

UNIVERSIDADE TIRADENTES  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO, PESQUISA E EXTENSÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
MESTRADO EM DIREITOS HUMANOS

ÁGUIDA ALVES CAVALCANTE ELOI

**A IMPLEMENTAÇÃO DA CASA DA MULHER BRASILEIRA  
NO BRASIL: O NECESSÁRIO OLHAR INTERSECCIONAL**

Autora: Águida Alves Cavalcante Eloi

Orientador: Prof. Dr. Juan Francisco Espinoza Molina

Coorientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Verônica Teixeira Marques

ARACAJU/SE  
MARÇO/2022

A IMPLEMENTAÇÃO DA CASA DA MULHER BRASILEIRA NO BRASIL:  
O NECESSÁRIO OLHAR INTERSECCIONAL

ÁGUIDA ALVES CAVALCANTE ELOI

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À BANCA  
EXAMINADORA COMO REQUISITO PARA A  
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRA EM  
DIREITO PELO PROGRAMA DE PÓS-  
GRADUAÇÃO EM DIREITO DA  
UNIVERSIDADE TIRADENTES, NA ÁREA DE  
CONCENTRAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS.

Prof. Dr. Juan Francisco Espinoza Molina  
(Orientador)

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Verônica Teixeira Marques  
(Co-Orientadora)

ARACAJU/SE  
MARÇO/2022

**A IMPLEMENTAÇÃO DA CASA DA MULHER BRASILEIRA NO  
BRASIL: O NECESSÁRIO OLHAR INTERSECCIONAL**

**Águida Alves Cavalcante Eloi**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO SUBMETIDA À BANCA EXAMINADORA PARA A  
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE EM DIREITOS HUMANOS

Aprovada por:



Prof. Dr. Juan Francisco Espinoza Molina  
(Orientador)



Prof.ª. Dr.ª. Verônica Teixeira Marques  
(Co-Orientadora)



Prof. Dr. Fábio Periandro de Almeida Hirsch  
(Membro Externo)



Prof.ª. Dr.ª. Grasielle Borges Vieira de Carvalho  
(Membro Interno)

ARACAJU/SE  
MARÇO/2022

---

E37i Eloi, Águida Alves Cavalcante  
A implementação da Casa da Mulher Brasileira: o necessário olhar  
interseccional/ Águida Alves Cavalcante Eloi; orientação [de] Prof. Dr. Juan Francisco  
Espinoza Molina, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Verônica Teixeira Marques de Souza – Aracaju: UNIT,  
2022.

104 f. il ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Universidade Tiradentes, 2022

1. Casa da Mulher Brasileira. 3. Direitos Humanos. 4. Interseccionalidade  
5. Mulheres 6. Políticas Públicas I. Eloi, Águida Alves Cavalcante. II. Molina, Juan  
Francisco Espinoza (orient.). III. Souza, Verônica Teixeira Marques de (orient.) IV.  
Universidade Tiradentes. V. Título.

---

CDU: 342.7: 343.61-055.2/.26

---

## **DEDICATÓRIA**

A todas as mulheres que conseguem sobreviver a tantas barreiras e dificuldades em todos os sentidos e formas que se apresentam sobre o ser MULHER!

À minha família, em especial, à minha filha, Lara Gabriela, hoje com 10 anos, que você seja uma mulher de garra para lutar, a cada dia, por direitos iguais, bem como ao meu filho Lucas Pedro, hoje com 4 anos, para que ele possa ser um homem que faz a diferença, nesse mundo tão desigual, sobretudo, no tocante ao lugar social da mulher.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, à família, aos amigos e a mim.

Ao Supremo e Poderoso Deus, que me sustenta com sua Destra fiel, obrigada por tanto, a começar pelo dom da vida, pois, mesmo diante de uma pandemia, aqui estou, com saúde, finalizando uma etapa que não teria alcançado se não fosse por tua força Senhor, mais uma vez, muito obrigada!

