Entretanto, as penas minimizavam a gravidade das violências sofridas, o que reforçava a impunidade e a banalização dos atos praticados pelos homens contra às mulheres (SANTOS, 2010, MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015).

Com a mudança de governo, quando ocorreu a saída de Fernando Henrique Cardoso, que permaneceu na presidência de 1995 a 2002, e a entrada de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, foi instituída a proposta de abertura às demandas sociais, o que possibilitou considerar o investimento de novas articulações e ações em relação ao enfrentamento à VCM, a serem desenvolvidas nas três esferas governamentais. Dentre as ações, o destaque foi para a reabertura do CNDM²⁰, responsável pela criação de políticas públicas direcionadas à perspectiva de gênero e à criação, no ano de 2003, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM), com *status* de ministério, encarregada de assessorar o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas públicas (BRASIL, 2011a).

²⁰ O papel do CNDM sempre foi decisivo no enfrentamento à violência contra as mulheres, com atuação desde 1985, suas ações já eram direcionadas para promover políticas que visassem eliminar a discriminação contra as mulheres e garantir sua efetiva participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do país (PINTO, 2010).

No ano de 2004, por intermédio do Ministério da Saúde, que já havia entendido e proclamado que a VCM era um problema também de saúde, e que deveria ser incluído nas políticas públicas, estabeleceu-se, por meio da Portaria GM/MS, nº 936/2004, a estruturação da Rede Nacional de Prevenção da Violência e Promoção da Saúde. A partir de então, determinou-se a notificação compulsória de VCM, no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), das vítimas atendidas em serviços de saúde, de natureza tanto pública quanto privada. Essa iniciativa possibilitou obter melhor dimensão do problema para o direcionamento de políticas públicas (COELHO *et al.*, 2014).

Dentro deste contexto, foi determinante a realização, no ano de 2004, da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), em que ocorreu a elaboração do I Plano Nacional de Política para as Mulheres (PNPM). Com a criação da SEPM, estabeleceu-se uma maior aproximação entre o movimento feminista e o Estado, determinante para viabilizar a aprovação da Lei Maria da Penha (Lei 11340/06), no ano de 2006, dando visibilidade e respaldo à necessidade de punição das violências sofridas pelas mulheres, principalmente, diante da incompletude das leis aplicadas aos agressores que cometiam tais atos, além de promover ações multidisciplinares, com o estabelecimento de medidas protetivas e preventivas. Com a aprovação da Lei, os JECrims foram substituídos, nos tribunais de cada Estado Brasileiro, pelos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (SANTOS, 2010). Assim, a referida Lei passou a ser direcionada a promover a equidade de gênero e reduzir as distintas formas de vulnerabilidade social, em que são expostas as mulheres cotidianamente na sociedade.

Em 2007 ocorreu a II CNPM e foi elaborado o II PNPM, que deu origem à Política e ao Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que previa atuação nos três níveis governamentais, com o objetivo de formular e estabelecer os conceitos, as diretrizes e as ações de prevenção e de combate à violência (LEANDRO, 2014). Tanto o Pacto quanto a Política foram construídos de forma participativa, tendo como intermédio a realização de Conferências e formulação de Planos que eram discutidos em plenárias com representantes de municípios, estados e sociedade civil organizada, de diferentes regiões do país. Nestes espaços, a partir das demandas apresentadas, foram pactuadas as diretrizes a serem concretizadas no enfrentamento à VCM, bem como em outras linhas de trabalho.

No III PNPM (2013 a 2105) e na IV Conferência Nacional em 2015, consolidou-se, em um histórico bem-sucedido de participação, a análise e repactuação dos eixos centrais da Política Pública de Enfrentamento à VCM. Os planos eram revistos e avaliados com renovação

das principais diretrizes, levando em consideração uma gestão social que fosse, ao mesmo tempo, integrada e multidimensional (BUGNI, 2016).

Como aponta Avritzer (2013, p.15), o governo do Presidente Lula “adotou uma orientação genericamente participativa que implicou em uma expansão dos conselhos nacionais e em forte expansão das conferências nacionais”. Esta orientação conduziu a uma maior abertura para participação da sociedade civil nas instâncias deliberativas de determinados segmentos da sociedade, como de mulheres em situação de violência. O autor destaca que as conferências se consagraram em verdadeiros espaços democratizadores e incluídos, por terem o poder de influenciar o perfil das políticas desenvolvidas pelo governo federal, concretizando-se, conseqüentemente, em políticas públicas sociais (AVRITZER, 2013).

Assim, foram efetivadas diferentes ações, como: a formulação de políticas públicas na perspectiva de gênero, com mudança na legislação existente até então; a disseminação do acompanhamento sistemático dos índices de VCM, com comprovação estatística; a criação de serviços especializados e; a formulação de planos nacionais para o enfrentamento do problema complexo e multifacetado da violência de gênero (COELHO *et al.*, 2014).

Destaca-se que a formulação da Política Nacional²¹ não ocorreu de forma linear, pelo contrário, houveram avanços e retrocessos, que marcaram o seu desenvolvimento, sobretudo de enfrentamento à VCM, com apelos constantes para se levar em consideração o aspecto multidimensional do problema, em uma perspectiva de atendimento ampliado, buscando o amparo de áreas distintas, mas imbricadas na questão, como órgãos dedicados à saúde, educação, segurança pública, assistência social, justiça e cultura (BRASIL, 2011b).

A criação da SEPM pode ser vista como um exemplo da construção de um espaço democrático e inclusivo, seguindo um modelo de implementação *bottom-up*, por meio de realização de conferências e consultas à sociedade civil das três instâncias governamentais, para que se elaborasse uma Política Nacional levando em consideração as especificidades locais e suas principais demandas (BUGNI, 2016).

Como acrescentam Dias e Matos (2012), os governos locais possibilitam maior agilidade à implementação das políticas públicas e funcionam como importantes veículos de ampliação da ação do Estado, por estarem mais próximos da comunidade, conseguindo

²¹ A Política Nacional de Enfrentamento à VCM é composta por quatro eixos: “Prevenção - Ações educativas e culturais, que interfiram nos padrões sexistas; Assistência - Fortalecimento da Rede de Atendimento e capacitação de agentes públicos; Enfrentamento e combate - Ações punitivas e cumprimento da Lei Maria da Penha e Acesso e Garantia de direitos - Cumprimento da legislação nacional/internacional e iniciativas para o empoderamento das mulheres” (BRASIL, 2011b, p.26)

responder em um menor tempo às pressões do que aquelas políticas que integram, em sua concepção, os agentes sociais dos âmbitos estadual e/ou federal.

Diante das determinações da Política Pública, um de seus desdobramentos foi a constituição de redes de atendimento à VCM, englobando diversificadas áreas, como cultura, educação, saúde, assistência social, segurança pública e justiça, materializadas pelos setores correspondentes a essas áreas e, por isso, denominadas por autores tais como Schraiber *et al.* (2012), Grossi *et al.* (2012), Kiss, Schraiber, d'Oliveira (2007), como “Redes Intersetoriais”, por congregar vários setores de natureza governamental e não governamental, em prol do atendimento às vítimas de violência.

A conformação da Política Nacional de Enfrentamento à VCM ocorreu, portanto, em um contexto de construção de políticas públicas sociais que passaram a ser desenvolvidas no Brasil, como uma tentativa de responder às demandas de determinados grupos sociais, tendo como proposta que sua implementação se desse de forma intersetorial, priorizando a descentralização das ações, por meio de incentivos, que promovessem o desenvolvimento das ações, não somente na esfera federal, mas, especialmente, no âmbito estadual e municipal.

Dessa forma, com o intuito de alcançar o objetivo proposto para este capítulo, no próximo tópico serão apresentados os procedimentos metodológico utilizados para o levantamento dos dados.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No estudo em questão, foi adotado, como método, o estudo de caso, sendo que para viabilizar a coleta de dados foram utilizados os seguintes instrumentos metodológicos²²: a pesquisa documental, na intenção de oportunizar a construção cronológica do movimento de articulação institucional de enfrentamento à VCM, em Viçosa-MG e a entrevista em profundidade, sendo os fatos históricos relatados através da lente dos sujeitos sociais, envolvidos no trabalho.

A pesquisa documental foi desenvolvida a partir dos registros físicos e digitais de documentos oficiais e dos relatórios técnicos e acadêmicos do NIEG/UFV e do Programa Casa

²² Esta pesquisa foi aprovada no Comitê de Ética da Universidade Federal de Viçosa com protocolo CEP-UFV-N. 3.113.693, CAAE: 03194018.8.0000.5153. Os depoimentos foram gravados com autorização dos entrevistados, que assinaram termo de consentimento livre e esclarecido, elaborado conforme os preceitos da ética em pesquisa.

das Mulheres/NIEG, assim como nos jornais de circulação local e regional, no período de 2002 a 2019²³.

A entrevista em profundidade contou com a participação de duas das articuladoras do movimento à época, mais precisamente em 2010, sendo uma delas ainda atuante, e se baseou na verbalização espontânea da história sobre o fenômeno pesquisado. Como forma de direcionar os relatos, se utilizou da seguinte pergunta norteadora: “descreva a sua experiência e vivência no movimento de articulação institucional em torno do enfrentamento à violência contra as mulheres, em Viçosa-MG”. Além de questionamentos efetuados no sentido de se obter relatos a respeito de como as articulações entre as organizações foram se estabelecendo, no decorrer do processo de mobilização de enfrentamento à VCM no município. Esses relatos, juntamente com a pesquisa documental foram essenciais para se construir um arcabouço histórico, representado, pela linha do tempo, na Figura 3 (pag. 83).

Para o tratamento dos dados utilizou-se a análise documental, sendo os materiais acessados, separados em pastas físicas e virtuais, de acordo com o ano de acontecimentos das ações de enfrentamento à VCM, realizadas no município, dentro do período citado, possibilitando ter uma sequência cronológica dos fatos. Para os relatos obtidos na entrevista em profundidade, utilizou-se análise conteúdo, baseando-se nas três fases propostas por Bardin (1994), descritas a seguir: a) pré-análise, fase de organização propriamente dita; b) exploração do material, realizada por meio de operações de codificação, enumeração em decorrência de regras previamente estabelecidas; e c) tratamento dos resultados, por inferência e interpretação dos dados.

A trajetória de articulação institucional em prol do atendimento às vítimas de VCM em âmbito local, demonstrada na sequência, foi construída com o intuito de apresentar todo o aparato organizado em torno desse enfrentamento, os desdobramentos no decorrer das ações realizadas e como se encontra o desenvolvimento dos trabalhos na atual conjuntura política, social, econômica da sociedade brasileira e que impactam diretamente o andamento das ações realizadas em âmbito local.

²³ A pesquisa documental iniciou no segundo semestre de 2018 e foi realizada até o primeiro semestre de 2019.

4. Movimento de enfrentamento à violência contra mulheres em uma cidade de médio porte: realidade e desafios

A experiência que se buscou debruçar neste capítulo despontou, no ano de 2010, em Viçosa, com a implementação da Casa das Mulheres, que objetivava o enfrentamento da VCM. Viçosa, constitui um município de médio porte, predominantemente urbano, com uma população estimada para 2021 de 79.910 habitantes (IBGE, 2020). Viçosa é conhecida como “cidade educadora” por ter no setor de serviços a educação, como sua principal atividade, devido à presença de diversificadas organizações educacionais, em nível fundamental, médio e superior, tanto de natureza pública quanto privada, além de possuir atividades econômicas afins, entre elas um polo tecnológico e de incubadoras de empresas de base tecnológica (SILVA, 2016).

Essa singularidade da cidade, de ter na educação o seu maior potencial, se deu sobretudo pela presença da Universidade Federal de Viçosa (UFV), que tem se empenhado no desenvolvimento de atividades de pesquisa, ensino e extensão. Na extensão, são desenvolvidos programas e projetos, com potencial de intervenção sobre a realidade local, de impacto direto na condição de vida do público ao qual se destinam. Um destes programas deu origem à experiência do projeto de extensão “Casa das Mulheres”, que impulsionou as articulações institucionais em torno do enfrentamento à VCM, no ano de 2010.

Financiado pelo Programa de Extensão Universitária do Ministério da Educação (PROEXT), esse projeto foi idealizado por docentes vinculados ao NIEG/UFV e ampliado por meio de parcerias firmadas com lideranças comunitárias e entes municipais. Como forma de consecução das atividades em torno do enfrentamento da violência, os parceiros, em comum acordo, optaram por constituir no município a denominada Rede Protetiva não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, com a proposição de trabalhar de forma conjunta em direção ao atendimento integral às vítimas (SANTOS, 2013).

Antes de 2010 já havia mobilizações no município, que foram progressivamente ampliadas, conforme descrito a seguir.

4.1. Articulação institucional no enfrentamento à VCM em Viçosa-MG

Como já acentuado, as experiências de desenvolvimento de projetos de extensão realizados conjuntamente entre docentes e discentes da UFV, além de parcerias com outras instituições, fazem parte da história da Universidade. Mesmo com essa bagagem de longas

datas, procurou-se enfatizar o movimento de enfrentamento à VCM, a partir da criação do Núcleo Interdisciplinar de Estudos de Gênero (NIEG), no ano de 1998, por ser um núcleo criado com a finalidade de se dedicar aos estudos de gênero e feminista.

Um marco importante dessas ações ocorreu em junho de 2002, visto que demarca a intensificação de diálogos no município, por meio da realização do Seminário “Gênero, Violência e Cotidiano”, promovido por representantes do NIEG²⁴, na UFV, cujo tema: “Gestos e atitudes de violência física ou simbólica, presentes no cotidiano que permeiam as relações de gênero” teve como principal objetivo: “mobilizar a sociedade para discutir a violência cada vez mais presente nos meios de comunicação de massa e criar expectativa para que surjam novas propostas para o enfrentamento do problema na região de Viçosa”. Foram convidados para participar o público acadêmico e também representantes da sociedade civil, bem como do poder público municipal.

A partir das palestras realizadas e dos debates ocorridos foi construída a proposta de desenvolvimento de trabalhos em duas frentes: uma preventiva, por meio da mobilização para elaboração de políticas públicas e de enfrentamento da violência no município, especialmente de gênero; a outra frente, com vistas à assistência às mulheres vítimas de violência, a partir da constituição de uma rede de ações coordenadas, desenvolvidas por profissionais especialmente treinados para esse tipo de atendimento, incluindo aspectos médicos e orientação jurídica. É interessante frisar que o cerne das discussões no município foi para implementação de um trabalho de enfrentamento à VCM, de base intersetorial, com o envolvimento de distintos setores.

Dando sequência às ações, no ano de 2003, foi realizada pelo NIEG/UFV e o Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores/PT de Viçosa a “Plenária Municipal de Política para Mulheres”, com a abordagem dos seguintes eixos temáticos: Pobreza, geração de renda, trabalho, acesso ao crédito e à terra; Violência e políticas de segurança; Raça e etnia; Saúde e direitos sexuais e reprodutivos, Educação e cultura; Juventude; Poder, democracia e participação. Essa plenária permitiu o sequenciamento de ações em relação ao enfrentamento à VCM, possibilitando, em âmbito político, a constituição, no ano de 2003, do Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres (CMDM), de composição mista, com representantes de entidades públicas e da sociedade civil, no intuito de propor ações na ordem de garantias de direitos às mulheres.

²⁴ De acordo com mencionado na história oral, havia professoras de vários departamentos da UFV, na composição do NIEG, como de Educação Física, Veterinária, Economia Doméstica, Ciências Sociais, Educação e até mesmo do Colégio de Aplicação (Coluni).

Os conselhos, desde a Constituição de 1988, se apresentam como importantes espaços de negociação da sociedade civil com o poder público municipal, na pretensão de promover a gestão social, consolidada pela participação popular, principalmente através da proposição de políticas públicas às demandas da coletividade e dos distintos públicos a que se destinam. De acordo com Avritzer (2008), os conselhos de políticas, que surgiram juntamente com a abertura democrática do país, representam desenhos institucionais que têm como compromisso a partilha do poder entre representantes da sociedade civil e da esfera estatal, por meio da gestão social.

Essas articulações, no ano de 2003, encontraram respaldo em âmbito municipal, devido a um cenário propício em torno do enfrentamento à VCM, que despontava nacionalmente, sobretudo com a criação da Secretaria Especial de Política para Mulheres (SEPM), com direcionamento de trabalho no sentido de desenvolver competências concernentes ao aprofundamento de discussões sobre igualdade de gênero e de conquistas de direitos para as mulheres, na sociedade.

Neste sentido, por meio da criação do CMDM, em Viçosa, novas possibilidades de trabalho foram pensadas e estudadas na cidade, sobretudo, encabeçadas pelo NIEG/UFV. Assim, ocorreu em 2008 outro evento que foi a mola propulsora para a ampliação das mobilizações e das articulações institucionais. Tratou-se do “I Fórum Municipal sobre Violência Doméstica: “Maria sim, Amélia Até quando?”, promovido pela Defensoria Pública, em parceria com a Faculdade de Ciências e Tecnologia de Viçosa (UNIVIÇOSA) e UFV. A intenção inicial era discutir a implantação, em Viçosa, do Núcleo da Defensoria de Atendimento Especializado à Mulher (NUDEM), com o objetivo de ter mais uma Defensora Pública, comprometida, especificamente, no atendimento às mulheres em situação de violência. Essa tentativa não se consolidou, pois, um dos pré-requisitos para que o NUDEM pudesse ser instalado na cidade era ter um contingente populacional de 100 mil habitantes, o que o município não alcançava.

Na ocasião do I Fórum, representantes do NIEG; ou seja, docentes do Departamento de Educação e Economia Doméstica/UFV, foram chamadas para participar e compor a mesa de debates do Fórum, oportunidade em que houve uma provocação dos participantes, como da Defensora Pública, que já acenava pela necessidade de criação do NUDEM, na cidade, mas, como já salientado, não se concretizou. Além disso, discutiu-se sobre uma nova composição do CMDM, pois apesar de ter sido criado em 2003, se encontrava desativado. Então ocorreu toda uma movimentação para reativação do Conselho, com elaboração e proposição de legislação, encaminhamento para aprovação na Câmara Municipal e subsequente eleição dos

representantes. Naquele momento, o Conselho contou com representantes das seguintes organizações: Secretaria Municipal de Assistência Social, NIEG/UFV, Polícia Civil, Câmara Municipal, Organizações Não-Governamentais, Entidades Estudantis, Conselho de Saúde e Educação.

No ano seguinte, 2009, o Conselho iniciou suas atividades, a partir da preparação de um cronograma, tendo como primeira ação a realização de estudos em grupos dos temas que haviam sido debatidos na I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres²⁵, ocorrida em 2004. Foram compostos oito grupos e a cada um coube a responsabilidade de discussão de um dos temas. Estes estudos conduziram à realização de um grande seminário, com a intenção de apresentar os dados de violência contra mulheres relativos ao município de Viçosa e de enfatizar a ausência de políticas públicas direcionadas às mulheres, sobretudo em relação ao enfrentamento à VCM, questão que passou a ter mais atenção nas ações a serem desenvolvidas pelo Conselho.

Ainda no ano de 2009, o seminário em que discutiu a Lei Maria da Penha e os estudos em grupos, relacionados à constituição e ao funcionamento dos Centros de Referência de Atendimento às Mulheres (CRAMs)²⁶ conduziram a elaboração do projeto de criação da “Casa das Mulheres”, pelo CMDM e pelo NIEG, apresentado, posteriormente, à Prefeitura. A proposta se constituiu a partir do disposto nos CRAMs, no que diz respeito ao funcionamento e organização do trabalho.

No relato a seguir, a profissional, que, na época, se encontrava na Vigilância Epidemiológica, estava preocupada em estabelecer a prática de notificação da VCM nos serviços de saúde, como uma iniciativa que proporcionasse maior visibilidade ao fenômeno da violência em Viçosa. E a partir dessa intenção, em diálogo constante com representantes do CMDM e do NIEG, que também já estavam iniciando um trabalho de enfrentamento à VCM, no município, sobretudo, por meio de articulações institucionais, como relatado:

(...) a gente precisava pensar o fluxo (**encaminhamentos**), aí elas (**representantes do CMDM e do NIEG**) falaram que já estavam organizando a questão da Casa das Mulheres, então que poderia pensar tanto na

²⁵ As discussões foram realizadas com base nos seguintes temas: “impulsionar o marco jurídico; fomentar a igualdade de oportunidades econômicas; impulsionar as condições que incidem para terminar com a pobreza; política educacional; saúde integral; o combate à violência; a tomada de decisões por parte das mulheres” (BRASIL, 2004).

²⁶ O CRAM “são estruturas essenciais do programa de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher, uma vez que visam promover a ruptura da situação de violência e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar (psicológico, social, jurídico, de orientação e informação) à mulher em situação de violência” (BRASIL, 2006).

informação, quais os serviços que a mulher pode procurar, como que é a questão da violência contra a mulher? As Unidades de Saúde precisam conhecer quais são as possibilidades de atendimento e de encaminhamento das mulheres, para poder apresentar para essas mulheres, e as unidades também precisam notificar esses casos para que a gente saiba quantas mulheres sofrem violência, qual que é a característica da violência em Viçosa, então isso tudo foi feito ao mesmo tempo, estava estruturando o Programa da Casa das Mulheres, para fazer formação dos estudantes, para receber e orientar as mulheres no atendimento e nas possibilidades de atenção dentro da rede, todas essas questões estavam pautadas (Entrevista nº 2). Grifo da autora

Aí então com a inauguração da Casa, aí começa então os primórdios, a Casa está datada de 2009, foi um ano inteiro de articulação e chama e vai, aquela coisa toda, aí o que a gente fazia era reuniões para definir o que seria então a Casa, porque a gente tinha a referência do Centro de Referência, que é o documento da norma técnica, o que tinha que ter, e ali a gente cria então uma estrutura para o atendimento, e aquilo a gente foi tateando, a gente não sabia como atendia, não iam às pessoas, a gente estava lá na Vila Gianetti, as mulheres não iam para lá, as estagiárias não sabiam como agir, porque era tudo novo (Entrevista nº 1).

Nesse contexto, Viçosa passou a desenvolver, a partir de 2010, o Enfrentamento à VCM, desencadeado pela articulação efetivada especialmente pela Casa das Mulheres/NIEG, pelo CMDM e pela Defensoria Pública.

Deste modo, dentro da proposta de enfrentamento, foram iniciadas duas linhas de atuação, uma como já salientado, de atendimento às vítimas e outra relativa à notificação dos casos de VCM, porque, mesmo que desde 2004 existisse a exigência de preenchimento de uma ficha de notificação, no atendimento às vítimas de violência nas organizações de saúde, essa ainda não era uma prática disseminada, como pode ser constatado no depoimento, a seguir:

(...) a Lei era notificação obrigatória no serviço de saúde, mas como que faz isso, vou notificar para quem, onde? Como que é? Isso acontecia com a gente lá na Vigilância. A partir do momento que tinha essa ficha já começava a pensar um caminho, aí a gente vai preencher a ficha e incluir no sistema de informação que já tínhamos, que era o Sinan, então a gente faz a notificação, mas o que a gente faz com essa mulher, a partir do momento que eu sei que o caso existe eu tenho que dar possibilidade para ela de atendimento. Tipo, vamos pensar na dengue, se eu sei que a pessoa está com suspeita de dengue, eu vou encaminhar ela para uma unidade de saúde, fazer os bloqueios de outros casos e assim por diante, tomar as devidas providências para atender o caso e resolver o problema, já tem ação determinada, mas a violência contra às mulheres, o que fazer? (Entrevista nº 2).

A sistematização das informações sobre à VCM é uma estratégia importante, pois, a partir das notificações, se tem dimensão de como se encontra a situação no município e como devem ser direcionadas as políticas públicas específicas. Por isso, a construção de banco de

dados foi a iniciativa adotada desde o início dos trabalhos, o que, posteriormente, passou a ser realizado pelo Observatório da VCM, sobre a coordenação de profissionais ligados a Casa das Mulheres e do Poder Público Municipal.

Naquele momento, a maior dificuldade era exatamente pensar como direcionar as vítimas de violência. Ao notificar, se sabia da existência de uma agressão; entretanto, não se fazia ideia de como direcionar essa vítima para um atendimento mais humanizado, responsável e qualificado e que contemplasse todas as suas demandas, conseguisse obter auxílio e saísse do ciclo de violência vivenciado.

O Projeto Casa das Mulheres/NIEG foi então concretizado com o objetivo de atender às mulheres vítimas de violência. A inauguração ocorreu em uma data simbólica, 08 de março de 2010, dia Internacional das Mulheres, com funcionamento nas dependências da Vila Giannetti//UFV, Casa 19. Para que o projeto se efetivasse, e com intenção de concretizar articulações organizacionais, foi firmada uma parceria entre representantes do NIEG/UFV, Defensoria Pública, CRAS, CREAS, CEAE, CMDM, Faculdade Univiçosa, Câmara Municipal, Conselho Tutelar, entre outras organizações²⁷.

A ideia girava em torno da construção de um trabalho compartilhado entre vários setores organizacionais, visto que a violência constitui um fenômeno complexo e multicausal, precisando de respostas de diferentes serviços, para atendimento às distintas demandas das vítimas, como preconizam a Lei Maria da Penha, de 2006, o próprio Pacto Nacional e a Política Nacional de Enfrentamento à VCM, de 2007.

Em nível municipal, dando continuidade aos trabalhos, por iniciativa do CMDM, com base no que foi relatado em entrevista, a representante do Conselho Estadual de Direito das Mulheres, vem de Belo Horizonte, em março de 2010 com a intenção de:

conversar com a gente o que era uma rede de atendimento, como a gente podia fazer. (...) a gente faz um trabalho grande, fica um dia de oficina, para a gente localizar quem eram as instituições chaves, onde a gente tinha que articular, o sistema de informação, (...) aí a gente vai estudando e vendo, aí começa o

²⁷ Como apoio de diversas organizações: Serviço de Vigilância Epidemiológica, Unidades do Programa Saúde da Família; Unidade Interdisciplinar de Estudos em Desenvolvimento Humano e Social (UNIEDHS)/UFV, Secretaria Municipal de Saúde, Centro de Grupos CTO e AL-Anon dos Alcoólicos Anônimos; Programa Espaço Mulher Rádio Montanhesa. Além do apoio de outras organizações, como CENSUS, Conselho Municipal da Criança e Adolescente, Associação dos Servidores Administrativos da UFV (ASAV), Associação de Professores da UFV (ASPUV-Sessão Sindical), Sindicato Único dos Trabalhadores da Educação de Minas Gerais (Sind-UTE), Marcha Mundial das Mulheres, Pró-Reitoria de Extensão e Cultura da UFV e Paróquia Igreja de Fátima (VIÇOSA, 2011).

atendimento na Casa, na Vila Gianetti, que se resumia a atender as mulheres e a construção da anamnese²⁸ (Entrevista nº 1).

Assim, começa a ser pensado como poderiam se efetivar as articulações entre diferentes organizações e quais áreas precisariam ser acionadas para se estabelecer o trabalho de atendimento às vítimas, dentro da proposta intersetorial de compartilhamento de atuação.

Até este momento, estava ocorrendo uma busca, impulsionada pela Casa da Mulheres/NIEG, CMDM e Defensoria Pública, na tentativa de estabelecer um trabalho coparticipativo entre os distintos setores governamentais, dentre estes, o Hospital São João Batista (HSJB), Hospital São Sebastião (HSS), Programa Saúde da Família (PSF), Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE), Divisão de Saúde e Psicossocial/UFV, Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Polícia Civil e Militar, Defensoria Pública.

Concomitante a essas articulações institucionais, diante das demandas por notificações compulsórias dos casos de violência de vítimas atendidas em serviços de saúde pública e privada, aprovada através da Lei 10.778/2003, começou a ser analisado, na época, o Sistema de Informação em Mortalidade (SIM), sobretudo por membros participantes do NIEG e da Vigilância Epidemiológica²⁹, já que compunham o Comitê de Óbito Materno e Fetal, por observarem a constante demanda por relatórios mais contundentes sobre os casos de mortes por causas externas, que aconteciam no município, visto que as informações eram incompletas ou mesmo inexistentes, como pode ser observado de forma mais detalhada na seguinte fala:

O SIM tinha algumas questões que me deixava bem encafifada, aí eu resolvo pesquisar sobre isso e tinha a ver com a violência, que era a morte por causa da violência, a informação sobre a morte por causa da violência era muito precária, então não tinha como desenvolver ações de prevenção e controle, uma vez que a gente não sabia do que as pessoas morriam, era altíssimo o número, o percentual de óbitos por causa indeterminada, você sabia que a pessoa tinha morrido por uma causa externa, tipo traumatismo crânio encefálico, você não está aqui sentada e tem um traumatismo crânio encefálico, ou você caiu, ou você foi empurrado, ou você pulou, então tinha muito isso, você não sabia se a pessoa tinha caído, ou tinha tomado um tiro na cabeça, isso muda completamente a concepção sobre a morte, porque a pessoa morreu? Ela foi assinada, foi um suicídio, ou foi um acidente? O que é que aconteceu, porque a gente tinha muito isso aqui (Entrevista nº 2).

²⁸ O preenchimento da anamnese, contendo várias informações sobre cada vítima atendida possibilitou a construção de um banco de dados em Viçosa, que somado a outras fontes de dados, integraram o Observatório da VCM, colaborando na apresentação do mapa da violência no município.

²⁹ Neste mesmo tempo estava sendo trabalhada uma dissertação de Mestrado no Programa de Medicina Veterinária, referente a informação sobre óbitos por causas externas em Viçosa. No decorrer da pesquisa chamou atenção como os prontuários eram preenchidos pelos médicos, muitas vezes de forma pontual e sem investigação do que realmente tinha ocasionado o óbito materno ou fetal e por outras causas (Entrevista nº 2).

O preenchimento incompleto acerca das causas de mortes ocorridas com mulheres e crianças despertaram o interesse dos membros do Comitê de Óbito Materno e Fetal sobre a causalidade dessas mortes e se tinham a ver com a violência doméstica. Essas preocupações eram compartilhadas com o CMDM e o NIEG/UFV. Existia um diálogo permanente entre o Conselho e o Núcleo, assim como a busca por soluções dos problemas, sobretudo a subnotificação dos casos de VCM e a problemas de revitimização. Neste meio tempo, foi criado um cadastro *online* a respeito da violência sexual, para que a vítima não precisasse relatar em cada organização a qual fosse encaminhada o acontecido³⁰.

Deve-se ressaltar que as ações da esfera federal, como a elaboração do Pacto Nacional de Enfrentamento à VCM, de 2007, reverberaram no município devido ao trabalho que já estava sendo realizado, sendo que, em 2010, teve início a ideia de se organizar em âmbito municipal o Pacto, no intuito de delinear os trabalhos, ações, competências, por meio do comprometimento das organizações envolvidas no atendimento às vítimas de violência.

Mas, como viabilizar esse trabalho? Foi o questionamento que surgiu, de acordo com uma participante da pesquisa, considerando que eram necessárias fontes de recursos que permitissem financiar as atividades a serem desenvolvidas no município, em prol do atendimento às vítimas e de um trabalho de extensão, levando em consideração o envolvimento constante de professoras da UFV, representantes do NIEG.

Então, em 2010, iniciou-se a busca de recursos em editais da Secretaria Especial de Política para Mulher (SEPM), do governo federal e de projetos de extensão. Nessa tentativa, o Projeto Casa das Mulheres, apresentado anteriormente à Prefeitura, foi ajustado para um perfil mais acadêmico e, então, submetido ao Programa de Extensão Universitária (PROEXT), conseguindo aprovação, no final de 2010, para começar a empregar o recurso em 2011. Como descrito anteriormente, apesar da obtenção do financiamento acontecer somente em 2011, já estavam ocorrendo desde 2010, os atendimentos às vítimas de violência, por meio de um trabalho no município de articulação entre as organizações, com a proposta de construção de uma Rede Protetiva Não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, via construção do Pacto Municipal, composta por representantes de diferentes serviços municipais e da sociedade civil.

Também diante do quadro de subnotificação dos casos de VCM, em Viçosa, em 2010, um grupo de professores do NIEG/UFV, em parceria com a Prefeitura, elaborou e encaminhou

³⁰ Foi relatado no decorrer das entrevistas que o preenchimento da ficha *online* de violência sexual não estava sendo utilizada, porque a maioria dos profissionais não conseguia acessar o sistema, o que gerava revitimização, porque o relato precisava ser repetido por diversas vezes, ocasionando desconforto e constrangimento à mulher.

o projeto “PET Saúde³¹ - A violência contra a mulher em Viçosa-MG: compreensão do fenômeno por profissionais da saúde e análise de notificação dos casos”, submetido ao edital lançado em parceria com os Ministérios da Saúde e da Educação, com alcance de aprovação.

Esse foi o começo de um trabalho inovador³², em Viçosa, uma vez que foi desenvolvida uma pesquisa de busca ativa, o que significou investigar e encontrar instâncias capazes de contribuir para a construção de um banco de dados de VCM, no município. Foram identificadas três instâncias diferentes, com potencial de fornecer tais informações, quais sejam, Casa das Mulheres, referente à Anamnese, que era preenchida pelas estagiárias a cada atendimento efetuado; Polícia Civil e Militar, por meio dos boletins de ocorrência, preenchidos no Registro de Eventos de Defesa Social (REDS) e do banco de dados de organizações pertencentes à saúde. Essas informações podem ser constatadas no relato de entrevista que segue:

O Programa de Educação para o Trabalho para a saúde (PET), a primeira edição é de 2010, é uma parceria do Ministério da Saúde, com o Ministério da Educação, porque já está previsto desde a Constituição Federal de 1988, o SUS é um espaço de formação acadêmica também, o próprio sistema, a rede de serviços, ela tem que absorver os estudantes para que eles sejam futuramente trabalhadores do SUS, isso já está previsto, então esse edital veio como uma forma de incentivar para que os serviços se tornassem parceiros da academia na formação dos estudantes, era um reorientação da formação profissional (...)

(...) Então vamos submeter um projeto para a gente entender essas questões e até fazer uma formação dos agentes comunitários, das equipes da saúde da família, dos profissionais de saúde para fazer a notificação da violência, explicando isso, quando se fala em violência, a uma confusão, os profissionais de saúde acham que isso é problema de polícia, isso ficou muito evidente na minha dissertação, que estava desenvolvendo na época, o que diz respeito à violência é caso de polícia, não tem a ver com saúde, a linha ali é muito tênue, porque tem o problema de saúde, é o que a gente fala de violência sexual, primeiro é preciso pensar na mulher e no atendimento à saúde da mulher, depois pensa na questão criminal, mas os profissionais de saúde se negavam inclusive a fazer o atendimento, em função de achar que aquilo era uma questão criminal (...) (Entrevista nº 2).

Para preencher essas lacunas, o desenvolvimento do Pet-saúde ocorreu em dois eixos diferentes: PET EIXO I: Vigilância da violência contra a mulher e PET EIXO II: A produção

³¹ Instituído pelas Portarias GM/MS nº 421 e nº 422, de 03 de março de 2010, o Programa de Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde) constitui iniciativa do Ministério da Saúde para qualificação dos profissionais e de estudantes de graduação da área da saúde, em ações de práticas de iniciação ao trabalho (BRASIL, 2010).

³² Este trabalho foi inovador, porque era obrigatório, principalmente na área da saúde, notificar os casos de VCM, mas, passou a se realizar busca ativa dos casos em outras instâncias, o que aumentou consideravelmente o número de notificações no município. Essa coleta de informações foi possível, porque, por meio do projeto PET, ocorreu várias capacitações de profissionais que atendiam às vítimas, para que preenchessem a ficha de notificação e encaminhassem ao SINAN.

de informação sobre mortalidade, o que possibilitou dar visibilidade ao fenômeno da VCM, em Viçosa.

A Portaria 104, de 2011, emitida pelo Ministério da Saúde veio reforçar a notificação da violência como obrigatória a todos os profissionais de saúde, responsabilizando-os quanto ao preenchimento da ficha do SINAN³³. Assim, foi fortalecido todo um trabalho em torno da notificação de VCM, em Viçosa, na busca de construção de um banco de dados que pudesse revelar como se encontravam os números de casos na cidade, como pode ser comprovado no relato de entrevista na sequência:

Aí em 2011 tem uma portaria do Ministério da Saúde, só em 2011, e a gente já estava pensando em 2009, coloca a violência baseada na Lei de 2003, doméstica, sexual e outras violências como de notificação compulsória no SINAN, aí vai definir então esse fluxo, então o que vai acontecer, ela não é de investigação obrigatória, o que significa, o profissional de saúde ele tem que informar a violência, mas ele não precisa investigar o caso, que é diferente da dengue, da rubéola, desses outros agravos, a violência contra as mulheres é considerada um problema de saúde pública, mas os outros agravos exige que a gente tenha que investigar, para fazer todas as perguntas que tem na ficha e evitar novos casos, no caso da violência não, eu preciso só notificar a suspeita. Suspeito que tem o caso de violência, preencho a ficha com máximo de dados possível, mas eu não tenho que ir lá para perguntar para a mulher como foi a violência, tenho só que informar o sistema, unicamente o objetivo era ter essa quantificação de casos, quantos casos acontecem, qual o perfil geral dos casos (Entrevista nº 2).

Essa ação, de notificação da violência era importante, pois se tratava de uma oportunidade, com bases em dados concretos, de reforçar a necessidade de se estabelecer uma pauta no município, de enfrentamento à VCM, de modo especial, com a elaboração e implementação de políticas públicas.

Dando sequência a linha do tempo, no ano de 2011, foi formalizado o Pacto Municipal para o Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, sendo que, como mencionado anteriormente, a construção iniciou, em 2010, “objetivando fixar cooperação mútua com o fim de propiciar o desenvolvimento pleno de políticas públicas de enfrentamento da violência contra a mulher em Viçosa e região” (VIÇOSA, 2011, p.1), o que impulsionou o desenvolvimento de ações, como ciclo de debates, seminários e capacitações de profissionais para atendimento às mulheres em situação de violência.

³³ Essa Portaria incluiu a violência na lista das doenças, agravos e eventos em saúde pública de notificação compulsória em todo o território nacional e de violência, não somente contra as mulheres, mas também contra idosos, crianças e adolescentes (BRASIL, 2011b).

O forte apelo político, ocorrido desde o início dos trabalhos, tinha por objetivo obter o comprometimento de uma gama diferenciada de organizações, de distintos setores, de natureza privada e pública, o que possibilitou articulações para elaboração de documentos formais, a exemplo do Pacto e da Lei de Proteção às vítimas de violência (Lei 2417/2014).

Para acompanhar os acontecimentos em âmbito nacional, a partir da realização da I Conferência Regional de Políticas para as Mulheres no município³⁴, o NIEG, CMDM, Marcha das Mulheres e o Centro de Tecnologias Alternativas (CTA) enviaram representantes, para participar da II Conferência Estadual de Políticas para Mulheres, que ocorreu, no ano de 2011, em Belo Horizonte e, posteriormente, com envio de delegadas eleitas entre as lideranças para participar também da II e III Conferência Nacional.

Saíram nas duas vezes, fomos duas vezes a Brasília, participamos da segunda Conferência e da terceira, isso é legal porque é uma articulação política fundamental, a gente estava ali alinhada com orientação política da Secretaria, todas as orientações que eles davam sobre organização de redes de enfrentamento, a gente seguia à risca (Entrevista nº 1).

As conferências nacionais representam, assim como os conselhos, nas palavras de Lavalle e Vera (2011), espaços de pluralização institucional da democracia.

Outro evento que marcou as ações de enfrentamento na cidade, em 2011, foi a realização do I Seminário Regional de Enfrentamento da Violência contra a Mulher, sendo responsável pela sua organização, a Casa das Mulheres. As discussões foram baseadas na construção do banco de dados da violência e na proposição de políticas públicas de enfrentamento.

Ainda, no ano de 2011, a Casa das Mulheres obteve concessão para ocupar uma sala nas dependências da Polícia Civil, para que as estagiárias pudessem permanecer, no intuito de atender às vítimas que procurassem diretamente a Polícia para efetuar a denúncia. Foi a oportunidade de entrar em um ambiente organizacional prioritariamente masculino e realizar um trabalho de acolhida e orientação às mulheres, para dar prosseguimento aos encaminhamentos às demais organizações, o que vislumbrou a ampliação do acesso de cooperação entre as organizações, em prol da intensificação do enfrentamento à VCM.

Já no ano de 2012, com a ampliação do diálogo com o executivo municipal, a Casa das Mulheres saiu das dependências da UFV de forma estratégica, na intenção de alcançar maior visibilidade e ser de mais fácil acesso à população. Assim, foi alocada em uma casa localizada

³⁴ Essa Conferência se pautou nas discussões sobre as políticas públicas possíveis de serem direcionadas às mulheres, como saúde, educação, gênero, violência doméstica, trabalho e geração de renda, a serem concretizadas a nível nacional, estadual, regional e municipal.

próxima ao Fórum, Polícia Civil e Militar, CEAE (antigo Viva a Vida), CREAS, CRAS; ou seja, nas imediações de algumas organizações que foram relacionadas no Pacto Municipal, como responsáveis por prestar serviços às vítimas de violência, de acordo com a demanda de cada caso atendido, dentro da proposta de construção de uma Rede.

Dando continuidade às ações, foi realizado o II Seminário Regional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, direcionado especialmente aos parceiros da Rede Protetiva “Casa das Mulheres”, cidades pertencentes a Comarca de Viçosa e vizinhas; e a estudantes que desenvolviam trabalhos junto ao NIEG. Apesar de várias organizações envolvidas na Rede, esta era denominada, em alguns documentos pesquisados, especificamente, até o ano de 2012, como “Rede Casa das Mulheres”, o que fez refletir sobre a implicação deste Programa na Rede; isto é, se o seu papel era extrapolado dentro do que precisa cumprir em termos de nó, ou mesmo se é o elo principal e determinante em relação aos desdobramentos dos trabalhos, sendo possível ampliar a compreensão do que tange a sua configuração e o funcionamento no município.

Dando sequência à linha do tempo, os dados da pesquisa documental revelaram que a Casa das Mulheres conseguiu a aprovação junto a SEPM, para se tornar, ainda, no ano de 2012, Centro de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM). Entretanto, apesar dessa conquista, na prática não se efetivou, pois, os recursos para a criação não foram disponibilizados, permanecendo até o momento como um Projeto de Extensão, vinculado ao NIEG/UFV.

Em continuidade às ações de enfrentamento à violência, em 2013, ocorreu a Audiência Pública sobre a elaboração do Protocolo de Atendimento à Violência Sexual contra as Mulheres, devido ao fato relatado nas linhas abaixo:

Em 2013, acontece um caso no final do ano, de violência sexual e que a gente viu que o Pacto, por si só, não estava resolvendo. Foi um caso que deu tudo errado. As organizações precisavam estar mais articuladas, para garantir o atendimento de forma mais qualificada, aí a gente começa a tarefa do Protocolo. A Casa desencadeia isso, porque a supervisora acompanha a vítima na rede, e percebe que o atendimento ocorre de forma conturbada e desordenada entre os serviços da rede (...) (Entrevista, nº 2)

O trecho acima deixa claro o total descompasso no funcionamento da Rede Protetiva, em que a entrevistada, envolvida diretamente na coordenação da Casa das Mulheres, expõe as deficiências de articulação entre as organizações e o encaminhamento da vítima, não se estabelecendo um atendimento integral e humanizado, dentro da proposta de um trabalho de rede de enfrentamento à VCM.

Diante do fato ocorrido, foi feita uma denúncia no CMDM, no sentido de que fossem tomadas atitudes compatíveis no atendimento às vítimas. Como apresentado na literatura, os Conselhos desempenham “outras funções que não as legislativas: ora a “definição, fiscalização e gestão de políticas públicas, ora à observação e emissão de denúncias ou recomendações sobre a conduta de corporações do poder público e de setores da política pública” (LAVALLE; VERA, 2011, p.113).

Os membros do CMDM e da Casa das Mulheres tiveram a ideia de convocar os representantes das organizações, para que fosse possível estabelecer maior diálogo e aproximação entre os trabalhadores responsáveis pelo atendimento às vítimas. Foram cerca de nove encontros, sendo que a maioria ocorreu semanalmente e apenas dois quinzenais. Já no primeiro encontro foi apresentado o caso real, que havia suscitado a mobilização para se pensar um Protocolo de Atendimento, obviamente ocultando o nome verdadeiro da mulher atendida. Nessa circunstância, houve julgamentos naturalizados e reproduzidos na sociedade, do comportamento adequado acerca da postura da mulher, oportunidade em que se refletiu entre os membros sobre tais julgamentos e a interferência no atendimento de qualidade às vítimas, especialmente de culpabilização da mulher e não do agressor (Entrevista nº 2).

Os demais encontros representaram uma oportunidade para se realizar um diagnóstico amplo, em relação às atribuições de cada organização, o que realmente realizavam em termos de atendimento, de acordo com suas competências e áreas de atuação, o que deveriam fazer e o que impediam de executar as atividades. Estava sendo discutido exatamente quais eram as expectativas em relação ao trabalho de cada organização a curto e longo prazo. Então, foi uma circunstância oportuna de perceber os problemas no atendimento, que cada organização enfrentava e que obstaculizava o desenvolvimento dos trabalhos. Houve uma participação comprometida dos funcionários envolvidos, sendo que, no primeiro encontro de pactuação e segundo de sensibilização, todos estavam presentes, nos demais teve boa participação, com formação de quórum (Entrevista nº 2).

(...) em cada encontro discutia a situação de uma instituição e aí que a gente cria o protocolo. Aí ele formaliza realmente essa articulação, aí o fluxo é construído ali com os trabalhadores, foi feito nos primeiros encontros. Qualquer organização pode ser procurada pela vítima, que a gente não sabe onde que a mulher vai procurar, mas todo mundo tem que saber que se for antes de 72 horas tem que mandar para o hospital, porque se for depois de 72 horas aí tem outras possibilidades. A gente começa, então, com a discussão da violência sexual, depois é que a gente vai ver a necessidade de um fluxo determinado para outros tipos de violência, porque percebemos a importância de tratar da violência de modo geral, por isso o protocolo é de situação de

violência geral, aí a gente cria os dois fluxos, aí depois que teve toda essa movimentação do protocolo de rede, ele que estabelece como a rede deveria se articular, a partir disso o próprio protocolo que indica (Entrevista nº 2).

Assim, construiu-se um material que serviu, posteriormente, de subsídio para compor o texto do Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência (SANTOS; MELO; AGUIAR, 2014). Para alcançar a sua aprovação, primeiramente, efetuou-se um processo de Lei de Iniciativa Popular, que ocorreu em 2013, por meio de Audiência Pública, a respeito da VCM, que obteve o apoio de 3000 (três mil) eleitoras e eleitores viçosenses, ao assinarem um Projeto de Lei (Lei 2417/2014), apresentado na Câmara Municipal, resguardando-o como Política Pública de Proteção, aprovada no ano de 2014. A partir desse momento, a Rede Protetiva “Casa das Mulheres” passou a ser denominada Rede Protetiva Não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência. Entretanto, todas as mobilizações em torno de oferecimento de cursos, apresentação de palestras e realização de conferências municipais, seminários, entre outros eventos, continuaram a ser organizadas pela Casa das Mulheres. Apesar de desempenhar a função na rede de atendimento jurídico, a Casa das Mulheres sempre teve seu espaço de atuação extrapolado, como sinalizam os dados.

A construção do Protocolo se deu exatamente para formalizar as ações que já eram desenvolvidas pelas organizações no enfrentamento à VCM, mas que ainda ocorriam de forma parcial e, por vezes, desarticulada, pois, como relatado na entrevista, existia o descompasso nos atendimentos e encaminhamentos das vítimas. Passou a ser um documento formal, elaborado com a finalidade de nortear e conduzir os trabalhos.

O CMDM, juntamente com a Casa das Mulheres, diante dos indicadores da violência em Viçosa e microrregião e das denúncias de agressão, mobilizaram as instituições, para que se articulassem em rede, no intuito de compartilhar as dificuldades e os desafios dos atendimentos realizados, a pauta de atendimento à VCM (SANTOS; MELO; AGUIAR, 2014). Assim, a elaboração do Protocolo teve a intenção, não somente de formalizar a Rede Protetiva, mas também, para construir um documento importante que definisse as atribuições de cada instituição dentro da rede; em outros termos, qual papel precisava desempenhar, bem como para quais instituições deveriam ser direcionadas as mulheres, levando em consideração cada caso atendido, com fluxo determinado em caso de violência sexual e outro fluxo em relação aos demais tipos de violência.

Para reforçar e ampliar as discussões a respeito das ações em andamento, foi realizado, em 2013, o III Seminário Regional de Enfrentamento da VCM e a Semana de Enfrentamento à VCM, promovidos pela Casa das Mulheres e CMDM.

Em 2014, ocorreram novamente eleições para composição do CMDM e a proposta de novas frentes de trabalho, atividades de formação/capacitação e produção acadêmica, além do aprimoramento dos atendimentos às mulheres, quando a Casa das Mulheres foi transferida para um espaço mais amplo, mas ainda permanecendo nas imediações da maioria das organizações envolvidas no atendimento, localizado agora nas dependências da Prefeitura, conhecido como antigo Colégio Viçosa. Nesse ano, ocorreu o IV Seminário Regional de Enfrentamento da Violência Contra as Mulheres, na intenção de abrir um espaço de diálogo junto aos profissionais dos serviços que compõe a Rede Protetiva.

Pinto (2016) evidenciou que, em 2015 e 2016, as ações de enfrentamento à VCM, em Viçosa, foram marcadas pela visibilidade do trabalho realizado. Esse fato pode ser constatado no mapa da violência, desenvolvido por meio da parceria entre as organizações, na busca ativa de casos e sua inserção no sistema nacional – SINAN – DATASUS. Devido à sistematização das informações, Viçosa passou a ocupar o segundo lugar, no estado de Minas Gerais³⁵, em número de notificações de violência doméstica, familiar, sexual, no período compreendido entre os anos de 2009 e 2014.

Apesar das determinações de notificações compulsórias dos casos de VCM, atendidos em serviços de saúde pública e privada, terem sido estabelecidas em 2003, com a criação da Lei nº 10.778, reforçada em 2011, pela Portaria nº 104, emitida pelo Ministério da Saúde, o registro das informações tem sido atravessado por algumas questões, como apontam Kind *et al.* (2013): o temor dos profissionais de sofrer retaliações, ao considerar notificação como denúncia; a dificuldade no preenchimento da ficha; a sobrecarga de trabalho; e a inabilidade em lidar com os casos. Ademais, a naturalização e a reprodução de discursos em torno das questões de gênero dificultam o reconhecimento, por parte dos profissionais de saúde e de instituições ligadas ao enfrentamento à VCM, como um problema de saúde pública, o que impacta de forma negativa na notificação dos casos e de sua magnitude. Outra implicação das construções sociais é que muitas mulheres preferem se silenciar diante da violência sofrida e, assim, não efetivam a denúncia, o que resulta ainda mais na subnotificação dos casos.

Como aponta o estudo de Melo, Bevilacqua e Barletto (2013), existem dificuldades reais de sistematização de dados sobre VCM, sobretudo nos municípios de médio e pequeno porte³⁶,

³⁵ A cidade que ocupou o primeiro lugar em número de notificações, no período citado, foi Belo Horizonte. Como detalhado, em relação ao caso específico de Viçosa, MG, o aumento dos registros só foi possível, a partir do desenvolvimento de um trabalho de busca ativa dos casos, em três diferentes sistemas de informação.

³⁶ O documento “Panorama da violência contra as mulheres no Brasil: indicadores nacionais e estaduais, 2018” evidencia também problemas de notificações por estado, visto que, apesar de se constatar um aumento gradual de notificações dos casos de VCM no SINAN, entre 2011 e 2016, observou-se ainda, uma subnotificação

muitas vezes devido à ausência de serviços especializados, como as DEAMs, somada à deficiência no funcionamento das organizações responsáveis pelo registro das informações. Assim, quando ocorre a busca ativa dos casos, como passou a ser desencadeada em Viçosa a partir de 2009, com o desenvolvimento do Projeto PET Saúde, as notificações aumentaram substancialmente, demonstrando a real face da violência nesses municípios, quer dizer, sua ocorrência se faz presente no cotidiano de muitas mulheres; porém, nem sempre, é registrada nas instâncias responsáveis.

Esse número significativo de notificações chamou atenção da Regional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), da Subsecretaria de Políticas para Mulheres do Estado de Minas Gerais, além da Superintendência Regional de Saúde de Ponte Nova-MG, sendo um trampolim para o fortalecimento das articulações políticas no município (PINTO, 2016). Neste contexto, algumas ações no campo político foram sistematizadas pelo CMDM e pela Casa das Mulheres, no que tange ao fortalecimento dos trabalhos, quais sejam, a realização da II Conferência Intermunicipal de Política para Mulheres, criação da Coordenadoria de Política para Mulheres, por meio do Projeto de Lei 091/2015, atrelada diretamente ao executivo municipal e pelo Fundo Municipal dos Direitos das Mulheres. A Coordenadoria foi idealizada para apoiar e acompanhar ações, programas e projetos voltados às mulheres; já o Fundo foi criado para assegurar os recursos necessários para a execução das políticas públicas de direitos das mulheres.

Também houve a tentativa de criar a Casa de Acolhimento, ações que foram demandadas junto a Prefeitura e a Câmara Municipal. Em relação à Casa de Acolhimento, algumas reuniões entre representantes do CMDM e da Casa das Mulheres foram realizadas com o executivo municipal, até o momento sem sucesso para a sua abertura e funcionamento.

No ano de 2016, com a mudança de governo federal, a Casa das Mulheres não foi mais contemplada com parte importante de recursos, obtidos do PROEXT/MEC/SISU³⁷ e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Ministério da Educação, o que tem ocasionado preocupação e desarticulação em torno do desenvolvimento dos trabalhos.

considerável, devendo ser ressaltado que os dados de 2016 revelaram uma discrepância nos registros das informações entre os estados, por exemplo, como Sergipe, Rio Grande do Norte, Paraíba, Maranhão, Ceará, Amapá e Rondônia, que apresentaram taxas inferiores à metade da taxa verificada nacionalmente, ao passo que Mato Grosso do Sul, Tocantins, Acre, Paraná e Minas Gerais tiveram taxas mais expressivas de notificações.

³⁷ No ano de 2016 e 2017, não ocorreu a renovação com o Proext, devido a não abertura deste edital, sendo assim, a Casa das Mulheres ficou sem a sua principal fonte de recurso; por isso, foi necessário recorrer ao poder municipal, para dar continuidade às ações desenvolvidas, que sempre custeou o aluguel e passou a ceder também a estrutura física e bolsas para as estagiárias, responsáveis por atender as vítimas e direcioná-las para as organizações presentes na rede.

Além desse fato, outro fator de destaque, ocorrido em 2018, ocasionou repercussão no âmbito do funcionamento da Rede Protetiva, correspondente à exoneração da Coordenadora, com consequências na continuidade dos trabalhos, visto que ela tinha a responsabilidade de manter a dinâmica das articulações entre as organizações, por meio do Comitê de Acompanhamento do Protocolo³⁸, além de intensificar os diálogos entre os representantes responsáveis pelo atendimento às mulheres. Então, até o 1º semestre de 2019, não tinha ocorrido nomeação de outra profissional, sendo que as atividades, que eram desenvolvidas, continuavam suspensas, como é possível observar no relato da entrevista, a seguir:

inicialmente quando foi pensado o protocolo, tinha o grupo técnico, nem se tinha a figura do Coordenador, a Coordenadoria assume essa tarefa, quando a Coordenadoria sai ninguém assume. Até o papel da academia também nisso, a academia também sai, ela fica durante um tempo, pensando no NIEG, até o trabalho começar a andar sozinho, quando o trabalho está andando sozinho ele sai, só que a Política Municipal não dá conta de sustentar isso (Entrevista nº 2).

Mesmo com destinação de dotação orçamentária, como previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA), ocorridos nos anos de 2018 e 2019, dentro da proposta de gestão municipal, nos valores correspondentes respectivamente 20.000,00, e 29.000,00 ao Fundo Municipal, as atividades de mobilização popular, desde disponibilidade de pessoal para o campo, até a elaboração de materiais didáticos, divulgação e a promoção de eventos educativos, ficou fragilizada.

Todos esses eventos conduziram à desarticulação do movimento, destacando o encerramento das atividades da Casa da Mulheres em 2018, eixo central de organização, de toda a mobilização e da ‘fluidez’ na rede, quando não teve recursos para custear a supervisora, responsável por acompanhar e orientar as estagiárias no atendimento jurídico, direcionado às vítimas.

Não houve movimentação das organizações que compõem a Rede, no sentido de reverter a situação. Como movimento de resistência, em março de 2018, O CMDM, movimentos feministas da cidade, assim como lideranças comunitárias, se organizaram para reivindicar uma postura do poder público municipal diante do fechamento da Casa das Mulheres e do encerramento dos atendimentos às vítimas. Esse retorno foi garantido por meio

³⁸ Em relação à atuação do Comitê de Acompanhamento do Protocolo, a intenção é estabelecer de forma mais precisa o fluxo de atendimento às mulheres em situação de violência e cobrar sua efetivação, assim como estudar os casos atendidos e detalhar as possíveis falhas no atendimento, no intuito de se efetuar eficazmente os encaminhamentos das mulheres na rede.

dessa mobilização social, oriundas do CMDM, que convocou reunião extraordinária, tendo como pauta única ‘Risco de fechamento do Programa Casa das Mulheres’, oportunidade em que teve ampla presença de pessoas de diferentes organizações, engajadas ou simpatizantes ao enfrentamento à VCM. Essa mobilização obteve êxito, com retorno dos trabalhos na Casa, ainda, em abril de 2018, concretizado por meio de parcerias efetivadas entre a UFV e a Prefeitura, para concessão de uma bolsa a ser destinada à supervisora, garantindo, assim, que os trabalhos fossem minimamente sustentados. Com o convênio, o programa passou a ser interinstitucional, ou seja, com a coordenação de ambas as instituições.

Pires (2013, p.37) ressalta, em relação à efetividade das instituições participativas, que, mesmo em um cenário político ampliado de participação social no Brasil, especificamente, a partir do ano 2000, permanecem “dúvidas sobre a capacidade destes processos de efetivamente influenciar as decisões e ações governamentais, provocando melhorias na gestão das políticas públicas e na qualidade de vida e acesso a bens e serviços públicos por parte dos cidadãos”. Essa reflexão de Pires vai ao encontro do que revelam os dados, pois, apesar do trabalho de enfrentamento à VCM ter evoluído e impactado toda a população, com a implementação de políticas públicas de gênero no município, espaços participativos, a exemplo do conselho e das conferências, arenas de discussões e de afirmação de propostas de atendimento às mulheres, entre outras diversas ações descritas no decorrer desta pesquisa, ainda é flagrante a luta por espaços de reconhecimento do trabalho realizado, sobretudo, que garanta a sua corporificação, nas estruturas governamentais do município.

Como foi revelado, até mesmo as próprias organizações em Rede, não se organizaram no sentido de reivindicar a continuidade dos trabalhos, de repente pelo não reconhecimento do papel que precisam desempenhar no enfrentamento à VCM, de participação e comprometimento no desenvolvimento do trabalho em rede.

Como observam Lavallo e Vera (2011), ainda que existam espaços legalmente autorizados e reconhecidos pelo poder público e pela sociedade civil de representação de interesses de determinados segmentos da população, isso não significa o alcance da legitimidade esperada de tal representação; mesmo com um CMDM atuante no município. Haja vista, como escreve Lüchmann (2011, p.144) “as relações entre participação coletiva e representação institucional ocorrem, de acordo com cada contexto, não somente por meio de boas combinações, como também de tensões”, como foi sendo revelado no decorrer do estudo de caso.

Mesmo diante das instabilidades para a continuidade dos trabalhos, o Programa Casa das Mulheres conquistou em 2018, o Selo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), Práticas Inovadoras no Enfrentamento à Violência contra a Mulher, dentro da categoria correspondente à justiça criminal.

Na Figura 3, é apresentado um resumo das principais ações realizadas no município, por meio do movimento organizado de enfrentamento à VCM, através do desenho da linha do tempo. Os trabalhos de enfrentamento foram materializados, por meio da abertura da Casa das Mulheres e a obtenção de aprovação no PROEXT do Projeto ‘Rede Protetiva para o Enfrentamento da Violência contra a mulher’ e também do PET Saúde com o projeto ‘A violência contra a mulher em Viçosa MG: compreensão do fenômeno por profissionais de saúde e análise da notificação dos casos’. Para dar conta de articular todos esses trabalhos, existiram três diferentes coordenações, uma relacionada à área da educação, com atividades correspondentes ao teatro, as oficinas, os projetos das escolas e toda parte política do projeto; outra correspondente à saúde, com todas ações referentes ao Pet Saúde e, por fim, a área Jurídica, de atendimento da violência, encaminhamentos, processos, e diálogos com a Defensoria Pública. Os recursos possibilitaram o investimento em três diferentes linhas de trabalho, como: a) realização de eventos, b) atividades de formação e c) extensa produção acadêmica, que começaram a ser realizados em 2010 e se intensificaram, devido a obtenção dos financiamentos dos projetos.

Figura 3 - Linha do tempo do movimento de articulações institucionais de enfrentamento à VCM, em Viçosa-MG



Fonte: Elaborada pela autora, com base na pesquisa documental, 2018/2019

No Quadro 3, a relação dos eventos promovidos em coparceira da Casa das Mulheres/NIEG e CMDM, realizados com a intenção, principalmente de mobilizar o poder público municipal, assim como os profissionais das organizações a engajarem na realização de um trabalho compartilhando, em atendimento às vítimas de violência.

Quadro 3 - Eventos promovidos pela Casa das Mulheres/NIEG e CMDM, no período de 2008 a 2018

Ano	Eventos
2008	- I Fórum Municipal sobre Violência Doméstica: “Maria sim, Amélia Até quando?”
2009	- Seminário de discussão sobre a Lei Maria da Penha
2010	- Campanha 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência Contra as Mulheres - Palestra: Economia Solidária e Geração de Renda de Mulheres.
2011	- I Conferência Regional de Políticas para as Mulheres - I Seminário Regional de Enfrentamento da Violência contra a Mulher
2012	- II Seminário Regional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres - Fórum de Políticas de Combate às Opressões
2013	- III Seminário Regional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres - Semana de Enfrentamento à Violência contra a Mulher - Audiência Pública sobre o Protocolo de Atendimento à Violência Sexual contra as Mulheres - I Encontro de Agentes Comunitárias/os de Saúde de Viçosa - Audiência Pública discute o atendimento às mulheres em situação de violência em Viçosa
2014	- IV Seminário Regional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres - Encontro Comunidade Ativa - Mortalidade materna, fetal e infantil - fatores associados e recomendações para redução - I Fórum de Vigilância dos óbitos materno, fetal e infantil da região de saúde de Viçosa-MG
2015	- II Conferência Intermunicipal de Políticas para as Mulheres - Seminário sobre o fluxo de atendimento aos casos de violência sexual no município de Viçosa - Dia Internacional para a Eliminação da Violência Contra a Mulher - Mortalidade materna, fetal e infantil - fatores associados e recomendações para redução - Audiência Pública sobre o Atendimento às mulheres em situação de violência em Viçosa
2016	- II Fórum de Vigilância dos Óbitos Materno, Fetal e Infantil da Região de Saúde de Viçosa-MG
2017	I Seminário de Apresentação e Organização da Frente Feminista em Viçosa-MG
2018	Observatório da Violência Contra a Mulher realiza palestra em Ervália

Fonte: Pesquisa documental, 2022.

É possível, a partir dos marcos apresentados no Quadro 3, dimensionar a complexidade das ações que se desdobraram a partir de cada evento relacionado, tanto em termos de sua amplitude, visto abranger várias cidades da microrregião de Viçosa, com a participação de representantes de outras localidades, quanto de sua variedade, demonstrada pelos múltiplos temas abordados. A constância com que os eventos ocorreram, promoveu a manutenção de espaços de discussões e de busca pelos melhores direcionamentos ao enfrentamento à VCM, em Viçosa.

Outro fator que merece destaque diz respeito às atividades de formação destinadas a estudantes estagiários de distintos cursos de graduação, aos profissionais de várias organizações de setores, como saúde, justiça, segurança, assistência social e educação; foram também ministrados cursos e oficinas nas comunidades mais carentes da cidade de Viçosa, como é apresentado no Quadro 4.

Quadro 4 - Atividades de formação realizados pela Casa das Mulheres/NIEG e CMDM, no período de 2011 a 2019

Ano	Atividades de Formação – Capacitação/Oficinas/Cursos/Encontros
2011	- Capacitação do Enfrentamento da Violência com as Conselheiras Tutelares - Curso de formação em Gênero e Violência - Oficina de Capacitação para Estudantes PET-Saúde: tema Violência contra a mulher - Oficinas de Capacitação - a temática gênero e o trabalho nos PSF's - Oficina de Capacitação: acolhimento e encaminhamento de mulheres vítimas de violência
2012	- Formação e Capacitação Sobre Gênero e Direitos Humanos no Enfrentamento da Violência Contra a Mulher - Curso de Formação em Libras com os profissionais de saúde - Corpo e Saúde: Significados de Planejamento Familiar, Sexualidade e Reprodução para as Mulheres Surdas de Viçosa, MG - Brasil - Conselho Municipal de Direitos da Mulher promove encontro com candidatos(a) à Prefeitura de Viçosa: Demandas de políticas públicas para as mulheres de Viçosa - Programa de Rádio “Mulheres em Pauta” - Teatro da Rede Protetiva Casa das Mulheres
2013	- Programa Mulheres em Movimento - Geração de Renda
2014	- Programa de TV “Mulheres em Movimento Mulheres”: Saúde, Educação e Juventude, Drogas, Desenvolvimento Rural Sustentável, Crianças e Adolescentes, Assistência Social, além de quadros como o Cine Pipoca e o Mulheres do Mosaico. - Uso do EPIINFO como ferramenta para análise de dados de mortalidade
2015	- Capacitação no Setor da Construção Civil para Mulheres em Viçosa - Capacitação sobre Redes de Enfrentamento da Violência contra a Mulher - Ações sociais e educativas com o Teatro do Oprimido para o enfrentamento das desigualdades de gênero nos bairros de Viçosa-MG - Dia Internacional para a Eliminação da Violência Contra a Mulher
2016	- Uso do EPIINFO como ferramenta para análise de dados em saúde - Minicurso de Vigilância do Óbito - Capacitação de profissionais para desenvolverem ações junto à Unidade Móvel de Acolhimento à Mulher
2017	- Curso de formação introdutória para advogadas/os populares - Seminário interno Programa de extensão "Casa das Mulheres"
2018	Observatório da Violência contra a Mulher realiza palestra em Ervália
2019	Programa Casa das Mulheres realiza semana de formação das estagiárias

Fonte: Pesquisa Documental, 2022.

É importante destacar a intensa produção acadêmica, derivada dos resultados da Rede Protetiva, com o desenvolvimento de Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC), Dissertações de Mestrado, Tese de Doutorado, livros publicados dentro de coletânea sobre o PET Saúde e publicações em diversos veículos científicos, como congressos, seminários, eventos, simpósios, com destaque para o Simpósio de Integração Acadêmica (SIA) da UFV, com resumos publicados desde o ano de 2010, até os dias atuais.

Este protagonismo da Casa das Mulheres, possivelmente esteja atrelado a um projeto gestado dentro de NIEG, pertencente à UFV, uma organização respeitada e admirada em âmbito local, como detentora do saber, pois entende-se que o saber é fonte de poder e, por isso, em condições de desenvolver frentes de trabalho, que permitiram o alcance da predisposição de participação, no caso específico ao enfrentamento à VCM. Principalmente, pela experiência das pessoas à frente do trabalho, no desempenho de atividades extensionistas, um braço do tripé, pesquisa e ensino das universidades, que são fomentadas a serem realizadas conjuntamente com a comunidade, sendo a coordenação da Casa das Mulheres, ocupada por docentes, que também têm posições estratégicas, por exemplo, como membros do CMDM e do Comitê de Óbito Materno e Fetal. Deve ser destacado também o apoio de pessoas chaves, como a Defensora Pública e as lideranças comunitárias, acostumadas com trabalhos de cunho participativo, formando o núcleo duro dentro desse enfrentamento.

Obviamente, não se pode deixar de mencionar a implicação das pessoas envolvidas, um engajamento que extrapola a proposta de extensão do trabalho inicialmente a ser desenvolvido, que se amplia e, ao mesmo tempo, alcança o poder público, de forma política, por meio do seu comprometimento na elaboração e implementação de políticas públicas de enfrentamento à VCM, no município.

Outro aspecto que impulsionou esse enfrentamento foi a obtenção da fonte de financiamento, oriundas do PROEXT, essencial para execução dos trabalhos, visto que como listado nos Quadros 3 e 4, esses recursos possibilitaram a realização de inúmeros eventos e atividades de formação, organizadas de modo especial, por docentes à frente do NIEG/UFV e discentes estagiários, além de membros do CMDM.

Então, dentro do trabalho de enfrentamento, é que passou a se delinear a proposta de um trabalho de atendimento coparticipativo entre as organizações provenientes do setor público. Assim, a realização do enfrentamento colocado em prática pelo CMDM, Casa das Mulheres/NIEG e Defensoria Pública propiciou a construção da Rede Protetiva Não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência; porém, apesar dos avanços

visualizados, o trabalho se constituiu em bases fracas de funcionamento, visto as constantes rupturas, principalmente pela limitação de recursos, que restringiu a coordenação institucional. Além disso, havia a necessidade de maior engajamento organizacional, exigido por um trabalho de base intersetorial e cooperativo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na intenção de responder ao objetivo de historiar criticamente o movimento de articulação institucional realizado pelos diferentes setores organizacionais, no enfrentamento à violência contra as mulheres (VCM), em Viçosa-MG, bem como seus respectivos desdobramentos, no município, relacionou-se uma variedade de acontecimentos que foram sendo desenvolvidos no intuito de construir um trabalho de enfrentamento à VCM, em Viçosa, não somente de atendimento às demandas das vítimas, mas na busca de consolidar um aparato institucional estruturado de enfrentamento e que permanecesse, mesmo com a saída das idealizadoras de todo este trabalho.

Pode-se constatar que a construção desse trabalho teve contornos específicos, visto que a demanda para o seu início não aconteceu por meio de iniciativa do poder público municipal ou mesmo em resposta à implementação de uma política pública, mas, como foi delineado, no intervalo temporal delimitado neste estudo (2002-2019), observou-se que algumas conquistas se consolidaram em Viçosa, sobretudo, com o desencadeamento da experiência de cunho participativo, através de um projeto de extensão, que se desenvolveu com apoio de recursos do ProExt. Nem sempre as iniciativas de redes surgem por vontade do Estado, mas pela mobilização da sociedade que clama por melhorias na capacidade de prestação de serviços sociais básicos, o que acena para a incompetência ou desarticulação do Estado, em atender as diferentes demandas de ordem social.

A partir dessa iniciativa a ampliação dos trabalhos se efetivou, de modo especial, pela implicação dos profissionais que foram se envolvendo no trabalho, estruturado recorrentemente, sobre a liderança das mesmas pessoas e organizações, como a Casa das Mulheres/NIEG, Defensoria Pública e CMDM, como salientado no decorrer da pesquisa, denominado como núcleo duro, que viabilizou a manutenção dos diálogos e a continuidade das ações.

O fato de ser uma rede de atendimento não especializado representou mais um desafio, visto que cada área responde a políticas específicas e atende outros públicos, esse acúmulo de

funções tende a dificultar um comprometimento e olhar mais holístico às mulheres em situação de violência.

A partir da proposta de coparticipação, caberia à Casa das Mulheres compor a rede, como mais um elo, que, assim como os demais nós, cumpriria o seu papel de acolhimento das mulheres e de orientação jurídica, dentro da capacidade de atendimento que possuíam, encaminhando as vítimas às outras organizações que compõem a Rede. No entanto, tornou-se a principal interlocutora com o poder Municipal, bem como com as demais organizações convidadas a dividir a responsabilidade de realizar um trabalho conjunto, tornando-se um pilar de sustentação, sobretudo por contar com apoio e parceria constante da Defensoria Pública, uma organização primordial, dentro da área da justiça, no auxílio às denúncias de agressão sofridas pelas mulheres. Assim, sua atuação sempre extrapolou essa função, estando comprometida de forma ampla com enfrentamento à violência.

Apesar de tantos avanços, até mesmo com o reconhecimento da sociedade, da existência de um trabalho de atendimento às vítimas de violência em Viçosa, que foi se construindo e se estabelecendo na cidade, com criação de política pública de proteção à mulher no município, o retrocesso de várias frentes de trabalho, pela limitação de recursos, levanta dúvidas a respeito de seu prosseguimento, uma vez que a responsabilidade recai sobre Casa das Mulheres, que pode ser vista como protagonista do enfrentamento da VCM, isto é, como elemento determinante na articulação da rede, cujas ações, entretanto, dependem da incerteza e imprevisibilidade dos recursos públicos.

Sem contar que a Casa das Mulheres não se constituiu como organização, o que limita o seu poder de atuação, visto ser um Programa que é gestado no NIEG/UFV. Assim, apesar da tamanha envergadura, observada por meio da construção de um aparato institucional, em torno do enfrentamento da VCM, em Viçosa, os dados sinalizam um hiato em relação à institucionalização desse trabalho na arena pública municipal, com retrocessos claramente verificados, com encerramento de inúmeras ações e parcerias, essenciais e determinantes para a efetivação do atendimento às mulheres em situação de violência.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, Leonardo. Um balanço da participação social no Brasil pós-constituição de 1988, p.11-20. Org. AVRITZER, Leonardo. **Experiência democrática, sistema político e participação popular**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013, 128 p.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p.43-64, 2008.

BARDIN, Laurence. **Analyse de contenu**. Lisbon: Seventy Editions, 1994.

BRASIL. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2012/08/SPM-Rede-Enfrentamento-VCM-2011.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2017

BRASIL. **Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b, 45p. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/politica-nacional>. Acesso em: 05 de abr. 2017

BRASIL. **Portaria interministerial nº 421**. Brasília: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2010/pri0421_03_03_2010.html. Acesso em: 20 de jun. 2019.

BRASIL. **Anais da conferência**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004. 164 p.

BRASIL. **Norma técnica de uniformização dos centros de referência de atendimento à mulher em situação de violência**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres. 2006. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2013/01/SPM-Norma-Tecnica-de-Uniformizacao-CRAMs-2006.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2018

BRASIL. **Programa de prevenção, assistência e combate à violência contra a mulher - Plano Nacional**: diálogos sobre violência doméstica e de gênero, construindo políticas públicas. Curadoria Enap, 2003. Disponível em: <https://exposicao.enap.gov.br/items/show/17>. Acesso em 4 de novembro de 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria Nº 104, de 25 de janeiro de 2011**. Dispõe sobre a relação de doenças, agravos e eventos em saúde pública de notificação compulsória em todo o território nacional e estabelece fluxo, critérios, responsabilidades e atribuições aos profissionais e serviços de saúde. Brasil: Ministério da Saúde, 2011, Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt0104_25_01_2011.html. Acesso em 30 de abril de 2019.

BUGNI, Renata Porto. **Políticas públicas para as mulheres no Brasil**: análise da implementação da política de enfrentamento a violência contra as mulheres em âmbito nacional e municipal. 2016. 251f. Dissertação (Mestrado em Ciências), Programa de Pós-

Graduação em Políticas Pública, São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, SP.

CALMON, Paulo; COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Redes e governança das políticas públicas. **RP3-Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, Brasília, n. 1, p.1-29, 2013.

COELHO, Fernando S. **Reformas e inovações na gestão pública no Brasil contemporâneo**. Parceria Social Público-Privado-textos de referência, v. 1, p. 1-376, 2012.

COELHO, Elza Berger Salema; BOLSONI, Carolina Carvalho; CONCEIÇÃO, Thays Berger; VERDI, Marta Inez Machado. **Políticas públicas no enfrentamento da violência**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2014, 51p.
<https://ares.unasus.gov.br/acervo/handle/ARES/1888>. Acesso em: 20 Ago. 2017.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**, 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DONATO, Cássia Reis. **Direitos Humanos e Cidadania: Proteção, Promoção e Reparação dos Direitos das Mulheres**, v. 8. Belo Horizonte: Marginalia Comunicação, 2016.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 119-144, 2001.

GROSSI, Patrícia Krieger; PEDERSEN, Jaina Raqueli; VINCENSI, Jaqueline Goulart; ALMEIDA, Sônia Maria A. F. Prevention of violence against women: challenges in the articulation of an intersectorial network. Athenea Digital. **Revista de pensamiento e investigación social**, Portugal, v. 12, n. 3, p. 267-277, 2012.

GUIMARÃES, Maisa Campos; PEDROZA, Regina Lucia Sucupira. Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. **Psicologia & Sociedade**, Recife, v. 27, p. 256-266, 2015.

INOJOSA, Rose Marie; JUNQUEIRA, Luciano A. Práticas e saberes: desafios e inovação em gestão social. **O&S**, Bahia, v.15, n.45, p. 171-180, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **População Estimada 2021: Síntese de indicadores 2020**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/vicosa/panorama>. Acesso em 05 dez. 2021

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Síntese de indicadores 2015**. Rio de Janeiro. 2016. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2018.

KIND, Luciana; ORSINI, Maria de Lourdes Pereira; VALDÊNIA, Nepomuceno; GONÇALVES, Letícia; SOUZA, Gislaíne Alves de; FERREIRA, Monique Fernanda Félix.

Subnotificação e (in)visibilidade da violência contra mulheres na atenção primária à saúde. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 9, p. 1805-1815, 2013.

KISS, Ligia Bittencourt; SCHRAIBER, Lilia Blima; D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas. Possibilidades de uma rede intersetorial de atendimento a mulheres em situação de violência. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 11, n. 23, p. 485-501, 2007.

LAVALLE, Adrian Gurza; VERA, Ernesto Isunza. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua nova**, São Paulo, n. 84, p. 95-139, 2011.

LEANDRO, Amaranta Ursula Fiess. Implementação de políticas públicas e desafios ao enfrentamento da violência contra a mulher. **II Semana de Pós-graduação em Ciências Políticas**: repensando a trajetória do Estado brasileiro. UFSCar, SP, 2014, 20p.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Associações, participação e representação: combinações e tensões. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 141-174, 2011.

MARTELETO, Regina Maria; SILVA, Antônio Braz Oliveira e. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 33, n. 3, p.41-49, set./dez. 2004.

MARTINS, A. P. A; CERQUEIRA, D; MATOS, M. V. M. **A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil**. 2015, 37p. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5711>. Acesso em: 10 Agos. 2017.

MELO, Cristiane Magalhaes de.; BEVILACQUA, Paula Dias; BARLETTO, Marisa. Produção da informação sobre mortalidade por causas externas: sentidos e significados no preenchimento da declaração de óbito. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 5, p. 1225-1234, 2013.

MORAIS, Jordana de Souza. **Participação e representatividade no Conselho Municipal de Assistência Social de Viçosa-MG**. 2016, 142f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica), Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2016.

NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DO ESTUDO DE GÊNERO (NIEG). **Informativo**. Disponível em: <<http://www.nieg.ufv.br/>>. Acesso em: 03 jun de 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra a mulher**, “Convenção de Belém do Pará”, 9 junho 1994. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em: 30 set. 2019

PINTO, Thiago Nogueira. **Busca ativa de informações sobre a violência contra a mulher e a rede não especializada de atenção à mulher em situação de violência**: estudo de caso sobre o município de Viçosa-MG. 2016, 30f. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016.

PIETÁ, Janete da Rocha. **“Do lobby do Batom à Bancada Feminina”**. Pronunciamento, 2011. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/view/13070206/do-lobby-do-batom-a-bancada-feminina-1-janete-pieta/4>. Acesso em: 30/02/2020.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. A participação social no nível nacional: desafios a um projeto inacabado, In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiência democrática, sistema político e participação popular**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013, p. 35-46.

QUEIROZ, Fernanda Marques de; DINIZ, Maria Ilidiana. Desafios à implementação de políticas públicas para as mulheres em situação de violência. In: **Seminário Internacional Fazendo Gênero**, Florianópolis, 2013, p.1-11. Disponível em: http://www.fg2013.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1384880015_ARQUIVO_FernandaMarquesdeQueiroz.pdf. Acesso em: 14 nov. 2019.

SANTOS, Ana Pereira; MELO, Cristiane Magalhães de; AGUIAR, Lorena (Org). **Protocolo Municipal de Atenção à Mulher em situação de Violência**. Viçosa, MG, 2014. Disponível em: <https://www.nieg.ufv.br/wp-content/uploads/Protocolo-Municipal-de-Atencao-a-Mulheres-em-Situacao-de-Violencia.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2017.

SANTOS, Ana Pereira dos. Projeto casa das mulheres: o desafio do enfrentamento à violência doméstica em redes não-especializadas. In: **Seminário Internacional Fazendo Gênero**, 10, 2013, Florianópolis. Anais Eletrônicos. Disponível em: <http://www.fazendogenero.ufsc.br/10/resources/anais/20/1384797841_ARQUIVO_AnaPereiradosSantos.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2016.

SANTOS, Cecília MacDowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: Absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado. **Revista crítica de ciências sociais**, Portugal, n. 89, p. 153-170, 2010. Disponível em: https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/gender%20workshopRCCS_89_Cecilia_Santos.pdf. Acesso em: 03 abr. 2020.

SILVA, Médelin Lourena da. **Expansão da cidade de Viçosa (MG): a dinâmica centro-periférica**. 2016, 149f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia do Departamento de Geografia, Universidade Federal do Espírito Santo.

SCHRAIBER, Lília Blima; d'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas; HANADA, Heloisa; KISS, Ligia. Assistance to women in situations of violence - the plot of the services to the intersectorial network. **Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social**, Barcelona, v. 12, n. 3, p.237-254, 2012.

VIÇOSA (MG). Prefeitura Municipal. **Pacto municipal para o enfrentamento da violência contra a mulher**, Viçosa-MG, 2011.

CAPÍTULO III

A DINÂMICA PROCESSUAL DOS ATENDIMENTOS DE MULHERES EM UMA REDE PROTETIVA

1. INTRODUÇÃO

Se o estudo, empreendido no Capítulo III, retrata os encaminhamentos, com a prática dos fluxos entre as organizações, relatados pelos próprios profissionais à frente dos serviços. Neste capítulo, buscou-se detalhar o cotidiano dos atendimentos da Rede Protetiva Não Especializada no Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, considerando o perfil das mulheres atendidas.

As desigualdades entre homens e mulheres comumente presente no meio social ainda é naturalizada e reproduzida, sendo perpetuada e reforçada seja por indivíduos, seja dentro dos espaços institucionais. E essa construção social em torno dos sexos, privilegiando uma suposta soberania masculina, dentre tantos reflexos nocivos na sociedade, tem na VCM sua face mais perversa, muitas vezes mascaradas em relações de poder e de dominação. A compreensão de que a VCM representa uma grave violação dos direitos humanos é uma conquista recente. De acordo com Bandeira (2014, p.449):

a qualificação e a análise da problemática da violência contra a mulher ocorreram à medida que o movimento feminista desconstruiu a ideia corrente de que o aparato sexual era inerente à natureza das mulheres e dos homens, colocando as concepções acerca dos sexos fora do âmbito biológico e as inscrevendo na história.

Essa desconstrução tem permitido desmitificar que a violência perpetrada contra as mulheres estaria associada à masculinidade e à feminilidade, aspecto que ajudou a justificar e perpetuar relações hierárquicas desiguais presentes já no ambiente familiar, de socialização dos indivíduos, dentro de relações assimétricas de poder, devido a suposta superioridade dos homens em relação as mulheres, naturalizada e reproduzida socialmente, em diferentes espaços institucionais. Todavia, os aspectos biológicos ainda são utilizados no meio social, como forma de explicar comportamentos e atitudes opressivas e abusivas de homens contra mulheres (BANDEIRA, 2014).

As inúmeras convenções e conferências realizadas em diversas partes do mundo, ajudaram a reafirmar as discussões praticadas pelos movimentos feministas e pelos estudiosos, determinantes para acentuar como as desigualdades entre os sexos puniam as mulheres em

alcançar inúmeros direitos, as submetendo a uma vida de restrições, em vários campos da vida social. Esses eventos conduziram importantes diálogos a respeito da obtenção de garantia de direitos em todos os ambientes de convivência das mulheres, sendo acrescentado nas pautas, a cada novo evento, a necessidade de se eliminar qualquer forma de discriminação e violência baseadas no gênero (DONATO, 2016).

Apesar de figurar nos diversos documentos, frutos das conferências e convenções, a preocupação em torno da violência contra a mulher e as discussões em relação à necessidade de sua erradicação, se intensificaram na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, denominada como Convenção de Belém do Pará, ocorrida no Brasil, em 1994, quando se conceituou a violência contra a mulher, no Art.1, do documento originado da convenção, como “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada” (ONU, 1994). Foi reconhecida, nesta oportunidade, como um problema de ordem pública global e exigindo dos governos membros, tomada de providências que garantisse o alcance dos direitos humanos às mulheres (ELLSBERG, 2006).

No Brasil, com instituição da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006), se ampliou o entendimento em relação aos tipos de violência, classificando como: violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. Assim, deixava-se explícito que as manifestações de violência não se limitavam a física e sexual e, nesta direção, todas as formas apresentadas na Lei 11.340 necessitavam de mecanismos de responsabilização na sociedade, de modo a coibir seus atos. Houve o alcance de concretização de outras instâncias, como o Pacto e a Política Nacional de Enfrentamento à VCM, no ano de 2007, em que a constituição de redes passou a figurar como uma prática possível a ser implementadas em esfera federal, estadual e municipal, sendo o atendimento dividido entre distintas áreas, como forma de contemplar às demandas das mulheres em situação de violência.

No município de Viçosa, ocorreu, a partir de 2010, a construção de um trabalho exatamente na direção de se realizar o enfrentamento à VCM, consubstanciada a partir da parceria firmada entre Núcleo Interdisciplinar de Estudos de Gênero (NIEG)/Universidade Federal de Viçosa (UFV), Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM) e Defensoria Pública. A parceria viabilizou a abertura do Projeto Casa das Mulheres, que possuía duas frentes de trabalho: o acolhimento das mulheres em situação de violência e assessoria jurídica gratuita para orientação na condução da denúncia, aprovado no Edital PROEXT/2011, da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC). O projeto contemplava também,

como meta, a criação da Rede Protetiva Não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, que seria constituída por entes públicos e da sociedade civil, que, de uma forma ou de outra, estivessem envolvidos com a questão da violência contra a mulher.

Uma das dificuldades encontradas para a efetivação dos trabalhos era a ausência de dados acerca do quantitativo de casos de violência, sua distribuição entre a população por raça, classe social, educação, entre outros índices. A parceria com a universidade possibilitou a estruturação de um trabalho para atender a essa demanda, a partir do Programa de Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde). Deste modo, em 2010, um grupo de professores do NIEG/UFV, em parceria com a Prefeitura elaborou e encaminhou o projeto “PET Saúde³⁹ - A violência contra a mulher em Viçosa-MG: compreensão do fenômeno por profissionais da saúde e análise de notificação dos casos”, submetido ao edital lançado conjuntamente entre o Ministério da Saúde e da Educação, com alcance de aprovação.

A compilação dos dados, obtido por meio do PET Saúde, permitiu dar notoriedade à VCM no município, pois os próprios números revelaram a gravidade do problema, com o registro de 742 casos, em 2013, e 620, em 2014, anos de ápices das notificações e de muitas ações de enfrentamento⁴⁰ acontecendo de forma concomitante em Viçosa.

Toda essa dinâmica de trabalho em direção ao enfrentamento à VCM teve, como seu principal braço de atuação, o atendimento às mulheres, efetuado pela Rede Protetiva. E foi em torno do cotidiano desses atendimentos, que se debruçou esse estudo, acentuando o perfil das mulheres, os diferentes percursos seguidos e os obstáculos vivenciados por elas, na busca por romper com ciclo de violência em que estão expostas.

Nesta direção, existem duas importantes variáveis a serem problematizadas: a demanda da mulher e o formato de atendimento praticado pelas organizações componentes da Rede, que estão impregnados pelas suas próprias subjetividades e visões de mundo, bem como as mulheres, assim se questiona, como é o fluir desses atendimentos?

Na perspectiva de ampliar o entendimento em torno dos atendimentos, considera-se relevante apresentar alguns pontos, que são: aspectos que envolve a violência de gênero e a

³⁹ Instituído pelas Portarias GM/MS n° 421 e n° 422, de 03 de março de 2010, o Programa de Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde) constituiu iniciativa do Ministério da Saúde, para qualificação dos profissionais e de estudantes de graduação da área da saúde, em ações de práticas de iniciação ao trabalho (BRASIL, 2010).

⁴⁰ O enfrentamento à VCM traz notoriedade para o trabalho em Viçosa, visto que, além de contemplar o desenvolvimento de atividades de formação de estudantes a nível de ensino médio, graduação/pós-graduação, capacitação dos profissionais e da comunidade local; promoveu a realização de eventos e de audiências públicas, além de realizar o que foi reconhecido, como a maior de suas ações, o atendimento concretizado por meio das parcerias estabelecidas entre as organizações, dentro do arranjo constituído em torno da Rede Protetiva.

compreensão de sua manifestação nos ambientes institucionais, diante disso, os mecanismos criados com a prerrogativa de a coibir; a constituição das redes de atendimento, indo na contramão da setorização; e a complexa caminhada da mulher na rota crítica, na busca por romper com o ciclo de violência.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A manifestação da violência de gênero no ambiente familiar e nos espaços institucionais

O papel de desmistificar a concepção em torno dos sexos, atreladas somente aos aspectos biológicos, não foi uma ação praticada somente pelos movimentos feministas, mas também intensificada pelas diversas discussões teóricas, promovidas em vários campos do saber, conferindo méritos para melhor compreensão das construções sociais, no decorrer do tempo e nas mais diferentes sociedades. Algumas (alguns) estudiosas(os) de referência, como Mead (1930), Friedan (1971), Foucault (1970), Beauvoir (1980), Rubin (1993), Scott (1995), Bourdieu (1995), Badinter (1995), Rago (1998), Moreno (1999), Saffioti (1999), Strathern (2006), Louro (2008), Butler (2013), dentre muitas (os) outras(os), se dedicaram a jogar luz a essas discussões, em diversas partes do mundo e em vários momentos históricos importantes, cada qual dentro da sua vertente teórica.

Nesta direção, o termo gênero passou a conformar os espaços de discussões de diferentes correntes teóricas, na tentativa de clarificar e, ao mesmo tempo, superar a visão do determinismo biológico assentados no sexo ou mesmo na diferenciação sexual, buscando demonstrar a existência da construção social em torno das identidades de homens e mulheres, com consequente desconstrução dos papéis atribuídos ao masculino e ao feminino.

Bourdieu (2012) enfatizou que é na distinção biológica entre os sexos, presentes no corpo masculino e feminino, sobretudo assentada na diferença anatômica entre os órgãos sexuais, que passou a ser utilizada como justificativa válida para acentuar a discriminação e a soberania do homem sobre a mulher. Saffioti (1999) acrescentou que a desigualdade vivenciada na sociedade entre homem e mulher é construída socialmente e a violência de gênero se manifesta exatamente dentro dessa organização social, em que o gênero masculino tem preponderância, em diversos ambientes de convivência, inclusive, no familiar e doméstico, em relação ao gênero feminino.

Contudo, as diferentes matrizes teóricas, como sinalizadas acima, têm ampliado e aprofundado os estudos sobre gênero, como os apresentados mais recentemente por Butler

(2012), que desaprova a separação amplamente mencionado no movimento feminista entre sexo e cultura, se afastando do lugar comum, e acentuando que o sexo não se limita a características anatômicas, assim como, o gênero não pode ser determinado necessariamente por formulações fixas da cultura (GUIMARÃES; PEDROZA, 2015).

Não entrando no mérito dessas diferentes concepções teóricas, pois existe um debate amplo e sempre em construção, interessa trazer luz, para o entendimento da expressão violência de gênero, por isso a importância de compreender o termo gênero e sua denotação na sociedade. A violência de gênero, também denominada como violência contra a mulher, é resultante de ação violenta baseada no gênero, que ocasiona ou com potencial de ocasionar sofrimento psicológico, lesão física, abuso sexual à mulher, podendo ser perpetrada em ambiente público ou privado. Atinge mulheres de diferentes classes sociais, raça, e em diversas partes do mundo, se consubstanciando em um fenômeno bastante complexo (SILVA; OLIVEIRA, 2014).

De acordo com Bandeira (2014), a violência de gênero carrega em seu bojo a luta pelo enfrentamento à VCM, além de outras bandeiras levantadas, como de ordem legal, social e jurídica, que permita avançar na criação e implementação de políticas públicas e de leis específicas, a exemplo da Lei Maria da Penha.

Assim, os estudos referentes à categoria gênero foram determinantes e essenciais, ao possibilitar compreender os papéis socialmente construídos entre homens e mulheres, como propagadores de relações hierárquicas desiguais, e uma de suas consequências, as relações de violência dentro do ambiente familiar e também em outros espaços institucionais. As análises pautadas no gênero permitiram dar visibilidade à violência contra a mulher, enquanto um fenômeno multifacetado, precisando de respostas de ordem política e social. Este cenário, permeado por discussões e reivindicações, teve como um de seus desdobramentos, a inclusão da VCM, como violação de direitos humanos e, por isso, a necessidade de se tomar medidas cabíveis na sociedade para a sua eliminação. Assistiu-se, então, à implantação de segmentos de atenção específica à mulher, vítima de violência, no Brasil, como a Delegacia Especializada de Atenção à Mulher (DEAMs), as casas abrigo e os centros de referência à mulher em situação de violência (GOMES *et al*, 2007).

É apontado, sobretudo, na Convenção de Belém do Pará⁴¹, que a violência de gênero se manifesta com frequência no ambiente familiar e doméstico; praticada por qualquer indivíduo e também pelo Estado, na figura de seus representantes. Neste último caso, denominada

⁴¹ As conferências e convenções realizadas desde 1975 se traduziram em importantes espaços para se discutir as desigualdades entre homens e mulheres na sociedade, bem como as possibilidades de adequações para se reverter esse quadro.

violência institucional. Como comentado no ‘documento Violência contra a Mulher e as Práticas Institucionais’ “é nesses espaços que se mantêm e que se atualizam as relações de força, naturalizando a hierarquia, reforçando os acessos desiguais às fontes de poder e perpetuando a dominação masculina” (BRASIL, 2015, p.25). Essa violação dos direitos das mulheres, nesses diferentes espaços, intensificam os atos de violência, ao mesmo tempo que naturaliza a sua realização. A temática da violência contra a mulher, a partir da Conferência de Belém do Pará, reforçou a necessidade de se estabelecer medidas de combate a este tipo de violência, por todas as nações.

Como destacam Villela *et al* (2011), o comportamento, por vezes equivocado dos profissionais à frente das organizações responsáveis por atender às mulheres em situação de violência, reproduzem posições preconceituosas e sexistas, reforçando e naturalizando as desigualdades entre homens e mulheres, permitindo que se estabeleça, de um lado, a violência interpessoal, em que se intensificam as vulnerabilidades das mulheres atendidas e, por outro lado, a violência institucional, em que as dificuldades enfrentadas ao procurar os serviços, como, por exemplo, o preconceito dos profissionais implicados, tornam mais difícil o rompimento com a cadeia de produção da violência.

A violência institucional está presente nos mais diversos serviços, com ocorrência frequente no decorrer dos atendimentos às mulheres, que vivenciam episódios, desde a ordem de negligências na assistência, até os mais variados tipos de discriminação social, ética ou moral, praticada por profissionais das organizações, aos quais a mulher precisa recorrer para a denunciar a violência, em que se encontrava submetida (AZEREDO; SCHRAIBER, 2017).

No Brasil, além de recorrente, é reincidente a manifestação da violência contra a mulher, seja por familiares, seja pelo próprio Estado. Se assiste, portanto, a uma sobreposição de violências. No caso da violência institucional, ela ocorre ao se realizar uma ação equivocada ou por meio da própria omissão. Assim, o Estado, que deveria ser o ente garantidor de direitos, passa a promotor de violência; isto é, se constitui como um outro agressor, contribuindo para alimentação do ciclo da violência contra a mulher em vez do seu rompimento, ocasionando a revitimização (SCHEFFER; STOLZ, 2018).

A violência que atinge as mulheres ultrapassa a dimensão física, se manifestando também no âmbito econômico, social e emocional. No âmbito da economia, relacionado à queda de produtividade no trabalho ou à proibição de trabalhar pelo parceiro violento, sem mencionar as despesas com serviços de saúde e jurídico. Estes custos financeiros atingem indivíduos, comunidades e o próprio Estado. No âmbito social, dizem respeito à

impossibilidade, para a mulher, de se relacionar com amigos, familiares e vizinhos, a isolando de sua rede de socialização primária e de interconhecimento. No âmbito emocional, destaca-se o adoecimento psíquico, tanto da mãe quanto dos filhos, por terem a sua integridade física e psicológica comprometida, acarretando desequilíbrios emocionais, comportamentais e educacionais (SOUZA; CINTRA, 2018, FRANÇA, 2020).

Duas iniciativas foram significativas, e se traduziram em oportunidades de materializar ações direcionadas ao enfrentamento à violência contra a mulher. A criação da Lei Maria da Penha, em 2006 (Lei 11.340/2006)⁴², que significou um instrumento essencial para direcionar e permear o desenvolvimento das ações, pois deu legitimidade aos entes públicos e à sociedade civil para buscar formas de restringir e denunciar a violência (OLIVEIRA, 2012) e o Pacto e Política Nacional e de Enfrentamento à VCM, em 2007.

No âmbito das políticas públicas de enfrentamento à VCM, a orientação foi de que fosse implementada, de modo especial, por meio do oferecimento de programas e serviços específicos. Para tanto, é fundamental a articulação de áreas prioritárias para responder às demandas de atendimento, como saúde, justiça, assistência social, segurança, educação, geração de renda e psicossocial (CAVALCANTI *et al*, 2014).

Esta articulação foi proposta por meio da estruturação de rede de atendimento à mulher em situação de violência. Junqueira (2004) acrescenta que a articulação entre diferentes organizações é uma estratégia racional de otimizar recursos escassos, visto que a complexa realidade social ultrapassa a necessidade de atendimento concentrado em uma única política social. Neste sentido, dentro desta situação, a setorização não satisfaz a essa nova realidade que se impõe, dentro de uma proposta de atendimento intersetorial e em rede, com arranjos que exigem a coparticipação das organizações, na intenção de responder às demandas dos diferentes sujeitos sociais.

Como reforçam Kiss, Schraiber e D'Oliveira (2007), no trabalho em rede, existem racionalidades operacionais distintas e, por vezes, conflitantes, sendo imperativo a necessidade de se trabalhar de forma compartilhada, construindo, nessa direção, interação e comunicação interinstitucional; além da participação efetiva do Estado, no apoio a essas construções.

E, nesta direção, Wanderley, Martinelli e Paz (2020) fazem referência às consequências da setorização, por meio da exposição tanto das famílias, indivíduos, como dos grupos atendidos pelas políticas, devido às intervenções paralelas, à duplicidade na efetivação dos cadastros e na realização dos procedimentos, no decorrer do acesso aos serviços públicos pelos

⁴² A referida Lei está baseada em três pilares centrais de atuação: punição, proteção e prevenção/educação.

sujeitos sociais, ocasionados, sobretudo pela desarticulação, fragmentação e sobreposição das ações, ao longo das diversas gestões públicas. Por isso, a intersectorialidade se apresenta como uma estratégia pública democrática, buscando um olhar mais holístico perante às demandas dos sujeitos sociais, que necessitam de atendimento.

Em se tratando da rede de atendimento, no caso específico da VCM, para acessar os diferentes serviços, a mulher, ao tomar decisão de denunciar, inicia a jornada legal; então, ao percorrer a rota institucional, inicia-se um processo desafiador e complexo, podendo encontrar fatores que sirvam para inibir ou impulsionar o rompimento do ciclo de violência a qual se encontra submetida. Todo esse movimento que envolve as mulheres e o contato que estabelecem com as organizações e profissionais é denominada como rota crítica, em que precisam percorrer até conseguir ter suas demandas atendidas (SAGOT, 2000, GARCÍA *et al*, 2013).

Santos e Vieira (2011) completam o posto pelos autores (as), acentuando que a rota crítica pode apresentar tanto itinerários que permitam estimular, como dificultar o percurso na busca pelo rompimento do ciclo de violência, o que será ditado pela qualidade das relações e interações mantidas junto às diferentes organizações acessadas pelas mulheres.