À minha família, ao meu esposo e aos meus filhos, que foram muito importantes para a concretização desse sonho. Ao meu esposo, pelo incentivo e força para que eu não desistisse; aos meus filhos, pela paciência, amor e carinho, uma vez que, mesmo sendo crianças de 10 e 4 anos, foram tão compreensivos comigo.

Aos meus pais e irmãs, que sempre acreditam que sou capaz e, de tanto acreditar, me fazem ser cada vez mais forte para lutar e alcançar os objetivos traçados. Obrigada por estarem sempre ao meu lado, mesmo que territorialmente distante. Amo cada um de vocês.

Aos amigos do coração. Como sou grata por cada um que tenho até hoje! Não citarei nomes, pois cada um tem a minha gratidão nessa jornada, seja pelo fato de ouvir minhas lamentações, de emitir sua opinião quando busquei ajuda ou por ter debatido comigo sobre qual a melhor forma de desenvolver a presente proposta de dissertação. A gratidão se estende tanto àqueles amigos que me acompanharam desde a graduação, quanto aos que encontrei no mestrado. Como sou grata por suas amizades!

Ao Grupo de Pesquisa Direito Público, Educação Jurídica e Direitos Humanos na Contemporaneidade, em especial, à Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Patrícia Verônica, que, para mim, é mais que uma professora, é uma amiga presente em minha formação. Obrigada pelo incentivo, pela força e por toda oportunidade de aprendizado.

A mim! Quero agradecer à mulher forte que aprendi a ser, à guerreira que se descobriu a cada dia e a cada desafio. Como amadureci nesse processo, como “sofri” nos momentos em que pensei em desistir! Para além da minha individualidade, quero aqui agradecer também a todos os professores do mestrado e, em especial, àqueles que foram escolhidos para trilhar esse caminho ao meu lado: ao inesquecível Fran Espinoza, meu orientador.

Em especial a minha co-orientadora, Verônica Marques, pela paciência e parceria nessa caminhada, tão árdua e desafiadora para mim. De Verônica guardo os mais

belos e importantes ensinamentos: o respeito, atenção e o dom de mostrar o melhor caminho nos momentos mais obscuros.

A palavra de ordem no momento é : GRATIDÃO!

“Se não for interseccional, alguns de nós, os mais vulneráveis, vão cair através das rachaduras.”

Kimberlé      Willians  
Crenshaw



## RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar o papel da interseccionalidade na implementação da Casa da Mulher Brasileira (CMB) como parte da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres. A pesquisa, de cunho exploratório e descritivo, objetiva produzir informações sobre a importância da interseccionalidade numa política pública com foco em mulheres. A revisão de literatura permitiu identificar que há lacunas quanto ao objeto e, assim, pretende-se ampliar a produção e aumentar o engajamento sobre esse tema. Foi realizada também pesquisa documental com uso do método da análise de conteúdo de Bardin, dos seguintes documentos: Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e o Programa Mulher Segura e Protegida. As análises permitiram identificar que a base documental que constituiu a Casa da Mulher Brasileira não apresenta uma preocupação interseccional e que há a necessidade prática de ações e direcionamentos sistêmicos, e menos genéricos, sobre a interseccionalidade, para que as especificidades das mulheres sejam ponto de partida na construção de ações para a proteção contra a violência.

**Palavras-chave:** Casa da Mulher Brasileira; Direitos Humanos; Interseccionalidade; Mulheres; Políticas Públicas.

## ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the role of intersectionality in the implementation of the Brazilian Women's House (CMB) as part of the National Policy to Combat Violence against Women. The exploratory and descriptive research aims to produce information on the importance of intersectionality in a public policy focused on women. The literature review allowed us to identify that there are gaps in the object and, thus, it is intended to expand production and increase engagement on this topic. A documentary research was also carried out using bardin's content analysis method, of the following documents: National Policy to Combat Violence against Women, National Pact for Combating Violence against Women and the Safe and Protected Women Program. The analyses allowed us to identify that the documentary basis that constituted the Brazilian Women's House does not present an intersectional concern and that there is a practical need for systemic, and less generic, actions and directions on intersectionality, so that the specificities of women are a starting point in the construction of actions to protect against violence.

**Keywords:** Brazilian Women's House; Humans right; Intersectionality; Women; National Policy.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ABSP</b>	Anuário Brasileiro de Segurança Pública
<b>ADPF</b>	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
<b>CBM</b>	Casa da Mulher Brasileira
<b>CEDAW</b>	Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra Mulheres
<b>CIDH</b>	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
<b>CNDM</b>	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
<b>DEAM</b>	Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher
<b>DUDH</b>	Declaração Universal dos Direitos Humanos
<b>EUA</b>	Estados Unidos da América
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IDH</b>	Índice de Desenvolvimento Humano
<b>JECRIM</b>	Juizados Especiais Criminais
<b>LMP</b>	Lei Maria da Penha
<b>ONG</b>	Organizações Não-Governamentais
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PDT</b>	Partido Democrático Trabalhista
<b>PNEVM</b>	Política Nacional de Enfrentamento a Violência contra as Mulheres
<b>PNPM</b>	Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
<b>SEIAS</b>	Secretaria de Estado da Inclusão e Assistência Social
<b>SIDH</b>	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
<b>SPM</b>	Secretaria Políticas para Mulheres
<b>SSP</b>	Secretaria de Estado da Segurança Pública
<b>STF</b>	Supremo Tribunal Federal
<b>TJSE</b>	Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe

## LISTA DE FIGURA

<b>Figura 1 – Vetores da interseccionalidade</b> -----	<b>58</b>
--	-----------

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1-</b> Distribuição da CMB nos Estados brasileiros até dezembro de 2020 -----	65
<b>Tabela 2-</b> Atendimentos realizados pela CMB de Campo Grande, entre 2015 e 2019- -----	67
<b>Tabela 3-</b> Atendimentos realizados pela CMB de Curitiba, entre 2016 e 2021-----	68
<b>Tabela 4 -</b> Atendimentos realizados pela CMB em Boa Vista em 2019-----	69
<b>Tabela 5-</b> Escolaridade das mulheres atendidas pela CMB em Boa Vista -----	70
<b>Tabela 6-</b> Raça das mulheres atendidas pela CMB em Boa Vista-----	71
<b>Tabela 7-</b> Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher em Sergipe (2018)---- -----	75
<b>Tabela 8-</b> Crimes mais incidentes no âmbito da violência doméstica no estado de Sergipe nos primeiros semestres de 2019-2021-----	77
<b>Tabela 9-</b> Análise das unidades de registro da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra às Mulheres-----	83
<b>Tabela 10 -</b> Unidades de Registro da Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres-----	84
<b>Tabela 11-</b> Unidades de Registro do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres-----	87
<b>Tabela 12 -</b> Unidades de Registro do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres-----	88
<b>Tabela 13 -</b> Unidade de Registro no Decreto 10.112/2019-----	88

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES: UMA CONQUISTA NECESSÁRIA ....</b>	<b>18</b>
2.1 A PERSPECTIVA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS .....	18
2.2 DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES.....	25
<b>3 POLÍTICAS PÚBLICAS E A RELAÇÃO ENTRE DIREITOS HUMANOS, AS MULHERES E A INTERSECCIONALIDADE .....</b>	<b>31</b>
3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS .....	31
3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES NO BRASIL .....	44
3.3 A INTERSECCIONALIDADE COMO FERRAMENTA DE DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES NO BRASIL.....	51
<b>4 A CASA DA MULHER BRASILEIRA .....</b>	<b>62</b>
4.1 A IMPLANTAÇÃO DA CASA DA MULHER ENTRE 2015 E 2021 .....	65
4.1.1 Casa da Mulher Brasileira em Sergipe.....	71
4.2 ANÁLISE DE CONTEÚDO: PORQUE A INTERSECCIONALIDADE AINDA NÃO SE CONFIGURA COMO PERSPECTIVA SISTÊMICA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES ENTRE 2011 E 2019 .....	77
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>90</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>94</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Essa dissertação tem por objetivo analisar o papel da interseccionalidade na implementação da Casa da Mulher Brasileira, como parte da política nacional de enfrentamento a violência contra as mulheres.