Nesse percurso, o envolvimento e participação de diferentes sujeitos sociais, organizações e aparatos institucionais ditam o formato de trabalho que se constroem em torno desses atendimentos. Como mencionam D'Oliveira e Schraiber (2013), especificamente, citando sobre a violência conjugal, existe um contexto muito específico que envolve toda uma rede de relações sociais e de interconhecimento das mulheres, com acessos diferentes a recursos comunitários e sociais, somado ao peso cultural em que estão inseridas, o que implica diferentes decisões e ações na busca pelo rompimento do relacionamento violento. E a compreensão, ou não, da existência dessas especificidades, no decorrer dos atendimentos pelos profissionais ditarão o alcance da resolutividade das demandas previamente apresentadas pelas mulheres.

3. METODOLOGIA

A abordagem do estudo realizado é de natureza quali-quantitativa, sendo adotados como instrumentos para a coleta de dados, tanto a pesquisa documental, quanto a entrevista em profundidade e observação direta, com registro em diário de campo.

Para a concretização das entrevistas realizou-se contato com representantes das organizações apontadas, no Protocolo de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, como pertencentes à Rede Protetiva, convidando cada um a participar da pesquisa, com

concessão de aceite por todos, totalizando 16⁴³ entrevistas, que ocorreram no primeiro semestre de 2019. O roteiro agrupou as seguintes temáticas: funcionamento, gestão, comunicação, informação, formação e considerações a respeito da rede, cada qual contendo uma relação de perguntas, como apresentado no Apêndice 1.

O Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), apesar de não entrar na relação de organizações responsáveis pelo atendimento às mulheres, foi relacionado como um elo da rede, devido a encaminhamentos efetuados pelo CREAS.

No Quadro 5 é apresentada a relação das organizações responsáveis pelo atendimento as mulheres em situação de violência, em Viçosa-MG.

Quadro 5 - Relação das organizações responsáveis pelo atendimento às vítimas de violência, Viçosa-MG, 2019

Área	Organizações
Saúde	Programa Saúde da Família (PSF), Hospital São Sebastião (HSS)/ Grupo de Apoio às DSTs, Hospital São João Batista (HSJB), Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE) e Divisão de Saúde/UFV.
Assistência Social	Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).
Justiça/Garantia de Direitos	Programa Casa das Mulheres, Defensoria Pública, Conselho Tutelar.
Segurança Pública	Polícia Civil/IML, Polícia Militar
Psicossocial	Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF)/Psicologia, Divisão Psicossocial /UFV

Fonte: Elaborado pela autora, 2022

Para analisar o trabalho de atendimento desenvolvido em rede, foi preciso entender o perfil das mulheres atendidas e os aspectos referentes à ocorrência da violência. E para traçar esse perfil, foram consideradas as seguintes variáveis: faixa etária das atendidas; raça/cor; escolaridade e estado civil. Também, como forma de complementar as análises e ampliar o escopo de compreensão, foram incluídas outras variáveis, como: tipo de violência; motivação da violência; relação com a vítima, local de ocorrência, reincidência da violência; horário de ocorrência dos casos; dia da semana de ocorrência da violência; sexo dos(as) agressores(as);

⁴³ Dentre as dezesseis entrevistas realizadas, três foram realizadas em PSFs distintos.

uso de bebida alcoólica pelo agressor (a). Para essa coleta de dados foi realizada pesquisa documental.

Referente a pesquisa documental, dois diferentes bancos de dados foram consultados: a Anamnese⁴⁴, da Casa das Mulheres, correspondente ao formulário preenchido pelas estagiárias, a partir dos relatos obtidos nos atendimentos e do Observatório da Violência contra a Mulher⁴⁵, para se obter o perfil socioeconômico das mulheres atendidas na Rede Protetiva.

Em relação ao Observatório, foram reunidos três bancos de dados, a Anamnese já mencionada, o Registro de Eventos de Defesa Social (REDS), da Polícia Civil e Militar, por meio do preenchimento dos Boletins de Ocorrência (BO), além do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) e do Sistema de Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), que recebem fichas de notificação de VCM de organizações pertencentes à saúde e compõe o banco de dados da Secretária Municipal de Saúde (SMS)/Vigilância Epidemiológica, como apresentado no Fluxograma, por meio da Figura 4.

Figura 4 - Fluxograma de construção do banco de dados sobre violência, no município de Viçosa-MG



Fonte: PET-Saúde/VS-UFV, 2010-2015 (PINTO, 2016).

⁴⁴ Dentre os dados contidos na Anamnese, a parte consultada foi especificamente sobre como as mulheres souberam do serviço.

⁴⁵ Depois do encerramento do Projeto PET Saúde, em 2015, a coleta de dados e suas respectivas análises passaram a ser realizadas pelo Observatório da Violência contra a Mulher, contando para sua efetivação com a participação de profissionais da Casa das Mulheres e da Prefeitura Municipal de Viçosa.

O fluxograma detalha como essa busca ativa é efetuada e a forma de organização dos dados, alimentando o banco de dados do Observatório da Violência contra as Mulheres, que apresenta anualmente o panorama da violência, em Viçosa. Essa ação foi determinante para se pensar políticas públicas direcionadas às mulheres e estabelecer várias frentes de trabalho no município.

A análise das entrevistas foi realizada com a separação dos materiais, seguindo as determinações da análise de conteúdo, que, de acordo com Bardin (1994), apresenta três fases: a) pré-análise, b) a exploração do material e o c) tratamento e interpretação dos dados (BARDIN, 1994).

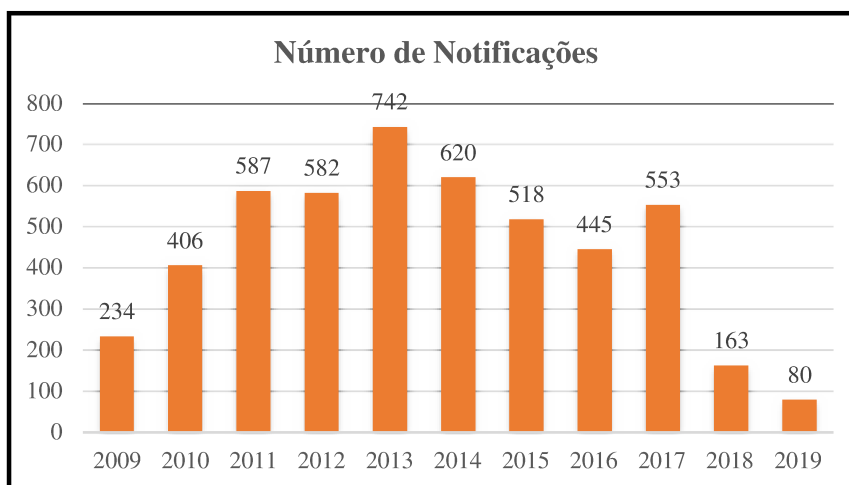
Após a transcrição de todas as entrevistas, as respostas foram agrupadas em vinte e cinco arquivos distintos, correspondentes a cada pergunta relacionada no roteiro de entrevista, com respectivas análises de seus conteúdos. Dando continuidade à exploração do material, houve o agrupamento das questões dentro das seis principais temáticas presente no roteiro de entrevistas, que serviram de direcionamento para a consulta e separação dos arquivos a serem trabalhados neste capítulo.

Em relação à análise documental, ocorreu a separação dos materiais em pasta, de acordo com a ordem cronológica de publicação das informações, referentes ao Observatório da Violência contra a Mulher, no período entre 2015 a 2019, bem como da Anamnese, do arquivo contendo os dados, correspondentes aos anos de 2017 e 2018.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. Perfil das mulheres atendidas pelos equipamentos da Rede Protetiva

Em Viçosa, os dados compreendidos entre os anos de 2009 a 2019, apresentados pelo projeto PET Saúde e, posteriormente, pelo Observatório da Violência contra a mulher, indicam que o número de notificações apresentou significativas alterações, como pode ser observado no Figura 5.

Figura 5 - Relação entre o número de notificações e o ano de ocorrência, Viçosa-MG

Fonte: SINAN/SMS⁴⁶/PMV⁴⁷, 2009-2019

Nesses dez anos de trabalho, os anos que sucederam 2009 marcaram a elevação das notificações, sobretudo até 2017. Essa ascensão pode ser explicada pelas ações de enfrentamento desencadeadas em Viçosa, o que permitiu ampliar o atendimento às mulheres, por meio da Rede Protetiva, bem como, pelo desenvolvimento de um trabalho permanente de busca ativa dos casos. Os anos de 2018 e 2019 acenam para uma desaceleração em torno desse enfrentamento, com paralisação ou mesmo encerramento de algumas frentes de trabalho, ocasionados, sobretudo, pela não abertura dos editais do PET Saúde e PROEXT, visto que os recursos angariados junto ao poder municipal serem insuficientes para manter a ampla gama de ações, viabilizando minimamente a continuidade de funcionamento da Rede Protetiva⁴⁸.

Pela base de dados obtidos do observatório dos anos compreendidos entre 2015 a 2018, o público de mulheres predominantemente atendidas pela rede se encontrava na faixa etária de 25 a 59 anos, sempre ultrapassando os 70% dos atendimentos⁴⁹; seguidas pela faixa etária de 18 a 24 anos. Uma mudança se apresentou em 2019, com queda nos atendimentos nessa faixa etária, de 25 a 59 anos⁵⁰, compreendendo uma porcentagem de 58%. Essa queda possivelmente

⁴⁶ Secretária Municipal de Saúde (SMS),

⁴⁷ Prefeitura Municipal de Viçosa (PMV).

⁴⁸ Devido a não renovação do convênio estabelecido entre a Prefeitura Municipal de Viçosa e a Universidade Federal de Viçosa, que garantia a continuidade dos trabalhos pela Casa das Mulheres, ocorreu no início do mês de abril de 2020, a interrupção das atividades e, conseqüentemente, uma desarticulação em torno do funcionamento da Rede Protetiva, situação que permanece sem resolução ainda na atualidade. Os acontecimentos ocorridos em 2020 e 2021, não estão presentes na tese, visto que a pesquisa de campo foi desenvolvida entre os anos de 2018 a 2019, onde as análises deste estudo se concentraram.

⁴⁹ Com exceção de 2018, com 69%.

⁵⁰ O Observatório da Violência Contra a Mulher realiza análise da incidência da violência, referente às faixas etárias dos seguintes agrupamentos: 0-17 anos, 18-24 anos, 25-59 anos e 60 anos ou mais.

esteja relacionada à paralisação de algumas frentes de trabalho, o que ocasionou a diminuição dos atendimentos às mulheres, como anteriormente mencionado.

Em relação a autodeclaração de raça/cor, apesar de sobressair um atendimento significativo de mulheres brancas, com um percentual 10% a mais, de 2018 a 2019, isto é, de 24% para 34%, verificou-se a predominância de atendimentos de mulheres pretas e pardas, que somados os percentuais, em 2018, foi de 71% e, em 2019, equivalente a 60% dos atendimentos. Prevaleceu a violência contra às mulheres pretas e pardas, no cenário nacional, que sofrem, devido a cor da pele, violências de diversas ordens, com restrições no acesso a serviços públicos, como de saúde; associação de estereótipos negativos direcionados às mulheres negras; discriminação a cultura e crença africana; represaria produzido pelas forças de segurança, de um lado, pelo próprio Estado; e, de outro, das milícias e crime organizado; maior exposição a entorpecentes; entre outros tipos de violações, presentes no cotidiano dessas mulheres (CARNEIRO, 2017).

Nesta direção, como ressalta Waiselfisz (2015), não se pode deixar de mencionar toda uma cultura existente, ainda no Brasil, de segregação e seletividade da violência, não sendo diferente em relação a violência cometida contra a mulher, com tendência constante de aumento das taxas de violência contra negras e redução ou queda em sua incidência, em relação às mulheres de cor branca. É preciso deixar evidente que a violência ocorre pela questão de ser mulher, mas é acrescida a outras interseccionalidades, como raça e classe, por exemplo.

Retornando as análises de Viçosa, os dados do observatório demonstraram que a baixa escolaridade é uma realidade observada entre as atendidas pela Rede Protetiva, aspecto que se manteve entre os anos de 2015 a 2019⁵¹, com predominância dos atendimentos de mulheres com ensino fundamental ou médio completos e também não concluídos, representando mais de 70% dos atendimentos. Houve, também, a procura aos serviços da rede, também por mulheres que possuem o superior completo e incompleto, mas o percentual não ultrapassou 20%. Como ressaltam Campos e Almeida (2016) a existência da violência é uma realidade no cotidiano de distintas mulheres, independentemente dos marcadores sociais, como raça, classe social, origem, estado civil, idade, escolaridade e orientação sexual. E os dados acenam para essa assertiva, mas, com prevalência de sua ocorrência entre alguns grupos sociais, como entre as mulheres que possuíam baixa renda e pouca escolaridade.

⁵¹ Na intenção de se apresentar um panorama mais recente em relação à VCM no município, optou-se por concentrar nas análises dos dados correspondentes ao período de 2015-2019.

As casadas/união consensual estavam entre as que mais procuraram os serviços da rede, para efetuar as denúncias ou buscar apoio para sair do ciclo de violência. Mas, existe uma busca expressiva de atendimento por parte de mulheres solteiras, como em 2018, apresentando um percentual de 37% e 2019, 43%. E dentre esses atendimentos, os dados demonstram que, grande parte das vezes, tais atos eram praticados por agressores do sexo masculino; sendo que os dados mais recentes, dos anos de 2018 e 2019, revelaram que em 53% e 34% dos casos, respectivamente, os atos de violência eram praticados pelo próprio companheiro, seguidos por abusos cometidos por ex-companheiros, seja de ex-namorados ou ex-cônjuges. Apesar das mulheres mencionarem que agressor (a) fazia uso de bebida alcoólica, isso não foi uma realidade predominante dentre os relatos apresentados pelas atendidas. Outra constatação foi que a violência ocorria em seus próprios lares; em mais de 70% dos casos. Os dados revelaram ainda, que acima de 50% dos casos eram reincidentes.

Existe uma diferença em relação aos lugares onde ocorre a violência, contra os homens, de forma predominante em espaços públicos e com as mulheres, além de acontecer nesses espaços, a incidência tende a ser maior nos ambientes privados, domésticos, em que sofrem com situações constrangedoras e violências perpetradas pelos próprios companheiros ou familiares, pessoas de convivência, pertencente a rede primária ou de interconhecimento (CAMPOS; ALMEIDA, 2016).

Constatou-se que a motivação alegada em relação à efetuação da violência, estava relacionada ao sexismo, isto é, quando se tem preconceito ou mesmo discriminação baseada no sexo ou gênero de uma pessoa; sendo os dados equivalentes a 58% e 35%, respectivamente, nos anos de 2018 e 2019. Dentre os relatos foram enfatizados também, outros motivos, como a ocorrência de violência devido a conflitos geracionais, situação de rua, deficiência, homofobia, lesbofobia, bifobia e transfobia.

Os dados também revelaram que era predominante a ocorrência dos casos de violência durante à noite, mas com intensas manifestações também no período da tarde, sendo efetuados com maior frequência, nos finais de semana. Prevaleceu o atendimento de mulheres residentes em regiões vulneráveis, ou seja, bairros periféricos do município.

O tipo de violência mais relatado no decorrer dos atendimentos era a psicológica, com incidência alta também da violência física. Uma única mulher pode sofrer mais de um tipo, com a ocorrência, por exemplo, de outras violências, como sexual, patrimonial e institucional, que permeiam o cotidiano de atendimento das organizações da rede.

A apresentação desses dados coletados pelo Observatório da Violência contra à Mulher, em Viçosa, possui similaridades com dados nacionais, como os expostos pelo Instituto de Pesquisa Data Senado, em parceria com Observatório da Mulher Contra a Violência (OMV), do Governo Federal.

Segundo os dados do OMV, atualizados de dois em dois anos, é possível sinalizar que, tanto em 2017, como em 2019, a violência física foi a mais frequente, segundo relato das mulheres, seguida pela psicológica. Mesmo diante da violência, em 2018, 75% das mulheres responderam que não procuraram assistência à saúde. Esse dado sinaliza a dificuldade ainda presente no meio social de considerar a violência de gênero, como um problema também do âmbito da saúde e da necessidade de se buscar atendimento, diante dos atos de violência sofridos.

Além disso, os dados do OMV demonstraram que essas agressões são perpetradas, sobretudo, pelos companheiros e ex-companheiros, em 78% dos casos, aí incluídos não somente maridos, mas também namorados. E essas agressões, muitas vezes, estava associada ao uso de bebida alcoólica, estando entre o motivo mais alegado, bem como em decorrência de ciúmes, brigas e discussões.

E mesmo diante das situações de violência, em 2019, 24% das mulheres disseram não ter colocado fim ao relacionamento abusivo, sendo a dependência econômica um fator limitante para se romper com o ciclo de violência. Chamou atenção que, dentre as entrevistas, 31% responderam não ter tomado nenhuma atitude em relação ao último episódio de violência por que passou. Quando a mulher decidiu romper o silêncio, de modo formal, em 32% dos casos, prevaleceu o acionamento as delegacias comuns ou as DEAMs, embora, com um percentual maior, 37%, das mulheres relataram que preferiam acionar a rede primária ou de interconhecimento, como família, amigos e representantes da Igreja.

No próprio relatório do OMV, foi enfatizado a possibilidade de um sub-registro expressivo em relação à violência, visto que os dados, até aqui apresentados, sinalizavam uma incipiente procura das mulheres às organizações da saúde e segurança pública.

Essa dificuldade para denunciar a violência pode estar associada a alguns aspectos, que foram enfatizados pelas respondentes no decorrer das entrevistas realizadas pelo OMV, como medo do agressor, dependência financeira, preocupação com a criação dos filhos, inexistência de punição, vergonha de relatar a agressão, crença que seria a última vez e a não compreensão de seus direitos. Em relação à punição, mencionado como um dos entraves para a denúncia,

dentre as entrevistadas, 47% consideram que a Lei Maria da Penha protegia parcialmente as mulheres, 30% de forma ampla e 21% que não era eficiente (OMV, 2017, 2019).

E essa violência tem na raça, sua face mais nefasta, onde se constatou que, em 74% dos casos, era contra mulheres negras (somatório de pretas e pardas); sendo que as agressões contra as mulheres começavam cedo, pois, 31% das vítimas relataram que a primeira ocorrência aconteceu antes dos 19 anos e 38% entre 20-29 anos.

Outra fonte de dados que reforça o que já foi apresentado é o correspondente ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Em nível nacional, o feminicídio ocorreu com mulheres, sobretudo, contendo no máximo o ensino fundamental, em 70,7% dos casos registrados, e a incidência da violência recai sobre mulheres com idade entre 18-39 anos, sendo que os agressores, na sua grande maioria, em 89,9% dos casos, eram os próprios companheiros ou ex-companheiros, pessoas pertencentes a própria rede de convivência da mulher (FÓRUM, 2019).

Os dados do Fórum sinalizaram também a ocorrência de uma agressão a uma mulher a cada dois minutos, chegando ao número de 266.310 casos de lesão corporal dolosa, somente no ano de 2019. Em relação à violência sexual, houve um estupro a cada oito minutos, com registro de 66.123 casos. No que corresponde ao feminicídio, houve a ocorrência de 1326, somente em 2019, com crescimento de 7,1% em relação ao ano de 2018, sendo que dentre o perfil das vítimas se situa as mulheres negras, contabilizando 66% dos casos registrados.

Os dados municipais de Viçosa têm similaridade com o panorama nacional, visto ser possível perceber que, dentre as mulheres mais atendidas, estavam as de cor negra (somatório de pretas e pardas); com escolaridade entre o ensino fundamental e médio completo e incompleto; faixa etária com predominância de mulheres entre 25-59 anos, ou seja, jovens e adultas; sendo que, preferencialmente, era em seus próprios lares que as agressões aconteciam, perpetradas pelos companheiros ou ex-companheiros. E a violência física e psicológica são predominantes.

Apesar da violência ser verificada em diferentes contextos e realidades de vida distintas, a sua maior incidência está atrelada à situação de vulnerabilidade social vivenciada pelas mulheres, como revelaram os dados apresentados em nível local e nacional.

4.1.2. Rede Protetiva e as diferentes portas de entrada no atendimento às mulheres em situação de violência

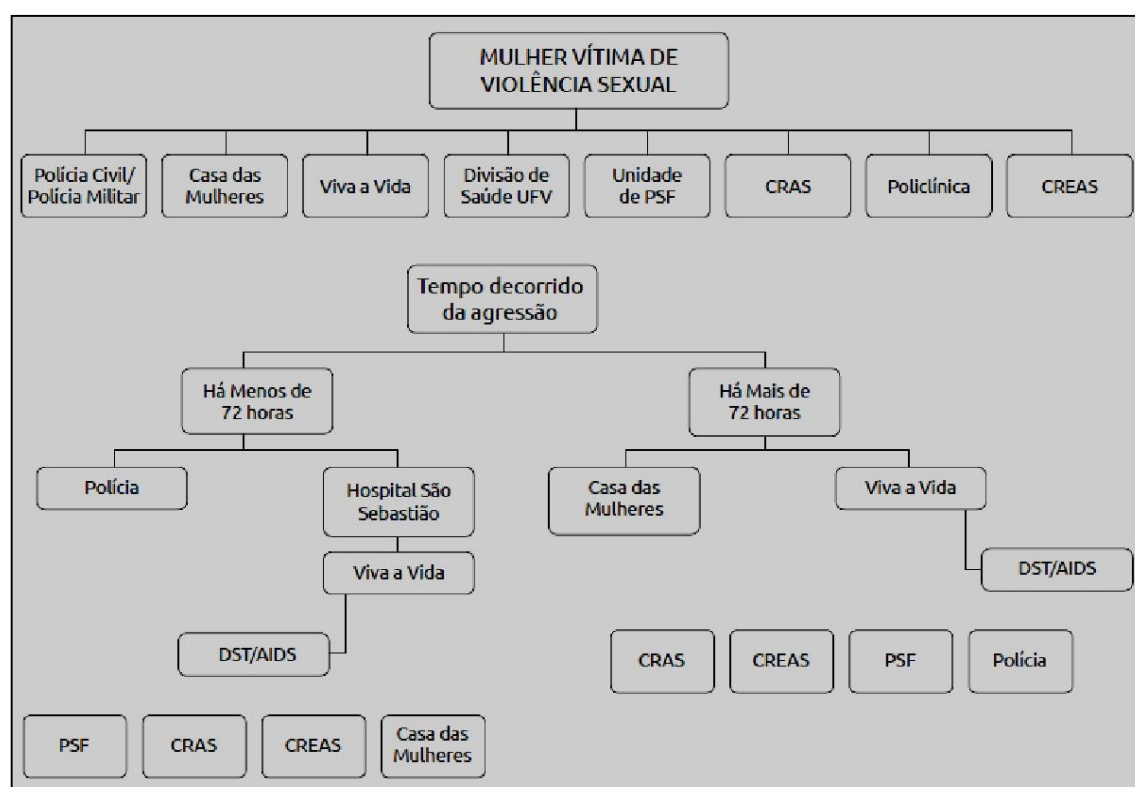
Pensar em termos de funcionamento da Rede Protetiva de Atenção às Mulheres em Situação de Violência é buscar entender como os fluxos são estabelecidos entre as organizações

que a compõe, ou melhor, como o atendimento é organizado e estruturado, na intenção de possibilitar o caminhar da mulher, entre os serviços existentes.

A definição desses fluxos foi determinada de forma participativa entre os representantes das organizações componentes da rede, possibilitando a construção do Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, em 2014. Além de definir os fluxos, também foi delimitada a função e papel de cada organização, no atendimento às mulheres.

O Protocolo apresenta dois diferentes fluxos de atendimento, de acordo com o tipo de violência ocorrida, um específico para a violência sexual e o outro para os demais tipos de violência, como a psicológica, moral, patrimonial e física, com diferentes possibilidades de encaminhamentos, como está apresentado nas Figuras 6 e 7 na sequência.

Figura 6 - Fluxo de atendimento às mulheres vítimas de violência sexual, Viçosa-MG



Fonte: Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência (Lei de Iniciativa Popular 2417/2014)

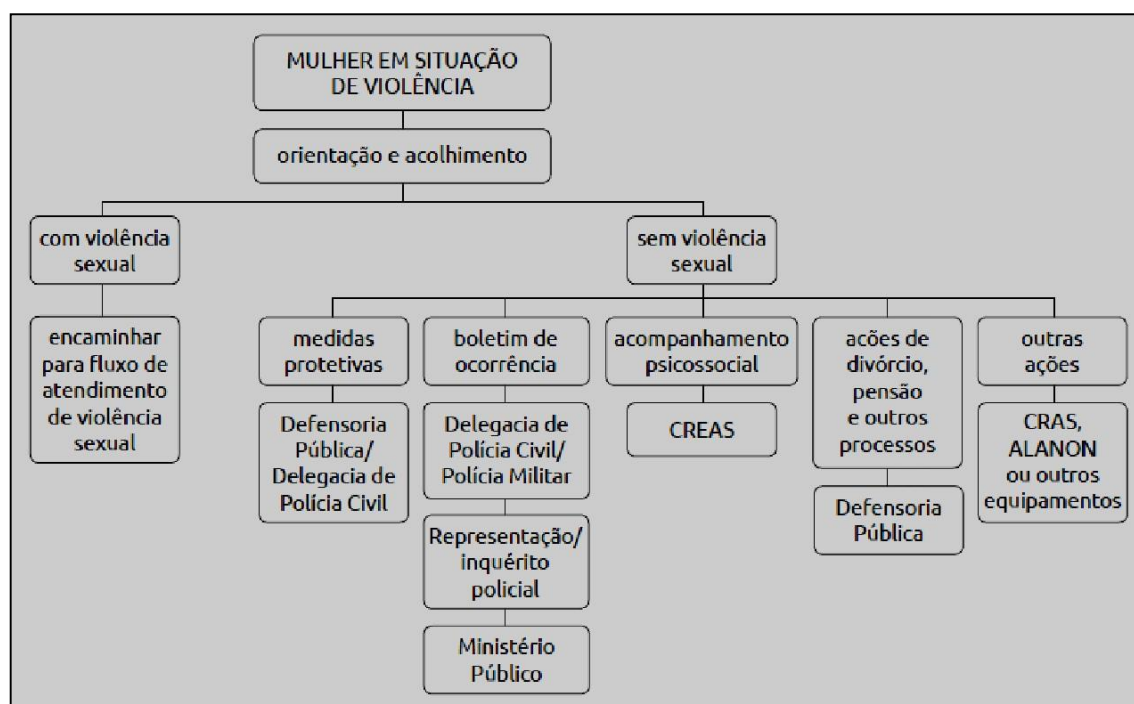
Como pode ser visualizado no fluxograma existem áreas distintas entre os serviços ofertados pela rede, no âmbito da Saúde; Hospital São Sebastião (HSS), Hospital São João Batista (HSJB), Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE), Divisão de Saúde/UFV, PSFs; na Assistência, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de

Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); na Segurança, Polícia Civil/IML, Polícia Militar; na Justiça, Casa das Mulheres, Defensoria Pública; na Psicossocial, Divisão Psicossocial /UFV e na Garantia de Direitos, Conselho Tutelar.

Conforme a Figura 6, a porta de entrada da vítima de violência sexual pode ocorrer em diferentes organizações; todavia, independentemente de onde a mulher der entrada, existem dois encaminhamentos possíveis, quais sejam, menos de 72 horas do ocorrido, em que o atendimento prioritário é o da saúde. Então, antes de qualquer procedimento jurídico, policial/IML, a vítima é encaminhada para o hospital, por se tratar de uma questão mais urgente. Se tiver ultrapassado as 72 horas da violência sexual, os percursos se alteravam, já que a vítima geralmente era direcionada para a Casa das Mulheres, caso tivesse interesse em entrar com processo judicial⁵² e, na sequência, era orientada a procurar o Viva Vida (atual CEAE), para receber os atendimentos médicos necessários, sendo que outros encaminhamentos eram efetuados, com base nas necessidades das vítimas, por isso, a inexistência de ligações na parte inferior da imagem. Este fluxo apresenta uma maior uniformidade em questão dos encaminhamentos, como descrito, devido às particularidades dos atendimentos que eram efetuados.

Em relação ao atendimento a outros tipos de violência, descartada a sexual, o fluxo podia ter distintos direcionamentos, a depender da demanda da vítima, como demonstrado na Figura 7, e, assim, as mulheres podem percorrer rotas distintas.

⁵² A partir de 2012, o Supremo Tribunal Federal conferiu ao Ministério Público a possibilidade de iniciar ação penal, em casos de violência contra a mulher, mesmo sem a decisão da vítima pela representação, independente da gravidade das agressões.

Figura 7 - Fluxo de atendimento às mulheres em situação de violência, Viçosa-MG

Fonte: Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência (Lei de Iniciativa Popular 2417/2014)

Nos dois fluxogramas, foram apresentadas estruturas baseadas no ideal de funcionamento de uma rede de atendimento às mulheres em situação de violência, segundo os parâmetros estabelecidos no próprio Pacto e Política Nacional de Enfrentamento à VCM.

Apesar do Protocolo representar uma importante iniciativa em torno da organização do funcionamento da Rede Protetiva, sobretudo na prerrogativa de se oportunizar um atendimento mais amplo e humanizado, o andamento dos trabalhos deveria levar em consideração o tipo de violência e as demandas dessas mulheres.

Como já indicado, a violência pode ser sexual, física, psicológica, moral e patrimonial; assim, as possibilidades de circulação da mulher na rede precisam ser problematizadas. Deste modo, o primeiro acesso a um serviço vai depender muito de que violência ou violências foi submetida a mulher, pois, pode estar enfrentando mais de um tipo e que demanda mais urgente apresenta no momento do atendimento.

Algo que chama a atenção é que, mesmo existindo fluxos determinados pelo protocolo, de direcionamento das vítimas, o caminhar da mulher na rede estava relacionado a dois importantes aspectos: a porta de entrada escolhida pela mulher na busca por apoio e a sua decisão em seguir com os atendimentos disponíveis na rede. Visto que a mulher, ao procurar

por algum serviço, pode optar por aquele que já possui certa familiaridade, tendo a organização como referência ou algum profissional; ser aconselhada pelos familiares, amigos, isto é, contar com sua rede primária, na procura por apoio. Como aponta Portugal (2007, p.237 e 238):

os diferentes tipos de rede pretendem dar conta dos traços fundamentais que marcam as relações sociais dos indivíduos. Quando olhamos a realidade, não há modelos “puros” e nenhum desses modelos de relações é totalmente exclusivo dos restantes – a rede de cada indivíduo entrecruza elementos diversificados.

Então, não é possível estabelecer uma rota fixa, em função das demandas apresentadas pelas mulheres e da compreensão dos profissionais a respeito dos fluxos determinados no protocolo, que devem definir as organizações a serem acionadas. Desta forma, mesmo com a existência de um fluxo planejado e descrito no protocolo, no cotidiano dos atendimentos, algumas adaptações podiam se fazer necessárias, em consequência das demandas e especificidades dos casos atendidos. Até os fluxos apresentados anteriormente, nos fluxogramas, deixam em aberto os encaminhamentos, sendo que na Figura 6 algumas ligações estão inexistentes e na Figura 7 não são listadas várias organizações, que se configuram no protocolo, como responsáveis pelo atendimento em rede.

No que diz respeito às demandas, mesmo que a mulher seja orientada pela sua rede primária ou mesma secundária, a realizar por exemplo, um BO, esse pode não ser seu desejo naquele momento, requerendo um serviço específico, de acordo como os seus interesses, como relatado por uma profissional da rede:

(...) outra coisa é tentar convencer essa mulher de fazer o boletim de ocorrência e entrar com o processo, nem todas querem registrar a ocorrência, a maioria não quer, a verdade é essa (Entrevista nº 2).

Em determinadas situações, a expectativa da mulher atendida pode ser desfazer o relacionamento abusivo, estando disposta a entrar com ações de divórcio e pensão alimentícia, mas não se sente confortável para realizar uma ação judicial contra o parceiro. A pressão exercida pelo profissional pode desestimular ou mesmo desencorajar a mulher a romper com o ciclo de violência, indo na contramão e ocasionando, assim, a revitimização. Como aponta Soares e Lopes (2018), o enfrentamento à violência engloba ações que não se limitam a uma única dimensão, mas múltiplas e, dentro desta multiplicidade, está o reconhecimento da autonomia da mulher, no processo de tomada de decisão.

Retornando as orientações presentes no protocolo, mesmo que delimite os fluxos e sugira um norte para os encaminhamentos, sendo citado nas entrevistas, como um importante documento de apoio, na realidade dos atendimentos, questões pessoais e de afinidades entre os profissionais à frente das organizações também podiam se revelar, como determinante para essa escolha. Como mencionado por Rezende e Andrade (2014), ao analisarem o funcionamento da Rede Protetiva, no seu primeiro ano de atuação, constataram que estava mais ancorada nas pessoas do que nas organizações, o que consideraram como preocupante para efetividade das ações, dada a rotatividade dos profissionais e vínculos empregatícios precários. Em outros termos, por mais importante que seja o papel do profissional e seu comprometimento com o trabalho, a atuação mais ancorada em adesões pessoais e menos institucionais podem afetar o desempenho, a adequada comunicação e vinculação entre os serviços.

Nesta direção, em relação a implementação do protocolo pelos profissionais da rede, duas entrevistadas teceram os seguintes comentários:

(...) e essa questão do protocolo de cada instituição ter muito bem certinho as suas atribuições e para onde encaminhar e fazer, às vezes acontece alguma falha, algumas coisas assim que a gente tem que acertar (Entrevista nº 1).

(se o profissional) não aplica o protocolo da forma que deve ser aplicado, dá brechas para o trabalho não ficar bem fechadinho e garantir o direito mesmo dessa mulher de atendimento (Entrevista nº 3, grifo nosso).

Essa preocupação em relação aos devidos encaminhamentos da mulher na rede viabilizou a organização do Comitê de Acompanhamento do Protocolo, através de uma reunião realizada mensalmente, visando dialogar a respeito dos atendimentos e verificar se o caminhar da mulher estava ocorrendo, de acordo com o prescrito no documento e em atendimento às demandas apresentadas. Nos comentários acima expostos, foi possível observar algumas falhas na aplicabilidade do protocolo, na rotina dos atendimentos. E essas constatações revelam a distância que pode acontecer dentro do que está determinado no protocolo e do que de fato se alcança no cotidiano do trabalho em rede. De repente, essa seja mesma uma constatação, pois, apesar do protocolo ser importante e essencial para se ter um norte e deixar claro as atribuições de cada organização, no trabalho a ser desempenhado em rede, os(as) profissionais à frente das organizações, dependendo da situação apresentada, precisam realizar adequações necessárias para o fluir dos atendimentos, não sendo possível uma previsibilidade estática, em torno dos encaminhamentos.

Outro aspecto, que pode impactar na completude dos atendimentos é o profissional acreditar que já supriu todas as necessidades apresentadas pela mulher, ainda dentro de uma visão de trabalho setorial e sem as devidas articulações como os demais serviços. Como apontam Silva e Miguel (2016), a forma tradicional de se trabalhar de maneira verticalizada, em obediência a uma estrutura hierárquica, dificulta a condução dos trabalhos de natureza mais holística, horizontalizada e transversal, como a dinâmica de funcionamento exigida por uma rede, para que seja alcançada a fluidez e agilidade necessárias ao atendimento às mulheres.

Então, como pode ser constatado até aqui, os atendimentos não estão pautados somente no tipo de violência, mas também se apoiam na demanda apresentada pela mulher e, diante de tais solicitações, os encaminhamentos, que são efetivados pelos profissionais. A mulher pode chegar a uma organização, porta de entrada da rede, e não ter bem definido as suas necessidades de atendimento; então caberia ao profissional fazer as indicações, seguindo o protocolo. Por outro lado, a mulher, ao apresentar uma demanda mais determinada, pode percorrer um caminho que não corresponde totalmente aos fluxos apontados no protocolo, como demonstrado no seguinte trecho:

Não só da violência sofrida, mas principalmente da demanda da própria mulher, porque às vezes a gente pode ouvir um relato que a gente considera mais forte, mais grave, mas uma mulher com um relato mais brando, talvez tem uma necessidade de atendimento psicológico maior, por exemplo, então vai estar de acordo com a violência sim, mas também de acordo com a demanda da mulher. Nos casos de violência sexual existe este protocolo bem determinado, que é prestigiar o atendimento médico primeiro, para depois as outras questões, mas nos outros casos em que não envolveu uma violência sexual recente, vai depender disso, **do relato da violência e da demanda dela**, de um atendimento psicológico, de assistência social, aí vai depender de cada caso (Entrevista nº1, grifo nosso).

O relato exposto demonstra não ser possível uma rigidez em relação aos fluxos, considerando que algumas questões determinam como esses encaminhamentos se materializam, como a escuta qualificada da mulher, o devido acolhimento, a compreensão a respeito das demandas de atendimento, representam passos determinantes em relação ao caminhar da mulher na rede. Em outras palavras, a rota percorrida pela mulher na rede não depende apenas do seu funcionamento, da dinâmica de atuação, que está atrelada a diferentes fatores, dentre eles, a relação estabelecida entre o profissional e a atendida.

Além disso, esse percurso da mulher está muito atrelado ao tipo de violência pelo que passou, a organização que primeiro procurou e a postura do profissional em relação à situação; se dentro da proposta de encaminhamentos, descritas no protocolo, irá conduzir a mulher a

outros serviços da rede ou avaliar a necessidade ou não de direcioná-la, em resposta às demandas apresentadas.

As diferentes possibilidades de atendimento, considerando à VCM multicausal, advém, como é enfatizado por Hanada, D'Oliveira e Schraiber (2010, p.35), dos seguintes aspectos:

saúde (para tratamento e prevenção dos agravos físicos, emocionais e de saúde sexual e reprodutiva), orientação e assistência jurídica (para situações de separação, disputa de guarda dos filhos, orientações acerca dos direitos sobre bens e ainda para situações que se configuram como crime), assistência policial (para denúncia de crimes, registro de queixas, proteção em situações de risco, retirada do agressor da casa), abrigo (nas situações de risco de morte para a mulher e/ou seus filhos), assistência social (para orientações sobre benefícios que auxiliem a melhoria na condição de vida e/ ou que contribuam para o enfrentamento da violência) e psicossocial (para a elaboração da situação familiar violenta e a construção de novos projetos de vida e de padrão de relação afetiva).

Então, mesmo que a mulher inicialmente busque alguma organização específica, possivelmente será direcionada a outras organizações, por exemplo, se for primeiramente a Polícia Civil e solicitar ações de divórcio ou mesmo pensão, quando pode ser direcionada à Casa das Mulheres de forma partilhada com a Defensoria Pública. E, se no decorrer desse processo, necessitar de apoio psicológico pode ser encaminhada para o CREAS e, do mesmo modo, para outras organizações a depender das múltiplas necessidades de atendimentos. O conhecimento dos fluxos, determinados no protocolo, permitem direcionar melhor as mulheres na rede; mas, os ajustes são necessários, respeitando a realidade cotidiana dos atendimentos.

Por outro lado, o compartilhamento dos atendimentos entre essas diversas áreas contempla um rol de necessidades existentes, quando a mulher se encontra em situação de violência. Existem áreas que precisam conversar, estar em constante processo de comunicação entre si, no intuito de oportunizar um direcionamento efetivo da mulher na rede, nortear o seu caminhar, sem precisar procurar um serviço e outro e não alcançar as devidas adequações às suas demandas. A mulher deve percorrer uma rota crítica, que possibilite romper com o ciclo de violência a que se encontra submetida.

Como destacam Schraiber *et al* (2012), em relação a rede de atendimento, não é possível se estabelecer o mesmo conjunto de serviços, nem tão pouco, um igual fluxograma de encaminhamentos, visto não se tratar de uma estrutura estática; pelo contrário, existe a necessidade de constantes recomposições, com formação de diferentes arranjos, assim como variados diagramas, a depender de cada caso atendido e da resolução compartilhada entre os

profissionais à frente do conjunto de serviços disponíveis. Também não é fixa a porta de entrada e dos percursos, tal como verificado nos sistemas tradicionais e hierarquizados de assistência.

A contribuição de Schraiber *et al* (2012) demonstram ainda que, se fosse desenhada uma rede para cada mulher, o resultado seria a obtenção de diferentes configurações de diagramas, pois as particularidades presentes em cada atendimento imprimem rotas distintas, dentro do universo de possibilidades de fluxos existentes. A tendência é que esses diagramas teriam uma frequência de encaminhamentos para algumas organizações, evidenciando a centralidade de algumas delas. Como explanado no capítulo III, desta tese, sobressai a participação efetiva na Rede Protetiva da Casa das Mulheres, trabalhando de forma compartilhada com a Defensoria Pública, Hospital São Sebastião, Polícia Civil/Delegacia, Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE) e Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS).

Entretanto, o decorrer desse percurso de encaminhamentos exige persistência da mulher para sair do ciclo de violência, pelo caminho da rota crítica, que atenda às suas demandas.

4.1.3. Rota crítica: o caminhar da mulher na rede e as controvérsias em torno dos atendimentos

Nesta seção se priorizou expor questões que envolvem o atendimento às mulheres na rede e o seu comportamento diante da possibilidade de romper com o ciclo de violência.

A fala de uma profissional nos atendimentos demonstra essa realidade:

nós tentamos de todas as formas fazer com que essa vítima se sinta à vontade, que ela se sinta bem acolhida para ela retornar, algumas não retornam, isso acredito que seja a dificuldade maior (Entrevista nº 5).

A entrevistada enfatizou ainda, a importância de um espaço acolhedor, mas não somente, acentuou que a própria decisão em denunciar é difícil e, por isso, a necessidade de ainda mais agilidade no atendimento. O próprio fato de precisar relatar novamente às organizações a violência pelo qual passou, pode trazer constrangimento e desencorajar a mulher a continuar o caminhar na rede. A fala de uma entrevistada demonstra essa preocupação, ao mencionar que:

se o atendimento em rede ele flui bem, ele funcionando bem, e as instituições comunicam, cada um fazendo a sua parte, evita a mulher ter que ficar trançando, ir em um lugar, ir no outro, sem saber o que buscar de cada lugar, tendo que repetir a história da situação de violência em cada lugar, então eu acho que é muito importante **(a Rede)** por causa disso, pela questão do tempo, do pronto atendimento, pela questão de evitar a revitimização e garantir o atendimento (Entrevista nº1, Grifo da autora)

A tomada de decisão de denunciar representa um importante passo na interrupção do ciclo de violência, todavia se não estiver atrelado ao acolhimento e escuta necessária para se compreender a demanda da mulher, a atitude de continuar com essa decisão pode ser afetada. Como é enfatizada na fala de uma das entrevistadas:

(...) elas (**as mulheres**) demoram tanto para tomar uma decisão, aí elas tomam, se elas começam a encontrar muitos empecilhos para seguir com a denúncia, para representar contra ele, para pedir medida protetiva, para entrar com divórcio, elas acabam desistindo (Entrevista nº11, grifo da autora).

A decisão de denunciar é permeada por diferentes sentimentos, devido a algumas questões, como vínculos afetivos com o agressor, sobretudo, quando dentro dessa relação existe a preocupação com a criação dos filhos; risco de rompimento de apoio financeiro; julgamentos, seja advindo da rede primária da mulher, seja da sociedade, visto a naturalização da violência conjugal, ao se levar em consideração que a resolução de conflitos conjugais é de responsabilidade do casal, não sendo reconhecido como um problema de ordem pública; vergonha e constrangimentos de relatar sobre a violência; medo de represália por parte do agressor; naturalização e reprodução de discursos na sociedade, que minimizam os atos violentos; violência institucional; entre outros. Como reafirmado por D'Oliveira e Schraiber (2013), é muito específico a forma como cada mulher irá se comportar em situação de violência, dentre essas inúmeras ordens de complexidades acentuadas.

Nesta direção, a pesquisa realizada pelo Observatório da Mulher Contra a Violência, juntamente com o Data Senado (2018), reafirma o mencionado, ao considerar que os entraves para denunciar estão muito atrelados ao medo da mulher ser submetida ainda mais a violência, não somente por parte do agressor, mas pelo próprio Estado, em vista da violência institucional; de não ter aporte financeiro suficiente para se sustentar e aos seus filhos(as); de sofrer julgamentos do meio social a qual pertence e temores em relação a violência que o Estado pode vir a praticar contra o agressor. Isso se tratando de violência dentro de um relacionamento afetivo.

A relação de afetividade com o parceiro, ideias pré-concebidas construídas socialmente, de lutar pela união da família e proteção dos filhos e a crença na mudança de comportamento agressivo do companheiro, são elementos que vigoram na subjetividade das mulheres, o que as induz a permanecer no ciclo de violência (FERRAZ; LABRONICI, 2015).

Uma situação, durante a pesquisa, que despertou bastante atenção, quando em visita ao Programa Saúde da Família (PSF), para agendar a realização de entrevista, foi solicitado à

secretária a possibilidade de conversar com a profissional responsável por atender as mulheres em situação de violência, tendo ocorrido um olhar de espanto da mesma, diante da solicitação, além de uma reação um tanto embaraçosa, sem saber o que expressar, deixando em suspenso, a ocorrência do fato. Depois veio a compreensão, pois, pensou tratar de uma vítima de violência e que estava ali procurando por atendimento. Ao explicar a intenção da visita ao PSF, foi possível perceber o alívio na feição da profissional. Esse episódio despertou algumas reflexões, como: a surpresa ainda dentre as (os) profissionais, ao se deparar com uma pessoa que busca por atendimento, em se tratando de VCM; a excepcionalidade, visto que como confirmado, no decorrer da entrevista com a enfermeira do PSF, apesar de ficarem sabendo desses casos na comunidade, raramente são procuradas para atender mulheres em situação de violência e não questionam se estão passando por essa condição, com medo de represália do agressor ou receio de serem invasivas. Outro pensamento que surgiu, foi a dificuldade de lidar com esse tipo de ocorrência, um mal-estar, um despreparo diante de um problema ainda muito considerado de baixa resolutividade, no âmbito da saúde e das demais áreas, devido a crença de se tratar de um problema de ordem privada e, por isso, de difícil suporte profissional (OBSERVAÇÃO nº 3).

Como acrescenta Negrão (2016), existe uma dificuldade por parte dos serviços de saúde, de natureza especializada ou não, de abordar a problemática em torno da VCM, devido ao desconhecimento sobre o assunto e pelas implicações de ordem social existentes, o que torna um obstáculo para se realizar um atendimento adequado. Um atendimento ainda muito atrelado à preocupação com a medicalização, marginalizando ou deixando em segundo plano a preocupação com o fenômeno da violência e as consequências para a vida da mulher.

De acordo com Pasinato (2015), ainda atravessa no meio social, muito em decorrência de aspectos históricos e culturais, a concepção de que a violência cometida contra a mulher é um assunto íntimo, privado, e por isso, sua prática é facilmente naturalizada e, neste contexto, as mulheres são culpabilizadas pela violência a qual são submetidas, bem como pelas consequências de suas denúncias, ocasionando uma série de sentimentos conflituosos experimentados pelas mulheres, perante a decisão em dar sequência ou não à denúncia. E diante dessa postura, operadores da lei, em seus distintos cargos, seja da área de segurança ou mesmo da justiça, ainda carregam a crença de que não são aptos e responsáveis para interferir em problemas que consideram de ordem doméstica e que não necessariamente seja objeto de criminalização.

No decorrer das entrevistas com alguns profissionais pertencentes à rede, foi revelado como essa situação se apresenta no cotidiano dos atendimentos, como pode ser verificado neste relato:

aí tem essas questões de às vezes questionar a mulher, porque se estava em tal lugar, porque estava com tal roupa, porque se não fez isso, porque não fez aquilo, porque você demorou tanto para sair dessa situação da violência. Então as vezes umas dificuldades neste sentido da violência institucional, mas é uma coisa que eu acho que a gente não tem como fugir cem por cento, por causa disso, porque é estrutural da sociedade (...) (Entrevista nº 1).

Os questionamentos arbitrários à mulher sobre a situação de violência que se encontra podem criar um abismo difícil de ser contornado, na relação estabelecida entre profissional e a mulher, diante dos julgamentos e juízo de valor. A naturalização e a reprodução de discursos em torno das questões de gênero dificultam ainda mais o caminhar da mulher na rede, pois interferem no reconhecimento dos profissionais e das instituições de tratar à VCM, como um problema de âmbito público. Esse comportamento pode impactar diretamente na qualidade do atendimento e se tornar um obstáculo para se romper com o ciclo de violência, a qual a mulher está submetida.

Como apontam Ladeia, Mourão e Melo (2016), a violência institucional não se baseia unicamente na relação estabelecida entre profissional e usuário, tendo uma face ainda mais complexa, quando ocorre a negação desse encontro, devido a impasses para se acessar os serviços e a peregrinação que o indivíduo é submetido em busca por atendimento. Tal percurso impõe uma rota crítica, a qual a mulher precisa percorrer para ter suas demandas minimamente atendidas.

Sagot (2000) explica que a rota crítica se inicia quando a mulher toma a decisão de quebrar o silêncio correspondente à violência, revelando, de modo geral, primeiramente às pessoas incluídas em sua rede primária e de interconhecimento, como parentes, amigos ou vizinhos; e a depender das respostas sociais encontradas, tanto em nível familiar, quanto institucional, pode servir de estímulo ou inibição à ruptura do ciclo de violência a que estão submetidas. Deste modo, no decorrer dessa rota são cruciais as sequências de decisões tomadas e as ações envolvidas durante todo o processo.

De acordo com Meneghel (2011), essa rota se inicia de fato, isto é, de forma oficial, a partir da publicização da violência, que, na maioria das vezes, ocorre por meio do registro de um BO na delegacia. Na rota crítica, alguns pontos facilitadores e inibidores foram identificados nos estudos tanto de Sagot (2000), quanto de Meneghel (2011). Dentre os facilitadores, são

expostos aspectos referentes às questões pessoais, como sofrer ameaça de morte; os desgastes ocasionados por anos de violência; a confiança na operacionalização da Lei Maria da Penha; além da qualidade do atendimento dos serviços e rapidez na realização de alguns procedimentos. Em relação ao que inibem, sentimentos, como culpa, medo e vergonha estão entre os citados, assim como, apelos familiares para se prosseguir com o relacionamento; limitações de ordem financeira; inoperância institucional; problemas de compreensão de determinadas orientações e processos; a desarticulação dos serviços que compõem a rede; a inexistência de um local de referência que possibilite obter atenção integral; críticas em relação a atuação das áreas de segurança e jurídica; também são mencionados (MENEGHEL *et al*, 2011).

Em uma entrevista, foi exposto o seguinte relato:

Por que muitas mulheres não denunciam? Porque às vezes uma vizinha ou uma amiga falam: aqui, não vai não, porque eu já fui e não resolve não. E isso é mais da violência doméstica, não sexual, a gente não vê uma resolução para aquilo, a gente vê no Conselho vários comentários das conselheiras, elas ajudando uma vítima e você não ver um retorno policial, um interesse. É complicado? É complicadíssimo, vamos trabalhar essa rede para que funcione, de fato, sexual e doméstica, porque não adianta falar que está fazendo, e que chegar num ponto que a mulher vê que não tem resolução (Entrevista nº2).

E continua a entrevistada acentuando que:

A carga é pesada e a gente tem que saber lidar com isso também, porque tem paciente que não quer falar mais sobre o assunto, então preferem não retornar e a gente tem que respeitar a decisão da paciente. Precisa de ações para amenizar o sofrimento, com a construção dessa casa abrigo (Entrevista nº2).

É possível observar nesses dois trechos, por um lado, a existência da preocupação pela profissional, com os entraves para o devido funcionamento da rede, pelo não comprometimento de alguns nós e, por outro lado, os aspectos subjetivos e emocionais, que atingem as profissionais, em lidar com as mulheres em situação de violência, além da subjetividade das próprias mulheres, que não querem mais reviver o acontecido e, por isso, preferem se calar e, dependendo das circunstâncias, não mais acessar aos serviços.

4.1.4. Percursos e percalços no atendimento às mulheres

Pelos dados apresentados na Anamnese, que é preenchida pelas estagiárias da Casa das Mulheres a cada atendimento realizado, foi possível perceber alguns percursos que são realizados pela mulher na intenção de romper o ciclo de violência. Para tanto, foi questionada

à mulher “como soube do serviço”. E os dados demonstram que ficaram sabendo, sobretudo, por meio das Polícias Civil e Militar, Fórum e Defensoria Pública, lugares a qual procuraram antes de serem encaminhadas para a Casa das Mulheres. Em se tratando de organizações, há uma coincidência com os estudos de Meneghel (2011), em que à procura a delegacia é a opção mais recorrente entre as mulheres.

Mas, sobressaíram muitas respostas relacionadas à procura pela própria rede de apoio primária e de interconhecimento, formadas por pessoas de convívio próximo, como familiares e amigos, até mesmo empregador(a), que a mulher ao relatar a violência sofrida é aconselhada a procurar ajuda (ANAMNESE, 2017, 2018). Então, essas redes se entrelaçam, a rede primária e de interconhecimento, de socialização dos indivíduos, e a secundária, no caso estudado, composta pelas organizações, tanto pertencentes à Rede Protetiva, como não fazendo parte deste arranjo, que podem representar a oportunidade de se romper o ciclo de violência.

A situação de violência leva a mulher a procurar o serviço também de forma espontânea, segundo dados apresentados na Anamnese. É interessante mencionar que a localização da Casa das Mulheres representou um diferencial, visto que, dentre os relatos, as mulheres salientaram que, ao passar nas imediações, talvez na intenção de procurar outros serviços, avistaram a placa e resolveram entrar. Vale ressaltar que a Casa das Mulheres estava localizada em lugar estratégico, visto que se encontrava próximo ao Fórum, Defensoria Pública, CEAE, Polícias Civil e Militar, CREAS e CRAS. Com exceção do Fórum, as demais organizações são integrantes da Rede Protetiva. A busca pelos serviços também aconteceu pelo acesso a informações sobre o atendimento às mulheres divulgado na rádio e folders/panfletos.

Apesar dessas informações serem referentes apenas ao banco de dados da Casa das Mulheres, de 2017 e 2018, o relato das mulheres, ao responder à Anamnese, demonstra uma procura intensa pela Polícia Civil (Delegacia), um ponto de referência ainda muito presente na busca por apoio. Dentre as entrevistas realizadas com os profissionais à frente da Rede Protetiva foi acentuado o encaminhamento para a delegacia, como uma prática comum, sobretudo na intenção de formalizar a denúncia, por meio da realização do BO, como verifica-se no trecho a seguir:

A maioria de encaminhamento é a delegacia, apesar de não existir uma obrigação da mulher fazer o registro do boletim de ocorrência, mas é o que a gente sempre orienta, então às vezes ela não quer iniciar um procedimento jurídico, ela não quer divorciar naquele momento, mas a gente orienta minimamente de registrar o BO, para futuramente ela quiser dar início alguma coisa, ela já ter um meio de prova, vamos dizer assim, de que aquela violência já acontecia (Entrevista nº1).

No entanto, o apelo à delegacia na tentativa de romper com o ciclo de violência, ou mesmo, para se alcançar a resolução dos problemas, em relação a denúncia, esbarram no que Santos (2014) levantou, no desenvolvimento de sua investigação, ao realizar uma pesquisa de imersão no ambiente institucional da Delegacia de Polícia Civil, em Viçosa-MG. De acordo com os relatos, apresentados em seu trabalho, foi revelado muito de como os atendimentos às mulheres se materializavam, em decorrência da necessidade de cumprimento da Lei Maria da Penha. Todavia, os depoimentos demonstram que os representantes da polícia, seja, delegado, policial ou mesmo escrivão, declararam enfrentar dificuldades de realizar esse tipo de atendimento

havia um claro embaraço diante das mulheres, dos seus pedidos confusos e da aplicação da lei Maria da Penha. Existia também certa sinceridade ao demonstrar que aquela era uma demanda a qual eles não estavam preparados para atender. Foi comum ouvir, nas entrevistas, muitos dos policiais repetindo a crença de que as mulheres policiais é que deveriam assumir esses atendimentos. Para eles, compreender a violência doméstica é uma experiência difícil e constrangedora, para a qual não estão preparados (SANTOS, 2014, p.8).

Entretanto, a Rede Protetiva até a época desse estudo, não possuía serviços especializados, como Delegacia da Mulher⁵³, o que obrigava os policiais a assumirem esse compromisso, mesmo diante das limitações enfatizadas. Apesar da Lei Maria da Penha ter sido criada em 2006, existiam impasses na sua aplicação, como pode ser notado pelos relatos dos policiais, que reconhecem a necessidade de maior compreensão da lei, para se praticar um atendimento mais qualificado às mulheres em situação de violência.

Se, por um lado, como demonstrado, existiam dificuldades por parte dos policiais em atender os casos, por outro lado, as mulheres que recorriam a delegacia, em muitas situações, também apresentavam dificuldades de verbalizar suas demandas, isto é, de relatarem de forma concisa seus depoimentos, em relação a violência a qual foi acometida. Tendem a encontrar no meio policial a proteção que tanto almejam; todavia, precisam estar preparadas para enfrentar as consequências inerentes ao ato de denunciar a violência, seja, na condução do relacionamento com o parceiro agressivo, com os filhos, seja no contato com o meio policial, que representavam aspectos novos, com os quais nem sempre estão preparadas para lidar. Por

⁵³ Até a realização da pesquisa de campo, que encerrou no primeiro semestre de 2019, não havia Delegacia da Mulher em Viçosa, conquista alcançada no final de 2020.

vezes, enxergam na polícia um papel mediador, essencial para ajudar a conter o comportamento violento de seus companheiros (SANTOS, 2014).

Neste ponto é oportuno mencionar que grande parte das atendidas representa mulheres que vivem em situação de vulnerabilidade social, com pouca escolaridade, vindas de regiões periféricas, e ter que conversar com profissionais e autoridades é um desafio a mais no caminho da denúncia e de rompimento do ciclo de violência.

Nesta direção, Pasinato (2015) comenta que as relações de afeto entre o casal que permeiam o espaço familiar representam um empecilho para a mulher efetuar a denúncia e prosseguir com o processo. E essa questão não é de fácil compreensão pelos operadores da Lei Maria da Penha, até porque falta capacitação em perspectiva de gênero para melhor atuação desses profissionais na condução dos trabalhos.

Essas constatações, trazidas pelo trabalho de Santos (2014), revelam as dificuldades das mulheres em deixar claro suas demandas de atendimento, somado a isso o despreparo dos profissionais à frente das organizações, não somente da polícia, no atendimento às mulheres em situação de violência, mas de outros serviços envolvidos na rede, que ao permanecerem sem aprofundar no tema, ocasionam uma série de obstáculos para se alcançar um atendimento mais qualificado e humanizado, especialmente que não se paute em julgamentos e concepções naturalizadas e reproduzidas no meio social. Esse aspecto foi observado no decorrer da realização da pesquisa, com base nos depoimentos dos profissionais, que alegaram ter participado de alguns momentos de capacitação para desempenhar o trabalho em rede, mas que não ocorria já fazia algum tempo.

A capacitação em gênero também é essencial para uma condução oportuna dos trabalhos. A seguir o relato de um fato ocorrido, que demonstra a questão do preconceito entre os agentes envolvidos no processo e que precisa ser trabalhado. Em uma reunião do Comitê de Acompanhamento do Protocolo, realizada na Casa das Mulheres, uma autoridade policial foi convidada a participar, como forma de sensibilizar para trabalho de atendimento realizado pela rede. Ao precisar se retirar da reunião, o pronunciamento feito foi o seguinte: “podem continuar fofocando aí, vou precisar me retirar” (OBSERVAÇÃO nº 2). Na sala se encontrava somente mulheres. Os estereótipos ainda muito atrelados ao que se considera uma prática feminina, deixando de reconhecer a seriedade do trabalho desenvolvido pelas mulheres à frente das organizações.

Em adição a isso, a estrutura das organizações em que as mulheres eram atendidas, na Delegacia de Polícia Civil, por exemplo, onde os depoimentos aconteciam, pois, os relatos

ocorriam em uma sala pequena, sendo ouvidos por outros profissionais, que atuam em sua dependência, sem contar por pessoas que também transitam no espaço para realizar alguma queixa; de tal forma que, as mulheres já sentem constrangidas e receosas de realizar a denúncia e ainda precisam enfrentar a exposição diante da total falta de privacidade. Na Casa das Mulheres, essa situação também se repetia, pois, a estrutura foi adaptada para minimamente acolher as mulheres, o problema era que a maneira que foi dividido os espaços de atendimento, com materiais inadequados, sem o devido isolamento acústico, sendo possível ouvir facilmente o relato das mulheres.

No decorrer do trabalho de campo, certas situações, neste sentido, foram presenciadas, como, na recepção da Casa das Mulheres, visto a possibilidade de escutar os relatos das mulheres atendidas na ocasião, provocando um constrangimento, porque, ao mesmo tempo que é extremamente doloroso escutar um relato de violência, saber que os espaços que deveriam preservar as mulheres, por falta de infraestrutura adequada, não garantida pelo poder municipal, não permitia que as profissionais conseguissem proporcionar esse atendimento qualificado (OBSERVAÇÃO nº 1).

Então, devido às circunstâncias de atendimento mencionadas, pressupõe-se que haja um comprometimento nos relatos das mulheres, que não encontram espaços acolhedores e, assim, o caminhar na Rede Protetiva ficar afetado, ao não conseguir relatar de forma consistente a violência pela qual são submetidas, e, deste modo, deixar de ser direcionada a outras organizações importantes e essenciais para que consiga romper com o ciclo de violência.

4.1.5. Rede Protetiva porque não a designar?

Nesta subseção recorreu-se a uma citação Bronckart (2008, p.88), que auxiliou nas análises referente à Rede Protetiva:

A produção verbal provém da escolha de um gênero textual que parece ser adaptado à situação, por meio de empréstimo ao arquitexto (em um processo de adoção de um modelo textual), e pela exploração desse modelo, levando-se em conta as propriedades sempre particulares da situação de produção do actante (em um processo de adaptação desse modelo).
(...) Essa situação pode ser descrita por um conjunto de parâmetros físicos (emissor, receptor, espaço-tempo do ato de produção) e um conjunto de parâmetros sociossubjetivos (tipo de interação social em curso, objetivos possíveis nesse quadro, papéis atribuídos aos protagonistas da interação).

No decorrer das entrevistas com os profissionais à frente da Rede Protetiva, sobressaiu a informação de que, no momento dos atendimentos às mulheres, mesmo diante dos encaminhamentos às organizações parceiras, não foi feita menção para as usuárias, da existência de uma rede. Assim, tentar interpretar porque esse comportamento é geralmente praticado entre os profissionais é lançar luz na situação de atendimento e, como se encontra o espaço-tempo referente ao momento da produção, isso se tratando de se observar questões relacionadas aos aspectos físicos. Em relação aos parâmetros sociosubjetivos, é preciso compreender o tipo de interação firmada, às demandas apresentadas e os papéis correspondentes aos participantes da interação (BRONCKART, 2008).

Apesar da construção da Rede Protetiva e da divulgação de seu funcionamento no município, realizadas sobretudo pelas entidades que fomentaram o desenvolvimento desse trabalho, como o Núcleo Interdisciplinar dos Estudos de Gênero (NIEG)/UFV, Conselho Municipal do Direito da Mulher (CMDM) e a Defensoria Pública, a mulher ao procurar por algum serviço da rede, não necessariamente era comunicada da possibilidade de ser amparada por outros serviços, mesmo que caminhasse na rede, isto é, que fosse encaminhada para outras organizações, a depender da demanda apresentada. Nos relatos das entrevistas, as profissionais demonstraram uma preocupação em orientar as mulheres a procurar determinados serviços dentro da rede, de acordo com a necessidade de atendimento observada; todavia, não necessariamente, nomeavam a sua existência e porque finalidade havia sido criada. No relato, na sequência, a entrevistada justifica não mencionar a existência da rede, visto se deparar com:

(...) uma população muito simples, população carente, as vezes elas têm dificuldade de entender a Rede Protetiva, mas a gente passa sim, sempre quando a mulher vem, ainda que ela vai ser encaminhada para a Casa das Mulheres, a gente sempre informa o que tem no município, tem o Viva Vida (CEAE), o CREAS, Delegacia, mas a gente não nomina, a gente fala o que tem perto e quais os mecanismos que ela pode acionar, a gente não nomeia que existe uma rede e um conjunto de serviços disponibilizados no município. De repente, se fizéssemos isso, as pessoas já passariam a identificar a existência de uma rede no município (Entrevista, nº 11).

A própria profissional avalia que seria uma postura interessante de se adotar, levando em consideração a importância da compreensão, por parte das atendidas, dos serviços à disposição, com acesso de forma gratuita e com condições de conduzir a mulher a sair do ciclo de violência. Como exposto acima, a porta de entrada da mulher não é fixa e, dependendo da demanda no momento do atendimento, de repente fosse mais adequado apoio das áreas da saúde, segurança, jurídica, assistência social ou, mesmo garantia de direitos.

Fica o questionamento: dentre os aspectos que permitem dar materialidade à rede, com maior reconhecimento na sociedade, não seria a enunciação de sua existência, no cotidiano dos atendimentos, um passo nessa direção?

E é neste ponto que vale a pena se ater ao apresentado por Bronckart (2008), no sentido de que a linguagem no agir se adequa a diversas situações de sua produção. O contexto de atendimento às mulheres é permeado por uma condição delicada de vulnerabilidade das usuárias, necessitando de respostas rápidas e eficazes. Perante a diferentes demandas, a prioridade é por dar respaldo aos anseios das mulheres e realizar os devidos encaminhamentos e, explicar diante da circunstância de fragilidade, que existe a Rede Protetiva e que a mesma é contemplada por uma gama distinta de serviços, não representa uma ação prioritária no momento dos atendimentos. Ou seja, cotidianamente a prioridade fica concentrada, especialmente, no acolhimento e escuta das mulheres.

Em outro relato, duas profissionais mencionaram mais um motivo porque a referência a rede não acontece no decorrer dos atendimentos. Não é uma prática habitual detalhar sobre a Rede Protetiva, visto ser considerado um termo técnico, então, até mesmo se evita expor a existência de uma rede e descrever os serviços disponíveis. Essa postura tem por objetivo simplificar a comunicação e o diálogo com as usuárias. Os encaminhamentos a outras organizações acontecem, mas sem deixar explícito que a mulher pode acessar outros serviços, dentro da proposta de um trabalho em rede. Então, na realidade dos atendimentos cotidianos a preocupação se concentra na resolutividade das demandas apresentadas pelas mulheres. Inspirando-se na obra de Bronckart, Oliveira (2013) acentua que existe inúmeros modos de como lidar com cada situação e o agente terá que decidir em sua mente, por qual irá optar em cada momento. Nos atendimentos efetuados pelos profissionais, a prioridade concentrava-se em entender quais eram as principais demandas das mulheres e, a partir disso, eram tomadas atitudes subsequentes, dentro da situação de violência apresentada.

A visibilidade e afirmação do termo ocorreu em documentos formais, como protocolo, em meios de comunicação, seja em sites, rádios, panfletos, folders, seja em eventos. Nesses espaços se priorizou a sua divulgação e todo aparato construído em torno do enfrentamento à VCM, em Viçosa.

É oportuno aqui se deter para refletir sobre essas duas realidades em torno da Rede Protetiva e de sua materialização no meio social. Se, de um lado, no cotidiano dos atendimentos, em decorrência do estado emocional e até mesmo de condições físicas das usuárias, não é uma prática habitual, entre os profissionais detalhar sobre a Rede Protetiva; além de ser considerado,

na visão de alguns profissionais, um termo técnico e de difícil compreensão, não sendo cabível ser mencionado no decorrer dos atendimentos. Por outro lado, a sua visibilidade e reconhecimento, na sociedade, estava atrelado à divulgação em diferentes meios de comunicação, que, apesar de ocorrer também em mídias sociais digitais e estas terem um grande alcance, a diversidade de informações que a todos os dias se apresentavam nesses espaços e a velocidade com que circulavam ocorrem de forma essencialmente fugaz, precisando serem realimentadas constantemente. Como acena Junqueira (2004), sair do discurso à prática não é uma tarefa simples, pelo contrário, exige mediações, que transitam por diferentes sujeitos sociais, de acordo com o universo cultural e do relacionamento entre as organizações envolvidas no desenvolvimento da política.

Assim, dentro do exposto, estão presentes os parâmetros físicos – emissor-receptor, espaço-tempo do ato de produção – em que se encontram os profissionais, as mulheres e o decurso dos atendimentos, sendo que esse espaço-tempo depende muito de cada caso atendido e das particularidades da situação. A essas especificidades, são somados os parâmetros sociosubjetivos presentes, como o tipo de interação social em curso, que pode ser baseada em confiança, descrença, animosidade, empatia; entre outros; bem como, os objetivos possíveis nesse quadro, que podem ser diversificados, desde o atendimento às demandas das mulheres, até se alcançar definitivamente o rompimento do ciclo de violência, com amplo alcance de resolutividade dos casos; além dos papéis atribuídos aos protagonistas da interação, o que cabe a cada um na condução da situação, sobretudo do profissional à frente as organizações. Em outros termos, todos esses aspectos estão presentes no desenrolar dos atendimentos às mulheres e, neste sentido, a produção verbal tende a se adequar às particularidades da situação, do contexto de cada produção.

No entanto, seguindo a produção verbal praticadas entre os profissionais, por meio da postura de não relatar nos atendimentos a existência de uma Rede Protetiva em funcionamento, de apoio à essas mulheres em várias áreas, pode representar uma lacuna no desempenho dessa rede, uma vez que, se, em um atendimento, a (o) profissional não conseguir apreender as demandas da mulher e, com isso, não realizar determinados encaminhamentos, considerando ter suprido o solicitado pela atendida, ela pode frustrar suas expectativas e não mais retornar ao serviço, ou, mesmo, seguir uma rota crítica, como designado por Sagot (2000) e mencionado nos estudos de Meneghel *et al* (2011), D' Oliveira e Schariber (2013), peregrinando de um serviço a outro sem ter suas demandas supridas.

Meneghel *et al* (2011) enfatizam que, no decorrer dessa longa rota, as mulheres precisam lidar com a intersecção produzida pelas iniquidades sociais, provenientes de uma sociedade classista, patriarcal e racista e com a sua própria subjetividade/individualidade. Podem ser acrescentados também outros marcadores sociais, como etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade, o que requer coragem e persistência na decisão de se romper o ciclo de violência e continuar o percurso na rota crítica.

Os profissionais, ao não nomear no decorrer dos atendimentos a existência da Rede Protetiva às usuárias, parte do entendimento de dar prioridade às demandas apresentadas pelas mulheres. Mas aqui se apresenta outros questionamentos: Existe ainda uma prática setorial na política de atendimentos? Mesmo diante dos encaminhamentos a outros serviços da rede, ainda prevalece dificuldades de inclusão, pelos profissionais à frente dos serviços, de se adequar dentro dessa nova estrutura constituída? Sendo essa nova estrutura pautada, na realização de um trabalho conjunto, de interdependência entre os serviços envolvidos e direcionados a um público específico.

O fato de familiarizar com o trabalho em rede, em torno das parcerias firmadas entre as diferentes organizações, de compreender a funcionalidade da rede e atribuição de cada setor no desempenho de suas funções pode ser um fator agregador e seguir na contramão da cultura de setorização ainda muito enraizado no setor público.

Faggion, Misturini e Pizzol (2013, p.10) ao realizarem uma análise sobre as formações discursivas acenam que “o ato de nomear, visto como um discurso, revela não só aspectos descritivos e histórico-culturais, mas também ideológicos, e deixa entrever relações de poder”. Considerando que, historicamente, os setores têm conduzido os atendimentos dentro de seus próprios âmbitos de atuação e políticas públicas, buscando esgotar e responder toda necessidade de atendimento apresentada pelo público, a novidade de participação neste novo arranjo se apresenta desafiador, pois é preciso, além de uma atenção especial a um público específico, como mulheres em situação de violência, ainda trabalhar de forma complementar a outros serviços.

Esse aspecto é realçado por Pasinato (2015), quando ressalta a existência de uma mentalidade ainda de natureza muito fragmentada na prática do trabalho em rede, descaracterizando-a, visto que cada serviço atua como uma microrrede, ao tentar suprir todas as demandas apresentadas pela vítima, o que acarreta na realização de poucos encaminhamentos, ainda dentro de uma visão assistencialista, tendo como retorno o acesso a

benefícios provisórios, mas que não permitem responder efetivamente às necessidades das mulheres, muito menos fortalecer o processo de obtenção de seus direitos.

Nesta direção, Inojosa e Junqueira (2008) justificam que o meio social tem experimentado oportunizar um trabalho em rede, mesmo que ainda esbarre em modos de operar antigos, com dissociação dos saberes e práticas. Assim, trata-se de um desafio para a sociedade a construção de trabalho em rede e sua apropriação, como instrumento na vida cotidiana, em alianças que precisam ser concretizadas e reafirmadas diariamente.

Deste modo, as práticas instituídas, dentro de uma dinâmica de setorização, onde cada setor se dedica a compreensão de sua área de atuação e à prática do saber específico, precisa incorporar e se situar agora em uma nova dinâmica de organização, que, de forma instituinte, apregoa a necessidade de coadunação dos saberes, com compartilhamento de responsabilidades diante dos atendimentos realizados. Então, cada setor que participa da Rede Protetiva e que já têm suas dinâmicas e práticas próprias de trabalho instituídas precisam se reinventar e adaptar-se dentro dessa nova estrutura. Nesta direção, a rede se apresenta com características instituintes. Segundo Barembliit (2002), existe uma tensão dialética constante entre as forças instituintes e as instituídas, sendo que a primeira é dinâmica, está sempre em processo e com expectativa de promover mudanças, enquanto, o instituído é estático, assentado, sendo resultado da ação do instituinte. O instituído está na ordem do conhecido, estabelecido, normatizado, enquanto o instituinte tem potencial transformador. E é nesse constante movimento que se dá o funcionamento institucional.

Nesta direção, para materializar a institucionalização da rede, por meio do arranjo composto por distintas áreas de atuação, no desenvolvimento de um trabalho compartilhado, direcionado a um público específico, como as mulheres em situação de violência, o reconhecimento na sociedade, passa não somente por instâncias formais, mas também pelos indivíduos; considerando que são os sujeitos sociais, que permitem dar sentido à sua existência, de a significar, ou seja; se corporificar em meio a estrutura de funcionamento da sociedade vigente.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um primeiro momento, no decorrer deste estudo, se cogitou entrevistar algumas mulheres em situação de violência atendidas pela Rede Protetiva e desenhar uma rede para cada entrevistada, na expectativa de identificar os serviços mais acionados e centrais, de acordo com o relato sobre o caminhar da mulher na rede e assim, cruzar os dados e ter a percepção de quais

organizações seriam mais acessadas e determinantes para o funcionamento da rede, de acordo com a ótica das próprias atendidas. Além de levantar a percepção das mulheres sobre os atendimentos e das possibilidades encontradas, com o apoio das organizações para se romper com o ciclo de violência. Mas, a dificuldade de conseguir contato com as mulheres, especialmente pela necessidade de anonimato dos atendimentos, efetuados pelas organizações, impossibilitou a realização das entrevistas.

A VCM é permeada por muitos julgamentos e estigmas, o que pode ser um fator de inibição das mulheres, que buscam pelos serviços, optando por maior discrição no processo que envolve toda denúncia. Assim, existe a necessidade de resguardar a identidade das mulheres e respeitar a decisão de sigilo em relação a sua identidade.

Nesse contexto, cogitou-se outro caminho, por meio da adoção da técnica bola de neve, isto é, ao entrar em contato com pelo menos uma pessoa em situação de violência, conseguir o contato de outras mulheres que já passaram por essa condição, por indicação da própria entrevistada; no entanto, os dois contatos em que se teve acesso não tinham essa informação⁵⁴. Obter o contato, sem ser por indicação das organizações participantes da Rede Protetiva, também poderia ampliar a compreensão de quais sujeitos sociais seriam importantes para as mulheres, na busca por sair do ciclo de violência a qual estão expostas.

Diante desses contratempos na pesquisa, a opção foi trabalhar com outras fontes de dados, que, apesar de não serem inicialmente considerados para configurar a pesquisa, nortearam e possibilitaram a construção desse estudo.

A face da violência contra as mulheres no município de Viçosa revelou que os casos ocorreram no próprio âmbito familiar da vítima, perpetrados, sobretudo, pelo cônjuge ou ex-cônjuge, com prevalência da violência psicológica/moral e física, cometida contra mulheres jovens (30-39 anos), com baixa escolaridade e residentes, principalmente, em regiões periféricas, demonstrando a situação de vulnerabilidade social vivenciada pelas mulheres vitimizadas.

Em se tratando da dinâmica do atendimento das mulheres na Rede Protetiva, como apontado no decorrer do capítulo, a movimentação foi ditada, sobretudo, pela demanda apresentada pela mulher, de acordo com violência apresentada, e o formato de atendimento dos profissionais à frente das organizações, dentro das adequações do protocolo e a partir da realidade experimentada, diante de cada caso atendido.

⁵⁴ As duas entrevistas foram possíveis, porque as mulheres souberam a respeito do objeto de pesquisa, dessa tese, por meio de uma apresentação em ambiente acadêmico e, me procuraram para mencionar ter vivenciado situação de violência.

Neste caminho, da recepção das mulheres que decidem realizar a denúncia, até a resposta das organizações, uma série de circunstâncias foram impostas, ditando o modo como os atendimentos se materializaram, como apresentado na experiência que foi desencadeada em Viçosa. Visto que, além das questões de infraestrutura das organizações, de recursos, ou seja, o aparato à disposição para receber a mulher, existiam os aspectos de ordem subjetiva, tanto dos profissionais quanto das mulheres, e esses aspectos influenciaram diretamente na qualidade do trabalho desenvolvido em torno do enfrentamento à VCM.

A visibilidade da rede, em âmbito político, foi manifestada, quando eram estabelecidas relações de caráter mais formal entre as organizações, como eventos e encontros públicos. Entretanto, no dia a dia dos atendimentos, na relação entre os profissionais à frente das organizações e as mulheres, não era habitual especificar sobre a Rede Protetiva, devido às circunstâncias não favorecer essa explicação, dentro da maior necessidade de resposta às demandas das mulheres. Pressupõe-se que essa prática deva-se a uma cultura setorial instituída no meio social, ainda muito enraizada dentro do setor público, que afeta o modo de operar em rede e compartilhar o atendimento, que se revela como um desafio.

A rota crítica que a mulher precisa percorrer está repleta de percalços e contratemplos, que ocorrem desde a decisão, o próprio ato em si de denunciar, até que seja possível alcançar definitivamente o rompimento do ciclo de violência. Durante esse percurso, fatores estimuladores podem facilitar todo o processo e serem preponderantes, um divisor de águas; entretanto, aspectos inibidores podem requerer das mulheres persistência e determinação no decorrer da caminhada. Por isso, o desempenho da rede, dentro da proposta de propiciar um atendimento humanizado e acolhedor, por meio da atuação das organizações e dos profissionais; e a disposição da mulher de interromper o relacionamento abusivo, pode ser determinante para o desfecho, em relação à ruptura com a situação de violência.

Assim, mesmo ocorrendo a evolução de medidas de proteção, com a aprovação de leis que resguardam e conferem direitos às mulheres, existe um longo caminho que ainda precisa ser percorrido, visto que, sobrepor às estruturas de dominação masculina e de naturalização e reprodução de comportamentos, faz com que a VCM ainda seja tratada de forma velada e repleta de preconceitos, ao vitimizar o agressor e culpabilizar a vítima, o que acena pela necessidade de que o enfrentamento à VCM contemple ações contínuas e integradas.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEREDO, Yuri Nishijima; SCHRAIBER, Lilia Blima. Violência institucional e humanização em saúde: apontamentos para o debate. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, p. 3013-3022, 2017.

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

BAREMBLITT, Gregorio F. (2002) **Compêndio de análise institucional e outras correntes: teoria e prática**, 5ed. Belo Horizonte, MG: Instituto Felix Guattari (Biblioteca Instituto Félix Guattari; 2).

BOURDIEU, Pierre. Uma imagem ampliada. In: BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p.15-67.

BRASIL. **Aprofundando o olhar sobre o enfrentamento à violência contra as mulheres**. Observatório da Mulher Contra a Violência, DataSenado. Brasília: Senado Federal, 2018.

BRASIL. **Violência contra a mulher e as práticas institucionais**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos, Ipea, 2015.

BRASIL. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2012/08/SPM-Rede-Enfrentamento-VCM-2011.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2017

BRASIL. **Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b, 45p. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/politica-nacional>. Acesso em: 05 de abr. 2017

BRASIL. **Portaria interministerial nº 421**. Brasília: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2010/pri0421_03_03_2010.html. Acesso em: 20 de jun. 2019.

BRONCKART, Jean-Paul, 1946. **O agir nos discursos: das concepções teóricas às concepções dos trabalhadores**. Tradução: Anna Rachel Machado, Maria de Lourdes Meirelles Matencio. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2008, 207p.

CARNEIRO, Suelaine. **Mulheres negras e violência doméstica: decodificando os números**. São Paulo: Geledés Instituto da Mulher Negra, 2017.

CAVALCANTI, Patricia Barreto et al. A violência contra a mulher na sociedade brasileira: as demandas transformadas em políticas públicas e a relevância de ações intersetoriais. **Vértices**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 139-62, 2014.

D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas; SCHRAIBER, Lilia Blima. Mulheres em situação de violência: entre rotas críticas e redes intersetoriais de atenção. **Revista de Medicina**, São Paulo, v. 92, n. 2, p. 134-140, 2013.

- ELLSBERG, Mary. Violence against women and the Millennium Development Goals: Facilitating women's access to support. **International Journal of Gynecology & Obstetrics**, Londres, v. 94, n. 3, p. 325-332, 2006.
- FAGGION, Carmen Maria; MISTURINI, Bruno; DAL PIZZOL, Elis Viviana. Ideologias no ato de nomear: a toponímia revelando mudanças nas relações de poder de uma comunidade. **EntreLetras**, Araguaína, v. 4, n. 2, p. 10-30, 2013.
- FERRAZ, Maria Isabel Raimondo; LABRONICI, Liliana Maria. fragmentos de corporeidades femininas vítimas de violência conjugal: uma aproximação fenomenológica¹. **Texto & Contexto-Enfermagem**, Santa Catarina, v. 24, p. 842-849, 2015.
- FRANÇA. **Agir efficacement contre les violences faites aux femmes au niveau local**. Centre Hubertine Auclert, 2020. Disponível em: <https://www.centre-hubertine-auclert.fr/article/parution-du-guide-agir-efficacement-contre-les-violences-faites-aux-femmes-au-niveau-local>. Acesso em: 30 mar. 2021.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Edição XIII. São Paulo, 2019.
- GARCÍA, Morelba Jiménez, FREITES, Jessie Blanco, SALAS, Susana Medina, LOZANO, Rosalba Gómez. **Ruta Crítica de las mujeres afectadas por violencia de pareja en Venezuela**, Caracas: Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), 2013, 155p.
- GOMES, Nardielene Pereira; DINIZ, Normélia Maria Freire; ARAÚJO, Anne Jacob de Souza; COELHO, Tamara Maria de Freitas. Compreendendo a violência doméstica a partir das categorias gênero e geração. **Acta Paul Enferm**, Salvador, BA, v.20, n. 4, p. 504-508, Oct./Dec. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-
- HANADA, Heloisa; D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas; SCHRAIBER, Lilia Blima. Os psicólogos na rede de assistência a mulheres em situação de violência. **Revista Estudos Feministas**, Trindade, v. 18, p. 33-60, 2010.
- JUNQUEIRA, Luciana A. Prates. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, USP, v. 13, n. 1, p. 25-36, jan-abr, 2004.
- KAUR, Ravneet; GARG, Suneela. Addressing domestic violence against women: An unfinished agenda. **Indian journal of community medicine: official publication of Indian Association of Preventive & Social Medicine**, Mumbai, v. 33, n. 2, p. 73, 2008.
- KISS, Ligia Bittencourt; SCHRAIBER, Lilia Blima; D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas. Possibilidades de uma rede intersetorial de atendimento a mulheres em situação de violência. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 11, p. 485-501, 2007.
- LADEIA, Priscilla Soares dos santos; MOURÃO, Tatiana Tscherbakowski; MELO, Elza Machado de. O silencio da violência institucional no Brasil. **Rev Med Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 26, n.8, p. 398-401, 2016.
- MENEGHEL, Stela Nazareth et al. Rotas críticas de mulheres em situação de violência: depoimentos de mulheres e operadores em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, p. 743-752, 2011.

NEGRÃO, T. Saúde e violência de gênero: necessário monitoramento. In: SARDENBERG, C.M.B., TAVARES, M.S. (Orgs). **Violência de gênero contra mulheres**: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento [online]. Salvador: EDUFBA, 2016, p. 109-144.

OLIVEIRA, Francieli de. O contexto de produção no gênero videoclipe de anúncio publicitário institucional. **Revista X**, Curitiba, v. 1, n.0, p.1-16, 2013.

OLIVEIRA, Elisa Rezende. Violência doméstica e familiar contra a mulher: um cenário de subjogação do gênero feminino. **Revista LEVS/UNESP**, Marília, SP, v.9, p.150-164, mai. 2012. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/view/2283>>. Acesso em: 22 Jul. 2016

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra a mulher**, “Convenção de Belém do Pará” 9 junho 1994. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em: 30 set. 2019

PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 11, p. 407-428, 2015.

PINTO, Thiago Nogueira. **Busca ativa de informações sobre a violência contra a mulher e a rede não especializada de atenção à mulher em situação de violência**: estudo de caso sobre o município de Viçosa-MG. 2016, 30f. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016.

PORTUGAL, Silvia. **Novas famílias, modos antigos**: as redes sociais na produção de bem-estar, 2006, 740f. Tese (Doutorado em Sociologia), Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade de Coimbra, FEUC, 2006.

SAFFIOTI, H. B. Já se mete a colher em briga de marido e mulher. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.13, n.4, p. 82-91, 1999.

SAGOT, Montserrat, CARCEDO, Ana. **Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina: estudios de caso de diez países**. Washington, D.C: Pan American Health Org, 2000.

SANTOS, Ana Pereira dos. **Entre embaraços, performances e resistências**: a construção da queixa de violência doméstica de mulheres em uma delegacia. 2014. 128f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2014.

SANTOS, Manoel Antônio dos; VIEIRA, Elisabeth Meloni. Recursos sociais para apoio às mulheres em situação de violência em Ribeirão Preto, SP, na perspectiva de informantes-chave. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 15, p. 93-108, 2011.

SCHEFFER, Alice Pompermaier; STOLZ, Sheila. Da violência de gênero à violência estatal. **Captura Críptica**, Santa Catarina, v. 7, n. 1, p. 60-79, 2018.

SCHRAIBER, Lilia Blima, D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas, HANADA, Heloisa, KISS, Ligia. Assistência a mulheres em situação de violência—da trama de serviços à rede intersetorial. Athenea Digital. **Revista de Pensamiento e Investigación Social**, Barcelona, v. 12, n. 3, p. 237-254, 2012.

SILVA, Lúcia Ester Lopes da; OLIVEIRA, Maria Liz Cunha de. Violência contra a mulher: revisão sistemática da produção científica nacional no período de 2009 a 2013. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, p. 3523-3532, 2015.

SILVA, Cláudia Maria Ferreira, MIGUEL, Ângela Maria. A rede não especializada de atendimento à mulher em situação de violência, no município de Viçosa/MG. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 16, n. 1, p. 26-41, 2016.

SOUZA, Angela Alves Correia de; CINTRA, Raquel Barbosa. Ethical conflicts and limitations of medical care for women victims of gender violence. **Revista Bioética**, Brasília, v. 26, p. 77-86, 2018.

VILLELA, Wilza Vieira; VIANNA, Lucila A. Carneiro; LIMA, Lia Fernanda Pereira; SALA, Danila C. Paquier; VIEIRA, Thais Fernanda; VIEIRA, Mariana Lima; OLIVEIRA, Eleonora Menicucci de. Ambiguidades e contradições no atendimento de mulheres que sofrem violência. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 20, n. 1, p. 113-123, 2011

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015**: Homicídio de mulheres no Brasil. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. Flacso. Brasília, 2015. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf

WANDERLEY, Mariangela Belfiore; MARTINELLI, Maria Lúcia; PAZ, Rosângela Dias O da. Intersetorialidade nas Políticas Públicas. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 137, p. 7-13, 2020.

CAPÍTULO IV

REDES DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA: UMA REALIDADE OU UM DESAFIO?

1. INTRODUÇÃO

As redes por apresentarem maiores possibilidades de conectividade entre os sujeitos sociais⁵⁵, se fazem presentes em vários âmbitos na sociedade, ocorrendo, por exemplo, a conformação de redes na busca de aprimoramento econômico entre empresas, até mesmo países, no intuito de melhorar a capacidade competitiva e obter maior retorno financeiro; além de poder atuar, como estratégia política, através de alianças ou como forma de ordenamento social, onde a proposta de rede passa a ser adaptada em resposta às demandas sociais. Sendo este último tipo de arranjo, aqui apresentado, por meio da construção de parcerias firmadas entre organizações de diferentes setores/áreas de atuação, na intenção de se realizar atendimento às mulheres em situação de violência.

Deste modo, é possível verificar a existência de diferentes abordagens de redes, como a apresentada por Easton e Araújo (1996)⁵⁶ - Redes Sociais, Interorganizacionais, Organizacionais, Estudos Comparativos, Empreendedoras, Geografia Econômica, Ator-Rede, Inovação, Industriais e Política – o que possibilita situar qual(is) perspectiva(as) podem ser mais adequadas para a pesquisa a ser realizada, visto a diversidade de áreas do conhecimento e os distintos sujeitos de pesquisa.

Com base na abordagem apresentada, considera-se que o estudo em questão se refere à Rede Política, em resposta às demandas de atendimento a determinados grupos sociais, como é o caso das mulheres em situação de violência; visto que apresentam arranjos firmados em relacionamentos interorganizacionais de natureza heterogênea, composta por setores do poder público, da sociedade civil organizada e de empresas privadas, com vistas a responder às demandas dos grupos sociais identitários ou temáticos (GOHN, 2010, INOJOSA; JUNQUEIRA, 2008, MOURA; SILVA, 2008, MOURA, 1996, 1998, EASTON; ARAÚJO, 1996).

⁵⁵Sujeitos sociais abarcam indivíduos mobilizados e que estão representados por organizações governamentais, não governamentais, movimentos e grupos sociais presentes na sociedade civil.

⁵⁶ As definições dos dez tipos de redes citadas estão explicitadas na obra de ARAÚJO, Luis.; EASTON, Geoffrey. *Networks in socioeconomic systems: a critical review*. IN: D Iacobucci, **Networks in Marketing**, Thousand Oaks, Sage, 1996.

Com relação ao enfrentamento à violência contra mulheres (VCM), no Brasil, a proposição de políticas públicas é materializada, de modo especial, na década de 1980⁵⁷, em resposta à atuação dos movimentos feministas, que reivindicavam, desde meados de 1970, a inclusão dessa pauta na agenda governamental. Essa proposição se intensificou no ano de 2003, com a criação da Secretaria Especial de Política para Mulheres (SEPM), ao direcionar várias iniciativas à promoção da igualdade de gênero e ao alcance de direitos às mulheres. Como sinalizado por Guimarães e Pedroza (2015), é dentro de todo um contexto histórico, político e cultural, que o olhar sobre a VCM ganha espaços de diálogos e manifestações, deixa de ser naturalizado e, assim, passa a se configurar como um problema de ordem social, um fenômeno complexo e de multifaces, com reivindicações, encabeçados pelos movimentos feministas, para seu enfrentamento.

Por meio deste reconhecimento, foi que no decorrer da formulação do Pacto e Política Nacional de Enfrentamento à VCM, de 2007, como na Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06), a orientação foi para que fossem constituídas na sociedade, redes, para o atendimento às mulheres em situação de violência, em uma perspectiva intersetorial e interinstitucional, com “atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade”, com o intuito de proporcionar um atendimento integral direcionado às vítimas de violência (BRASIL, 2011, p.29). A orientação é que essas redes sejam constituídas em esfera federal, estadual e municipal (Federalismo), em uma proposta de descentralização das ações do Estado e de atendimento às demandas sociais.

Com essa proposta de atendimento, compartilhadas por diferentes áreas, como saúde, assistência social, jurídica, segurança, cultura, trabalho, entre outras, bem como, por organizações de natureza pública e privada, objetivando realizar o enfrentamento a tal violência de forma plena, algumas experiências têm sido desencadeadas no Brasil, como a que passou a se desenvolver no município de Viçosa-MG, em âmbito social e político. Ou seja, no ano de 2010, iniciou-se uma articulação institucional para a constituição da Rede Protetiva não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, protagonizada por um movimento popular e impulsionada por um projeto de extensão que subsidiou as ações do Núcleo Interdisciplinar de Estudos de Gênero (NIEG), da Universidade Federal de Viçosa (UFV), do Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres (CMDM) e da Defensoria Pública, tendo como fruto, a criação do Projeto Casa das Mulheres, espaço de acolhimento das vítimas,

⁵⁷ A década de 1980, demarca a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAMs), do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM) e das Casas Abrigo.

assim como de atendimento e orientação jurídica, além de esclarecimentos sobre as possibilidades de acesso a serviços existentes no município.

Os recursos para dar início aos trabalhos foram adquiridos, por meio do Programa de Extensão Universitária (PROEXT), obtidos com a submissão do Projeto Casa das Mulheres/NIEG, com aprovação nas edições ocorridas entre 2010 e 2015.

Entretanto, os desafios de um atendimento compartilhado entre organizações de diferentes setores, distintas áreas de atuação e de políticas públicas, levantou o questionamento de como essas articulações seriam estabelecidas, sobretudo, se o formato de relacionamento poderia permitir o atendimento às demandas apresentadas pelas vítimas.

Neste sentido, o objetivo deste artigo foi analisar a estruturação e caracterização das articulações presentes na Rede Protetiva Não-especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, conforme proposta elaborada a partir dos trabalhos participativos das diversas organizações envolvidas, planejada no Protocolo, bem como praticadas diariamente no atendimento às mulheres. Sendo importante, desta forma, investigar a respeito das articulações praticadas entre as organizações para efetivação do processo de prestação de serviço, levando em consideração, para tanto, os encaminhamentos realizados cotidianamente.

Nesta direção, justifica-se a importância de compreender o formato de relacionamento mantido entre as organizações envolvidas no atendimento às vítimas, as interligações presentes e o papel de cada sujeito social no enfrentamento à violência contra as mulheres (VCM), em Viçosa/MG; bem como, se as funções desempenhadas por cada organização da rede poderiam ocasionar mudanças, rupturas ou transformações na realidade local, em prol de um atendimento mais humanizado.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O estudo de Redes foi utilizado, como aporte conceitual e analítico na pesquisa realizada. Como é empregado por diversas áreas e disciplinas do conhecimento, existe uma amplitude considerável de estudos e perspectivas sobre o assunto. Portugal (2007) ressalta que importantes contribuições ao estudo das redes são advindas da sociologia, antropologia e psicologia social, por meio de trabalhos realizados, com o intuito de responder às demandas teóricas e empíricas eminentes na sociedade, que não eram esclarecidas por meio do aporte conceitual dominante de suas disciplinas. A autora reforçou também que:

tal como noutros domínios, é difícil aferir a “paternidade” dos conceitos, teorias e métodos da teoria das redes. Da antropologia de Manchester, à sociometria de Moreno e à teoria dos grafos, do “problema do pequeno mundo” de Milgram ao pensamento de Simmel, os autores dividem-se quanto às origens e influências mais marcantes. No entanto, parece existir alguma unanimidade em torno do nome de Barnes como o autor que usou, pela primeira vez, a noção de “rede social” para descrever as estruturas sociais de uma comunidade. Cf. Musso (2001) e Parrochia (2001) para uma discussão epistemológica da noção de rede, Ruivo (2000) para uma genealogia da utilização do termo e Lozares (1996), Mercklé (2004), Wasserman e Faust (1999), Watts (2003) e Wellman (1991) para uma análise das origens e desenvolvimentos da teoria das redes (PORTUGAL, 2007, p.4).

Como pode ser observado, algumas áreas de concentração, por meio de diferentes disciplinas do conhecimento, assim como um número expressivo de autores dedicaram/dedicam seus estudos para trabalhar a noção de redes sociais; tendo como pretensão verificar como estão baseadas as relações interpessoais entre os indivíduos, nos ambientes organizacionais, bem como as relações interorganizacionais formadas através dos laços sociais, políticos e econômicos existentes na sociedade.

Dentre os diferentes estudos dedicados a compreender a dinâmica das redes, os trabalhos desenvolvidos se concentraram em entender as dimensões presentes nas relações estabelecidas nas redes primárias e secundárias. As redes primárias se referem aos vínculos significativos que uma ou mais pessoas mantêm constantemente no decorrer de suas vidas; ou seja, contempla laços de familiaridade, parentesco, vizinhança e amizade, correspondentes ao processo de socialização dos indivíduos, de forma autônoma, espontânea e informal. Por outro lado, as redes secundárias são efetivadas por meio de atuação coletiva, que pode ser de grupos, instituições e movimentos direcionados a interesses comuns, como destacam Stotz e Marteleto (2009).

Nos estudos empreendidos por Granovetter (1973), este considera que grande parte dos modelos de rede se dedica a compreender as relações estabelecidas entre grupos pequenos e bem delimitados, onde sobressaem os laços fortes, sobretudo efetivados pelas redes primárias. Em se tratando de laços fracos, geralmente, discute-se sobre as relações entre os grupos e a análise de segmentos da estrutura social, não relacionada a grupos primários. O autor reforça a importância dos laços fracos para a concretização de novas oportunidades, pois, a possibilidade de conexão com novos sujeitos sociais pode representar acesso a diferentes bens e recursos, que não seriam alcançados, se fossem mantidas relações com os mesmos nós. A partir dessa premissa, valoriza-se esses laços, em termos de possibilidades de ganhos para rede, com ampliação de oportunidades.

Em relação a conceituação das redes, autores pioneiros no estudo, como Barnes (1972), a considera ser “um conjunto de pontos, alguns dos quais estão unidos por linhas. Os pontos da

imagem são pessoas, às vezes grupos, e as linhas indicam quais as pessoas que interagem entre si. Uma rede desse tipo não possui nenhum limite externo” (BARNÈS, 1954, p.43 apud MAYER, 1987, p.131), podendo apresentar diferentes configurações.

Nesta direção, revisitando a obra de Elizabeth Bott (1976), Enne (2004) enfatiza que para a autora “o conceito de rede é fundamental em situações em que a categoria grupo não consegue dar conta da complexa mobilidade entre os sujeitos que estão se relacionando socialmente” (ENNE, 2004, p.267). Assim sendo, a constituição da rede se torna aconselhável e propicia ao estabelecimento de tais relações sociais.

Pensando na sociedade em rede, Castells (2010), comenta que as redes são estruturas abertas e, como tal, tem condições de expansão ilimitada, com capacidade de integrar novos nós, desde que existam códigos compartilhados de comunicação. Ainda segundo o autor, as redes conformam a nova morfologia social das sociedades, ocasionando modificações consideráveis nas operações e nos resultados referentes aos processos produtivos e, mais subjetivamente, aos aspectos relacionados à experiência, poder e cultura.

De acordo com Marteleto (2001), o estudo das redes permite evidenciar que os indivíduos, possuidores de recursos e capacidade propositiva, têm condições de organizar suas ações nos espaços políticos, concretizados por meio de socializações e mobilizações, que são potencializados, especialmente pelo próprio desenvolvimento das redes. Aponta, ainda que, mesmo sendo gerados em espaços informais de relações sociais, os efeitos das redes podem ser notados fora de seu espaço, devido à interação com o Estado, a sociedade e com várias instituições representativas. Para a autora, por meio do conceito de redes sociais, se obtém uma maior “compreensão da sociedade a partir dos vínculos relacionais entre os indivíduos, os quais reforçariam suas capacidades de atuação, compartilhamento, aprendizagem, captação de recursos e mobilização” (MARTELETO, 2010, p.28). Assim, a participação em rede pode representar maiores oportunidade de se alcançar benefícios amplos, devido a junção de esforços compartilhados entre os indivíduos, em direção a objetivos comuns.