A violência contra a mulher revela-se, a cada dia, de forma crescente, assustadora e destruidora. Atinge o ser feminino, sem distinção de raça e classe social, revelando uma generalizada prática de violação dos direitos humanos das mulheres, independentemente de seu lugar na estrutura de classes e de sua origem étnica, ainda que essas variáveis sejam importantes para uma compreensão mais profunda da violência que as aflige. (BRASIL, 2013).

Essa é uma realidade que atinge todo o mundo e, na América Latina, os países que se destacam são Brasil, Colômbia e México. Nos últimos 17 anos, 140 mil mulheres foram assassinadas nesses países. O Brasil apresenta destaque em números absolutos em relação aos demais, sendo que as vítimas geralmente são jovens entre 15 e 29 anos e os companheiros são seus principais agressores. (GIANNINI; COELHO, 2020).

Em nível nacional, os dados apresentados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública (ABSP) para o ano de 2019 evidenciam um aumento nos casos de feminicídio ao apresentar em números absolutos o total de 1.075 casos de feminicídio em 2017, com 1.206 em 2018 com um aumento de 11,3% do período analisado. (ABSP, 2019).

No mesmo contexto, os casos de feminicídio permanecem em crescimento como demonstram os dados coletados em 2019- 2020, período marcado pela pandemia de COVID-19, período em que a convivência em isolamento social provocou o aumento do número de casos de violência contra a mulher, mesmo se considerando que, nesse período, houve subnotificação das ocorrências. Ainda assim, ocorreu um aumento de 0,7% nos casos de feminicídio, do total de 1.350 mulheres assassinadas em 2020 no Brasil. (ABSP, 2021).

Das 1.350 mulheres assassinadas em 2020, 61,8% eram negras, na faixa etária de 18 a 44 anos. Isso representa um perfil racial das vítimas. Das mulheres vítimas do feminicídio, 81,5% foram mortas por companheiros e ex-companheiros e, em 55,1% dos casos, foi utilizada a arma branca como meio para a realização do ato criminoso. (ABSP, 2021).

É importante destacar que, de um ponto de vista jurídico, o crime de feminicídio é aquele que ocorre em “razões de condições do sexo feminino decorrente da violência doméstica e familiar bem como menosprezo ou discriminação à condição de mulher”, de acordo com a definição apresentada no artigo 2º-A, inciso I, II da Lei nº 13.104/2015. (BRASIL, 2015). Assim, o feminicídio costuma ocorrer em um contexto de violência doméstica e familiar.

Outro dispositivo jurídico que traz uma conceituação ampla do que se compreende por violência contra a mulher é o artigo 5º da Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, na qual esse tipo de violência está definido como “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”. (BRASIL, 2006).

A partir dos conceitos legais apresentados e dos dados nacionais, pode-se perceber a centralidade dos fatores de gênero e raça ao se tratar da violência doméstica e familiar. Para a presente dissertação, esses fatores interferem e refletem uma forma de violação de direitos humanos das mulheres, sobretudo das mulheres negras, razão pela qual esse trabalho defende uma abordagem que articule o gênero às questões de raça/etnia, isto é, uma abordagem interseccional.

Essa abordagem se faz necessária para dar conta da complexidade das relações sociais em que as mulheres estão inseridas, uma vez que, além dos fatores de gênero e raça/etnia, a violência da qual elas são vítimas está relacionada também com a diversidade de opiniões moldadas por preceitos e valores culturais, como produtos de uma estrutura social que naturaliza o poder do “macho” e que produz relações de poder muito desiguais, em detrimento das mulheres. (SAFFIOTTI, 2015). É tanto que, por muitas décadas, os crimes cometidos contra as mulheres eram justificados em defesa da honra masculina.