Logo, o desenvolvimento de um trabalho em rede, de forma partilhada e comprometida, entre os sujeitos sociais que a congregam, pode significar uma oportunidade de se atingir objetivos de ordem social, política e econômica.

Os autores mencionados fazem referência ao potencial das redes, como instrumento capaz de conjugar recursos materiais e imateriais, na direção de absorver às necessidades de ordem social, que podem ser melhor respondidas quando realizadas de forma partilhada, entre os sujeitos sociais. Além disso, autores, como Wasserman e Faust (1999, p.4), acrescentam

que é possível identificar alguns princípios fundamentais na abordagem das redes sociais, quais sejam: a) os sujeitos sociais e suas ações são consideradas interdependentes; b) os laços relacionais entre os membros são considerados canais onde circulam fluxo de recursos de ordem material e imaterial; c) os modelos de redes estão centrados nos indivíduos, em que as estruturas de relações funcionam como meios para gerar oportunidades ou constranger a ação individual e por fim, d) modelos de redes (influenciam) a estrutura – social, econômica, política, e assim por diante - como padrões constantes de relações entre os sujeitos.

Além dos conceitos e dos princípios acima relacionados, autores, como Wellman e Berkowitz (1991, p.4), possibilitam ampliar o entendimento sobre as redes sociais e as diversas relações presentes, ao apresentarem nomenclaturas que facilitam o seu desenho, bem como maior compreensão de seu funcionamento. Considerando que é possível representar as estruturas sociais, como redes, indicam o conjunto de nós como membros do sistema social e o conjunto de laços, como a representação de suas interconexões. Os nós podem representar os indivíduos, como também grupos, agregados domésticos, organizações, ou outras coletividades. Os laços, fluxos de recursos, transferências de relações simétricas de amizade ou mesmo relações estruturais entre nós.

Nesta linha de pensamento, de acordo com Rangel Meneses (2007), as redes sociais se apresentam como metáfora, em analogia à rede do pescador, com sua malha tecida por nós, possibilitando representar pessoas e instituições, em condições de criar vínculos de distintas qualidades e intensidades. Deste modo, através dos fios são amarrados esses nós, compostos por laços e inúmeros tipos de relações comunicacionais.

Como é ressaltado por Gonçalves, Ferreira e Costa (2017, p.60) “a análise de redes possui diversas vantagens metodológicas, que compreendem desde a exploração de mapas visuais até a elaboração de modelos matemáticos”. Sendo assim, a análise de redes pode ser empregada como uma metodologia de aspecto empírico, com forte embasamento teórico e também através do uso de ferramentas estatísticas.

Nesta direção, Acioli (2007), em um esforço de leitura e interpretação das obras dos antropólogos, Barnes, Mitchell e Clyde, apresenta três possibilidades de análise, utilizando a noção de redes:

A abordagem metafórica, que estaria voltada à filosofia de rede ou ainda a uma aproximação conceitual; uma analítica centrada na metodologia de análise de redes, e, uma tecnológica, cuja preocupação está voltada para as redes de conexões, para as possibilidades que se colocam em relação às interações possíveis na sociedade através de redes eletrônicas, de informações, interorganizacionais (ACIOLI, 2007, p. 2).

Essas distintas possibilidades de adequação no uso das redes sociais demonstram, na compreensão de Acioli (2007, p.5), tratar de uma “ferramenta conceitual, analítica e metodológica, o que ressalta a impossibilidade de desvincularmos as possíveis abordagens a serem utilizadas”, fazendo da abordagem de redes um importante suporte teórico-metodológico para os estudos, nos quais é empregada.

Fialho (2015) aponta a importância de usos metafóricos e normativos na intenção de se analisar redes sociais; todavia, diz ser imperativo ir além da metáfora e buscar modelos de explicação, que consigam dar conta das interações sociais dos sujeitos envolvidos no sistema. Alves e Souza Santos (2010, p.75) dialogam com Fialho (2015), ao ressaltarem que “há uma progressão no pensamento, conceituação e metodologia que permite ao constructo de redes ir além de uma mera metáfora, para chegar na representação de aspectos da estrutura social”. Essa proposta vai ao encontro deste estudo, por ter a pretensão de não realizar uma simples representação, mas de trazer aspectos inerentes à dinâmica do funcionamento e das características correspondentes a denominada Rede Protetiva de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, Viçosa-MG.

Nota-se que os estudos de redes, além de se aplicarem a diversos campos do conhecimento, apresentam diferentes enfoques no desenvolvimento das análises, que permitem obter uma melhor compreensão de situações particulares vivenciadas pelos sujeitos sociais.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Na intenção de comparar os fluxos determinados no Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, referente a Rede Protetiva e os praticados pelos profissionais de cada organização, responsáveis por recepcionar as mulheres, da referida rede; o procedimento metodológico, seguiu as seguintes etapas:

- Análise do Protocolo e suas determinações em termos de fluxos; no entendimento que através da revisão deste documento, seria possível obter um desenho estruturado da Rede Protetiva, dentro do formato que foi pensada e idealizada para seu funcionamento;
- Entrevista fundamentada em um roteiro semiestruturado⁵⁸, com profissionais de cada organização, listadas no Protocolo, indicados como responsáveis em recepcionar a mulher, dentro da proposta de enfrentamento à VCM, desencadeada no município. A utilização

⁵⁸ Esta pesquisa foi aprovada no Comitê de Ética da Universidade Federal de Viçosa com protocolo CEP-UFV-N. 3.113.693, CAAE: 03194018.8.0000.5153. Os depoimentos foram gravados com autorização dos entrevistados que assinaram termo de consentimento livre e esclarecido, elaborado conforme os preceitos da ética em pesquisa.

deste instrumento, se pautou na expectativa de compreender como os fluxos aconteciam dentro da realidade de funcionamento da rede. Houve o acréscimo de mais uma organização, mencionada no decorrer das entrevistas, por alguns participantes da pesquisa, mas que não constava na listagem apresentada no Protocolo, perfazendo um total de 16 entrevistas⁵⁹.

Quadro 6 - Relação das organizações encarregadas pelo atendimento às vítimas de violência, Viçosa, MG, 2019⁶⁰

Área	Organizações
Saúde	Programa Saúde da Família (PSF), Hospital São Sebastião (HSS)/ Grupo de Apoio às DSTs, Hospital São João Batista (HSJB), Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE) e Divisão de Saúde/UFV.
Assistência Social	Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).
Justiça	Casa das Mulheres, Defensoria Pública.
Garantia de Direitos	Conselho Tutelar
Segurança Pública	Polícia Civil/IML, Polícia Militar
Psicossocial	Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF)/Psicologia (PSF), Divisão Psicossocial /UFV

Fonte: Elaborado pela autora, 2022

Com o intuito de facilitar as análises, cada dimensão foi agrupada em um arquivo distinto, perfazendo um total de 25 questões. As entrevistas foram realizadas no primeiro semestre de 2019, sendo que o roteiro de entrevistas (Apêndice 1); privilegiou e concentrou as questões nos seguintes pontos: funcionamento, gestão, comunicação, informação, formação e considerações a respeito da rede.

Para proceder ao tratamento dos dados coletados, por meio das entrevistas, recorreu-se aos critérios de organização estabelecidos na análise de conteúdo, proposta por Bardin (2012), por meio das seguintes fases: a) pré-análise, fase de organização propriamente dita; b) a exploração do material, realizadas por meio de operações de codificação, enumeração em

⁵⁹ Dentre as dezesseis entrevistas realizadas, três foram realizadas em PSFs distintos.

⁶⁰ Este quadro é apresentado em outros capítulos, devido a necessidade de reforçar as organizações participantes da pesquisa, dentro do tópico procedimentos metodológicos.

decorrência de regras previamente estabelecidas; e o c) tratamento dos resultados, por inferência e interpretação dos dados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. A Rede Protetiva não Especializada⁶¹ de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, Viçosa-MG

A proposta de um trabalho compartilhado entre as organizações pertencentes a diferentes áreas, como saúde, justiça, segurança, assistência social e psicossocial, no intuito de realizar o atendimento às vítimas de violência em Viçosa, através da criação da Rede Protetiva não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, compreende uma série de encaminhamentos às vítimas, na intenção de se realizar um atendimento mais integral e qualificado. Para a construção desse trabalho, o documento como “Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres”, dentre outros criados, a partir de 2003, pela Secretária Especial de Política para as Mulheres (SEMP), do Governo Federal, serviu de orientação e base.

Em Viçosa, ocorreu todo um trabalho de mobilização e articulação, que denotou a experiência de atendimento às mulheres no município, um contorno único, com nuances e particularidades típicas de uma cidade imersa em um contexto universitário, que, devido a inúmeros projetos de extensão desenvolvidos junto à comunidade local, vive-se as interfaces de um diálogo próximo com a academia. Obviamente um trabalho acadêmico, mesmo que de viés extensionista, envolve a pesquisa e ensino, e tais pilares não ficaram subjugados quando da realização do enfrentamento à VCM no município, com diferentes frentes de trabalho sendo construídas concomitantemente; ou seja, vale destacar que não somente de atendimento às vítimas, mas com fortes mobilizações políticas e articulações institucionais, que ditaram o ritmo em relação ao desenvolvimento dos trabalhos, além de diversificadas produções acadêmicas, publicadas em diferentes bases científicas.

Então, em Viçosa, foi desenvolvido, a partir de 2010, um trabalho pautado no enfrentamento à VCM, desencadeado inicialmente pela articulação efetivada especialmente pelo CMDM, Casa das Mulheres/NIEG e Defensoria Pública, a qual se amplia, por meio da proposta de atendimento às vítimas de violência, com mobilização de participação das seguintes

⁶¹ Rede não-especializada, porque, dentre as organizações, nenhuma se dedicava exclusivamente ao atendimento às mulheres em situação de violência.

organizações, todas da esfera pública: Delegacia de Polícia Civil e Militar; Centro de Referência da Assistência Social (CRAS); Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS); Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE), Programa de Saúde da Família (PSF); Serviço de Vigilância Epidemiológica (SVE); Hospital São Sebastião (HSS) e São João Batista (HSJB); Divisão de Saúde/UFV; Comitês Municipais de Prevenção do Óbito Materno e Fetal; Coordenadoria Municipal de Políticas Públicas para Mulheres e Câmara Municipal (NIEG, 2016).

Dentre as ações efetivadas para concretizar o funcionamento da Rede Protetiva, foi elaborado, em 2011, o Pacto Municipal para o Enfrentamento à VCM, com a intenção de fortalecer a cooperação mútua e o comprometimento das organizações no atendimento às vítimas. Outra ação, nesta mesma direção, foi a construção, a partir de 2014 e finalizado em 2015, do Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, por meio de Iniciativa Popular (Lei 2417/2014), resguardada como Política Pública de Proteção do município, no intuito de formalizar o trabalho de encaminhamentos e atendimentos realizados pelas organizações que compõem a rede.

O Protocolo estabelece os fluxos entre as organizações, na busca de atendimento amplo às vítimas, além de descrever as competências específicas de cada organização, no âmbito da Rede Protetiva. Portanto, representou não somente a formalização da Rede, mas também, um documento importante para definir as atribuições de cada organização, isto é, qual papel a ser desempenhado, bem como os encaminhamentos necessários, levando em consideração cada caso atendido.

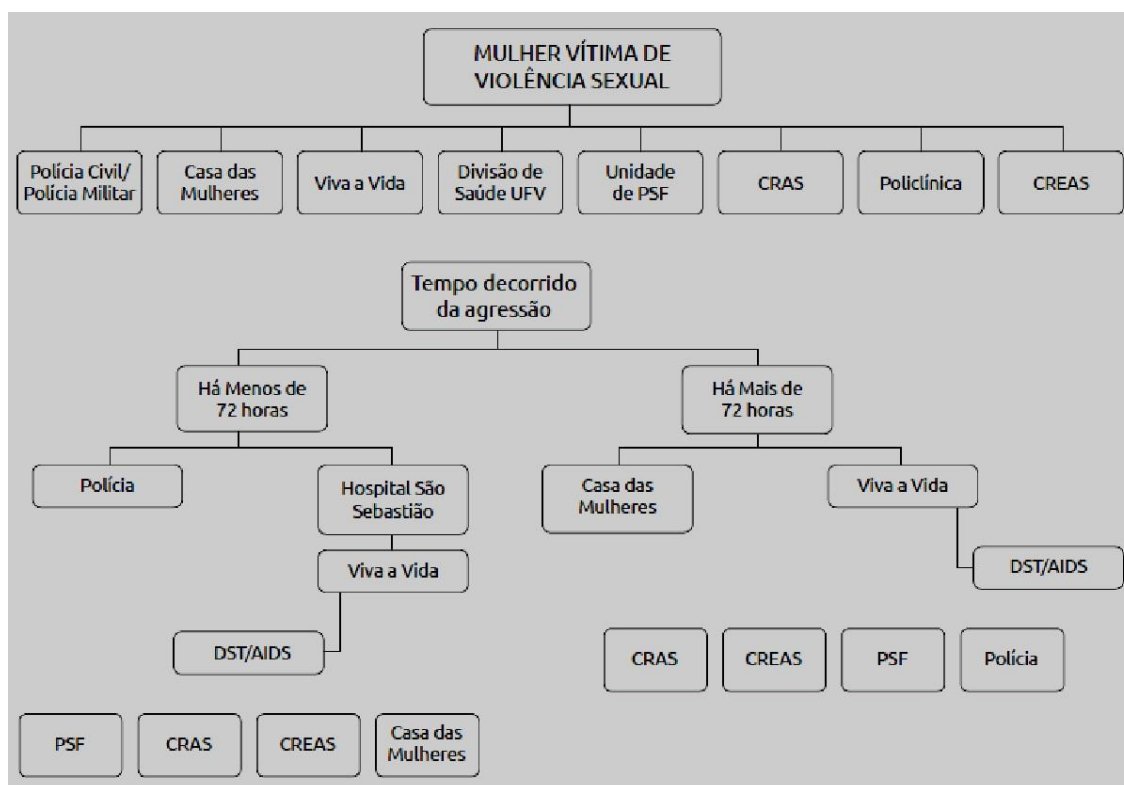
Para fins de comparação, no próximo subtópico, a pretensão, em um primeiro momento é expor o mapeamento gráfico da Rede Protetiva, da forma como foi planejada, com fluxos determinados entre as organizações, descritos no Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, de acordo com a área de atuação e do compromisso de realizar um trabalho coparticipativo. Em um segundo momento, examinar a realidade de atendimento cotidiano da Rede Protetiva, compreendendo aspectos sobre seu funcionamento, organização, participação, envolvimento de cada organização e as conexões estabelecidas.

4.1.2. Fluxos baseados no Protocolo de Atendimento

Em termos de funcionamento, proposto na construção do Protocolo, foram determinados dois diferentes fluxos de atendimento, de acordo com o tipo de violência ocorrida,

o que possibilitava compreender quais as prioridades de encaminhamentos, como está apresentado nas Figuras 8 e 9, na sequência.

Figura 8 - Fluxo de atendimento às mulheres vítimas de violência sexual, Viçosa-MG⁶²



Fonte: Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência (Lei de Iniciativa Popular 2417/2014)

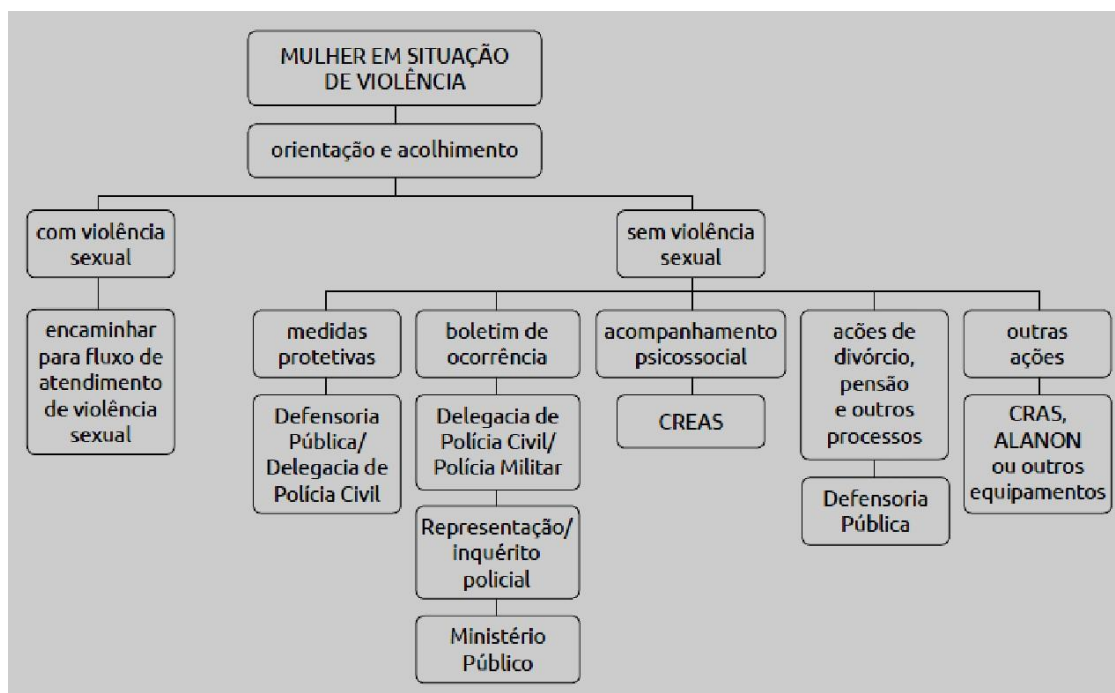
Conforme a Figura 8, a porta de entrada da vítima de violência sexual poderia ocorrer em diferentes organizações. Todavia, independentemente de onde a mulher desse entrada, existiam dois encaminhamentos possíveis, quais sejam, menos de 72 horas do ocorrido, onde o atendimento prioritário era o da saúde, como proclamado pelo Ministério da Saúde, devido a questão da janela imunológica, para que seja realizada a profilaxia, em que são ministrados retrovirais, vacinas e realizados os procedimentos ambulatoriais necessários, na intenção de evitar a transmissão de doenças, além de uma gravidez indesejada. Então, antes de qualquer procedimento jurídico, policial/IML, a vítima era encaminhada para o hospital, por se tratar de uma questão mais urgente. Se o tempo tivesse ultrapassado às 72 horas da violência sexual, os

⁶² As Figuras 4 e 5 serão apresentadas novamente no Capítulo V, pois as discussões efetuadas, perpassam pelo entendimento das propostas de fluxos de encaminhamentos contidas no Protocolo de Atendimento as Mulheres em Situação de Violência.

percursos se alteravam, já que a vítima geralmente era direcionada para a Casa das Mulheres, caso tivesse interesse em entrar com processo judicial e, na sequência, orientada a procurar o Viva Vida (atual CEAE), para receber os atendimentos médicos necessários, sendo que outros encaminhamentos podiam ser efetuados com base nas demandas das vítimas.

Em relação ao atendimento a outros tipos de violência, descartada a sexual, o fluxo podia ter distintos direcionamentos, a depender da demanda da vítima, como está demonstrado na Figura 9, correspondente ao fluxograma, que apresenta diferentes etapas: como desejar solicitar medida protetiva; fazer boletim de ocorrência; acompanhamento psicossocial; ações de divórcio, pensão e outros processos; e diversas ações, a depender da necessidade de cada caso atendido, fazendo com que as vítimas percorressem rotas distintas.

Figura 9 - Fluxo de atendimento às mulheres em situação de violência, Viçosa-MG



Fonte: Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência (Lei de Iniciativa Popular 2417/2014)

Os dois fluxogramas representam estruturas baseadas no ideal de funcionamento de uma rede de atendimento às mulheres em situação de violência, segundo os parâmetros estabelecidos no próprio Pacto e Política Nacional de Enfrentamento à VCM. Na Figura 8, um aspecto chama a atenção, que é a inexistência de todos os fluxos, visto que na parte inferior da imagem é possível constatar que as ligações estão ausentes, o que não representa o ideal de representação

dessa ferramenta, pois não fica claro para que organizações estariam sendo direcionadas às vítimas, deixando em aberto as opções dos fluxos a serem seguidos e como essas organizações se conectam entre si. No entanto, essa indeterminação pode ser intencional, ao demonstrar que não existe uma delimitação fixa de quais organizações seriam encaminhadas às mulheres, uma vez que era preciso avaliar quais às demandas de atendimento, o que determinava os fluxos e percursos a serem adotados.

Na Figura 9 observa-se uma configuração de atendimento direcionadas as mulheres que não sofreram violência sexual, chamando atenção para a ausência de inúmeras organizações, determinadas no protocolo, como responsáveis pelos atendimentos, mas que não estão apresentadas nesse fluxograma, demonstrando, claramente, a necessidade de inclusão das que também deveriam fazer parte deste fluxo.

Pode ser que o uso de outra ferramenta de representação traria maior clareza de como esses fluxos se estabeleciam e como podiam apresentar rotas distintas, a depender de qual fosse a violência ocorrida contra a mulher: psicológica, moral, institucional, física ou, até mesmo sexual. Alguns autores (as), denominam como rota crítica⁶³, o percurso realizado pela mulher no intuito de se romper com o ciclo de violência (SCHRAIBER et al., 2012, GROSSI et al., 2012, MENEGHEL et al., 2011, SAGOT, 2000, GARCÍA, 2013).

Com a intenção de alcançar um atendimento amplo, algumas organizações foram convidadas a se envolver no trabalho, tendo prioridade a participação de determinadas áreas, destinadas a desempenhar as seguintes funções na Rede Protetiva.

Quadro 7 - Organizações, respectivas funções e os encaminhamentos previstos, com base no Protocolo de Atendimento, Viçosa-MG

Organizações	Funções	Encaminhamentos Previstos
Hospital São Sebastião (HSS)	Ofertar assistência de enfermagem, médica, psicológica e social para mulheres, conforme preconizado nos Centros de Referência.	CEAE, Polícia Civil e Militar, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, etc.;
Centro Estadual de Atendimento Especializado (CEAE)	Dar continuidade ao cuidado às mulheres em situação de violência sexual, após o atendimento emergencial realizado no HSS e/ou nos casos cuja exposição tenha ocorrido a mais de 72 horas.	HSS, Polícia Civil e Militar, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, etc.;

⁶³ Maiores explicações sobre rota crítica podem ser encontradas no Capítulo III da presente tese.

Grupo de Apoio às DSTs/AIDS	Dar continuidade ao cuidado às mulheres em situação de violência sexual, após o atendimento emergencial realizado no HSS ou na continuidade do atendimento iniciado no CEAE.	HSS, Polícia Civil e Militar, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, etc.;
Hospital São João Batista (HSJB)	Acolher, notificar e encaminhar os casos de violência conforme o protocolo municipal.	HSS, CEAE, Delegacia, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, etc.;
Serviço de Vigilância Epidemiológica (SVE)	Pesquisar sobre a situação epidemiológica da violência.	_____
Casa das Mulheres	Realizar atendimento psicossocial e jurídico individualizado; mobilizar, articular e formar profissionais das instituições que compõe a rede de atenção às mulheres em situação de violência; apoiar a projetos e pesquisas que visem compreender o fenômeno da VCM.	HSS, CEAE, Delegacia, Defensoria Pública, etc.;
Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS)	Prestar atendimento psicossocial às mulheres em situação ou risco para violência; atender famílias de mulheres em situação ou risco de violência; encaminhar, quando necessário, para família extensa ou “abrigo” durante a semana; encaminhar às mulheres para cursos profissionalizantes e oficinas.	HSS, CEAE, Delegacia, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, CRAS, USF, etc.;
Centro de Referência em Assistência Social (CRAS)	Acompanhar as famílias quando desligadas dos atendimentos especializados; desenvolver atividades de orientação e prevenção da violência.	HSS, CEAE, Delegacia, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, etc.;
Unidades Saúde da Família (USF)	Triar e identificar sinais e sintomas de violência ou risco de violência; atender e acompanhar os casos de violência sexual crônica (que venham ocorrendo de forma repetitiva) para investigação de possíveis infecções por DST/AIDS ou gravidez em função da violência sofrida;	HSS, CEAE, Delegacia, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, etc.;
Divisão de Saúde/ Universidade Federal de Viçosa	Atender os casos de violência sexual ocorridos entre mulheres vinculadas à UFV (estudantes, funcionárias, prestadoras de serviços), que ocorrerem no período	CEAE, Delegacias, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, etc.;

	de funcionamento do serviço (08h-18h). Fora desse período, mantém-se o HSS atendimento emergencial e a Divisão de Saúde para atenção continuada; triar e identificar sinais e sintomas de violência ou risco de violência.	
Divisão Psicossocial/ Universidade Federal de Viçosa	Realizar atendimento psicossocial dos casos de violência ocorridos entre mulheres vinculadas à UFV (estudantes, funcionárias, prestadoras de serviços); triar e identificar sinais e sintomas de violência ou risco de violência.	HSS, Divisão de Saúde/UFV, CEAE, Delegacia, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, CREAS, CRAS, USF, etc.;
Polícia Civil	Confeccionar boletim de ocorrência ou receber o REDS da Polícia Militar; formalizar a ocorrência e ordenação ao Escrivão de Polícia para enquadramento do fato na Lei 11.340 (Lei Maria da Penha); formalizar Medidas Protetivas; instaurar Inquérito Policial para apuração dos fatos; acompanhar a ofendida para assegurar a retirada dos seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar; encaminhar para o atendimento médico-legal para a constatação da violência e/ou da violência sexual e confecção do ACD (Auto de Corpo de Delito); enviar o Inquérito Policial concluído à Justiça.	HSS, CEAE, Delegacia, Defensoria Pública, Casa das Mulheres, etc.;
Polícia Militar	Colher provas; fazer boletim de ocorrência; realizar prisão em flagrante do agressor; acompanhar a ofendida para retirada dos seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar; prisão por descumprimento de medida protetiva.	HSS, CEAE, etc.

Defensoria Pública	Solicitar as Medidas Protetivas de urgência e cautelares penais e civis; acompanhar inquéritos policiais e processos administrativos disciplinares; realizar o acompanhamento da vítima e do agressor nas audiências designadas no Juizado e na vara criminal quando estes não tiverem defensor constituído; solicitar, se necessário, inclusão da ofendida em programas de proteção à vítima/testemunha.	
Conselho Municipal de Direitos da Mulher (CMDM)	Fortalecer a rede de atendimento por meio da articulação entre os órgãos e da fiscalização da qualidade e efetividade da atenção prestada às mulheres em situação de violência; participar da realização de campanhas com a perspectiva de denúncia, informação e diminuição da violência;	
Conselho Tutelar ⁶⁴		

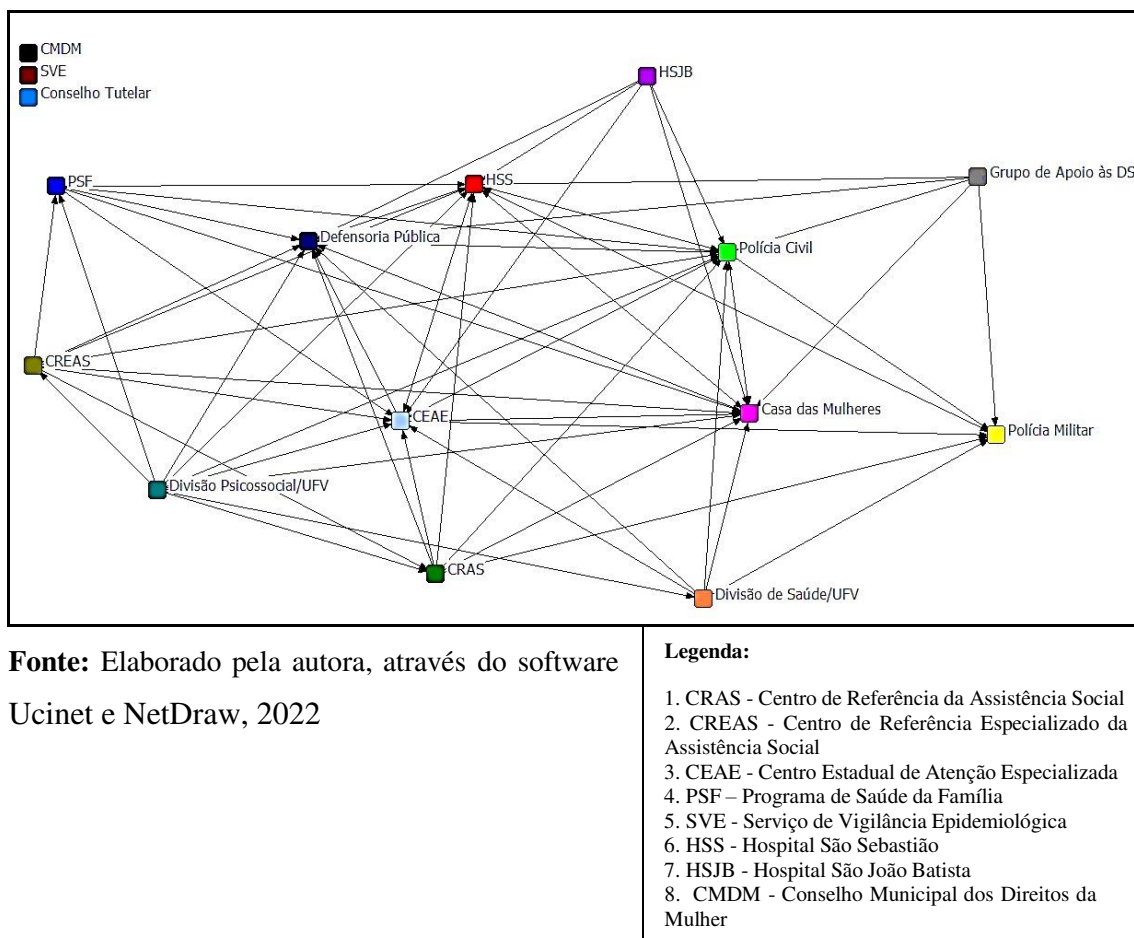
Fonte: Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, 2015.

A pretensão de incluir estes distintos setores, englobando uma gama diferenciada de áreas, corresponde ao que é sinalizado no próprio Pacto e Política Nacional de Enfrentamento à VCM, visto ser a violência considerada um fenômeno multicausal e, por isso, a presença de vários serviços dedicados à demanda das mulheres. Analisando a Rede Protetiva, a qual este estudo se dedica, questionou-se como esse trabalho se efetiva em Viçosa, e se é pautado na intersetorialidade? As discussões na sequência contextualizam a apresentação do funcionamento da rede, sobretudo em termos dos fluxos.

Por meio dos fluxos de encaminhamentos explicitados no corpo do texto do documento do Protocolo de Atendimento e descritos no Quadro 7, foram estabelecidas as possibilidades de direcionamento das vítimas, como pode ser visualizado na Figura 10, cuja rede foi composta por 63 ligações, estabelecidas entre as organizações.

⁶⁴ Apesar de estar descrito no Protocolo de Atendimento que o Conselho Tutelar é organização integrante da Rede Protetiva, não aparece uma descrição de suas funções, nem os encaminhamentos que precisam ser realizados.

Figura 10 - Possibilidade de circulação da mulher em situação de violência na Rede Protetiva, com base no Protocolo de Atendimento, Viçosa-MG



Além dessa representação gráfica, onde foi possível obter uma estruturação da Rede Protetiva, contendo os nós (organizações) e os laços (ligações) estabelecidas, neste estudo, a partir dessa estrutura, procurou-se apresentar as análises sobre o funcionamento dessa rede, levando em consideração não somente as conexões entre as organizações, mas também, o envolvimento dos profissionais à frente dos trabalhos de enfrentamento à VCM.

Nesta intenção, os posicionamentos do teórico Norbert Elias sobre Redes Sociais são profícuos, dentro do que esse estudo aqui tem manifestado, visto que o autor não estaciona as suas concepções em uma abordagem teórica estruturalista ou mesmo individualista metodológica, contrapondo-se a essa polarização, como a outras; por exemplo, indivíduo/sociedade, objetividade/subjetividade, micro/macro, uma vez que suas análises privilegiam os processos interativos, bem como o conjunto de relações praticadas em um contexto social histórico específico. Elias (1999, p.122) sustenta que:

(...) As questões de fato com que nos vemos confrontados, ao emergir a poeira levantada pelas batalhas pelo poder e pelos valores, não podem ser formuladas em termos de constructos mentais empenhados em expressar tudo em termos de opostos diametrais e alternativas rígidas.

Nesta direção, além dos esforços de apresentar em seu pensamento uma visão universalista, que se opõe às dicotomias de abordagens baseadas no sujeito/objeto, indivíduo/sociedade, o pensamento de Nobert Elias enfoca a questão da interdisciplinaridade, compreendendo a necessidade de ultrapassar as fronteiras entre as disciplinas. E, também, de interdependência, no que corresponde às relações estabelecidas entre as pessoas e na formação de diferentes constelações presentes na sociedade, denominadas pelo autor, como ‘configuração’, que se contrapõe a ideia de *homo clausus*⁶⁵(AREAIS; MARQUES, 2012).

No que se refere à concepção de configuração empregada por Elias, Kjrnschner (1999) considera que talvez seja a mais importante construção teórica do autor, ao fazer referência às teias de relações de indivíduos de forma interdependente, sendo as ligações concretizadas em distintos níveis e de diversificadas maneiras, possibilitando a formação de estruturas, que se entrelaçam e se encontram permeadas por múltiplas propriedades emergentes, entre elas, relações de força e eixos de tensão.

Deste modo, a pretensão deste estudo vai ao encontro do que acredita Freitas e Ckagnazaroff (2013, p.1), ao pensar em um conceito de redes que extrapole o modelo de análise puramente quantitativo, pautando-se na construção de uma proposta de articulação, entre o aporte teórico estruturalista, que é dominante no desenvolvimento atual da teoria, com contribuições das teorias interpretativas e subjetivistas. Nas palavras dos autores:

procura-se ressaltar uma condição dinâmica às redes, representada pelo fato de que os relacionamentos mudam ao longo do tempo, laços são constituídos e desfeitos, as posições dos atores nas redes também se alteram, o que repercute numa série de movimentos que implicam que a configuração das redes sociais está sempre em transformação, associada à ação dos atores. As redes sociais, assim, não serão interpretadas como estruturas totalmente institucionalizadas e estáticas, mas dinâmicas e fluidas porque recorrentemente atualizadas no cotidiano das práticas sociais (FREITAS; CKAGNAZAROFF, 2013, p.1).

⁶⁵ “Ao empregar o termo *homo clausus*, Elias tinha em mente a ideia de homem construída pela filosofia: um homem isolado da realidade social”. (...) Em oposição à concepção do *homo clausus*, Elias propunha a ideia dos *homines aperti*, salientando o caráter aberto, orientado para os demais, dos indivíduos que fazem parte das configurações (KJRSCHNER, 1999, p.33).

Entendimento compartilhado por Oliveira e Passador (2020), que ressaltam a necessidade de complementaridade das análises quantitativas e qualitativas das redes, sendo as primeiras referentes às propriedades posicionais e relacionais dos sujeitos sociais presentes no mapeamento gráfico; enquanto que as qualitativas privilegiam os sistemas simbólicos aos quais os sujeitos estão inseridos.

Nesta intenção, na rede mapeada, encontram-se expostas várias possibilidades de atendimento à vítima. Trata-se de uma representação gráfica, em que, dependendo do tipo de agressão sofrida pela mulher - psicológica, sexual, física, moral ou patrimonial – e com base na demanda apresentada pela vítima, poderá ser direcionada a diferentes organizações que compõem a rede.

Na listagem apresentada no Quadro 7, assim como, na Figura 10, é possível verificar que, dentre as organizações, três, o CMDM, SVE e Conselho Tutelar não estão inseridas no fluxo de direcionamento das vítimas de violência, apesar de serem citadas, como pertencentes à Rede Protetiva. No que diz respeito ao CMDM, o fluxo não é evidenciado, por ter como principal atribuição promover a articulação entre as organizações e ter a responsabilidade de fiscalização, com o objetivo de fortalecer e garantir o desenvolvimento do trabalho na rede. Em relação ao Serviço de Vigilância Epidemiológica (SVE), este resultado é compreensível, pois as organizações, sobretudo as da saúde, repassam, para este órgão, as fichas de notificações preenchidas com o tipo de violência sofrida pela mulher, para compor o banco de dados da violência contra às mulheres, em Viçosa. Ou seja, são organizações fundamentais e que precisam estar conectadas à rede, dando suporte essencial no estabelecimento do trabalho de enfrentamento; embora, devido às funções que desempenham, não participam dos encaminhamentos das mulheres.

No que diz respeito ao Conselho Tutelar, a não participação no fluxo levanta alguns questionamentos, isto porque, quando a violência atinge também os filhos menores, precisam ser amparados por este órgão; todavia, na rede mapeada este encaminhamento não é evidenciado, sendo o Conselho Tutelar mencionado, mas não efetivamente colocado, como participante direto dos fluxos de direcionamento dos filhos e das mulheres dentro da rede.

Pela visualização gráfica, os fluxos de encaminhamentos e recepção apresentados no Protocolo de Atendimento estão concentrados nas seguintes organizações: Polícia Civil e Militar (Segurança), Casa das Mulheres (Jurídico), HSS e CEAE (Saúde). A Defensoria Pública somente recebe as mulheres, sem direcioná-las a outras organizações da rede (fluxo unidirecional). Entre as demais organizações, verificou-se a presença de um fluxo bidirecional.

No que concerne às organizações com maior recepção das vítimas, é interessante mencionar que, com o advento da Lei Maria da Penha (Lei 11.340), o papel da Defensoria Pública também se ampliou, por meio de solicitação de medidas protetivas de urgência e cautelares, penais e civis, tendo, também, como incumbência, promover medidas processuais e acompanhar os inquéritos de ordem criminal e civil, o que pode explicar o grau de centralidade na rede, além do intenso fluxo de mulheres direcionadas a essa organização.

No que corresponde ao Programa Casa das Mulheres⁶⁶/NIEG, esta possui a responsabilidade de conceder atendimento jurídico às vítimas, além de realizar acompanhamento das mulheres às demais organizações, conforme a necessidade de cada caso. Assim, as estagiárias acompanham as mulheres na efetivação do boletim de ocorrência (BO); na solicitação de medidas protetivas de urgência; na abertura de processos; durante as audiências e na área da saúde, caso a vítima tenha sofrido violência física ou sexual (CHAVES *et al.*, 2017). O Programa também apresenta um grau de centralidade na rede, de acordo com os fluxos de encaminhamentos sugeridos no Protocolo de Atendimento.

Relativamente ao Programa Saúde da Família (PSF), que são unidades mais próximas das comunidades e que, por isso, podem funcionar como importantes pontos de procura das mulheres para efetivação das denúncias, nos fluxos de direcionamento do Protocolo, existe uma demanda para o direcionamento das vítimas para as demais organizações presentes na rede; contudo, não se verifica a contrarreferência a estas unidades, para dar continuidade ao atendimento.

No âmbito da assistência, tanto CRAS quanto CREAS, direcionam as mulheres para os diversos serviços presentes na rede; entretanto, o encaminhamento das mulheres para essas duas organizações é bastante pontual. Esse aspecto chama a atenção, sobretudo, porque atuam na proteção social, sendo que o primeiro tem como competência prevenir situações de vulnerabilidade social e risco, enquanto, o segundo, de intervir junto às famílias e indivíduos nas consequências ocasionadas pela vulnerabilidade e risco social.

As organizações representantes da segurança, como a Polícia, apareceram constantemente nos fluxos de encaminhamentos apresentados no Protocolo; assim como, da área da saúde, tendo como referência para os encaminhamentos o HSS e CEAE. A Divisão de

⁶⁶ A Casa das Mulheres também é responsável pela: elaboração de materiais didáticos; desenvolvimento de conteúdo para serem apresentados em programas de rádio e TV; construção do teatro do oprimido e de oficinas destinadas a profissionais da saúde e assistência social sobre gênero e violência; elaboração de conteúdo para ministrar oficinas sobre desigualdade de gênero, em escolas do ensino fundamental; articulação regional; promoção de seminários regionais; construção de forma partilhada com as demais organizações da Rede, do protocolos de atendimento à vítima de violência, entre outros (PINTO, 2014).

Saúde e Psicossocial/UFV atendem os casos de violência contra mulheres vinculadas à UFV; ou seja, estudantes, servidoras e prestadoras de serviços, que fazem o encaminhamento das mulheres para as demais organizações dentro da rede, acionando os serviços necessários, de acordo com o tipo de violência sofrida.

Apesar de estar explícito no Protocolo uma preocupação em torno de se determinar os fluxos entre as organizações e a atribuição de cada uma no enfrentamento à VCM, não se verificou a descrição de uma prática usual de contrarreferência entre os serviços prestados.

Embora o Protocolo tenha sido construído por intermédio dos profissionais representantes das organizações participantes da rede, a própria descrição, até aqui realizada, evidencia que alguns gargalos podem ser observados, como a não menção da contrarreferência e mesmo de encaminhamentos em aberto, como, no caso do Conselho Tutelar, onde não se tem a descrição dos fluxos.

Como o Protocolo foi desenvolvido em 2014 e publicado em 2015, novas organizações podem estar inseridas na rede e comprometidas com o atendimento às vítimas, com possibilidades de rearranjos dos encaminhamentos, a fim de responder às demandas de atenção às mulheres que se encontram em situação de violência.

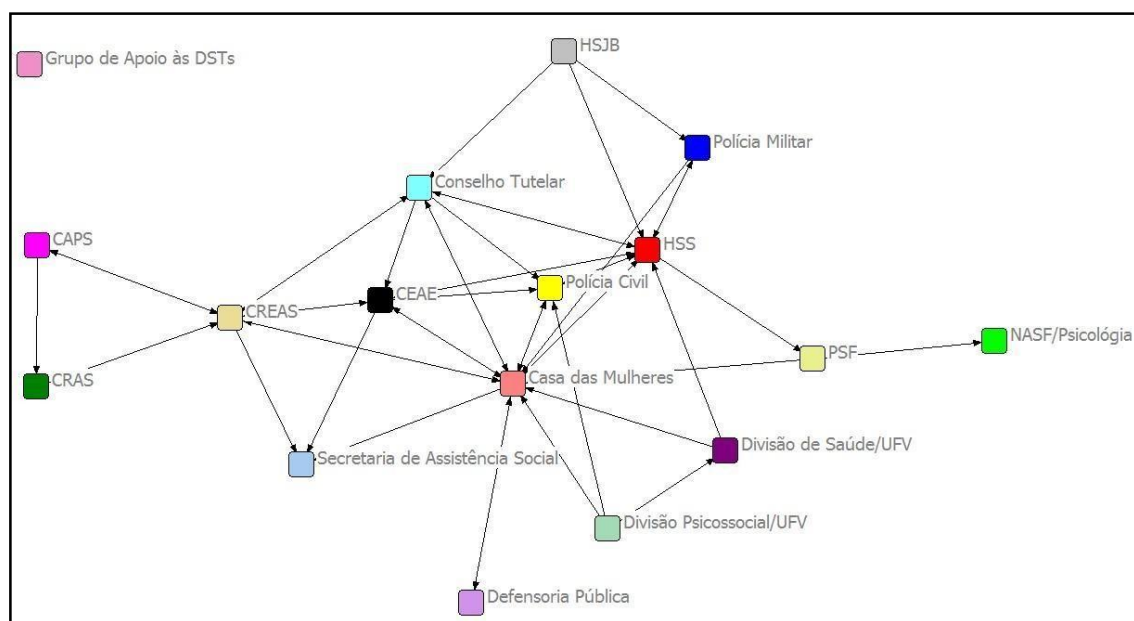
É o que busca-se apresentar no próximo subtópico, os fluxos, a partir dos relatos das pessoas, designadas por cada organização participante da rede, responsável por recepcionar a mulher e realizar o atendimento e os encaminhamentos necessários, dentro da proposta de atendimento mais amplo e integral às mulheres.

4.1.3. Funcionamento da Rede Protetiva: o que os dados nos revelam

Neste tópico, surgiu os seguintes questionamentos: o modelo idealizado no Protocolo de Atendimento, onde contempla orientação de encaminhamento das vítimas, se estabelece no cotidiano de atendimento dessas organizações? Os fluxos determinados no Protocolo e realizados cotidianamente permitem à mulher ter um atendimento mais acessível e inclusivo? Como se articulam as organizações na recepção e encaminhamento das mulheres? Em outros termos, buscou-se nesse tópico entender o funcionamento da rede, conforme a análise dos dados.

As respostas obtidas no decorrer das entrevistas, dos encaminhamentos efetivados cotidianamente apresentou um gráfico de rede, que pode ser visualizado na Figura 11.

Figura 11 - Fluxo de encaminhamentos de circulação da mulher em situação de violência na Rede Protetiva, com base nas entrevistas realizadas com os representantes das organizações, Viçosa-MG



Fonte: Elaborado pela autora, através do software Ucinet e NetDraw, 2022

Legenda:

1. CAPS – Centro de Atenção Psicossocial
2. CRAS - Centro de Referência da Assistência Social
3. CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social
4. CEAE - Centro Estadual de Atenção Especializada
5. PSF – Programa de Saúde da Família
6. HSS - Hospital São Sebastião
7. HSJB - Hospital São João Batista
8. NASF - Núcleo de Apoio à Saúde da Família

Na Figura 11, é possível observar o número de laços tecidos, que representa o tamanho da rede, composta por 46 ligações e as inúmeras possibilidades de circulação da mulher em situação de violência, na Rede Protetiva.

Neste ponto é oportuno ressaltar que essas ligações são observadas, a partir dos encaminhamentos da mulher entre as organizações componentes da Rede Protetiva, levando sempre em consideração as demandas apresentadas pelas atendidas e as orientações presentes no Protocolo de Atendimento. Entende-se que é importante saber quais organizações são acionadas, com vistas a compreender se existe efetiva participação destas no atendimento às mulheres ou se é possível identificar lacunas, devido à não consolidação dos encaminhamentos, ou seja, à sua concretização.

O mapeamento da rede demonstrou que os fluxos de encaminhamento e recepção das mulheres estão concentrados em algumas organizações e áreas específicas; com o estabelecimento de maiores conexões entre os participantes, dentre estes, na Segurança, a

Polícia Civil é a mais participativa e acionada constantemente para os atendimentos; na Jurídica, a Casa das Mulheres, de forma partilhada com a Defensoria Pública; na Saúde, o destaque é para o HSS e CEAE; na Assistência, o CREAS. Na Garantia dos Direitos, o Conselho Tutelar, que, assim como as demais organizações citadas, estabelece um fluxo bidirecional entre algumas organizações, ao mesmo tempo, é acionado e aciona outros nós. Já na área Psicossocial, as organizações, como CAPS e Divisão Psicossocial/UFV, foram raramente acionadas.

E porque essas organizações se configuram como nós de destaque dessa rede? Porque nos relatos das entrevistas, foi possível inferir que a Casa das Mulheres era a mais acionada na rede, ocupando um grau de centralidade?

Começando a análise pela Casa das Mulheres, desde o início de seus trabalhos, como um projeto de extensão do NIEG/UFV, em parceria com CMDM e Defensoria Pública, adquiriu essa centralidade, ao ser a principal responsável por todo o movimento de articulações institucionais, que passou a ser mobilizado no município, em prol do enfrentamento à VCM, sendo que esse enfrentamento incluía a constituição da Rede Protetiva. Assim, além do compromisso de recepcionar e realizar grande parte dos atendimentos, encaminha também para outras organizações, de acordo com a demanda das usuárias. Outro aspecto que sobressaiu durante as entrevistas e que ampliou a compreensão do funcionamento da rede, foi em relação a Defensoria Pública, visto que mantém um relacionamento direto e frequente com a Casa das Mulheres. Tal realidade acontecia, porque trabalhavam de forma conjunta e compartilhada, sendo a Defensoria responsável por todo acompanhamento jurídico e supervisão do trabalho realizado pelas estagiárias na Casa. Como desempenhavam as ações de forma atrelada, a Casa ficava com a responsabilidade de efetuar os encaminhamentos para as demais organizações da rede e, a Defensoria, de assessorar e dar suporte na área jurídica. Sendo essa última, como acentuado acima, também idealizadora do enfrentamento no município.

Com base no relatório de atividades⁶⁷ da Casa das Mulheres, sobressaiu que a maior frequência de articulação da Casa, mantida em três anos consecutivos, ocorreu com as seguintes organizações: Defensoria Pública, Polícia Civil e Militar, CREAS e Fórum, como pode ser constatado no Quadro 8.

⁶⁷ Este relatório, contendo informações dos anos de 2018, 2019 e janeiro/fevereiro de 2020, foi uma das fontes, que ajudou a compreender a efetivação de determinadas articulações e o papel de destaque de algumas organizações na rede.

Quadro 8 - atendimentos realizados pela Casa das Mulheres, em articulação com outras organizações, segundo instituição e ano de atendimento, Viçosa-MG

Instituição*	2018	2019	2020	Total
Defensoria Pública	252	285	83	620
Delegacia de Polícia Civil	142	296	92	530
Polícia Militar	111	177	25	313
CREAS	27	26	2	55
Fórum	2	35	6	43
Conselho Tutelar	0	10	4	14
CEAE (antigo Viva Vida)	8	4	1	13
Secretaria de Assistência Social	0	6	5	11
Hospital São Sebastião	0	5	2	7
Ministério Público Federal	0	5	0	5
Ministério Público	0	1	0	1
CEJUSC	0	1	0	1
Total	542	851	220	1613

Fonte: Quadro adaptado do relatório de atividades da Casa das Mulheres, UFV, 2020.

O atendimento realizado pela Defensoria Pública, pela explicação acima, se dá dentro da proposta de parceria de um trabalho conjunto com a Casa. Pela própria relação que a Casa das Mulheres mantém com a Polícia Militar e, principalmente com a Civil, como transparece nos depoimentos das entrevistas. Por sua vez, a Polícia Civil, também, tem um papel de destaque na rede, sendo constantemente acionada para prestar atendimento às vítimas, seja pela função que desempenha, tendo a incumbência de garantir a efetivação das denúncias, dentre outras ações de suporte às mulheres, na busca por proteção. Neste ponto, é oportuno mencionar que as duas áreas, Justiça e Segurança Pública, estabelecem relações próximas e contínuas, em função da necessidade de manutenção de diálogos e interlocuções, que são efetivadas cotidianamente entre essas áreas. Até mesmo se percebe uma relação da Casa das Mulheres com o Fórum. De acordo com os dados apresentados no Quadro 8, todos setores mencionados compartilham de códigos, que facilitam a mediação.

A proximidade da Casa das Mulheres também com o CREAS, é compreensível na medida que evidencia o que foi relatado nas entrevistas, a necessidade de suporte psicológico apresentada pelas usuárias, com sobressalto da violência psicológica, como pode ser melhor

visualizado no Quadro 9. Esse serviço de suporte encontra-se presente nesta organização e, por isso, a sua participação efetiva na rede.

Quadro 9 - Mulheres atendidas no período de abril/2018 a março/2020, segundo o tipo de violência, Viçosa-MG

Tipo de Violência	Total	%
Psicológica	661	33
Física	348	17
Sexual	122	6
Patrimonial	193	10
Moral	228	11
Outras	13	1
Sem violência	441	22

Fonte: Quadro adaptado do relatório de atividades da Casa das Mulheres, UFV, 2020⁶⁸

No CREAS, a psicóloga responsável passou a desenvolver, no ano de 2018, um trabalho com as mulheres, encaminhadas por situação de violência, chamado “Grupo Mulher Viva”. Tem se discutido também a possibilidade de realizar um trabalho junto aos agressores, contribuindo nas atividades de justiça restaurativa, o que ocorre de forma extraprocessual (Entrevista nº3).

O HSS, configura-se também, como um importante nó nessa rede, dentro dos relatos extraídos das entrevistas. Como, desde a composição inicial da rede, foi designado, como o hospital de referência no atendimento às mulheres em situação de violência, é compreensivo a importância desse nó, explicando as causas da efetivação dos laços com as demais organizações, pois toda vítima de violência, sobretudo sexual e física, necessitando de um atendimento hospitalar é direcionado para o HSS, sendo que o HSJB funciona mais como um

⁶⁸ Uma mesma mulher, em um mesmo atendimento, pode relatar mais de um tipo de violência. A porcentagem considera o número de mulheres atendidas no período, um total de 1791. Considera-se “sem violência,” quando já não há mais ocorrência de violência no momento do atendimento, entretanto, a mulher retorna em função de outras demandas (processuais, por exemplo).

ponto de apoio; que, ao ser procurado pela mulher vítima de violência, realiza os primeiros atendimentos, mas encaminha em seguida para o HSS.

Em relação à segurança, como já mencionado, por ser de responsabilidade da Polícia Civil, a investigação e abertura de processos, isto é, de prosseguir com os trâmites legais, diante das denúncias efetuadas pelas mulheres, explica a maior efetivação de relações na rede, como por exemplo, com a Casa das Mulheres e HSS. Por outro lado, como a Polícia Militar, que atua direcionada a atender às denúncias de violência e efetuar as prisões, é mais acionada, quando chega uma mulher vítima de violência aos hospitais, ou ao ser acionada para comparecer à casa da vítima.

O CEAE é responsável por dar continuidade aos cuidados às mulheres em situação de violência sexual, quando a exposição tenha ocorrido a mais de 72 horas, então é necessário dar prosseguimento ao atendimento que começou no HSS, por isso, a ligação entre essas duas organizações aparece na rede mapeada, assim como, com a Casa das Mulheres e Polícia Civil, caso a atendida ainda não tenha efetuado nenhuma denúncia.

Em relação a Divisão de Saúde e Psicossocial/UFV, como atende público específico, prioritariamente estudantes, servidoras e funcionárias terceirizadas, geralmente, encaminha a mulher na rede, para serviços que não são possíveis de serem oferecidos dentro da própria Universidade.

Como é possível verificar no mapeamento, a atenção ao enfrentamento à violência contra as mulheres perpassa, de modo especial, a saúde e segurança pública/justiça pelo fato de estar associado, historicamente, as iniciativas para tal enfrentamento se originaram nestas áreas, ao serem inseridas nas agendas governamentais (SANTOS; MELO; AGUIAR, 2014). Por meio da criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, desde 1985 e na área da saúde, quando se determinou a notificação compulsória, no ano de 2004, por intermédio do Ministério da Saúde, quando a VCM passou a ser considerada problema também de saúde, e que deveria ser incluída nas políticas públicas. Oportunidade em que foi criada, por meio da Portaria GM/MS, nº 936/2004, a Rede Nacional de Prevenção da Violência e Promoção da Saúde (COELHO *et al.*, 2014). Deste modo é oportuno mencionar, a diferença de desenvolvimento de um serviço, com ampliação da capacidade de atendimento, quando é inserido na agenda governamental e quando é direcionado recursos para a consecução das demandas ao público específico a qual se destinam.

E, dentro dessa discussão, Schraiber *et al* (2012) apontam que, no Brasil, os estudos concentrados nos aspectos jurídico-legais e policiais do problema da violência de gênero

concluiu que as demandas das mulheres, que sofrem violência doméstica, não se limitam à configuração da ocorrência de um crime, mesmo sendo os setores jurídico e policial, com experiência mais antiga e de maior divulgação na sociedade. As demandas estão muito além, com necessidade de atendimento em diferentes campos, como: trabalho, moradia, creche, escola, saúde, abuso de entorpecentes, entre outros, que possibilitem a diminuição da situação de vulnerabilidade em que se encontram as mulheres, a um conjunto diversificado de agravos sofridos.

Nesse sentido, demanda-se que essas demais áreas sejam incluídas na agenda governamental, como necessárias e decisivas no que se refere ao enfrentamento à VCM. Sendo essa proposta intensamente discutida pelos movimentos feministas, desde 1970, no mundo inteiro, o que, posteriormente, mais precisamente na década de 1980, passou a ser designada como transversalidade de gênero, em que se reforça a necessidade de “(...) incorporação da perspectiva de gênero na gestão pública (MARCONDES; DINIZ; FARAH, 2018).

As palavras de Bandeira e Almeida (2013, p.40) esclarecem que

No contexto mundial, a “transversalidade de gênero” significou, para os governos, não unicamente sua incorporação em um ministério ou secretaria específica de atuação na área da mulher, mas um impacto vinculante a ser assimilado pelas políticas propostas pelo Estado e desenvolvidas em cada área governamental. Cada ação política deveria contemplar tal perspectiva, uma vez que estaria sempre posta: modificar as condições de vida das mulheres e melhorar sua condição de empoderamento.

Como ressaltam Grossi *et al.* (2012, p. 275), “a violência doméstica não pode ser dissociada da violência estrutural caracterizada pelo não acesso aos direitos sociais, desemprego, fome, miséria, entre outras expressões da questão social”. O que se traduz na necessidade de um olhar ampliado, em que a perspectiva de gênero adentre distintos espaços e áreas estratégicas, para que se alcance progressivamente, o equilíbrio de direitos para homens e mulheres.

Retomando às análises das organizações, ainda dentro da área da saúde, os PSFs, como apresentado no mapeamento gráfico, mantêm poucas conexões com as demais organizações, o que é um gargalo para o funcionamento da Rede Protetiva, visto ser um nó que precisava ter uma posição de centralidade, pois estão imersos nas comunidades e poderiam funcionar como importantes pontos de apoio; isto é, porta de entrada das mulheres em situação de violência, visto que estão localizados em todos os bairros do município, com 18 unidades existentes e, por isso, possuem maior proximidade com a comunidade. Uma vez que os principais setores de atendimento se encontram no centro da cidade, exigindo à mulher, que mora em bairros

periféricos, o deslocamento para efetuar a denúncia, o que pode ser um fator de inibição a mais, dentro de vários existentes⁶⁹.

Em relação à área de assistência social, apesar do CRAS ser indicado, como uma possibilidade de atendimento às mulheres, na realidade não se concretiza, visto que sua atuação é direcionada, quando o evento da violência não chegou a acontecer; ou melhor, tem papel na prevenção, como salientado pela entrevistada. Assim, depois da ocorrência, caso a vítima procure por atendimento no CRAS, é encaminhada para o CREAS, que tem a competência de intervir, quando a situação de vulnerabilidade é verificada. Entretanto, pela função que desempenha poderia ter um papel mais efetivo na rede, pois, como atua na prevenção, a importância de estar conectados com os demais nós, para a melhor orientação a mulher.

Como os relatos das entrevistas sinalizaram, alguns apoios para o pleno funcionamento da rede podem ser extrapolados, não ficando restrito às organizações citadas. Isso ocorre devido a dinamicidade das redes, por serem estruturas abertas, podem acionar outras organizações, de acordo com a necessidade observada, uma vez que as redes não são estáticas; ou seja, se encontram em constante movimento e, por isso, podem experimentar mudanças em sua configuração. Na realidade existe um trabalho mais amplo de enfrentamento, sendo realizado por diferentes linhas de atuação, que englobam o atendimento à VCM, onde redes macro e micro se encontram em constantes movimentos e alterações.

Deste modo, o CREAS recorre ao Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e, no caso dos PSFs, optam por encaminhar a mulher para o NASF/Psicologia, que é um serviço situado dentro de seu âmbito de atendimento. Foi acentuado no decorrer das entrevistas, por profissionais dos PSFs, que as mulheres em situação de violência que procuram a unidade, em sua grande maioria, não tem interesse em prosseguir com a denúncia de violência sofrida, nem em procurar as demais organizações indicadas pelas profissionais, sendo assim, são direcionadas ao atendimento do NASF/Psicologia, fazendo com que, os encaminhamentos aos demais nós da rede sejam praticamente inexistentes. O que se observa é que esses encaminhamentos funcionam como extensão do serviço oferecido, dentro do âmbito de atuação, tentando suprir às demandas das vítimas, sem direcioná-las para outras áreas.

O poder público pode ser acionado, por meio do apoio da Câmara Municipal e das Secretarias, como a Secretaria de Assistência Social do Município, que também é acionada, visto que, como, em Viçosa, ainda não possui a Casa Abrigo/Acolhimento, as mulheres, sem

⁶⁹ Afetividade com o parceiro, a preocupação com os filhos, interferência de familiares, influências religiosas, medos e inseguranças, entre outros.

alternativas de moradia, precisam regressar para as suas casas, mas também ao convívio com o agressor. Para tentar evitar essa situação, foi relatado, no decorrer das entrevistas, por representantes da Casa das Mulheres, do CEAE e, até mesmo, do CREAS, a busca de apoio junto à Secretaria de Assistência Social, através dos benefícios eventuais, como o aluguel social, que é temporário, mas permite à vítima ter um espaço de tempo para reorganizar a sua vida, como acessar ao mercado de trabalho e não perpetuar a dependência do agressor. Autores, como Santos e Vieira (2011), bem como Grossi *et al.* (2012), apontam esse aspecto em suas pesquisas, da necessidade de direcionar as mulheres ao mercado de trabalho, para que consigam alcançar autonomia e independência financeira e, assim, terem maiores possibilidades de sair do ciclo de violência.

O questionamento que surge é, até que ponto os atendimentos concentrados em algumas organizações afetam o desempenho dessa rede?

Apesar da flexibilidade ser uma característica inerente às redes, com estabelecimento de diferentes graus de articulação e porta de entrada indefinida, a falta de atuação de alguns serviços pode trazer consequências negativas no atendimento integral à VCM. Aspecto verificado por autores, como Schraiber *et al.* (2012), ao enfatizarem que as mulheres em situação de violência necessitam de atenção de diversificadas áreas, devido a exposição a um número grande de agravos, ocasionados pela violência doméstica ou sexual. Nesse sentido, autores, como Menezes *et al.* (2014), mencionam a importância de se promover a atenção integral, através de um olhar holístico, que englobe os aspectos biológicos, psicológicos, somados aos jurídicos, de segurança e socioeconômicos, com a devida identificação das demandas apresentadas pelas mulheres, sendo fundamental a consolidação dos encaminhamentos aos órgãos competentes, para que se concretize o atendimento adequado às vítimas.

Neste ponto, como apontado por Rezende e Andrade (2013), os desafios de um trabalho em rede já constitui um problema em si, podendo ser perceptível, como no estudo em questão, em função das dificuldades de articulação de serviços pertencentes à mesma área, como, no caso da saúde, entre o HSS, CEAE, Divisão de Saúde/UFV e os PSFs, em que a atenção primária e secundária, se conectam, mas não necessariamente com a frequência esperada. A falta de atendimento ou, mesmo, de direcionamento das vítimas aos serviços, pode ocasionar revitimização, quando as demandas das mulheres não são acolhidas.

Assim, de acordo com os dados apresentados, a Casa das Mulheres/Defensoria Pública, HSS, CEAE, CREAS e Polícia Civil figuram como os nós significativos e representativos da rede, sobretudo, pelas articulações efetuadas com as demais organizações. Já as organizações,

como a Polícia Militar, Divisão de Saúde/UFV e Psicossocial/UFV, HSJB, PSFs e o CRAS, ocupam lugares periféricos e estabelecem poucas conexões com as demais organizações. O CAPS, apesar de ser uma organização citada, tem uma participação parcial na rede, ainda que seja o único serviço de saúde na área psiquiátrica, atendimento que não existe dentre as demais organizações, podendo ser uma porta de entrada das vítimas, mas que, pelo fluxo, a recepção ou encaminhamento para outras organizações que compõem a rede é raramente realizada. Em Viçosa, no ano de 2019, foi inaugurado o CAPS AD (Álcool e Droga), em atendimento a pessoas dependentes de entorpecentes, que também poderia ser mais um serviço a compor a Rede Protetiva.

Destaca-se que o Grupo de Apoio às DSTs não foi mencionado em nenhuma entrevista, possivelmente por ser um trabalho atrelado a HSS. Assim, caso essa organização perceba a necessidade de encaminhar a vítima de violência para este serviço, esse procedimento ocorre, como uma extensão do próprio trabalho, desempenhado pelo hospital.

Como cada setor identificado na pesquisa tem suas próprias competências e responde a políticas públicas de suas áreas, o atendimento às mulheres em situação de violência representa mais uma atribuição, sendo que articular esses diversos setores tem sido um desafio constante, como observado na pesquisa de campo e nos diversos relatos de entrevistas obtidos. Essa cultura setorialista dificulta ainda mais os encaminhamentos, pois a organização busca atender, dentro do seu próprio âmbito de atuação, as demandas apresentadas pelas mulheres, o que, devido à complexidade do fenômeno da violência necessita de outras áreas de atuação, mas que nem sempre são acionadas.

Neste momento é oportuno realizar uma comparação de forma resumida, do que foi discutido, em termos do que é prescrito no Protocolo, em relação ao funcionamento adequado da Rede Protetiva e do atendimento cotidiano realizado pelos setores pertencentes à referida rede.

Pela própria representação gráfica, a proposta de fluxos/encaminhamentos no Protocolo envolve maiores ligações, em comparação com a apresentada na realidade de atendimento pelos participantes da pesquisa. No primeiro caso, ocorrem 63 ligações possíveis e no segundo 46, sendo possível inferir que, no prescrito, tem-se a proposta de uma rede mais densa e baseada em maior conectividade, do que na realidade prática, baseada nos fluxos estabelecidos diariamente.

Entretanto, os próprios fluxos determinados no Protocolo possuem em si problemas ou mesmo limitações, ao não sinalizar todos os encaminhamentos possíveis, além de não

menção a contrarreferência entre os serviços, aspecto crucial para saber se às demandas das mulheres foram atendidas, com alcance de resolutividade dos casos.

Desta maneira, as lacunas nas determinações de fluxos prescritos no Protocolo, também se manifestam nos atendimentos diários, sendo pautados em uma relação mais próxima entre algumas áreas, como saúde e assistência social, bem como justiça e segurança pública, reafirmando o que é apresentado pela literatura, com pouco ou até inexistente articulação entre os dois subgrupos e com os demais setores relacionados. Tais resultados corroboram os achados das pesquisas de Silva, Padoin e Vianna (2015), que perceberam, com base nos estudos realizados em três capitais no Brasil, que as relações de atendimento às vítimas se concentram entre setores da polícia e justiça e entre saúde e assistência social; embora, a articulação entre os dois subgrupos e com os demais setores demonstrou ser deficiente.

Também é preciso frisar que as organizações de proeminência na Rede Protetiva, e que possibilitam a movimentação, recaem praticamente sobre as mesmas, tanto como definida no Protocolo de Atendimento, como enfatizadas pelos participantes da pesquisa, dentre estas, na Segurança, a Polícia Civil; na Jurídica, a Casa das Mulheres, de forma partilhada com a Defensoria Pública; na Saúde, HSS e CEAE e, na Assistência, por meio do CREAS.

Como ressalta Sanicola (2015), dependendo da competência e compromisso assumido na rede, ocorrerá maior ou menor participação de cada nó e, por isso, a compreensão de alguns nós serem mais acionados do que outros, mas, salienta a importância da contribuição operativa de cada nó, visto que perderia o sentido da participação, ocasionando o enfraquecimento do vínculo na rede. É o que se questiona em relação a Rede Protetiva; isto é, até que ponto essas organizações de ancoragem e que geram dinamicidade na rede conseguem responder às demandas das vítimas, visto a importância de cada área envolvida no atendimento, para responder ao fenômeno complexo correspondente à VCM.

De tal modo que, mesmo os fluxos do Protocolo apresentando limitações, é um importante norteador para as pessoas à frente dos serviços na Rede Protetiva, que, ao encaminharem as mulheres tentam se basear no protocolo, principalmente por se tratar do único documento de orientação às organizações participantes da rede, em relação ao seu funcionamento. No entanto, como salientado, prevalece, por vezes, a manutenção de fluxos entre áreas que historicamente conseguem estabelecer melhor diálogo e, assim, nem sempre se materializam os encaminhamentos das mulheres a outras áreas, como seria de se esperar em relação ao estabelecimento de vínculos entre os diferentes setores envolvidos no enfrentamento

à VCM, de forma a proporcionar um atendimento mais integral às vítimas de violência, mas que não são necessariamente acionados.

Na realidade dos atendimentos e nos depoimentos das participantes da pesquisa, outras organizações foram acionadas, seja pela confiabilidade de algum setor, em relação a uma organização, no que diz respeito ao retorno e resolução do caso atendido. Nesse caso, pode-se citar o CREAS, que recorre à Secretaria de Assistência Social e ao CAPS; à Casa das Mulheres, com uma certa frequência, ao Fórum; e os PSFs, em especial, ao NASF/psicologia, um serviço dentro de seu âmbito de funcionamento.

4.1.4. Entraves ao funcionamento da Rede Protetiva

Dentro deste contexto, as autoras Schraiber *et al* (2012) salientam alguns problemas frequentemente verificados na atuação das redes de atendimento, como: a) os diferentes vínculos, objetivos e culturas presentes nas organizações, o que resulta em linguagens institucionais diversificadas; b) setores que atuam de forma completamente autônoma; c) dificuldades de reconhecimento mútuo e predomínio de desconfiança entre os setores; d) fluxos ainda muito centrados no conhecimento dos indivíduos, dificultando a concretização de relações institucionalizadas; e) desenvolvimento de triagens, porém com déficit em encaminhamentos, não sendo apresentada uma proposta de assistência específica; e) mudança de representantes governamentais, o que pode acarretar alterações nas políticas de governo e ocasionar fragilidades ou descontinuidades dos serviços ofertados.

Alguns destes pontos, apresentados por Schraiber *et al* (2012), foram encontrados no trabalho em rede realizado em Viçosa, como demonstrado na sequência.

No decorrer das entrevistas foi possível perceber uma boa vontade por parte dos profissionais de realizar o atendimento mais humanizado e eficiente às mulheres, todavia, alguns percalços inibem essa possibilidade, como os problemas de comunicação entre os profissionais, que não tem dimensão da conclusão dos casos atendidos; ou seja, a contrarreferência, que não é praticada ou quando ocorre é realizada de forma parcial entre dois ou três setores, a depender da gravidade dos fatos. Isso pode acarretar uma preocupação individualizada de cada setor com o atendimento, dentro da sua área de competência, sem se ater ao que o outro membro da rede está cumprindo, para que o ciclo de VCM seja interrompido, como se espera na realização de um trabalho em rede. Nesse contexto, alguns relatos a respeito das dificuldades de se realizar um trabalho de contrarreferência na rede, podem ser evidenciados:

Seria até bem interessante, mas falta bastante trabalho na rede, a rede estar bem consolidada para isso acontecer (Entrevista nº 3).

Normalmente ficamos sabendo através das reuniões (...) um caso que é considerado mais grave é sempre citado, (...) geralmente nas reuniões a gente fica sabendo como concluiu aquela ocorrência (Entrevista nº 4).

As vezes tem o retorno, nas reuniões do Comitê de acompanhamento do protocolo, onde são discutidos os casos e as resoluções com base nos atendimentos realizados pelas organizações participantes da rede (Entrevista nº 8).

hoje a gente está tendo uma dificuldade, não está tendo essas reuniões, no momento nós estamos sem Coordenadoria na Casa das Mulheres, então isso dificulta a gente está trocando essas informações, quando está tendo essas reuniões é lá que a gente fica sabendo o andamento do processo, se a pessoa recebeu o atendimento, se está bem, então não está tendo muita resposta (Entrevista nº 10).

Os relatos demonstram que, por meio do Comitê de Acompanhamento do Protocolo, ainda era possível discutir entre as organizações participantes, alguns casos de VCM e estabelecer um diálogo mais próximo entre os profissionais. Essas reuniões ocorriam uma vez por mês e era convocada pela Coordenadora de Políticas Públicas para Mulheres, mas, com a exoneração da profissional do cargo, até o momento esta oportunidade de encontro entre os representantes das organizações encontra-se paralisada, pois, nenhuma organização da rede assumiu esse compromisso.

Outro ponto está relacionado à responsabilidade ainda muito ancorada na Casa das Mulheres, como se tivesse a obrigação de dinamizar o desenvolvimento dos trabalhos, uma espécie de gestora da rede, mas que, na prática, é apenas mais um elo que também tem suas atribuições e que não consegue desempenhar o papel esperado pelos demais serviços que compõem a rede, sobretudo, devido às limitações orçamentárias e de profissionais. Esse fato foi verificado por meio dos relatos das entrevistas, da apreensão dos profissionais diante da paralisação das atividades da Casa, ocorrida em 2018, em face à falta de recursos, ao salientarem a impossibilidade de se efetivar os atendimentos e os devidos encaminhamentos, sem a participação da Casa das Mulheres, como relatado:

A Casa das Mulheres é o ponto chave, o ponto central, ali ela convoca as demais redes para a gente estar interagindo (Entrevista nº 5).

(...) ponto positivo nosso é a Casa das Mulheres, que eu acredito que é referência, abrange tanto Viçosa, como as cidades vizinhas. (Entrevista nº 16)

(...) não seria possível acompanhar essas mulheres, seria muito complicado se não tivesse a Casa das Mulheres de apoio (Entrevista nº 9).

Assim, a ocorrência dos trabalhos perpassa frequentemente pela Casa das Mulheres, mesmo com as limitações acima frisadas e, por isso, acaba funcionando como uma gestora da rede. Esse aspecto constitui um diferencial de funcionamento da rede estudada e uma característica específica, visto que a Casa tornou-se referência para que todo o trabalho de enfrentamento se efetivasse em Viçosa. Como aponta Sanicola (2015), pode existir dentro de uma rede um nó de base e de ancoragem, que seja capaz de realizar negociações em prol do desenvolvimento dos trabalhos, devido às atribuições e funções que possui, além de ter reconhecimento dos demais nós. O problema são as carências vivenciadas pela própria Casa das Mulheres, que enfrenta dificuldades, para viabilizar o desenvolvimento de seus trabalhos, o que reduz a sua capacidade de assumir a responsabilidade, em termos de funcionamento da rede.

Este fato pode estar relacionado, com as duas frentes de trabalho realizadas em Viçosa, uma mais ampla de enfrentamento, encabeçada, sobretudo, pela Casa das Mulheres/NIEG, em parceria com o CMDM e Defensoria Pública, enquanto, a outra frente, que se traduz na grande ação desse enfrentamento, que é a construção da Rede Protetiva Não Especializada no Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. Devido ao protagonismo da Casa, isso pode ter desencadeado perante aos profissionais presentes, nas demais organizações, a impressão de ser a responsável em promover o desenvolvimento de ações, relativas à Rede Protetiva; isto é, delegando-a a promoção de articulação e estratégias de gestão em relação ao funcionamento adequado da Rede. Tanto que, como apresentado anteriormente, a descontinuidade de atendimento pelo qual passou a Casa, em 2018, gerou preocupação de alguns profissionais, com a interrupção dos trabalhos, visto creditarem a proeminência da atuação da Casa, no atendimento e encaminhamento das vítimas, aos demais setores da Rede.

Os problemas relacionados à capacitação sobre desigualdades de gênero, VCM e referente ao funcionamento da rede foram citados pelas entrevistadas como uma prática que já foi realizada e, quando ainda ocorre, é de forma muito esporádica, comprometendo, consequentemente, o atendimento mais qualificado à vítima. Alguns relatos acentuam essa preocupação, como pode ser observado nos trechos a seguir:

Ultimamente quase não está tendo, quando a Casa estava ativa constantemente tinha, nas duas temáticas (Entrevista nº 4).

Sim, já participamos, pouco tempo agora teve um Simpósio Municipal de Violência Contra as Mulheres, agora com menos frequência devido a falta de Coordenação (Entrevista nº 8).

Sim já ocorreu, mas faz um tempo que não acontece capacitação (Entrevista nº 13).

Eu acho que a falta de formação, muitos profissionais despreparados, muita falta de ética, de achar que a pessoa procurou aquela situação e aí não conduz, não aplica o protocolo da forma que deve ser aplicado, dá brechas para o trabalho não ficar bem fechadinho (...) (Entrevista nº 6).

A rotatividade de profissionais, outro percalço, constantemente mencionado nos relatos de entrevistas, sobretudo pela ausência de formação e por não saberem sobre a dinâmica de atendimento em rede e tudo que envolve o andamento dos trabalhos, o que representa uma preocupação a mais para o melhor desempenho da rede, como pode ser visualizado nos depoimentos, a seguir apresentados:

A rotativa é muito grande de funcionários a frente de equipamentos da rede, vê se não trocou, se precisa de capacitação, para que seja seguido o protocolo (Entrevista nº 3).

Aspecto negativo seria mesmo essa rotatividade que tem, dos técnicos, porque às vezes aquela pessoa era encaminhada aquele serviço, quando ela está ali conseguindo, ela se familiarizou com aquele profissional muda, então essa rotatividade. (...) porque troca de profissional, vai fazendo aquele tumulto ... (Entrevista nº 10).

Dentre os relatos, observa-se que existe uma preocupação pelos profissionais de seguir os fluxos determinados no Protocolo de Atendimento, mas, como enfatizado, alguns obstáculos podem inviabilizar esses encaminhamentos.

Mesmo com a ativação do CMDM e a criação de uma Política Pública de Proteção às mulheres vítimas de violência (Lei nº 091/2015), em Viçosa, o financiamento necessário para uma implantação eficiente de uma política no município ainda não se concretizou, o que pressiona os serviços da rede de atendimento, sobretudo, a Casa das Mulheres, que perdeu sua principal fonte de financiamento – o PROEXT - desenvolvendo as atividades de forma parcial ou de acordo com a capacidade de estrutura e profissional existentes, o que inviabiliza importantes e determinantes frentes de trabalho, em prol do atendimento e enfrentamento à VCM, como exposto por um das entrevistadas:

*(...) eu acho muito pouco tempo, quatro anos (**gestão municipal**), para que ela tenha domínio dessa importância e diante de tamanha obrigação, porque não é só a situação para se cuidar, a gestão pública tem grandes preocupações com infraestrutura, questões físicas, estradas, tanta coisa se for parar e pensar é coisa demais e aí fazer gestão para o ser humano, é muito complexo, porque você tem que fazer gestão para que ele saudável, ele vai e*

venha, e doente também ele vai e venha, e ainda ser vítima de alguém, que na verdade não é uma coisa para ser normalizada, eu acho complicado de ter visibilidade de tudo em tão pouco tempo e ainda pegar o bonde andando é uma coisa que eles falam muito, eles trocam o pneu do carro andando, não acredito que seja uma falta de reconhecimento e sim uma falta de visão do papel mesmo (Grifo da autora). (Entrevista nº 13).

Neste relato de entrevista é acentuada a dificuldade de compreensão por parte do poder público, da necessidade de concretizar um aparato institucional, que garanta a manutenção dos trabalhos de enfrentamento à VCM, no município, mesmo com a troca de gestão, para que não inviabilize a continuidade dos trabalhos. Assim, sinaliza a necessidade de implementação de uma política de Estado e não de Governo, e esse percurso está repleto de percalços, como sinalizado no relato acima.

Além do mais, como é apontado por Sanicola (2015, p.85), nestes tipos de redes organizadas, direcionadas ao bem-estar local comunitário, não é só importante a participação comprometida dos sujeitos sociais, mas, também, a disposição e orientação política; ou melhor, “representada pela vontade do Estado de reconhecê-la e de dar aos agentes e atores sociais os instrumentos de que necessitam para ampliá-la, tornando-a estrutural e não apenas referencial” o que exige direcionar esforços públicos que permita concretizar o funcionamento desses novos arranjos no meio social.

Neste contexto, com base nos relatos e, como reforçam, Santos, Bevilacqua e Melo (2020), existem algumas dificuldades para a consecução dos trabalhos, dentro da proposta de atendimento acordado no Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, e que reforçam os relatos e situações observadas no decorrer da pesquisa de campo, como a não completude dos serviços no acompanhamento dos casos, devido a cultura setorial e segregada, sem a apropriação devida de dimensão multiprofissional e intersetorial, no atendimento complexo ao fenômeno da VCM. Além de impedimentos de ordem estrutural, como sala reservada de escuta das mulheres, que garanta sigilo de seus relatos; veículo de transporte das mulheres; materiais de uso contínuo no desenvolvimento das atividades diárias e, dentre o maior entrave, os (as) profissionais não possuírem qualificação adequada para atuar no enfrentamento da violência.

Dentre as notas do diário de campo, observações foram feitas em relação à infraestrutura de algumas organizações, que, nem sempre, contavam com espaços adequados para a escuta qualificada das mulheres, o que pode representar um impedimento para se relatar a violência, diante da ausência de privacidade e acolhimentos mais adequados. Como apontam Silva e Miguel (2016, p.34) por meio do estudo realizado sobre a Rede Protetiva de Viçosa, que mesmo

“após diversos avanços, problemas como insuficiência de recursos humanos e de infraestrutura dos diversos órgãos da rede ainda são recorrentes”. O que demonstra, como já salientado, a existência de um hiato em relação a infraestrutura, disponibilizados pelo poder público para a realização dos serviços e a existência de inúmeras demandas do público feminino, em direção a um atendimento mais qualificado.

Mesmo diante desses percalços apontadas pelas autoras, o protagonismo da Casa das Mulheres e o comprometimento de grande parte dos profissionais envolvidos no atendimento às mulheres em situação de violência, possibilitaram que as ações de enfrentamento à VCM se efetivassem no município. Os relatos de entrevistas demonstram o engajamento e a preocupação desses profissionais com a causa, o que pode estar atrelado uma militância no desenvolvimento de suas atividades, o que fazem tomar atitudes que extrapolam suas obrigações, como registrado nas seguintes falas:

*É complicadíssimo, vamos trabalhar essa rede para que funcione, de fato, sexual e doméstica, porque não adianta falar que está fazendo, e que chegar num ponto que a mulher ver que não tem resolução. Chateia a gente? Demais, a gente que luta por aquilo ali, chateia muito. **Isso porque ainda existe a militância das pessoas né?** (Grifo da autora). (Entrevista nº 3)*

(...) por mais que às vezes falte a comunicação entre alguns setores, a Casa das Mulheres é muito bem estruturada, ela tem um apoio muito grande, principalmente da Defensora Pública, e ela dá um suporte gigantesco, ela abraça a causa, ela abraça a Casa das Mulheres mesmo, qualquer coisa que a gente precisa ela está à disposição, ela dá esse suporte para mulher (...) (Entrevista nº 10)

Deste modo, algumas pessoas foram responsáveis por impulsionar o movimento de enfrentamento à VCM, começando pela iniciativa das professoras à frente do NIEG/UFV, que também compunham e se desdobravam na composição do CMDM e do Comitê de Óbito Materno e Fetal, além do comprometimento da Defensora Pública, como pode ser constatado no trecho acima, bem como de lideranças da sociedade civil, decisivas e ainda são, para que os trabalhos continuem a ocorrer no município.

Neste ponto é interessante mencionar que as ações de resistência, para que o enfrentamento da VCM continue sendo viabilizado no município, passa por três organizações de forma persistente, CMDM, Casa das Mulheres/NIEG/UFV e Defensoria Pública e, praticamente, pelas mesmas pessoas, envolvidas ora em um cargo, ora em outro, mas sempre impulsionadas em dar continuidade ao desenvolvimento dos trabalhos, a que Lourau (1990) denominou tanto de implicação, quanto de sobreimplicação. Esse aspecto foi enfatizado em

alguns momentos, no decorrer das entrevistas, da presença constante de pessoas chaves, que se desdobram para viabilizar a manutenção dos trabalhos no município.

Em outras palavras, trata-se de uma implicação dos profissionais que atravessa, termo da análise institucional, pois a implicação não é uma escolha, visto que inevitavelmente se está implicado, sendo que essa relação envolve sentimentos, percepções dos sujeitos, que atravessam os processos de institucionalização, bem como de subjetivação (COIMBRA; NASCIMENTO, 2007), dentro do que já está consolidado na sociedade e que inevitavelmente é reproduzido pelos indivíduos. Como menciona Monceau (2008, p.21 e 22) “o indivíduo é tomado pela instituição, querendo ele ou não. (...) Então, podemos dizer que a implicação existe mesmo que não a desejemos”. O que significa não ser uma decisão do indivíduo, a implicação se insere inevitavelmente no cotidiano dos processos participativos, em que os sujeitos sociais estão inseridos.

Por outro lado, a sobreimplicação é “um ponto cego na relação do sujeito com a instituição, um excesso que se apoia na implicação para produzir um além que não está, necessariamente, vinculado ao bem-estar daquele que produz o trabalho” (SANTOS, 2019, p.61). Um trabalho que excede, melhor dizendo, extrapola, fazendo com que os trabalhadores assumam outras funções que trazem uma sobrecarga diária. Essa sobrecarga não é necessariamente uma escolha, mas uma imposição dentro do modo de produção capitalista, o que leva Coimbra e Nascimento (2007, p.30) a afirmarem a existência de dois dispositivos que alimentam algumas práticas de sobreimplicação, as “questões relativas ao acúmulo de tarefas e à rapidez em dar respostas competentes tecnicamente”. Existe uma cobrança de engajamento do outro, dentro de um imperativo produtivista de estar em ação no trabalho (ROSSI; PASSOS, 2014), o que Lourau (1990) denominou como “ideologia normativa do sobretrabalho” (LOURAU, 1990 apud SANTOS, 2019).

As idas a campo e as conversas com as profissionais à frente dos serviços explicitaram uma tentativa de atendimento da mulher de forma acolhedora, obviamente dentro da estrutura e da capacidade de resolução que os equipamentos possuem. Até porque, cada organização já tem as suas atividades prioritárias e as políticas públicas pelas quais precisam responder. Por isso, a necessidade do profissional se desdobrar para atender a mais uma demanda, no caso relacionada ao enfrentamento à VCM, uma sobreimplicação, de acordo com Lourau (1990), acumulando tarefas e se desdobrando diariamente, nem sempre com o apoio e capacitações necessárias para responder a mais uma atividade que lhe é imposta, dentro do rol de atividades, que já desempenha, de acordo com a atribuição do cargo que ocupa.

Assim, por mais que se buscou construir todo um aparato, por meio da construção da Rede Protetiva, com envolvimento de distintas organizações, as ações e toda movimentação no atendimento às vítimas perpassou pelos mesmos sujeitos sociais, ou por outras pessoas que recebiam formação e se engajaram no movimento encabeçado pela Casa das Mulheres, o que denota contornos únicos a esse enfrentamento, com ancoragem dos trabalhos recaindo de forma constante sobre a Casa.

As organizações são importantes e primordiais, sendo canais formais e reconhecidos na sociedade, mas é o comprometimento dos profissionais que ocasionam mudanças e permite dar vivacidade às ações a serem realizadas, caso contrário se tornariam meros instrumentos burocráticos e sem atuação no meio social. A falta de recursos e de infraestrutura são empecilhos que comprometeram, muitas vezes, o desenvolvimento dos trabalhos; mas, mesmo diante destas limitações e outras que podem por ventura se apresentar, existe um comprometimento das profissionais para que o trabalho tenha uma sequência, de forma a garantir um atendimento mínimo às mulheres em situação de violência, uma implicação e sobreimplicação presente no desenvolvimento das atividades.

A Casa das Mulheres conduziu o funcionamento desta rede, juntamente com a Defensoria, sendo esta última responsável, inclusive, por iniciar os trabalhos de enfrentamento no município. Deste modo, ao estabelecer laços fortes com as demais organizações e garantir a manutenção dos fluxos de encaminhamento das mulheres, tornou-se um nó de destaque. Essa constatação pode ser percebida, tanto nos fluxos estabelecidos no Protocolo, como nos descritos pelos profissionais à frente dos equipamentos, no decorrer das entrevistas.

Em Viçosa, ainda se constata uma particularidade em relação a essa rede de atendimento, pois, no momento atual, compõe a sua estrutura nós majoritariamente governamentais. Deste modo, dentro da proposta intersetorial, não se alcançou a participação de organizações do terceiro setor e privadas, o que poderia ampliar a capacidade de atendimento e de resposta às demandas das mulheres que acionam a rede.

Como ressaltam Calmon e Costa (2013, p. 13) a “análise de redes de políticas públicas traz dois elementos adicionais que demonstram ser muito importantes: os problemas de ação coletiva relacionados a um conjunto de atores interdependentes”. Congregar esses diferentes nós/setores, de natureza heterogênea, com distribuição distintas de poder e recursos são elementos que dificultam a articulação da ação coletiva. Por isso, a necessidade de se resolver os problemas de planejamento, coordenação, cooperação e comunicação entre os nós pertencentes a rede.

A prevalência de ação de alguns nós/setores, em detrimento de engajamento de outros nós, refletem alguns pontos considerados negativos pelas participantes da pesquisa e que prejudicam o andamento dos trabalhos desenvolvidos pela Rede Protetiva e a maior articulação entre os nós. Dentre os pontos citados, estão: dificuldades de comunicação e integração entre os nós; não efetivação dos encaminhamentos das vítimas entre as organizações, como orientado no Protocolo de Atendimento; falta de efetividade no acompanhamento dos casos atendidos; que dizer, contrarreferência entre às organizações da resolução dos casos; carência de profissionais e rotatividade dos que se encontram à frente dos trabalhos; recursos limitados; ausência de serviços especializados, como as DEAMs e Casas Abrigo, o que pode ocasionar deficiências no atendimentos às vítimas; o não monitoramento dos trabalhos desenvolvidos pela rede; necessidade de ampliação e concretização de políticas públicas de enfrentamento à VCM no município.

A experiência de constituição de Rede Protetiva de atendimento às mulheres em situação de violência, em municípios de médio porte, como Viçosa, compreende organizações, que, em sua grande maioria, não conta com serviços especializados, direcionados, especificamente a esse público; na verdade, somente o Programa Casa das Mulheres tem desempenhado função exclusivamente direcionada ao enfrentamento à VCM. Esta realidade significa um fator a mais de proeminência da Casa na rede e, por outro lado, uma dificuldade maior de engajamento dos demais equipamentos e dos profissionais que os representam, pois precisam se desdobrar para atender demandas, que já fazem parte da área de funcionamento do serviço a qual se dedicam.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em resposta ao objetivo proposto, procurou-se realizar uma construção de todos os fluxos possíveis de encaminhamentos, sugeridos pelo Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, a serem realizados entre as organizações locais, destacando os nós e laços existentes, assim como, apresentar os fluxos dentro da realidade vivenciada pelos profissionais à frente dos serviços.

Considerando o modelo prescrito de encaminhamentos, determinado no Protocolo de Atendimento, que, apesar de ter sido participativo em sua elaboração, no intuito de determinar os fluxos e as responsabilidades no atendimento às vítimas, e comparando-o com o real, que se materializa no dia a dia dos atendimentos, reconhece-se que existe divergências de atuação entre o prescrito e o real, que se efetua diariamente. Apesar de ter sido possível verificar, pelos

depoimentos, que alguns encaminhamentos, especialmente em relação a violência sexual, seguem geralmente o fluxo determinado no protocolo. Além disso, de que as profissionais à frente dos serviços procuram se basear no protocolo para dar seguimento aos encaminhamentos; entretanto, as lacunas no próprio documento já é um impedimento, para que esses fluxos se estabeleçam. Obviamente, uma repactuação do Protocolo, com revisão na redação e maior clareza desses fluxos e das funções a serem desempenhadas por cada setor, poderia trazer maior eficiência no funcionamento da Rede Protetiva. Sem deixar de mencionar os próprios desafios relativos ao desenvolvimento de um trabalho em rede, sobretudo na ordem de envolvimento de setores de naturezas distintas, o que já representa dificuldades nas determinações dos fluxos.

É preciso enfatizar, também, que os fluxos acentuados no Protocolo têm, de fato, o papel de apontar diferentes possibilidades de integração e articulação entre os nós existentes na rede, que não necessariamente precisam ser cumpridos em sua plenitude, pois depende da demanda de atendimento apresentada por cada mulher atendida. Entretanto, quando é demonstrado o fluxo real de funcionamento da rede é possível observar que os serviços estão assentados em determinadas organizações, de forma constante, sendo que outros serviços de áreas importantes nos atendimentos às vítimas não são, nem ao menos citados, como se não fizessem parte desta rede, e, quando mencionados, é uma atuação episódica e esporádica. Apesar de ser normal, no funcionamento das redes, que alguns nós desempenham papel de centralidade e de intermediação comparativamente ao demais nós, a participação e interação entre todos os nós que a constituem, poderiam minimizar falhas de funcionamento e de comunicação, e o que é mais importante, atender às demandas do público que se destinam.

Na Rede Protetiva, a Casa das Mulheres/NIEG se configura como um nó de destaque, sendo importante na intermediação com as demais organizações e como promotora de maior articulação entre os nós. A compreensão desse protagonismo está atrelada ao fato de ter sido uma das responsáveis pelo enfrentamento à VCM no município e desencadeado todo um trabalho nesta direção, em Viçosa. Assim, de acordo com os encaminhamentos apresentados no Protocolo, a Casa das Mulheres apresenta uma atuação fundamental na efetivação dos encaminhamentos e recepção das vítimas, confirmando ser a principal porta de entrada da Rede, assim como é enfatizado pelos participantes da pesquisa, que situam a Casa como primordial no funcionamento da Rede Protetiva.

Dessa forma, tem-se uma rede que apresenta nó chave pelo seu funcionamento, no caso a Casa das Mulheres/NIEG; em outras palavras, que sempre foi responsável por sustentar sua atuação, mas que fragiliza, quando o programa não consegue mais manter as frentes de trabalho

iniciadas e interrompidas, devido a insuficiência de recursos e de articulações mais sólidas. Mesmo com a construção de políticas públicas e diálogos ampliados com organizações envolvidas no trabalho, o alcance de institucionalização do enfrentamento à VCM ainda não se concretizou em termos de um aparato organizado e consolidado no município. E, com a ancoragem da rede, na Casa das Mulheres, a instabilidade de seu funcionamento significa a interrupção dos trabalhos de atendimento às vítimas de violência.

Assim, apesar dos importantes méritos alcançados e da dimensão deste movimento de articulações institucionais percebidas, os percalços para dar continuidade aos trabalhos permanecem, seja pelas dificuldades de obtenção de recursos, diante da crise estrutural do capitalismo, que ocasiona a redução em investimentos, principalmente no âmbito social ou, mesmo, devido à fragilidade e incerteza do apoio institucional, que não sustenta o prosseguimento das frentes de trabalho iniciadas e que, no atual momento, se encontram paralisadas, o que repercute na concretização de ações intersetoriais. Ou seja, apesar do fomento para o compartilhamento dos trabalhos entre os diversos setores organizacionais, que assumiram o compromisso de atuarem de forma conjunta no atendimento às mulheres em situação de violência, as organizações sofrem com as descontinuidades de coordenação e com a escassez de comunicação e de diálogos entre os diferentes setores envolvidos, sendo as ações de natureza imediatista, de cunho mais pontual e individual.

Ao se pensar em termos de redes, com suas diversas características apresentadas na literatura, verifica-se a existência de uma infinidade de arranjos e até mesmo de tipos. No caso estudado, a intenção foi a construção de uma rede política, contando com a coparticipação de esferas governamentais, não governamentais e segmentos da sociedade civil, assim como lideranças comunitárias. Entretanto, este tipo específico de rede, pelas suas próprias características, sofreu impactos em sua configuração, sobretudo no caso estudado, tendo em sua composição setores majoritariamente governamentais, que convivem com as intervenções do poder público e as descontinuidades de atuações, seja devido à rotatividade de profissionais, como também, pela exoneração de cargos, mudança de governo, dificuldades orçamentárias, bem como, pela orientação de políticas públicas de cada setor, que exige maior atenção e comprometido com a área afim a qual se dedica.

Outro fator preponderante para que o funcionamento da Rede Protetiva se estabelecesse no município foi o comprometimento dos profissionais envolvidos, que denotaram a todo esse movimento, contornos únicos. A materialização dos trabalhos perpassou pelo movimento social de resistência e enfrentamentos que se desenvolveu no município, com implicação e

sobreimplicação de alguns profissionais, o que possibilitou efetivação de ações e conquistas alcançadas progressivamente em Viçosa.

De forma conclusiva, tem-se, deste modo, na experiência do município de Viçosa, que o arranjo almejado pelos representantes das organizações para o encaminhamento das vítimas entre os equipamentos da rede, nem sempre se materializaram, sendo que, na prática, os acionamentos de atendimentos ficaram concentrados em poucas organizações, consideradas os pilares de sustentação dessa rede, a exemplo, da Casa das Mulheres, contando com a colaboração próxima e frequente da Defensoria Pública, de forma constante, Polícia Civil, HSS, CEAE e CREAS. Trata-se de uma rede com funcionamento limitado e de conexões frágeis, visto que os acionamentos permanecem concentrados nas áreas de segurança/justiça e saúde, sendo que, mesmo dentro destas áreas, a participação se concentra em determinadas organizações, como anteriormente citado.

Logo, tem-se uma conformação de rede, que sofre adaptações para que minimamente os trabalhos aconteçam, mas que esbarram em inúmeros percalços, implicando em oscilações na manutenção das articulações entre as organizações, o que prejudica o alcance do atendimento integral às mulheres em situação de violência, até mesmo com interrupção dos trabalhos.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACIOLI, Sônia. Redes sociais e teoria social: revendo os fundamentos do conceito. **Inf. Inf.**, Londrina, v. 12, n. esp., 2007. Disponível em: <file:///C:/Users/CepaTech/Downloads/1784-5731-1-PB.pdf>. Acesso em: 05 de jul. 2018.

ALVES, Carlos Alberto; SOUZA SANTOS, Suzana Bierrenbach de. Uma Abordagem Estrutural em Redes: expondo padrões, possibilidades e armadilhas. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 12, n. 26, p. 72-91, 2010.

ARAÚJO, Luis.; EASTON, Geoffrey. Networks in socioeconomic systems: a critical review. IN: D Iacobucci, **Networks in Marketing**, London: Thousand Oaks, Sage, 1996.

AREIAS, Helena; MARQUES, Ana Paula. Redes e reconfiguração organizacional: o contributo de Norbert Elias. Configurações. **Revista Ciências Sociais**, Fortaleza, n. 9, p. 37-56, 2012.

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia MC de. A transversalidade de gênero nas políticas públicas. **Revista do CEAM**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 35-46, 2013.

BARDIN, Laurence. **Analyse de contenu**. Lisbon: Seventy Editions, 1994.

BRASIL. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2012/08/SPM-Rede-Enfrentamento-VCM-2011.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2017

BRASIL. **Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b, 45p. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/politica-nacional>. Acesso em: 05 de abr. 2017.

CALMON, Paulo; COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Redes e governança das políticas públicas. **RP3-Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, Brasília, n. 1, p.1-29, 2013.

CASTELLS, Manuel. **The Society in network**. 6.ed. São Paulo, Peace and Earth Publisher, 2010.

COELHO, Elza Berger Salema; BOLSONI, Carolina Carvalho; CONCEIÇÃO, Thays Berger; VERDI, Marta Inez Machado. **Políticas públicas no enfrentamento da violência**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2014, 51p. <https://ares.unasus.gov.br/acervo/handle/ARES/1888>. Acesso em: 20 Agos. 2017.

COIMBRA, Maria Cecília Bouças; NASCIMENTO, Maria Livia. Sobreimplicação: práticas de esvaziamento político? In: ARANTES, Esther Maria M.; NASCIMENTO, Maria Livia do; FONSECA, Tania Mara. (Org.) **Práticas psi: inventando a vida**. Niterói, RJ: EdUFF, 2007, p. 27-38.

ELIAS, Norbert. **A Sociedade dos Indivíduos**. Zahar, 1994.

ENNE, Ana Lúcia S. Conceito de rede e as sociedades contemporâneas. **Comunicação e Informação**, Goiânia, v. 7, n. 2, p. 264-273, 2004.

FIALHO, Joaquim. Pressupostos para a construção de uma sociologia das redes sociais. **Sociologia**, São Paulo, v. 29, p. 59-79, 2015.

GARCÍA, Morelba Jiménez; FREITES, Jessie Blanco; SALAS, Susana Medina; LOZANO, Rosalba Gómez. **Ruta Crítica de las mujeres afectadas por violencia de pareja en Venezuela**. Venezuela: Universidad Central de Venezuela-UCV, 1ed.,2013.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e redes de mobilizações civis no Brasil contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 2010.

GONÇALVES, Carlos Alberto; FERREIRA, Rui Fernando Correia; COSTA, Benny Kramer. Análise Comparativa de Redes Hospitalares: Diferenças entre o Público–Privado. **Revista Ibero Americana de Estratégia**, São Paulo, v. 16, n. 1, p.54-68, 2017.

GRANOVETTER, Mark. The Strength of Weak Ties. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 78, n. 6, p. 1360-1380, 1973.

GROSSI, Patrícia Krieger; PEDERSEN, Jaina Raqueli; VINCENSI, Jaqueline Goulart; ALMEIDA, Sônia Maria A. F. Prevention of violence against women: challenges in the articulation of an intersectorial network. Athenea Digital. **Revista de pensamiento e investigación social**, Barcelona, v. 12, n. 3, p. 267-277, 2012

GUIMARÃES, Maisa Campos; PEDROZA, Regina Lucia Sucupira. Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. **Psicologia & Sociedade**, Recife, v. 27, n. 2, p. 256-266, 2015.

INOJOSA, Rose Marie; JUNQUEIRA, Luciano A. Práticas e saberes: desafios e inovação em gestão social. **O&S**, Bahia, v.15, n.45, p. 171-180, 2008.

KIRSCHNER, Tereza Cristina. Lembrando Norbert Elias. **Textos de História**, Brasília, v. 7, n. 112, p. 27-58, 1999.

MAYER, Adrián C. A importância dos "quase-grupos" no estudo das sociedades complexas. In: FELDMAN-BIANCO, Bela (Org.). **Antropologia das sociedades contemporâneas**. São Paulo: Global, 1987, p. 127-158.

MARCONDES, Mariana Mazzini; DINIZ, Ana Paula Rodrigues; FARAH, Marta Ferreira Santos. Transversalidade de gênero: uma análise sobre os significados mobilizados na estruturação da política para mulheres no Brasil. **Revista Serviço Público**, Brasília, v.69, n.2, p.35-61, 2018.

MARTELETO, Regina Maria. Redes sociais, mediação e apropriação de informações: situando campos, objetos e conceitos na pesquisa em Ciência da Informação. **Pesq. bras. ci. inf.**, Brasília, v.3, n.1, p.27-46, jan./dez. 2010

MARTELETO, Regina Maria; STOTZ, Eduardo Navarro. **Informação, saúde e redes sociais**: diálogos de conhecimentos nas comunidades da Maré. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2009.

MARTELETO, Regina Maria; SILVA, Antônio Braz Oliveira e. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 33, n. 3, p.41-49, set./dez. 2004.

MARTELETO, Regina Maria. Análise de redes sociais – aplicação nos estudos de transferência da informação. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 30, n. 1, p. 71-81, jan./abr. 2001.

MENEZES, Paulo Ricardo de Macedo; LIMA, Igor de Souza, CORREIA, Cíntia Mesquita, SOUZA, Simone Santos, ERDMANN, Alacoque Lorenzini, GOMES, Nadirlene Pereira. Enfrentamento da violência contra a mulher: articulação intersetorial e atenção integral. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 3, p. 778-786, 2014.

MONCEAU, Gilles. Implicação, sobreimplicação e implicação profissional. **Fractal: Revista de Psicologia**, Niterói, v. 20, n. 1, p. 19-26, 2008.

MOURA, Joana Tereza Vaz de; SILVA, Marcelo Kunrath. Atores sociais em espaços de ampliação da democracia: as redes sociais em perspectiva. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 16, n. 31-Supl, p.43-54, 2008.

MOURA, Suzana. A construção de redes públicas na gestão local: algumas tendências recentes. **Revista de Administração Contemporânea**, Maringá, v. 2, n. 1, p. 67-85, 1998.

MOURA, Suzana; MCALLISTER, Mônica. Cidade estratégica e gestão empreendedora: uma operação de planejamento, pacto e marketing. **Organização e Sociedade**, Salvador, v. 3, n. 6, p. 07-30, jun. 1996.

NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DO ESTUDO DE GÊNERO (NIEG). **Informativo**. Disponível em: <<http://www.nieg.ufv.br/>>. Acesso em: 03 jun de 2016.

OLIVEIRA, Denis Renato de; PASSADOR, João Luiz. **Gestão e políticas públicas em rede**: interlocuções, pressupostos e aplicações. 1 ed. Curitiba: Appris, 2020, 173p.

PORTUGAL, Silvia. **Contributos para uma discussão do conceito de rede na teoria Sociológica**, Oficina do CES nº271, p. 1-35, 2007. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/271/271.pdf>>. Acesso em: 25 Agos. 2016.

ROSSI, André; PASSOS, Eduardo. Análise institucional: revisão conceitual e nuances da pesquisa-intervenção no Brasil. **Revista Epos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 156-181, jan/jun. 2014.

SAGOT, Montserrat, CARCEDO, Ana. **Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina: estudios de caso de diez países**. Washington, D.C: Pan American Health Org, 2000, 181p.

SANICOLA, Lia. **Dinamiche di rete e lavoro sociale**. 2.ed. São Paulo: Veras Editora, 2015.

SANTOS, Ana Pereira dos; BEVILACQUA, Paula Dias; MELO, Cristiane Magalhães de. Atendimento à mulher em situação de violência: construção participativa de um protocolo de trabalho. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 44, p. 569-579, 2020.

SANTOS, Ana Pereira dos. **“O inimigo sempre volta”**: Reflexões sobre a construção da implicação dos trabalhadores com a Política de Assistência Social. 2019. 237f. Tese (Doutorado em Psicologia) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), Belo Horizonte, 2019.

SANTOS, Ana Pereira; MELO, Cristiane Magalhães de; AGUIAR, Lorena (Org). **Protocolo Municipal de Atenção à Mulher em situação de Violência**. Viçosa, MG, 2014.

SANTOS, Manoel Antônio dos; VIEIRA, Elisabeth Meloni. Recursos sociais para apoio às mulheres em situação de violência em Ribeirão Preto, SP, na perspectiva de informantes-chave. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 15, n. 36, p. 93-108, jan/mar. 2011.

SCHRAIBER, Lilia Blima; d’OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas; HANADA, Heloisa; KISS, Ligia. Assistance to women in situations of violence - the plot of the services to the intersectorial network. **Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social**, Barcelona, v. 12, n. 3, p.237-254, 2012.

SILVA, Ethel Bastos da; PADOIN, Stela Maris de Mello; VIANNA, Lucila Amaral Carneiro. Mulher em situação de violência: limites da assistência. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 249-258, 2015.

RANGEL MENESES, María Piedad. **Redes sociais–pessoais**: conceitos, práticas e metodologia. 2007, 128f. Tese (Doutorado em Psicologia), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande Do Sul, Faculdade de Psicologia, Pós-Graduação em Psicologia, Psicologia Social e da Personalidade, 2007.

REZENDE, Daniela Leandro; ANDRADE, Luciana Vieira Rubim. Rede não especializada de atendimento à mulher em situação de violência em Viçosa, Minas Gerais. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 14, n. 1, p. 207-225, 2014.

REZENDE, Daniela Leandro; ANDRADE, Luciana Vieira Rubim. Avaliação da rede protetiva às mulheres vítimas de violências na comarca de Viçosa - MG. In: **SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO**, Florianópolis, 2013, p.1-11. Disponível em: http://www.fg2013.wvc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1373383883_ARQUIVO_AVALIACAODAREDEPROTETIVAASMULHERESVITIMASDEVIOLENCIASNACOMARCADEVICOSA.pdf. Acesso em: 31 out. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Relatório final das atividades realizadas pelo Programa Casa das Mulheres. Relatório técnico.** Viçosa: UFRV, 2020. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1-MhIT3PUYxmpIe7EAOBIy04h8-rgP5Z7/view>. Acesso em: 23 set. 2020.

WASSERMAN, Stanley; FAUST, Katherine. **Social Network Analysis.** Methods and Applications. Cambridge: Cambridge University Press, UK. p. 3-9, 1994.

WELLMAN, Barry; BERKOWITZ, S. D. (orgs.). Introduction: Studying Social Structures. In: **Social Structures: A Network Approach.** Cambridge: Cambridge University Press, 1991, p. 1-14.

CAPÍTULO V

DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM ÂMBITO MUNICIPAL: REDES INTERSETORIAIS E AS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO

1. INTRODUÇÃO

Esse estudo teve como objetivo descrever e analisar as estratégias de gestão utilizados pela Rede Protetiva Não Especializada de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, para viabilizar o atendimento às usuárias, em Viçosa-MG.

Quando se estuda a implementação de políticas públicas em âmbito local, direcionadas a grupos específicos, como é o caso das mulheres em situação de violência, é preciso voltar o olhar para um passado não tão distante, na intenção de compreender a introdução de mudanças no país em relação ao direcionamento de tais políticas.

Isto porque, no Brasil, na segunda metade da década de 1980, em um cenário de redemocratização, ocorreu um movimento de redefinição do relacionamento estabelecido entre o Estado e a sociedade, na busca de mudança de concepção do que era considerado como carência para o que passou a ser identificado como direito. A Constituição Federal Brasileira de 1988 consagrou direitos sociais essenciais à população que deveriam ser garantidos pela ação do Estado (INOJOSA, 1998). Nesta circunstância, por meio da Constituição Federal, a assistência social foi elevada ao nível de política pública, formando o tripé da seguridade social juntamente com a saúde e a previdência social (PRISCO, 2012).

Então, neste marco histórico, referente à promulgação da Constituição Federal, há ocorrência de propostas de inovações democráticas, no sentido de se estabelecer uma gestão participativa e mais colaborativa das políticas públicas, entre agentes governamentais e não governamentais (VENTURA, 2016). E, assim, iniciou-se o incentivo à maior aproximação e compartilhamento de obrigações entre Estado e sociedade, na garantia de direitos sociais, a partir da participação de grupos representativos da sociedade, na formulação e implementação de políticas públicas sociais.

Uma outra importante inovação incorporada na constituição, correspondente à gestão das políticas públicas, foi a orientação de descentralização político-administrativa, com incentivos à distribuição de competências entre os três níveis governamentais. Dentro dessa discussão, Piana (2009) destaca que a descentralização das ações passou a determinar uma mudança na ação do Estado, ao designar maior responsabilidade aos entes governamentais,

sobretudo os municipais, na formulação e implementação de políticas públicas, tendo como pressuposto a garantia da participação social, por meio da transferência de partes do poder do Estado para a sociedade civil.

Neste contexto, a constituição dos conselhos representou espaços estratégicos e privilegiados de participação dos representantes advindos da sociedade, no envolvimento dessas políticas. De acordo com Moraes (2016), nos conselhos gestores se institucionalizou a participação paritária, de composição mista, ou seja, contemplada pela sociedade civil e poder público, criando novas formas de mediação representativa entre ambos, visando fomentar a construção de políticas públicas, em que os sujeitos sociais tivessem a oportunidade de atuar nas diversas etapas.

Os conselhos gestores podem ser de dois tipos, consultivo e deliberativo. Mesmo que, nos dois casos, se verifique a participação dos sujeitos sociais nos processos decisórios das políticas públicas, o primeiro funciona, como uma instância de apoio, podendo ser acionado diante de uma demanda de ordem pública; enquanto o segundo, tem poder de decisão, quando se trata dos direcionamentos em relação as políticas e programas (BUVINICH; PASSAMAI, 2014)

Nesta direção, a constituição dos conselhos representou um marco na luta pela gestão democrática e transparente, enquanto espaços estratégicos e privilegiados de participação de representantes advindos da sociedade no envolvimento dessas políticas. No entanto, a concretização das políticas não se efetivou conforme a concepção participativa, acenada na constituição. O que ocorreu foi a concretização de um aparato governamental hierarquizado, com estrutura vertical, onde as decisões eram tomadas no topo e não na base, nem sempre respondendo às necessidades da população. O que se deu, portanto, foi a promoção de políticas públicas assistencialistas, de cunho compensatório e de provimento de itens (INOJOSA, 2001, BEHRING; BOSCHETTI, 2013).

Soma-se a isso a permanência da setorialização das políticas públicas, que compromete o atendimento às inúmeras necessidades apresentadas pelos grupos sociais em situação de vulnerabilidade, visto que, ao percorrerem diferentes setores, que não necessariamente se comunicam entre si, enfrentam desafios para satisfazer de forma integral suas demandas. Conforme acentuam Schutz e Miotto (2010), é preciso maiores investimentos materiais e humanos para administrar e coordenar ações efetuadas dentro de uma mesma política e, também, entre as políticas, que viabilizem atendimento mais eficaz da população.

Indo na contramão da setorização e de processos decisórios ainda muito concentrados em alguns níveis governamentais, Carvalho (2012) sinaliza que, para a concretização de maiores articulações entre setores e políticas públicas, a governança e governabilidade social precisa ser viabilizada pela participação efetiva de distintos sujeitos sociais, que, além do Estado, conta também com a contribuição da sociedade civil, e do próprio público correspondente à ação pública. O ajuste da participação desses diferentes entes na gestão do trabalho requereu processos participativos e coerentes com essa nova realidade, em uma proposta do atendimento de forma intersetorial; em outras palavras, por meio da integralidade no atendimento direcionados a grupos vulneráveis, garantidos pelo compartilhamento de diversos serviços.

Dentro dessas discussões, fomentadas, sobretudo, depois da constituição, floresce o termo intersetorialidade, dentro das propostas de implementação das políticas sociais, assim como no meio acadêmico. Carvalho e Cavalcanti (2013) ponderam que a intersetorialidade seria uma estratégia possível para romper com a tradicional fragmentação das políticas públicas, com vistas a contemplar as necessidades sociais, dentro de uma visão holística, ao considerar o cidadão de forma plena. Ressaltam que não se trata somente de integração das políticas públicas, materializadas pela atuação de distintos setores, mas o envolvimento de vários sujeitos sociais, cada qual com sua subjetividade e que interfere diretamente nessa relação.

Nesta direção, a perspectiva intersetorial se insere e passa a figurar os documentos oficiais do Governo Federal, em relação à proposição de políticas públicas sociais direcionadas às mulheres, também dentro do escopo de proteção social, em que se verifica um ápice de sua estruturação, no ano de 2003, quando a construção de diferentes instrumentos possibilitou avanços no enfrentamento à violência contra as mulheres (VCM), no Brasil. Assiste-se à criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM), o que deu respaldo para a realização de Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (CNPM), nas diferentes esferas da federação, com construção periódica de Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPMs). Essas iniciativas foram reforçadas com outras já existentes, como o Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM), de forma a materializar a articulação da gestão e participação social no direcionamento de políticas públicas às mulheres (MARCONDES; DINIZ; FARAH, 2018).

A Lei Maria da Penha (Lei 11.340) de 2006 e o Pacto e Política Nacional de Enfrentamento à VCM, elaborado em 2007, preconizam a constituição de redes de atendimento às mulheres que se encontram em situação de violência, como forma de se estabelecer o

desenvolvimento de um trabalho pautado na articulação de diferentes setores e políticas públicas, no intuito de contemplar todas as demandas das vítimas. Neste sentido, como pressuposto de consecução, de modo especial ao enfrentamento à VCM, determinada nos documentos oficiais listados acima, se acentuou a responsabilidade de participação efetiva de vários setores, diante de uma violência que é multicausal, privilegiando, dessa forma, a integralidade no atendimento.

O trabalho, baseado na intersetorialidade e em rede, passou a representar uma estratégia possível para fazer frente à fragmentação das ações técnicas na gestão pública do ciclo das políticas públicas sociais em todo o seu processo, que abarca a concepção, a elaboração, a implementação e a execução, é sobretudo, nessas duas últimas etapas, em que se constata, com frequência, a perpetuação de um modelo positivista e desagregador (AMARAL, 2015).

A temática pesquisada, no estudo em questão, despontou, no município de Viçosa-MG, a partir de 2010, por meio de articulação institucional, fomentada inicialmente pelo Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM), contando com o apoio de membros do Núcleo Interdisciplinar dos Estudos de Gênero (NIEG)/Universidade Federal de Viçosa (UFV), Defensoria Pública e lideranças comunitárias (REZENDE; ANDRADE, 2014).

Em 2012, a consecução dos trabalhos em Viçosa foi acordada de forma participativa entre os sujeitos sociais, no Pacto Municipal de Enfrentamento à Violência contra às Mulheres (VCM), que foi reafirmado, por meio do compromisso, expresso no Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, o que possibilitou a formalização, no ano de 2015, da Rede Protetiva não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, no sentido de obter comprometimento de distintos setores pertencentes à estrutura pública dos serviços municipais, bem como, de apoios de outros setores da sociedade civil. Contudo, como mencionado, o funcionamento da rede começou a se estabelecer, no ano de 2010, quando as ações de enfrentamento à VCM se intensificaram no município, sendo que o protocolo permitiu formalizar e designar as funções e as responsabilidades de cada organização no atendimento às mulheres, estabelecendo os encaminhamentos, de acordo com a demanda das usuárias.

É denominada rede não-especializada, porque, dentre as organizações participantes, nenhuma se dedica exclusivamente ao atendimento às mulheres em situação de violência. E, essa não exclusividade significa a responsabilidade das organizações de atender a outros tipos de públicos, com diferentes demandas. Esse acúmulo de tarefas pode refletir na qualidade dos serviços prestados, visto a limitação de espaço físico, infraestrutura e de profissionais qualificados. Como afirmam Silva e Miguel (2016), o atendimento às mulheres não é realizado

por setores específicos, a exemplo das DEAMs ou mesmo Núcleos Especializados dos Direitos da Mulher, geralmente inexistente em municípios com população abaixo de 100.000 habitantes; visto que, nos municípios pequenos e de médio porte, essas estruturas especializadas geralmente estão ausentes, sendo necessário contar com a infraestrutura disponível.

Desta maneira, o atendimento compartilhado entre as organizações se efetivou em Viçosa. E, como esse trabalho se materializou e foi conduzido, contribuiu para entender as estratégias utilizadas, em âmbito local, em resposta a uma política pública de enfrentamento à VCM, que se origina em esfera Federal, mas que, para se concretizar, precisa ser adaptada às realidades locais, como pode ser verificado no decorrer desse capítulo.

Deste modo, este estudo se pauta nas seguintes indagações: de que forma se dá a gestão da Rede Protetiva? Quais estratégias são utilizadas para acompanhar os trabalhos que estão sendo realizados pelos parceiros? Existem mecanismos de avaliação de monitoramento e avaliação da atuação da rede no município e da sua capacidade de atendimento às vítimas?

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A intersetorialidade como combustível para o desenvolvimento de políticas públicas: uma discussão teórica conflituosa

O debate teórico foi pautado na discussão a respeito da intersetorialidade presente no bojo das políticas públicas, elaboradas com a expectativa de atender às demandas de grupos sociais, que se encontram em situação de vulnerabilidade na sociedade, como é o caso das mulheres em situação de violência.

No contexto internacional, a intersetorialidade passou a ser difundida no âmbito da saúde, sobretudo, no início dos anos de 1970, em um momento que se amplia o conceito da saúde e, assim, prioriza-se um trabalho pautado em estratégias intersetoriais, no intuito de possibilitar melhores condições de vida à população. Dentre os documentos produzidos nesta época, o destaque é para ‘Uma nova perspectiva sobre a saúde dos canadenses’ (A new perspective on the health of Canadians), de Lalonde (1974), a resolução ‘Saúde para Todos no Ano 2000’ (World Health Organization, 1977) e a ‘Declaração de Alma-Ata’ (World Health Organization, 1978), que são considerados marcos desse processo (REZENDE; BAPTISTA; AMÂNCIO FILHO, 2015).

Assiste-se, assim, o início de uma mudança no discurso em relação ao atendimento à população, não baseada na setorização, com a proposição de considerar o desenvolvimento de

articulações maiores entre diferentes setores e políticas públicas, na intenção de responder às demandas dos diversos grupos sociais.

Mais precisamente, no final do Século XX, se intensificou uma conjuntura de constantes transformações, com a ocorrência de rupturas e reconstruções, decorrentes de um mundo globalizado, povoado por dinâmicas compostas de aparatos tecnológicos, ágeis e cada vez mais avançados, que tem encurtado a distância entre os países, coletividades e indivíduos, proporcionando uma conectividade em contínua ascensão. Tal cenário tem refletido de diversas formas na sociedade, alterando os relacionamentos nos mais variados campos da vida social (FLEURY; SUBIRATS; BLANCO, 2009).

Neste contexto de transformações e mudanças, no Brasil, em 1993, com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), foi alcançado o reconhecimento da assistência social, como política pública social (PRISCO, 2011).

Outro aspecto importante de mudanças é em relação às políticas sociais serem desenvolvidas nos três níveis governamentais, como forma de descentralização das ações do Estado; visto que, desde a Constituição de 1988, houve apelos para se romper com o modelo centralizado e tecnocrático da gestão, dentro de uma proposta de descentralização das políticas sociais e possibilidades de participação da sociedade civil no processo de gestão social. Assim, por meio da descentralização, os municípios tiveram maior autonomia na tomada de decisões, com consequente abertura e ampliação de espaços apropriados de participação da sociedade, seja na formulação, implementação e, mesmo, controle de políticas públicas (MORAIS, 2016).

Mendoza e Solís (2009) argumentam que não tinha como adiar mais a descentralização, pois corria-se o risco de gerar altos custos, tanto de base econômica quanto política e social. Assim, os governos subnacionais começaram a implantar suas próprias agendas de políticas; todavia, os autores ressaltam que os países Latino Americanos, como no caso o Brasil, ainda enfrentam dificuldades, para regular eficientemente o processo de elaboração de políticas públicas, que sejam antenadas a cenários plurais e intergovernamentais.

Nesta linha de pensamento, Cunill-Grau, Fernández e Manríquez⁷⁰ (2013) salientam ser evidente os esforços entre o setor público, privado e a comunidade para se realizar um trabalho de forma conjunta, na intenção de promover o enfrentamento de problemas sociais mais complexos. E essa conjugação de esforços entre diferentes setores recebeu a denominação de intersectorialidade, com o objetivo de resolver problemas sociais complexos, de características

⁷⁰ Os autores fazem um estudo sobre o modelo de gestão da intersectorialidade no Sistema de Proteção Social do Chile e, particularmente, em um de seus subsistemas, o Subsistema de Proteção Integral às Crianças, “Chile Crece Contigo” (ChCC).

predominantemente multicausais. De acordo com Cunill-Grau (2014) as políticas sociais na América Latina apontam a intersectorialidade, como caminho para se alcançar a integralidade, por meio da criação de Planos e Políticas Públicas, direcionadas a determinados públicos, como as mulheres em situação de violência. O que implica no estabelecimento de relações baseadas na colaboração, de natureza não hierárquica e não necessariamente contratuais.

Corroborando com Cunill-Grau (2014), Monnerat e Souza (2011) consideram que a intersectorialidade representa a construção de interfaces entre setores e instituições pertencentes às esferas governamentais, bem como não governamentais, no intuito de enfrentar problemas complexos, que não podem ser respondidos por um único setor, ultrapassando a capacidade de resolutividade de um só governo ou de uma única área de política pública, pautando-se na integralidade do atendimento aos públicos a quais se destinam.

Franz Schmithüsen (2005) acrescenta que o desempenho em nível intersectorial possibilita enfrentar os problemas de modo mais integral, no sentido de obter maior rentabilidade, com o aumento da eficiência das políticas públicas e aprimoramento das legislações, além da melhoria na tomada de decisões em relação às atividades administrativas.

A intersectorialidade, por meio de articulação de saberes e experiências, pode propiciar a consecução de planejamento, implementação e análise de políticas, programas e projetos, com condições para a construção de respostas adequadas às demandas sinalizadas, o que requer mudança cultural e educativa. Assim, aparece justamente com a governança em rede, por meio da gestão social, quando a atuação unilateral não tem condições de atender às questões-problema (FERNANDES *et al.*, 2013).

Visto que, como comentado por Junqueira (2004), essa atuação unilateral se estabelece quando se busca uma solução, de forma individual por cada política pública, ao não se levar em consideração o sujeito social em sua totalidade e, muito menos, o que está sendo praticado pelas demais políticas sociais, que também estão empenhadas no alcance de melhor qualidade de vida para a população. Ao contrário dessa unilateralidade, a concepção de intersectorialidade está preocupada em gerir o trabalho entre os setores, por meio do planejamento, execução e controle dos serviços a serem realizados, de modo que ocorra um acesso igualitário dos desiguais. Todavia, isso implica mudanças estruturais no âmbito governamental e em relação ao direcionamento dos seus interesses.

Neste sentido, a intersectorialidade se traduz em um modelo de gestão, que busca ir na contramão da fragmentação das políticas públicas sociais, tendo a intenção de realizar alterações na forma de concepção e realização de serviços destinados aos cidadãos. Entretanto,

“a prática se efetiva em um processo político, permeado de contradições, resistências, divergências, escassez de recursos, entre outros”, obstáculos que precisam ser considerados e superados diante da demanda cada vez mais crescente de atendimento da população (BELLINI et al, 2014, s/n).

E, nesta direção, Bronzo (2010) aponta que a perspectiva intersetorial conduz a um conjunto de inovações direcionadas à gestão pública, em especial, a gestão social, visto que a estrutura que prevalecia composta por sistemas especializados e funcionando de forma hierarquizada e vertical tende a ser pressionada, para dar espaço a novas temáticas e grupos populacionais e, por isso, demandando diferentes respostas de organização, sendo a intersetorialidade mais uma alternativa a ser considerada, no rol de demais possibilidades de inovações existentes.

Como alternativa, o trabalho intersetorial instrumentalizado pela constituição de rede, em âmbito municipal, é sugerido na implementação de políticas públicas na atualidade, como forma de ampliar o diálogo entre distintos setores e instituições (AMARAL, 2015). Assim, o aproveitamento dos pressupostos de funcionamento das redes é adotado, como forma de ajudar a materializar o compartilhamento de serviços praticados dentro do par público e privado, para uma melhor organização dos trabalhos.

Na intenção de fazer uma síntese de todas essas discussões apresentadas pelos(as) autores(as), é possível trazer as contribuições de Oliveira e Passador (2020) ao apontarem cinco pontos sobre as vantagens da configuração de redes, que classificam como de cooperação, baseadas na intersetorialidade, como: a) o envolvimento de vários sujeitos sociais, com possibilidade de obtenção de maiores recursos e diferentes visões sobre um problema; b) determinação das prioridades de forma democrática; c) compartilhamento de responsabilidades entre organizações de natureza distintas – privada e pública; d) gestão adaptada, de acordo com o contexto social, devido a flexibilidade presente à sua própria dinâmica; e) preservação da autonomia das organizações, visto que os objetivos são tratados por meio de negociação, adequado à experiência de uma estrutura horizontal.

Para além do desafio posto, de perpetuação de uma ação assistencialista e compensatória e de problemas relacionados à fragmentação das políticas públicas, Nascimento (2010) aponta ganhos no sentido da consolidação de uma participação democrática. Para ele, a intersetorialidade, atrelada às políticas públicas, possibilitou a articulação de saberes de natureza técnica, visto que especialistas de diversificadas áreas precisaram integrar agendas de ordem coletiva e partilhar objetivos comuns, o que pode beneficiar a população, promover

ações mais coordenadas e direcionadas, assim como organizar políticas públicas que componham determinados territórios.

A contribuição dos diversos autores, apresentadas até este momento, possibilitou destacar os benefícios da ação intersetorial na implementação das políticas sociais, sobretudo, o potencial de se desenvolver um trabalho coparticipativo entre diferentes setores e políticas públicas, para um atendimento mais qualificado e humanizado ao público a que se destina.

A concretização de experiências de ordem prática, por meio da realização de pesquisas epistemológicas, contudo, ajuda a apontar certos pontos de estrangulamentos e gargalos ainda difíceis de serem contornados, como os descritos no estudo das autoras Monnerat e Souza (s/ano, p.7):

a concretização destas parcerias intersetoriais tem se mostrado frágeis e descontínuas, o que poderia ser atribuído a dois fatores principais: em **primeiro lugar** está o peso da tradição segmentada que caracteriza as intervenções estatais no campo social no país, dando lugar a conflitos e disputas por recursos (sempre insuficientes) entre as diferentes áreas, intensificadas por disputas político-eleitorais. Em **segundo lugar**, a indução dos níveis mais centrais de governo parecem não surtir o efeito previsto, já que cada programa é encarado como ação de um determinado setor e/ ou ministério (saúde, educação, assistência social, e outros) e não como algo cujas metas devem ser perseguidas conjuntamente a partir do empenho de diferentes áreas.

O trecho aponta como tem sido desafiador a implementação da intersectorialidade no direcionamento dos serviços destinados à população, diante de um cenário marcado pela setorização, com atuação das áreas baseada ainda muito na unilateralidade e com prevalência de interesses políticos e governamentais diversos.

Como aponta Bronzo (2010), para a consolidação da gestão intersectorial é imprescindível modificações nas estruturas, tanto institucionais quanto organizacionais dos diferentes níveis de governo ou, mesmo, a adoção de estratégias condizentes à gestão integrada, sendo a constituição de redes, um exemplo. A autora ainda acrescenta que essa materialização dependerá de, até que ponto é central e legítima, a valorização de cada temática na agenda pública e no nível decisório, refletindo em reais mudanças na dinâmica de trabalho.

Ademais, a elaboração de políticas públicas é gestada tanto dentro de um contexto de participação, quanto de conflitos e de composições políticas diversas, que se encontram permeadas por embates e disputas, muitas vezes, difíceis de serem superadas (BELLINI *et al*, 2014); o que se traduz em avanços, mas também, em resistências, que dificultam a consolidação dessas políticas e de seus arranjos, especialmente na forma como as redes se constituem em âmbito local. Como argumentam Fernandez *et al* (2014), o questionamento sobre a

intersectorialidade não se concentra necessariamente em se resolver por meio do desenvolvimento de um método ou mesmo uma técnica específica, mas passa pela reflexão do papel de cada um dos sujeitos sociais envolvidos e da forma como cada qual se apropria do lugar que ocupa ao desempenhar sua função.

Essas constatações apresentadas pelos autores atravessam as políticas públicas, quando da concretização da intersectorialidade e de atendimento às demandas dos grupos sociais, traduzindo em obstáculos, ao se colocar em prática um projeto universal de atendimento às necessidades dos cidadãos, visto que a lógica de acumulação capitalista e de investimentos em políticas econômicas inviabilizam o desenvolvimento de políticas sociais de garantia de direitos, considerando que estas passam a ser focalizadas/seletivas e descentralizadas. Deste modo, a restrição ou, mesmo, a redução de direitos, tem sido uma tendência geral, tendo como argumento a crise fiscal do Estado, e, neste contexto, as políticas sociais são transformadas em ações episódicas e compensatórias, como forma de acobertar os efeitos perversos da crise (BEHRING; BOSCHETTI, 2013).

Mesmo diante das constatações da relevância da intersectorialidade acentuadas pelos diversos autores (as), os problemas apontados por Behring e Boschetti (2013) e Nascimento (2010), demonstram as dificuldades ainda presentes para sua implementação. Como apontam Senna e Garcia (2014), as ações intersectoriais se desenvolvem em um cenário composto pela existência de múltiplos caminhos e permeados por diversos desafios no decorrer de sua execução. Andrade (2006) vai mais além, ao mencionar sobre a intersectorialidade, ressalta que prevalece um consenso em relação ao discurso, mas, na prática, um dissenso, que vem marcando a tônica dos trabalhos.

Deste modo, é evidenciado pela literatura a necessidade de maiores investimentos na capacidade de articulação institucional de diferentes setores e políticas públicas, que consiga dar respaldo ao desenvolvimento de trabalhos mais adequados à realidade e necessidade dos públicos atendidos, a exemplo de mulheres em situação de violência.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para o desenvolvimento desse estudo, utilizou-se como instrumentos de pesquisa, a entrevista fundamentada em um roteiro semiestruturado⁷¹ e a pesquisa documental.

⁷¹ Esta pesquisa foi aprovada no Comitê de Ética da Universidade Federal de Viçosa, com protocolo CEP-UFV-N. 3.113.693, CAAE: 03194018.8.0000.5153. Os depoimentos foram gravados com autorização dos entrevistados que assinaram termo de consentimento livre e esclarecido, elaborado conforme os preceitos da ética em pesquisa.

As entrevistas foram feitas com representantes das organizações apontadas como pertencentes à Rede Protetiva Não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência. Perfazendo um total de 16⁷² entrevistas, que ocorreram no primeiro semestre de 2019. O roteiro apresentado no Apêndice 1, direcionado aos participantes da pesquisa, privilegiou e concentrou em questões nos seguintes pontos: funcionamento, gestão, comunicação, informação, formação e considerações a respeito da rede.

Quadro 10 - Listas das áreas e das respectivas organizações responsáveis pelo atendimento às vítimas de violência, Viçosa, MG, 2019

Área	Organizações
Saúde	Programa Saúde da Família (PSF), Hospital São Sebastião (HSS)/ Grupo de Apoio às DSTs, Hospital São João Batista (HSJB), Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE) e Divisão de Saúde/UFV.
Assistência Social	Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).
Justiça/Garantia de Direitos	Programa Casa das Mulheres, Defensoria Pública, Conselho Tutelar.
Segurança Pública	Polícia Civil/IML, Polícia Militar
Psicossocial	Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF)/Psicologia, Divisão Psicossocial /UFV

Fonte: Elaborado pela autora, 2022

Já a pesquisa documental, foi realizada no intuito de entender como ocorreu o desenvolvimento dos trabalhos de atendimento às mulheres usuárias dos serviços, desde a sua origem, no ano de 2010, em relação à experiência de efetivação da política em nível local, com foco na gestão intersetorial e em rede. Para tanto, recorreu-se a registros físicos e digitais de documentos oficiais, relatórios técnicos e acadêmicos do NIEG e do Programa Casa das Mulheres, assim como, acesso às atas do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM) e do Comitê de Acompanhamento do Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência ⁷³.

A análise das entrevistas foi realizada com a separação dos materiais, seguindo as determinações da análise de conteúdo, respeitando as três fases: a) pré-análise, fase de organização propriamente dita; b) a exploração do material, realizadas por meio de operações

⁷² Dentre as dezesseis entrevistas realizadas, três foram realizadas em PSFs distintos.

⁷³ A pesquisa documental iniciou-se no segundo semestre de 2018 e foi encerrada no primeiro semestre de 2019.

de codificação, enumeração em decorrência de regras previamente estabelecidas; e o c) tratamento dos resultados, por inferência e interpretação dos dados (BARDIN, 1994)

Para facilitar as análises, após a transcrição de todas as entrevistas, as respostas foram agrupadas em vinte e cinco arquivos distintos, correspondentes a cada pergunta relacionada no roteiro de entrevista (Apêndice I), com respectivas análises de seus conteúdos. Dando continuidade à exploração do material, houve o agrupamento das questões dentro das seis principais temáticas presentes no roteiro de entrevista. Estas também serviram de direcionamento para a consulta e separação dos arquivos a serem trabalhados neste capítulo, dentro da proposta de discussão contemplada.

Em relação à pesquisa documental, o critério de separação dos materiais ocorreu de acordo com a ordem cronológica de acontecimentos das ações, com organização dos materiais em pastas digitais e arquivos físicos, no intuito de facilitar a análise dos documentos.

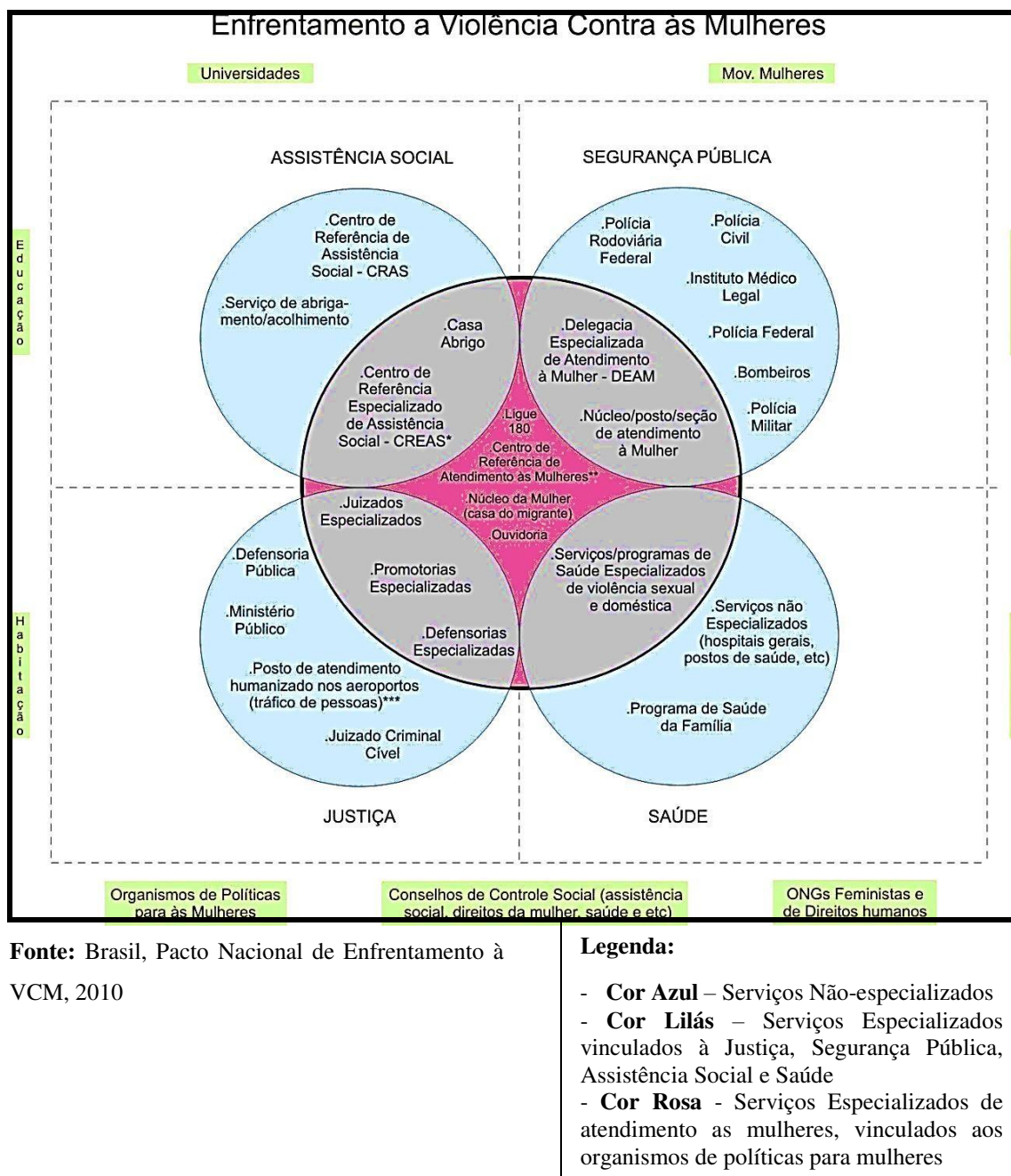
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. A construção da Rede Protetiva de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, Viçosa-MG

Para a construção das redes de atendimento, tendo como público as mulheres em situação de violência, o documento “Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” e outros criados, a partir de 2003, pela Secretária Especial de Política para as Mulheres (SEPM), como o Pacto e Política Nacional de Enfrentamento à VCM do Governo Federal, serviram de orientação e base. Esses documentos trouxeram orientações para a constituição destas redes, com incentivo à aglutinação de serviços nas esferas governamentais e, também, em organizações da sociedade civil, da iniciativa privada, bem como do terceiro setor.

A Figura 12 apresenta, de forma pormenorizada, a proposta de articulação desses serviços, previstas no Pacto Nacional de Enfrentamento à VCM, com participação de distintas áreas, trabalhando de forma conciliada, no enfrentamento à VCM, apoiada em três premissas: transversalidade de gênero, intersetorialidade e capilaridade.

Figura 12 - Proposta de articulações institucionais no enfrentamento à VCM, Viçosa-MG



O amplo rol de serviços especializados e não-especializados, apresentado na Figura 12, demonstra a complexidade do fenômeno da violência contra a mulher, exigindo, para a resolução do problema, o entrelaçamento de quatro campos de atuação: assistência social, segurança pública, justiça e saúde, cada qual englobando diversificados setores e inúmeros profissionais.

Em relação à transversalidade de gênero, a importância de sua incorporação advém, como demonstra Papa (2012), por ser um instrumento estratégico, na medida em que se insere

na gestão das políticas públicas, como forma de garantir que seja incluída a perspectiva de gênero em outras políticas setoriais, em todas as etapas, desde o planejamento, implementação, monitoramento até a fase de avaliação. Deste modo, se cria a possibilidade de um organismo específico, no caso de política para as mulheres, encontrar espaços para dialogar com outras áreas de governo, em um esforço de garantir a defesa dos direitos para as mulheres. E essa inserção da perspectiva transversal de gênero, em diversificadas áreas é um avanço importante na direção de se trabalhar progressivamente, na desconstrução de crenças propagadoras de desigualdade de gênero, obstaculizando a ampla participação e inserção das mulheres em diversos espaços sociais.

Para a materialização da transversalidade, existe a necessidade do desenvolvimento de um trabalho colaborativo entre organismo específico, ministérios e secretarias, mas, não somente, sendo essencial também, a articulação entre as esferas municipal, estadual e federal, além de congregar os esforços dos movimentos sociais e de organizações da sociedade civil, garantidores da participação e controle social (PAPA, 2012).

Em se tratando das articulações dos entes federativos, como forma de promover capilaridade das políticas e programas, para que chegue mais rapidamente aos governos locais e, conseqüentemente, ao público a ser atendido, como as mulheres em situação de violência (BRASIL, 2011). Entretanto, ao se refletir sobre as peculiaridades sociais, políticas e econômicas dos municípios, a implementação da política, gestada a nível federal, pode apresentar diferentes contornos, devido à necessidade de adaptações às realidades locais.

Trabalhar na direção de se alcançar sinergia entre essas diferentes instâncias governamentais e não governamentais, é um desafio, visto que, como aponta Natalino (2009), a sua aplicação requer mudanças nas estruturas institucionais, ao se estabelecer modelo de gestão lateral, pautado em relações mais colaborativas, com articulações entre os diversos setores e políticas públicas, como forma de alcançar objetivos comuns, se afastando de modelos de gestão hierárquica e centralizadora.

Essa configuração foi seguida na proposta de trabalho intersetorial para o atendimento as mulheres em situação de violência, em Viçosa, com envolvimento de diversas organizações, de distintas áreas, como saúde, segurança, justiça, assistência social e psicossocial e a na busca de apoios institucionais. É importante destacar que os encaminhamentos das mulheres às organizações deveriam se dar respeitando a natureza da demanda de cada caso e o tipo de violência sofrida.

Entre os anos de 2010 a 2016, o movimento de articulação em torno do enfrentamento à VCM foi viabilizado, no município, pela Casa das Mulheres, projeto de extensão criado pelo NIEG/UFV, que, além de atuar em diversas linhas de trabalho, é responsável, no âmbito do atendimento, pelo acolhimento às mulheres em situação de violência e na prestação de assessoria jurídica gratuita para orientação na condução da denúncia. As ações em torno do enfrentamento foram viabilizadas, devido ao aporte financeiro obtido de um programa governamental, que fomentava a extensão, a partir das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), denominado Programa de Extensão Universitária (PROEXT). Concomitantemente, foi estabelecido no município, um trabalho de notificação de casos de VCM, realizado junto a organizações de áreas da saúde, a partir de um outro programa governamental, o Programa de Educação para o Trabalho (PET). As duas fontes de financiamento foram obtidas mediante a construção de projetos por docentes da Universidade Federal de Viçosa (UFV), com suporte dos discentes, obtendo, então, a aprovação dos recursos, que permitiu o desenvolvimento dos trabalhos de forma contínua, até o ano de 2016, quando houve uma desaceleração das ações devido à finalização dos projetos em nível federal. No que diz respeito ao apoio do poder público municipal, esse se deu, inicialmente, por meio da concessão de espaço físico e de infraestrutura para o atendimento às mulheres em situação de violência.

Os recursos obtidos por meio desses projetos subsidiaram o desenvolvimento de diferentes ações e linhas de trabalho em relação ao enfrentamento à VCM em Viçosa, promovidas e articuladas pelo Programa Casa das Mulheres/PET/NIEG, Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM) e Defensoria Pública, o que logrou os seguintes avanços: a) construção de um canal de comunicação entre o CMDM e o Programa Casa das Mulheres, com representantes da Câmara Municipal e do Executivo; b) mobilizações de organizações da sociedade civil e da esfera governamental para trabalharem em prol do atendimento à VCM; c) formação acadêmica de estudantes universitários, capacitações de inúmeros profissionais e cursos profissionalizantes direcionados às pessoas da comunidade; d) produção científica e acadêmica; e) criação do teatro do oprimido, uma atividade de rua com a intenção de apresentar a Rede Protetiva e seu funcionamento e, também, ensaios, antes das audiências com as mulheres, para poderem se sentir mais seguras no momento dos depoimentos; f) estruturação de um banco de dados, denominado Observatório da VCM; g) produção de material didático, como cartilhas e a criação da disciplina acadêmica EDU 430 – Educação em Gênero para estudantes de graduação, aberta a todas as áreas de formação na UFV; h) veiculação do programa de Rádio “Mulheres em Pauta” e o de Televisão “Mulheres em Movimento”; i)

realização de eventos, como seminários, conferências, fóruns e encontros; e j) aprovação do Pacto Municipal de Enfrentamento à VCM, do Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, da Política Pública de Proteção às mulheres do município (Lei 2417/2014)⁷⁴ e da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres (Projeto de Lei nº 091/2015).

Assim, os trabalhos se desenvolveram dentro de uma proposta participativa, seja por meio da realização de Conferências Regionais de Políticas para as Mulheres, de Seminários de Enfrentamento da Violência contra a Mulher, seja por meio de audiências públicas. Esses movimentos possibilitaram a aprovação da Lei 2427/2014, de proteção às vítimas de violência, elaboradas para viabilizar o atendimento das mulheres.

Neste ponto é oportuno mencionar que se desencadeou, em Viçosa, um trabalho amplo de enfrentamento à VCM, com várias frentes de trabalhos, sendo realizadas concomitantemente. Este estudo concentra-se exatamente no trabalho que passou a ser realizado, em 2010, quando teve início a maior ação desse enfrentamento, com a construção de um trabalho coparticipativo, viabilizado por meio da constituição da Rede Protetiva não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência. Nessa direção, por ser um trabalho pautado no atendimento às mulheres, que carrega um novo modelo de gestão, visto estar assentado na intersetorialidade e em rede, surge o questionamento de como tem sido a sua condução no município.

A partir do ano de 2010, iniciou-se a mobilização de organizações de diferentes setores, tanto de natureza governamental, quanto não governamental, ficando a rede composta pelas seguintes organizações: Defensoria Pública, Delegacia de Polícia Civil e Militar, Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE), Programa de Saúde da Família (PSF), Hospitais São Sebastião (HSS) e São João Batista (HSJB), Divisão de Saúde e Divisão Psicossocial/UFV e Casa das Mulheres. Constatou-se, portanto, que o atendimento fornecido pela Rede Protetiva começou a ser realizado somente por organizações da esfera governamental, permanecendo, nesse formato, o desenvolvimento dos trabalhos até os dias atuais.

Nesse período de constituição da Rede Protetiva, foi implementado, a partir da atuação do PET Saúde/UFV, o banco de dados sobre a VCM, o que instrumentalizou a gestão da informação, na rede. Esse banco de dados foi construído, posteriormente, pelo Observatório da

⁷⁴ A Lei nº 2.417, de 21 de outubro de 2014, dispõe sobre as diretrizes para atendimento integral e oportuno às mulheres em situação de violência; conhecida como Lei do Protocolo (SANTOS; BEVILACQUA; MELO, 2020).

Violência Contra a Mulher, que aglutinou as informações dos atendimentos realizados pela Casa das Mulheres, com uma compilação de dados da Anamnese, preenchidas pelas estagiárias no decorrer de cada atendimento; das Polícia Civil e Militar, por meio dos boletins de ocorrência, ao se preencher o Registro de Eventos de Defesa Social (Reds)⁷⁵ e das organizações da área da saúde, por meio do preenchimento dos Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) e Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM). É com base nessas informações que se tem um panorama da VCM no município e o direcionamento de ações específicas.

4.2. Rede Protetiva: alicerces de concretização do trabalho

Neste subtópico, procurou-se detalhar algumas ações, em uma sequência cronológica de acontecimentos, que se desdobraram no município, para viabilizar o trabalho de atendimento em rede, destinados às mulheres em situação de violência.

No ano de 2011, objetivando o estabelecimento de parcerias entre as organizações para o atendimento em Rede, foi organizado o Pacto Municipal de Enfrentamento à VCM.

Em 2014, como forma de determinar os fluxos de encaminhamentos entre as organizações, bem como o papel de cada uma no atendimento, foi elaborado o Protocolo de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. A expectativa é que, por meio do protocolo, se formalizasse o funcionamento da rede e possibilitasse maior comprometimento de todos os equipamentos no desenvolvimento dos trabalhos.

Em 2015, por meio do Projeto de Lei nº 091/2015, foi criada a Coordenadoria de Política para Mulheres, atrelada diretamente ao executivo municipal e o Fundo Municipal dos Direitos das Mulheres. Com perspectiva de que, com o funcionamento da coordenadoria, se ampliasse os espaços de diálogo com o poder público e de desenvolvimento de um trabalho de enfrentamento à VCM, no município, dentro do modelo encampado pela Rede Protetiva, visto que a coordenadoria foi idealizada para apoiar e acompanhar ações, programas e projetos voltados às mulheres, enquanto o Fundo Municipal dos Direitos das Mulheres foi criado para assegurar os recursos necessários para a execução das políticas públicas direcionadas às mulheres.

No início de funcionamento da rede, a função de supervisão dos trabalhos, ficou a cargo do Comitê de Acompanhamento do Protocolo, que tinha como atribuições orientar,

⁷⁵ A partir de 2017, às informações do Reds deixou de compor o banco de dados do Observatório, permanecendo da Casa das Mulheres e do sistema de informação da saúde.

acompanhar, dialogar e intervir no atendimento realizado entre as organizações parceiras da Rede Protetiva, na intenção de se estabelecer, de forma mais precisa, o fluxo de atendimento às mulheres em situação de violência, além de cobrar sua efetivação, assim como estudar os casos atendidos e, ao mesmo tempo, detalhar as possíveis falhas no atendimento, de modo a se efetuar eficazmente os encaminhamentos das usuárias na rede. A Casa das Mulheres ficou responsável por agendar e conduzir as reuniões do comitê. Com o crescimento dos trabalhos e a necessidade de ampliação das ações, a coordenadoria, que, além das demais atribuições referentes ao cargo, passou, no ano de 2015, a ser responsável por gerir essa rede, também através do comitê. Como forma de acompanhar os trabalhos realizados pela Rede Protetiva, foram promovidos encontros mensais com profissionais à frente dos serviços. Nesses encontros eram discutidas as experiências de alguns atendimentos, na intenção de levantar as dificuldades vivenciadas, os encaminhamentos efetuados entre os parceiros da rede e avaliar a respeito dos atendimentos e as possibilidades de melhorias.

A coordenadora não contava com uma equipe, o que dificultava o desenvolvimento de novas frentes de trabalho. Para desempenhar suas funções, com frequência, contava com o apoio do CMDM e da própria Casa das Mulheres. Tal situação gerava a impressão de que a Casa das Mulheres continuava sendo responsável por gerir e desempenhar a coordenação dos trabalhos, mesmo após a criação da coordenadoria, ressaltando-se que a coordenadoria funcionava nas dependências da Casa das Mulheres.

4.3. Os desafios atuais de funcionamento da Rede Protetiva

Dentre as dificuldades de funcionamento da Rede Protetiva, a realidade, em relação à carência de profissionais, não era um problema somente da coordenadoria, visto ter sido um ponto mencionado constantemente nas entrevistas. As pessoas das várias organizações, designadas ao trabalho na rede, destacaram estar sobrecarregadas, devido ao acúmulo de atividades sob sua responsabilidade, em suas respectivas organizações, somada às demandas que passaram a receber do trabalho na Rede Protetiva.

Além das restrições de profissionais, a Rede Protetiva enfrentava dificuldades na obtenção de recursos financeiros. Com o fim da concessão de recursos tanto do PROEXT, como do PET, no ano de 2016, sucessivamente foram sendo reduzidas ou encerradas várias frentes de trabalho, impactando diretamente no funcionamento da rede. Um exemplo disso foi o encerramento do programa Casa das Mulheres/NIEG, no ano de 2018, por não conseguir recursos financeiros para permanecer atendendo às vítimas. Esse evento ocasionou

interferências no atendimento da rede, por ser a Casa das Mulheres, um elo importante neste arranjo.

A Casa das Mulheres representou um marco no movimento de articulações institucionais no município, idealizadora e responsável pelo início do projeto ‘Rede Não Especializada de Atenção às Mulheres em Situação de Violência’. Sua atuação não ficou restrita ao acolhimento das mulheres, pois, também, realizou os encaminhamentos necessários, suporte jurídico, assegurando a continuidade dos trabalhos em rede, visto a manutenção de diálogos constantes com o poder público municipal, CMDM e coordenadoria.

O CMDM sempre acompanhou os desdobramentos do enfrentamento à VCM, o que pode ser constatado pela análise dos principais assuntos discutidos nas reuniões, tais como, as ações de ordem política, que permitiram o fortalecimento e a continuidade dos trabalhos⁷⁶. A sua reativação, em 2008, ocorreu dentro de um contexto de propostas de articulações institucionais de atendimento às mulheres em situação de violência.

Devido às reivindicações advindas do CMDM, da coordenadoria e dos movimentos feministas organizados, as atividades foram reestabelecidas ainda em 2018, por meio de um convênio de cooperação técnica entre a UFV⁷⁷ e a Prefeitura Municipal de Viçosa, para a concessão de uma bolsa a ser destinada à supervisora da Casa das Mulheres e, assim, os trabalhos minimamente serem viabilizados. Neste ponto é oportuno mencionar, que não se verificou empenho das organizações que compõem a Rede Protetiva e dos profissionais envolvidos, em prol da continuidade dos atendimentos, com a paralisação das atividades da Casa das Mulheres. A mobilização se deu a partir das instâncias participativas, a exemplo do conselho e dos movimentos sociais, que se uniram para reversão da situação.

Apesar de ter sido aprovado na Câmara Municipal, o Projeto de Lei nº 091/2015, que criou o Fundo Municipal dos Direitos das Mulheres⁷⁸, com repasses de recursos advindos da Lei Orçamentária Anual (LOA), a partir de 2018, dentro da proposta de gestão municipal, as atividades de mobilização popular, desde disponibilidade de pessoal para o campo, até a elaboração de materiais didáticos, divulgação e promoção de eventos educativos e capacitação

⁷⁶ Ações do tipo: construção do Plano Municipal de Políticas para Mulheres; recomposição do CMDM; implementação da Delegacia de Mulheres, criação da Coordenadoria de Políticas Públicas para Mulheres e Fundo Municipal de Direitos das Mulheres, abertura da Casa de Acolhimento, discussão sobre o Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, entre outros.

⁷⁷ A coordenação da Casa das Mulheres sempre foi de responsabilidade de professoras da UFV, ligadas ao NIEG, por isso, o envolvimento da instituição junto ao poder municipal para garantir o retorno dos trabalhos.

⁷⁸ O Fundo foi criado no município para assegurar os recursos necessários à execução das políticas públicas de direitos às mulheres.

dos profissionais à frente dos serviços, não se manteve. Isto porque, para cobrir esse volume de ações eram indispensáveis outras fontes de recursos, a exemplo do que se obteve até o ano de 2016.

Neste cenário de instabilidades, um acontecimento repercutiu ainda mais no funcionamento da rede, que foi a exoneração da Coordenadora de Políticas Públicas para Mulheres, por parte do poder municipal, no segundo semestre de 2018. Com a saída da profissional à frente deste cargo, ocorreu a interrupção das reuniões e, conseqüentemente, das discussões dos casos atendidos pelas organizações⁷⁹.

Em relação ao papel da coordenadoria, uma das entrevistadas ressaltou:

A Coordenadoria de Política para as Mulheres funcionava e funcionava bem, e ajudava demais. Eu acho que tinha que voltar. (...) Quando tinha a coordenadoria o fluxo funcionava, querendo ou não, essas reuniões que tinha mensal elas cobravam também, você não está fazendo a sua parte (Entrevista nº 2).

Os relatos de entrevistas demonstraram que o trabalho realizado pela coordenadoria era essencial para se alinhar as ações entre os equipamentos da Rede Protetiva e sinalizar a importância da manutenção das articulações, por meio da efetivação dos encaminhamentos das mulheres aos serviços, de acordo com a demanda de atendimento.

O contexto de instabilidades em relação à gestão do trabalho em rede, pode ser percebido nos relatos de entrevistas das participantes da pesquisa, quando explanaram preocupação de se sustentar um bom funcionamento da rede. Os acontecimentos, que marcaram o enfrentamento à VCM no município, ocasionaram importantes avanços, mas também retrocessos ou mesmo paralisação das ações, que limitaram o poder de ação no atendimento mais integral às mulheres em situação de violência. Como consequência, ocorreu a diminuição do diálogo entre os profissionais, sobretudo, com o encerramento das reuniões promovidas pela coordenadoria; desmobilização de ações importantes, como capacitações direcionadas aos profissionais, inviabilizando uma reciclagem sobre as desigualdades de gênero e trabalho em rede; aumento da rotatividade de profissionais à frente aos serviços; redução do número de profissionais envolvidos nos atendimentos e insuficiente acesso a recursos.

Os relatos apresentados na sequência revelam o que os profissionais consideram importante no desempenho de um trabalho consistente em rede:

⁷⁹ Até a realização da pesquisa de campo, primeiro semestre de 2019, estava completando oito meses que não havia sido restituída para o cargo da coordenadoria outra profissional.

(...) se o atendimento em rede ele flui bem, ele funcionando bem, e as instituições comunicam, cada um fazendo a sua parte, evita a mulher ter que ficar trançando, ir em lugar, ir no outro, sem saber o que buscar de cada lugar, tendo que repetir a história da situação de violência em cada lugar, então eu acho que é muito importante por causa disso, pela questão do tempo, do pronto atendimento, pela questão de evitar a revitimização e garantir o atendimento (Entrevista nº 9).

(...) o fato de existir uma rede, obviamente se já pulverizou, já colocou um tanto de gente envolvida, para poder alertar, cuidar, fazer pelas vítimas o que precisa ser feito, cada um com seu papel, também todo mundo se falando, então provavelmente isso vai ajudar reduzir o número de casos, de incidência, se tivesse um equipamento só isso não ia acontecer, é muitos casos para poucos profissionais resolver, então tendo uma rede é muito mais fácil de resolver (Entrevista nº 5).

com a rede de proteção a gente não só encaminha, mas a gente também consegue ter um controle do número de violência, do que está acontecendo à nossa volta, se não tiver um local em que colha essas informações, de orientação à população, mesmo tendo, a gente sabe que muitas pessoas ficam perdidas, tendo já tem o problema de se seguir correto o protocolo, não tendo, nem consigo imaginar (Entrevista nº 08).

Essencial, 101%, porque se não tiver esse enfrentamento não acontece e vou te falar para tudo, nem só para à violência contra a mulher. A saúde se não tiver essa rede funcionando, e digo toda, CRAS, CREAS, apesar de não ser da saúde, mas da assistência social, as políticas sociais estão todas interligadas e se não tiver esse contato, para tudo, não sai. Nós trabalhamos com os mais vulneráveis, financeiramente, cultural, de tudo (Entrevista nº 2).

(...)É necessário, não é só importante, é necessário que tenha uma rede de atendimento. Então essa rede precisa se falar sempre, precisa se comunicar, estudar cada situação, fazer junto um atendimento, a gente não esgota em si mesmo a solução de cada situação, de cada família (Entrevista nº 6).

(...) o trabalho de rede é essencial e quando a gente trata do fenômeno da violência doméstica, mais ainda, é um fenômeno multidisciplinar, não é uma coisa que o direito vai resolver, só a polícia vai resolver, só a saúde, a mulher tem que ser analisada de uma forma multidisciplinar mesmo, para ter esse acompanhamento e consiga superar a questão da violência (Entrevista nº 11).

Além da preocupação dos profissionais à frente dos serviços, com as instabilidades de funcionamento da rede e da interrupção dos trabalhos, esses relatos acentuam a necessidade de maior articulação entre as organizações que prestam serviços na rede, como forma de fornecer às usuárias um atendimento qualificado e de acordo com suas demandas.

Quando se almejou a construção dos trabalhos de enfrentamento à VCM, no município, foram designadas três coordenações distintas. Uma relacionada à área da educação, com atividades correspondentes ao teatro de rua, às oficinas, aos projetos desenvolvidos nas escolas e toda parte pedagógica e política do projeto; outra correspondente à saúde, com todas as ações

referentes ao PET Saúde e, por fim, a área Jurídica de atendimento das vítimas de violência, com encaminhamentos, abertura de processos e manutenção de diálogos constantes com a Defensoria Pública.

Entretanto, não se criou uma coordenação responsável pela gestão da Rede Protetiva, que pudesse envolver profissionais com formação acadêmica específica na área de gestão e que colaborasse na administração dos trabalhos em rede. No decorrer das entrevistas, ficou claro que existia uma dificuldade de gestão da rede, sendo que não foi mencionado por nenhum participante a ocorrência de um planejamento conjunto entre as organizações, para o desempenho e melhor condução dos trabalhos. Além disso, não houve relatos de existência de uma avaliação em torno das ações desenvolvidas, especialmente, em relação à qualidade dos atendimentos e a eficiência e eficácia na atuação do enfrentamento à VCM, por parte das organizações, que prestavam serviços nos atendimentos às usuárias.

A ausência de uma coordenação específica, para a realização da gestão da Rede Protetiva, pode ser um sinalizador das dificuldades de se organizar e definir qual seria o melhor tipo de gestão para um trabalho, que apresentava ares de novidade na sociedade, especialmente no formato proposto, com compartilhamento dos atendimentos em diferentes setores, de áreas que, muitas vezes, não possuem afinidades, esbarrando na manutenção de um diálogo mais próximo e constante.

Também é novidade a maior aproximação entre sociedade civil e o Estado, o que enseja movimentos em torno de se definir melhor, pela própria elaboração das políticas públicas, qual deveria ser o comprometimento de ambas as partes, no desempenho dos trabalhos, bem como, a quem deveria ser conferida a responsabilidade pela gestão.

Na experiência empreendida, obteve-se apoio de organizações da sociedade civil nas ações de enfrentamento à VCM; entretanto, o atendimento prestado pela Rede Protetiva foi contemplado inteiramente por entes governamentais, o que faz refletir sobre as reais possibilidades de se consagrar parcerias entre público e privado, em prol de atendimento a determinados públicos, como, no caso estudado, de mulheres em situação de violência. Além disso, existe uma indisponibilidade de estrutura física e de recursos financeiros, o que inviabiliza a constituição de uma rede composta somente por serviços especializados ou, até mesmo, híbrido, realidade encontrada em outros municípios de pequeno e médio porte⁸⁰.

⁸⁰ Como sinalizado na pesquisa 'Avaliação de Redes Mineiras de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres' sobre a coordenação da Professora Paula Bevilacqua, realizada entre os anos de 2020 e 2021, em 20 redes de atendimento, no Estado de Minas Gerais, aponta para a ausência de grande parte de serviços especializados, sobretudo em municípios de médio e pequeno porte.

Nesta linha de pensamento, Tumelero (2018) apontou que, para a efetivação da gestão intersetorial, é preciso contar com o suporte da gestão jurídico-administrativa, em relação aos instrumentos técnicos e marcos legais, devido ao caráter complexo de funcionamento de uma rede. A autora destacou ainda a necessidade de: englobar protocolos intrasetoriais; expor os níveis de complexidade dos serviços, que podem ser de baixa, média e alta; exigir protocolos intersetoriais; constituir redes de políticas públicas, como uma prerrogativa da política social; elaborar regras e rotinas, assim como indicar atribuições e competências funcionais.

Alguns destes pontos, apresentados por Tumelero (2018), foram contemplados na organização dos trabalhos de enfrentamento à VCM, em Viçosa, como: (a) criação da Rede Protetiva e sua formalização, por meio do Protocolo Municipal de Atenção às Mulheres em Situação de Violência; (b) funcionamento do Comitê de Acompanhamento do Protocolo, com realização de reunião mensal com os representantes das organizações responsáveis pelo atendimento às vítimas; (c) construção do Pacto Municipal de Enfrentamento à VCM; (d) criação de protocolos internos pelas organizações para a orientação dos atendimentos; (e) realização de conferências, seminários, palestras e audiências públicas, no intuito de garantir o comprometimento, compartilhamento e responsabilização das organizações e do poder público com os trabalhos.

Contudo, a manutenção dessas frentes de trabalhos não foram instituídas, seja por uma gestão deficiente, parcial, que não tem uma regularidade nas ações, como foi destacado no decorrer desse estudo; pela própria novidade de ser uma gestão intersetorial, como já salientado, um aparato ainda em construção no meio social, que começa a tomar mais força após a Constituição Federal, o que reflete nas dificuldades de se obter articulações mais consistentes entre os serviços, e, conseqüentemente, no atendimento qualificado às usuárias; bem como, pela cultura setorial, que ainda permanece e dificulta a realização de parcerias mais densas, em direção à materialização e consagração, em torno de um trabalho compartilhado.

Monnerat e Souza (s/ano), conjuntamente com Behring e Boschetti (2013), evidenciaram que problemas e dificuldades têm sido constatados na implementação das políticas sociais, pautadas na intersectorialidade, especialmente referentes à gestão e sua consecução.

Oliveira e Passador (2020), também destacaram alguns pontos em relação às dificuldades de gestão organizacional das redes de cooperação, dentro da proposta intersectorial de atendimento, com destaque para os seguintes: a) na prestação de contas – *accountability* – devido a utilização de recursos públicos, em virtude do envolvimento de diversos participantes

governamentais e não governamentais; b) morosidade das negociações, que atrasa a resolução de problemas, que por vezes, apresentam demandas imediatas; c) empecilhos no alcance dos objetivos, pelo compartilhamento das metas, sendo que as responsabilidades ficam diluídas; d) distanciamento dos participantes em relação às propostas iniciais, assim como, ausência de compromisso nos trabalhos da rede, com desistência de alguns setores/organizações; e) Não clareza a respeito dos critérios a serem seguidos para a participação na rede, podendo ter como consequência, o afastamento de alguns setores/organizações, ficando a condução dos trabalhos sobre a responsabilidade de determinados grupos, o que ocasiona o monopólio de uma elite; f) ao controle e coordenação, no que diz respeito a dependência entre as partes envolvidas, o que pode gerar problemas administrativos.

É sabido que as experiências de coparticipação, como acentuadas anteriormente pelos autores, dentro da proposta de compartilhamento no atendimento à demanda de natureza pública, onde se prima pela intersetorialidade, representou um novo modelo, a partir de 1990, dentro da administração pública, de consecução, monitoramento e gestão de tais experiências. Os desafios para a gestão e funcionamento dessas redes têm se apresentado no cotidiano desses trabalhos, como foi sendo demonstrado no decorrer desse capítulo.

O estudo empreendido por Amaral (2015), que, ao analisar a produção científica brasileira a respeito da intersetorialidade na gestão das políticas sociais, trouxe as contribuições de autores, que apresentam estudos de experiências em nível municipal (GIOVANELLA, 2009, MARTINHAGO; OLIVEIRA, 2012, SILVA; ÁVILA; SANTOS; BORGES, 2012, SCHRAIBER; OLIVEIRA; HANADA, 2012, SILVA; LIMA; MARTINS; SANTOS, 2013). Nestes estudos, não se observou uma transformação institucional ou a incorporação de estratégias intersetoriais na condução de problemas complexos pelos gestores públicos, tem sido observada dificuldades para se efetivar uma gestão integrada e com implementação de processos que privilegie a reorganização administrativa (AMARAL, 2015).

Assim, para a constituição de uma rede articulada, compete conjugar as três dimensões, a política, a institucional e a operacional, de forma a propiciar o pleno funcionamento da rede. Destaca-se que, no âmbito operacional, nem sempre se verifica uma abordagem conceitual de intersetorialidade, mas sim uma prática, de acordo com a necessidade imediata, que se apresenta no contexto social (AMARAL, 2015).

Como aponta Tumelero (2018), as ações intersetoriais permanecem como processos inovadores experimentais, frequentemente propiciados por interesses de grupos sociais, que buscam executar tais políticas, dificilmente se configurando como uma decisão de governo.

Nesta linha de pensamento, Oliveira e Passador (2020) acrescentaram que, mesmo com o crescente número de estudos, que usam o conceito de rede e gestão de políticas públicas, ainda se padece de uma estrutura conceitual concisa, que dê conta de abarcar as formas de interação entre os sujeitos sociais, assim como os conteúdos das atividades, que compreendem o formato das relações de poder presentes.

Apesar dos espaços de participação terem se ampliado e diversificado, com propostas de implementação da gestão amparada na intersectorialidade e de mudanças significativas em âmbito local, onde o enfrentamento à VCM se insere na sociedade, concretizado pelo atendimento realizado pela Rede Protetiva, não foi ainda devidamente instituída, corporificada nas estruturas governamentais do poder público municipal, com avanços e retrocessos que tem marcado a tônica dos trabalhos, em Viçosa. Ou seja, devido à cultura setorial, que, por vezes, prevalece entre os profissionais à frente das organizações, tem sido promovida uma gestão dessas experiências coparticipativas, permeada de desencontros, desarticulações, problemas de diálogos e comprometimentos na condução dos trabalhos, devido à gestão empregada de forma muito parcial e inconstante, que não contempla todas as demandas exigidas, dentro da proposta de um trabalho de cunho intersectorial. Ainda é preciso mencionar a atenção direcionada às políticas hegemônicas institucionalizadas no interior dos governos e que, por isso, recebem maior suporte e atenção.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão da Rede Protetiva, no caso estudado, não se concretizou, em termos de um aparato administrativo formalizado, não sendo designado ou criado um órgão que se responsabilizasse pela gestão intersectorial, no que tange ao planejamento e coordenação das ações dentro do poder público municipal. Mesmo que o Comitê de Acompanhamento do Protocolo tenha representado um passo nessa direção, as descontinuidades das ações e o não envolvimento do poder público na gestão, impactaram diretamente no funcionamento da rede.

Outro ponto a ser levantado é que, apesar da presença de um CMDM atuante, apoiando continuamente o desenvolvimento dos trabalhos, sua atuação não pode ser extrapolada para realizar propriamente a gestão, uma vez que já possui funções pré-definidas, como de fiscalizar e propor a criação de políticas públicas antenadas à perspectiva de gênero.

Dessa forma, ter somente serviços especializados, esbarra nas dificuldades de se obter recursos humanos, orçamentários e de estrutura, sobretudo, em municípios pequenos e de médio porte, para conformação de redes de atendimento, como é sinalizado pela literatura.

Por se tratar de uma Rede Protetiva Não Especializada de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, existe a necessidade de realizar capacitações com os profissionais à frente das organizações, sobre temáticas de gênero e de funcionamento da própria rede, o que requer destinação de recursos para que as ações sejam viabilizadas periodicamente, para suprir a não existência de serviços especializados. A Casa das Mulheres desempenhou esse trabalho; embora, não se trata de uma organização e sim de um projeto de extensão criado e gerido pelo NIEG/UFV. A existência da Casa das Mulheres sempre esteve condicionada à coordenação do NIEG/UFV. Apesar dessa limitação, seu funcionamento impulsionou a obtenção de recursos por meio do Programa de Extensão Universitária (PROEXT) e a criação da Rede Protetiva no município.

Essa particularidade em torno da Casa das Mulheres de ser o único serviço, na rede, destinado a atender exclusivamente mulheres em situação de violência, além de ser uma das idealizadoras de todo o trabalho de enfrentamento à VCM, em Viçosa, determinou uma posição de destaque perante as demais organizações da rede, como responsável por sua gestão, mas que não se concretizou devido às limitações de profissionais, recursos financeiros e apoio institucional.

As dificuldades de comunicação entre os setores pertencentes à Rede Protetiva, as instabilidades de coordenação, o número limitado de profissionais à frente dos serviços, o insuficiente aporte financeiro, representaram alguns exemplos das dificuldades, na manutenção de um trabalho interorganizacional e intersetorial, sobretudo quando não ocorrem alterações nas instâncias governamentais de uma gestão setorial, para uma reorganização administrativa, que privilegie a intersetorialidade.

Mesmo com todo esse aparato, no período de 2010 a 2016, as ações foram progressivamente perdendo força e diminuindo o seu raio de atuação, devido às dificuldades de se obter recursos e à perda de apoio institucional, deixando em suspenso o desenvolvimento de inúmeras atividades, ocasionando preocupação em relação à continuidade dos trabalhos.

A esses problemas, soma-se a questão da novidade dessas experiências no Brasil, que se despontaram com mais ímpeto, nos anos 90, com a proposta de descentralização governamental e de incentivos para ações em âmbito municipal, do desenvolvimento de trabalhos direcionados a determinados grupos sociais, aspecto que se verifica em relação ao enfrentamento à VCM, especialmente a partir de 2003, por meio de uma série de ações, entre elas, a formação de redes intersetoriais. Tal situação conduz à necessidade de maior avaliação e monitoramento dessas experiências pelas próprias políticas que lhe originaram, bem como

pelos governos locais, sobre o alcance e eficácia em relação à efetividade de um atendimento integral direcionado às mulheres, além da construção de um aparato institucional que permita o desenvolvimento dos trabalhos, independente da saída ou entrada de representantes governamentais, por meio da consolidação de políticas públicas e recursos necessários à continuidade das ações de enfrentamento à VCM, no município.

Assim, as experiências de atuação em rede, de forma intersetorial, direcionadas a grupos vulneráveis da sociedade, a exemplo das mulheres em situação de violência, ainda carecem de definições mais claras e precisas de estratégias de gestão em torno do trabalho realizado. Permanecem os dilemas de institucionalização de políticas sociais em uma democracia ainda jovem e que começou tardiamente a experimentar a descentralização, conferindo maior autonomia aos governos locais, mas, que ainda padecem de direcionamento de verbas do Governo Federal para financiar ações em outras áreas, como no enfrentamento à VCM.

Se, de um lado, é possível se ater a todos esses impasses, com várias limitações na gestão da Rede Protetiva, além dos inúmeros desafios a serem superados, os quais foram sendo descritos no decorrer desse estudo, por outro lado, a movimentação de diferentes grupos na sociedade, na intenção de se estabelecer um trabalho de enfrentamento à VCM em Viçosa, rompeu, em alguns momentos, com a setorização e promoveu alterações significativas em âmbito local, obtendo visibilidade, alterando, assim, os ditames naturalizados e reproduzidos no meio social, defendendo que a VCM necessita de amparo, através de um atendimento qualificado e humanizado.

Desse modo, a construção de uma rede, pautada no atendimento e baseada na intersetorialidade, nos moldes prescritos nos documentos oficiais, como o referente à “Rede de Enfrentamento à VCM”, do Governo Federal, enfrenta dificuldades de se concretizar no cotidiano, atuando dentro do que é possível, em termos de infraestrutura, dos recursos financeiros e dos profissionais envolvidos, e da disponibilidade de colaboração do poder público.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Liliane Morais. **A intersectorialidade na gestão das políticas sociais: o contexto da produção científica brasileira**. 2105. 160f. Dissertação (Mestrado em Terapia Ocupacional), Programa de Pós-Graduação em Terapia Ocupacional, São Carlos. Universidade Federal de São Carlos.

ANDRADE, Luiz Odorico Monteiro. **A Saúde e o Dilema da Intersectorialidade**. 1 ed. São Paulo: Hucitec, 2006. v. 01, p. 293.

AVRITZER, Leonardo. Um balanço da participação social no Brasil pós-constituição de 1988. In: AVRITZER, Leonardo (Org). **Experiência democrática, sistema político e participação popular**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013, p.11-20.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p.43-64, 2008.

BARDIN, Laurence. **Analyse de contenu**. Lisbon: Seventy Editions, 1994.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez Editora, 2013.

BELLINI, Maria Isabel Barros; FALER, Camilia Susana; SCHERER, Patrícia Teresinha; JESUS, Tiana Brum de; ARSEGO, Livia Ramalho; VIEIRA, Ana Luiza de Moraes. **Políticas públicas e intersectorialidade em debate**, 2014. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/8133/2/evento_003%20-%20Maria%20Isabel%20Barros%20Bellini.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. **Pacto nacional pelo enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010.

BRASIL. **Lei orgânica da assistência social 1993**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, 1993. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/LoasAnotada.pdf. Acesso em: 10 set. 2019.

BRONZO, Carla et al. Intersectorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza: experiências de Belo Horizonte e São Paulo. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, v.2, n.35, p.120-159, jul./dez.2010. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/200/194>. Acesso em: 12 jun. 2018.

BUVINICH, Rojas; PASSAMAI, Danitza. O mapeamento da institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas nos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, p. 55-82, 2014.

CUNILL-GRAU, Nuria. La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. **Gestión y política pública**, Santa Fé, v. 23, n. 1, p. 5-46, 2014.

CUNILL-GRAU, Nuria; FERNÁNDEZ, Margarita; MANRÍQUEZ, Marcel Thezá. La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales. Lecciones derivadas del caso del sistema de protección a la infancia en Chile. Polis. **Revista Latinoamericana**, Salvador, v.12, n. 36, p. 289-314, 2013.

CARVALHO, Rafael Nicolau; CAVALCANTI, Patrícia Barreto. O debate recente sobre as políticas públicas: o caso da intersectorialidade numa perspectiva compreensiva. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz, v. 17, n. 1, p. 161-170, 2014.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. Gestão social e políticas públicas: uma questão ainda em debate no século XXI. In: JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates; DIAS, Sylmara L. F. Gonçalves; WANDERLEY, Mariangela Belfiore; MENDONÇA, Patrícia. **Gestão social: mobilizações e conexões**. São Paulo: LCTE Editora, 2012.

FERNANDES, A.T; CASTRO, C.; MARON, J. Desafios para implementação de políticas públicas: intersectorialidade e regionalização, In: **V Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Centro de Convenções Ulysses Guimarães, Brasília-DF, abril de 2013.

FERNANDEZ, Juan Carlos Aneiros; WESTPHAL, Marcia Faria; BÓGUS, Claudia Maria; MENDES, Rosilda. Gestão intersectorial e participativa: análise de modelo de uma subprefeitura de São Paulo. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 42, p.220-238, 2014.

FLEURY, Sônia; SUBIRATS, Joan; BLANCO, Ismael (Orgs). **Respostas locais a inseguranças globais: inovação e mudança no Brasil e Espanha**. Fundação Getúlio Vargas: Ebape, Fundação Cidob, 2009, 448p. Disponível em: <http://biblioteca.ifpb.jus.br/wp-content/uploads/2017/10/respostas-locais-e-inseguranças-globais-inovacao-e-mudanca-no-brasil-e-espanha.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2019

GIOVANNI, Geraldo Di. As estruturas elementares das políticas públicas. **Caderno de Pesquisa**. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEEP), v. 82, 2009.

INOJOSA, Rose Marie. Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 35-48, 1998.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. **Cadernos Fundap**, São Paulo, v. 22, p. 102-110, 2001.

INOJOSA, Rose Marie; JUNQUEIRA, Luciano A. Práticas e saberes: desafios e inovação em gestão social. **O&S**, Bahia, v.15, n.45, p. 171-180, 2008.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates. **Redes sociais e intersectorialidade**. São Paulo: Tiki Books, 2016, p. 13-40.

JUNQUEIRA, Luciana A. Prates. A gestão intersectorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, USP, v. 13, n. 1, p. 25-36, jan/abr, 2004.

MENDOZA, Enrique Cabrero; SOLIS, Dionisio Zabaleta. ¿Cómo construir una mística intergubernamental en la política social? Análisis de cuatro experiencias latinoamericanas. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, Caracas, n° 43, p. 27-62. 2009.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. Da seguridade social à intersectorialidade: Reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. **Revista Katályses**, Florianópolis, v.14, n.1, p. 41-49, 2011.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. **Intersetorialidade e políticas sociais: contribuições ao debate contemporâneo**. http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo2/oral/35_intersectorialidade_pdf

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. Política social e intersectorialidade: Consensos teóricos e desafios práticos. **SER Social**, Brasília, v.12, n.26, p. 200-220, 2009.

MORAIS, Jordana de Souza. **Participação e representatividade no Conselho Municipal de Assistência Social de Viçosa-MG**. 2016, 142f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica), Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2016.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n.101, p.95-120, jan/mar. 2010.

NATALINO, Marco Antônio Carvalho. Avanços e desafios da transversalidade nas políticas públicas federais voltadas para minorias. In: **Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas**/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: IPEA, 2009.

NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DO ESTUDO DE GÊNERO (NIEG). **Assessorias e parcerias**. Disponível em: <<http://www.nieg.ufv.br/>>. Acesso em: 03 jun de 2016.

OLIVEIRA, Denis Renato de; PASSADOR, João Luiz. **Gestão e políticas públicas em rede: interlocuções, pressupostos e aplicações**. Editora Appris, 2020, 173p.

PAPA, Fernanda de Carvalho. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil: percursos de uma pré-política**. 177f. 2012. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo), Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

PIANA, Maria Cristina. **As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento**, São Paulo: Editora Unesp, p. 22-56, 2009.

PRISCO, Thiago. Assistência social: a política pública (inter) setorial. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, São Paulo, v. 2, n. 1, 2012. Disponível em: <http://matriz.sipia.gov.br/images/acervo/Texto%20Potyara%20-%20intersectorialidade.pdf>. Acesso em jul. 2019.

REZENDE, Daniela Leandro; ANDRADE, Luciana Vieira Rubim. Rede não especializada de atendimento à mulher em situação de violência em Viçosa, Minas Gerais. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 14, n. 1, p. 207-225, 2014.

REZENDE, Mônica; BAPTISTA, Tatiana Vargas Faria de; AMÂNCIO FILHO, Antenor. O legado da construção do sistema de proteção social brasileiro para a intersectorialidade. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 301-322, 2015.

SANTOS, Ana Pereira; MELO, Cristiane Magalhães de; AGUIAR, Lorena (Org). **Protocolo Municipal de Atenção à Mulher em situação de Violência**. Viçosa, MG, 2014. Disponível em: <https://www.nieg.ufv.br/wp-content/uploads/Protocolo-Municipal-de-Aten%cc%a7%cc%a3o-%cc%a0s-Mulheres-em-Situa%cc%a7%cc%a3o-de-Viol%cc%aancia.pdf>. Acesso em: 30 de jun. 2017

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos, GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Rev. Bras. de História & Ciências Sociais**. Rio Grande, n. 1, p. 1-15, 2009.

SCHUTZ, Fernanda; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Intersetorialidade e política social: subsídios para o debate. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 16, n. 1, p. 59-75, 2010.

SCHMITHÜSEN, Franz. Analyser les impacts des politiques au niveau intersectoriel: aspects juridiques et politiques. In: DUBÉ, Yves C.; SCHMITHÜSEN, Franz Josef. **Impacts intersectoriels des politiques forestières et des autres secteurs**. FAO forestry paper, v. 142, p. 5-47, 2005.

SENNA, Mônica de Castro Maia; GARCIA, Danielle do Valle. Políticas Sociais e Intersetorialidade: elementos para debate. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 277-294, 2014.

TUMELERO, Silvana Marta. Intersetorialidade nas políticas públicas. **Guaju**, Matinhos, v. 4, n. 2, p. 211-230, jul/dez. 2018.

VENTURA, Tiago. Democracia e participação. Inovações democráticas e trajetória participativa no Brasil. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 705-720, 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão dos resultados da tese foi estruturada, no formato de capítulos, objetivando responder ao seguinte problema de pesquisa: em que medida ocorreu a institucionalização do enfrentamento à VCM no município e o processo de intersetorialidade, como ação propulsora do desenvolvimento dos serviços de atendimento ao público feminino em situação de violência, em Viçosa-MG?

O primeiro capítulo, denominado **“A Temática do Estudo e seu Enfoque Metodológico”** foi desenvolvido no intuito de apresentar e contextualizar a pesquisa de forma introdutória, visando sua caracterização, justificativa e debate metodológico, para o alcance dos objetivos propostos.

No que se refere ao segundo capítulo, intitulado **“Trajetória de articulações institucionais em torno do enfrentamento à violência contra as mulheres, Viçosa-MG: o protagonismo da Casa das Mulheres”**, observou-se que algumas conquistas se consolidaram em Viçosa, com o fomento da experiência de cunho participativo, através de um projeto de extensão, que se desenvolveu com apoio de recursos do PROEXT. Especialmente, pela implicação dos profissionais que foram se envolvendo no trabalho, estruturado recorrentemente, sobre a liderança das mesmas pessoas e organizações, como a Casa das Mulheres/NIEG, Defensoria Pública e CMDM, denominado como núcleo duro, que viabilizou a manutenção dos diálogos e a continuidade das ações. Reconhece-se o grande marco desse trabalho, por meio da constituição da Rede Protetiva não Especializada de Atendimento as Mulheres em Situação de Violência, com envolvimento de inúmeras organizações, onde a Casa das Mulheres tornou-se a principal interlocutora ou protagonista, em parceria com o poder público Municipal e as demais organizações convidadas a dividir a responsabilidade de realizar um trabalho conjunto, sendo, portanto, um pilar de sustentação da rede. Neste contexto, é incontestável a importância de toda a dinâmica de trabalho desencadeada no município, com a concretização de inúmeras conquistas, que deram visibilidade à violência contra a mulher. No entanto, devido a apoios institucionais frágeis e descontínuos, que ocasionaram rupturas significativas no desenvolvimento dos trabalhos, comprometendo a continuidade de muitas ações em torno do enfrentamento à violência.

No intuito de evidenciar como se estabelecia o atendimento às vítimas de violência em Viçosa-MG, o terceiro capítulo, intitulado **“Redes de atendimento às mulheres em situação de violência: uma realidade ou um desafio?”**, realizou um comparativo entre os atendimentos efetuados cotidianamente e o modelo prescrito de encaminhamentos, determinado no Protocolo

de Atendimento, sendo constatado incongruências, sobretudo em relação ao funcionamento. No protocolo, pelo diagrama de rede, foi possível verificar a existência de maiores ligações entre os nós, por meio das articulações explicitadas. Entretanto, quando se observa o diagrama baseado nos atendimentos, essa articulação se reduz. Evidentemente, que nos fluxos prescritos no protocolo, essas ligações se apresentavam mais densas, por ser colocado todas as possibilidades de articulação entre as organizações, mas, que não precisam ser efetuadas completamente, pois dependiam da demanda de atendimento apresentada por cada mulher atendida. O que chamou atenção é que, quando se visualiza o fluxo real de funcionamento da rede, é possível observar que os serviços estão assentados em determinadas organizações, de forma constante, sendo que outros serviços de áreas importantes nos atendimentos às vítimas não são, nem ao menos citados, como se não fizessem parte desta rede, e, quando mencionados, se remetem a uma atuação episódica e esporádica. Apesar de ser normal no funcionamento das redes que alguns nós desempenhem papel de centralidade e de intermediação com os demais nós, a participação e interação entre todos os nós que a constituem podem minimizar falhas de funcionamento e de comunicação, e, o que é mais importante, atender com mais efetividade as demandas do público. Determinadas organizações se destacaram, apresentando centralidade e intermediação entre os demais nós, responsáveis por toda dinâmica de trabalhos, como a Casa das Mulheres, em parceria com a Defensoria Pública, Polícia Civil, Hospital São Sebastião, CREAS e CEAE. É preciso enfatizar também que os trabalhos se desenvolveram muito ancorados na Casa das Mulheres, um nó de sustentação dessa rede, que caso se ausente, pode conduzir à dispersão em torno dos atendimentos, difícil de serem contornados. Sem contar as diversas adaptações necessárias para se materializar a política de enfrentamento em âmbito municipal, de modo especial, com a construção de redes de atendimento, que, no caso específico de Viçosa, não conta com serviços especializados, então atua dentro do que é possível em termos de infraestrutura, recursos, profissionais, e colaboração do poder público.

No quarto capítulo, com o seguinte título **“Desenvolvimento de políticas públicas em âmbito municipal: redes intersetoriais e os mecanismos de gestão”**, as dificuldades de se estabelecer uma instância destinada a realizar os trabalhos de gestão da rede, de aporte ao planejamento e coordenação das ações, especialmente no âmbito do poder público municipal, trouxeram limitações e dificuldades de concretizações e articulações mais efetivas em torno dos atendimentos. Também verificou-se a ausência de maior monitoramento e avaliação da dinâmica dos trabalhos, com definições mais claras e precisas de estratégias de gestão, em torno da efetividade de um atendimento integral direcionado às mulheres. Além da construção de um

aparato institucional que permita o desenvolvimento dos trabalhos, independente da saída ou entrada de representantes governamentais, por meio da consolidação de políticas públicas e recursos necessários à continuidade das ações de enfrentamento à VCM. Conclui-se que, em se tratando de uma rede de atendimento baseada na intersetorialidade, é preciso maior aproximação entre os setores, com efetivação de comunicação e envolvimento dos profissionais, por meio de uma dinâmica de trabalho, assentada no compartilhamento dos atendimentos, o que exige novas habilidades e desempenhos, que ainda precisam ser adaptados ao contexto social.

O último capítulo **“a dinâmica processual dos atendimentos de mulheres em uma Rede Protetiva”**, apesar da violência ser verificada em diferentes contextos e realidades de vida distintas, a sua maior incidência está atrelada à situação de vulnerabilidade social vivenciada pelas mulheres, como revelaram os dados apresentados em nível local e nacional. A movimentação na rede é ditada, sobretudo, pela demanda apresentada pela mulher, de acordo com tipo de violência e em relação ao atendimento dos profissionais, dentro das adequações do protocolo e baseadas na realidade experimentada, em correspondência a cada caso atendido. Dessa forma, existem diversas possibilidades de percursos, diante da decisão da mulher em prosseguir sua caminhada na rota crítica, no intuito de romper com o ciclo de violência. Além disso, existe uma série de fatores estimuladores que podem facilitar todo o processo e serem preponderantes, um divisor de águas; entretanto, aspectos inibidores requer das mulheres persistência e determinação no decorrer da caminhada. Outro ponto é referente aos impasses em torno dos atendimentos da rede, como os identificados em Viçosa, visto que, além das questões de infraestrutura das organizações, existem os de ordem subjetivas, tanto por parte dos profissionais quanto das mulheres, sendo que esses aspectos influenciam diretamente na qualidade do trabalho desenvolvido em torno do enfrentamento à VCM. Em relação à materialização da Rede Protetiva no meio social, se verificou o reconhecimento desse arranjo, sobretudo em âmbito político, por meio das relações institucionais estabelecidas, onde ocorreu constantemente referência a todo trabalho que estava sendo desenvolvido, mas, pouco difundido entre as mulheres atendidas, uma vez que a referência à sua existência era praticamente nula, necessitando de mecanismos mais concretos para a sua corporificação no contexto social.

Por fim, a construção de cada capítulo possibilitou responder ao problema de pesquisa, contando, para tanto, com aporte teórico utilizado e suporte das análises realizadas, assim, conclui-se que, apesar de toda dinâmica de ações viabilizadas em Viçosa, com conquistas

concretizadas em direção ao enfrentamento à VCM, a inserção desse novo arranjo de trabalho, promovido por meio da constituição de redes intersetoriais de atendimento às mulheres em situação de violência, enfrentam obstáculos para se manter em funcionamento, em âmbito municipal, como se constatou na experiência desencadeada em Viçosa, devido a apoios institucionais precários, gestão deficitária e desarticulações em torno do trabalho realizado, não se materializando nas instâncias governamentais e nem tampouco no meio social.

No que concerne às hipóteses formuladas, pode-se concluir que em relação a **Hipótese 1**: Existe um descompasso nos discursos sobre as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres e a efetivação das ações, com consequente defasagem no atendimento às vítimas de violência. Não que exista um descompasso, na realidade as ações de enfrentamento foram devidamente realizadas; contudo, progressivamente perderam poder de atuação, devido às restrições orçamentárias, somado a apoios institucionais frágeis e inconstantes.

No que diz respeito a **Hipótese 2**: Prevalecem diferentes linguagens institucionais, as quais dificultam a comunicação entre os setores, comprometendo o diálogo entre os participantes da rede e refletindo diretamente na efetividade das ações. Não necessariamente nesta direção, o que efetivamente se apresentou como obstáculos ao aprofundamento na manutenção dos diálogos, se refere as práticas setoriais ainda muito presentes, com tentativa de resolução de uma demanda dentro de uma única área, sem se estabelecer a intersectorialidade na consecução das ações, em torno do atendimento as mulheres em situação de violência, o que impacta diretamente na manutenção de diálogos mais próximos e efetivos entre as organizações.

Em relação a **Hipótese 3**: A estruturação das redes protetivas representa oportunidades de contemplar serviços essenciais na sociedade, dentro da proposta de realizar um trabalho cooparticipativo. A constituição desses arranjos, atuando de forma cooparticipativa, alavanca a implantação e oferecimento de serviços importantes no meio social, como de atenção às mulheres em situação de violência, contudo, como apontado na **Hipótese 4**: A implementação das redes protetivas no meio social enfrenta dificuldades para a sustentação do seu funcionamento, sobretudo, em cidades de médio e pequeno porte; visto que os desafios para o seu funcionamento são reais, como os apresentados no decorrer da tese.

Na **Hipótese 5**: É ressaltado que o envolvimento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) na composição das redes protetivas possui papel fundamental na efetivação e na sustentação das redes. Visto a capacidade existente nas universidades, por ter disponível recursos financeiros e humanos. A própria estrutura das IFES, assentada no tripé ensino,

pesquisa e extensão, viabiliza a participação dos docentes, assim como de recursos obtidos a partir dos editais, para efetivação e suporte desses arranjos. A participação da UFV, contribuiu de forma decisiva para que as ações se estabelecessem e conseguissem progredir em Viçosa. As universidades representam na realidade da constituição desses arranjos, como no caso da Rede Protetiva de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, importante apoio de sustentação de seu funcionamento, sua ausência, devido ao fechamento do Programa Casa das Mulheres, repercutiu diretamente no enfraquecimento das ações de enfrentamento a VCM no município.

Dentre as hipóteses, as de número 1 e 2, pelas explicações apresentadas foram refutadas e as de número 3, 4 e 5 confirmadas. Os capítulos II, III, IV e V se basearam em responder cada objetivo proposto, o que foi alcançado, por meio de todo investimento realizado no decorrer da pesquisa.

Todas as atividades envolvidas no decurso do doutorado, desde a realização das disciplinas, a pesquisa de campo, até a escrita da tese implicaram no enfrentamento de dificuldades e desafios. A principal limitação deste estudo foi a impossibilidade de realizar entrevista de campo com as mulheres em situação de violência, especialmente pela necessidade de as organizações, responsáveis pelo atendimento, precisarem manter anonimato dos nomes e dos contatos das atendidas. O trabalho de campo desafia o pesquisador a realizar outros deslocamentos, com adequações diante de imprevistos, surpresas e obstáculos que permeiam o mundo social. Então, adequações são necessárias, o que permite lançar também novos olhares, uma oportunidade de se distanciar e voltar a enxergar o objeto de estudo, de explorar nuances que insistem por vezes escapar aos olhos do pesquisador e, aí dá aquele *insight*, é isso, vamos seguir nessa outra direção.

Dar visibilidade a violência contra a mulher como a ocorrência de um crime, uma violação dos direitos humanos, ainda é um grande desafio na sociedade, por isso, a importância de ampliar a realização de debates e de estudos futuros sobre as redes de atendimento as mulheres, nas diversas partes do país, em suas diferentes regiões, que acene para a necessidade de lançar luz para um fenômeno que é multicausal, precisando de resposta de diferentes áreas, em direção a um atendimento mais qualificado e humanizado.

APÊNDICE 1: ROTEIRO DE ENTREVISTA



UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA DOMÉSTICA

Projeto de Pesquisa: Rede Intersetorial de Articulação Institucional em Torno do Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, Viçosa-MG.

Pesquisadoras: Palloma Rosa Ferreira e Amélia Carla Sobrinho Bifano

Sujeitos da pesquisa: Representantes das organizações da Rede Protetiva não especializada de atendimento às mulheres em situação de violência, Coordenadora de Políticas Públicas para as Mulheres, Coordenadora de Conselho Municipal do Direito das Mulheres

OBJETIVOS		QUESTÕES
Funcionamento	1	De que forma ocorre o atendimento e o encaminhamento das mulheres na rede?
	2	Existe um retorno sobre a resolução dos casos às organizações que participaram do atendimento? Ou seja, contrareferência dos serviços prestados
	3	Ocorre alguma forma de acompanhamento da vítima ao percorrer a rede? Qual?
	4	Após o atendimento, para qual organização/serviço às mulheres são geralmente encaminhadas? Está relacionado com o tipo de violência sofrida?
	5	Existe algum entrave ou dificuldade no atendimento às vítimas de violência?
Gestão da Rede	6	Como organização pertencente a Rede Protetiva, quais ações são utilizadas por sua organização para enfrentamento da violência contra as mulheres?
	7	Quais são os critérios utilizados por sua organização em relação a qualidade do trabalho realizado? Existe algum

		mecanismo de avaliação dos trabalhos desenvolvidos por sua organização e pela Rede Protetiva?
	8	Existe algum mecanismo de supervisão do trabalho desempenhado pela rede?
	9	Como se integra ou se articula as demais organizações da Rede Protetiva?
	10	Quais normas rege a Rede Protetiva?
	11	De que forma é realizada a gestão/gerenciamento da Rede?
Comunicação	12	Pode elencar quais aspectos considera negativos e quais considera positivos da Rede Protetiva?
	13	Como se estabelece o diálogo com os outros profissionais pertencentes às diferentes organizações da Rede Protetiva? Qual o meio de comunicação mais utilizado?
	14	É realizado reuniões com os profissionais das organizações que compõe a Rede? Qual a frequência?
	15	Que tipo de orientações são repassadas às mulheres pela sua organização?
Informação	16	Existe alguma plataforma de registro de informação do atendimento realizado?
	17	Se existe, como são usadas as informações registradas?
	18	Conhece algum sistema oficial que registra informações sobre violência contra a mulher no município? Se sim, qual é esse sistema? Você já acessou as informações deste sistema?
Formação	19	Existe capacitação com os profissionais sobre temáticas de desigualdade de gênero e violência contra às mulheres? E sobre abordagens de redes?
Outros	20	Existe um bom relacionamento entre as organizações que compõe a Rede Protetiva?
	21	Considera o trabalho em rede importante? Porque?

	22	Como você avalia a atuação da Rede Protetiva em Viçosa? Teria sugestões? Quais?
	23	O que é a Rede Protetiva para você?
	24	Se não houvesse a Rede Protetiva, o quanto isso afetaria a Política de enfrentamento à violência contra as mulheres? Por quê?
	25	Você acredita que a gestão municipal reconhece a importância do trabalho em rede?

Observação: Solicitar a cada representante da organização, ao término da entrevista, que apresente um esboço (um desenho da rede), o modo que visualiza o seu funcionamento, a partir do lugar em que se encontra.

MAPEAMENTO DA REDE – ENCAMINHAMENTOS (FLUXOS ENTRE ÀS ORGANIZAÇÕES)

Rede Intersetorial de Articulação Institucional em Torno do Enfrentamento à Violência
Contra as Mulheres, Viçosa-MG

Nome da Organização _____

Rede Intersetorial - Encaminhamentos/fluxos presentes na rede

As informações a serem levantadas através do quadro na sequência, versam sobre os seguintes aspectos: as organizações responsáveis pelo atendimento às vítimas e que participam da Rede Protetiva; a regularidade que estabelece contatos com outras organizações presentes na rede; tipo de violência atendida e com base nessa informação a forma de encaminhamentos realizados, identificar a ocorrência ou não de contrareferência dentro dos encaminhamentos efetivados na rede e o tempo de pertencimento a Rede Protetiva.

Nº	Organização	Regularidade (Frequência)				Tipo(s) de Violência	Contrareferência		Tempo de Pertencimento
1		1	2	3	4		Sim	Não	
2		1	2	3	4		Sim	Não	
3		1	2	3	4		Sim	Não	
4		1	2	3	4		Sim	Não	
5		1	2	3	4		Sim	Não	

6		1	2	3	4		Sim	Não	
7		1	2	3	4		Sim	Não	
8		1	2	3	4		Sim	Não	
9		1	2	3	4		Sim	Não	
10		1	2	3	4		Sim	Não	

Tipo de Violência

1	Sexual
2	Física
3	Psicológica
4	Moral
5	Patrimonial

Frequência

1	Uma vez por mês
2	Uma vez a cada 15 dias
3	Uma por semana
4	Diariamente

Lista de Organizações

1	Hospital São Sebastião (HSS)
2	Hospital São João Batista (HSJB)
3	Programa Saúde da Família (PSF)
4	Centro Estadual de Atenção Especializada (CEAE)
5	Divisão de Saúde e Psicossocial /UFV
6	Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)
7	Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)
8	Defensoria Pública

9	Ministério Público
10	Conselho Tutelar
11	Polícia Civil
12	Polícia Militar
13	IML
14	Casa das Mulheres
15	Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM)
16	Coordenadoria de Política para as Mulheres.