Assim, parte-se da pergunta: a casa da mulher brasileira enquanto equipamento público para o combate à violência contra a mulher se constituiu em seu planejamento dentro de uma perspectiva interseccional?

Parte-se da problemática e com base nela apresenta-se como objetivo analisar o papel da interseccionalidade na implementação da Casa da Mulher Brasileira, como parte da política nacional de enfrentamento a violência contra as mulheres.

No contexto de violência contra a mulher a presença de uma lógica patriarcal ainda se apresenta como uma forma que visa fundamentar e justificar a morte de



mulheres, como ocorreu em fevereiro de 2021, de alguma forma é reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) que enfrentou o tema, em ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 779, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT). Na ADPF, a tese da legítima defesa da honra foi refutada e declarada como inconstitucional, por contrariar justamente os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da proteção à vida e da igualdade de gênero. (BRASIL, 2021).

A defesa da honra masculina é uma questão antiga, que tende a buscar sua justificativa e legitimação nas próprias heranças culturais e históricas que precisam ser desmistificadas, sobretudo no âmbito dos debates científicos. Assim, percebe-se o quanto o problema social de violência contra a mulher é antigo, recorrente e atual, de modo que é preciso analisar as condições de existência das mulheres considerando as relações de gênero, a estrutura social e suas ideologias raciais, a fim de compreender o fenômeno da violência que as aflige.

Compreendidas as intrincadas relações entre o fenômeno da violência contra a mulher e as questões de gênero, etnia/raça e estrutura social, o presente trabalho pretende analisar esse fenômeno a partir de uma abordagem que toma a interseccionalidade como uma ferramenta de análise que visa compreender e explicar como acontecem determinadas opressões ao feminino, tendo em vista a multiplicidade de fatores que contribuem para a prática da violência contra as mulheres, em especial contra as mulheres negras – embora esse fenômeno não se limite ao aspecto racial.

Sendo assim, a interseccionalidade – como conceito cunhado por Kimberlé Crenshaw, em 1989, para descrever e explicar as formas de opressão que afetam as mulheres negras – apresenta-se como uma categoria de análise que considera as “dinâmicas de interação entre dois ou mais eixos de subordinação”. (CRENSHAW, 2002, p. 177). A interseccionalidade pode ser entendida, portanto, como uma forma de enxergar a multiplicidade de opressões, especialmente envolvendo gênero, raça e suas relações com os direitos humanos, na medida em que, ao tratar de gênero e direitos humanos, a questão racial deve estar presente, do mesmo modo que, ao tratar de raça e direitos humanos, a relação com o gênero deve ser estabelecida. (CRENSHAW, 2018).

É essa abordagem interseccional que orienta o estudo da problemática da violência contra as mulheres na presente pesquisa, uma vez que essa violência

produz uma violação dos direitos humanos que engloba fatores estruturais das relações de poder que afetam grupos marginalizados, que são afetados interseccionalmente por fatores de raça e gênero.

Nessa seara, o conceito da interseccionalidade mostra-se relevante no campo das políticas públicas, no sentido de traçar caminhos de análise para a compreensão de como os marcadores sociais das diferenças geram desigualdades e formas de opressão. Considerando especificamente o recorte temático da presente pesquisa, a categoria da interseccionalidade pode auxiliar nas etapas de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher, a fim de que os efeitos dos marcadores sociais das diferenças e desigualdades sejam observados. (FARRANHA; SENA, 2021).

Portanto, este estudo procura verificar se há na constituição da Casa da Mulher Brasileira um aporte interseccional que possa sustentar políticas públicas sistêmicas e articuladas para o acesso aos direitos humanos pelas mulheres. De tal modo, a pesquisa partiu da análise de conteúdo dos três documentos basilares para a estruturação da Casa da Mulher Brasileira, quais sejam: **1.** A Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres; **2.** O Pacto pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres e **3.** O Programa Mulher Segura e Protegida. O marco temporal que compreende a pesquisa decorre pelo intervalo entre os anos de 2011 a 2021, período em que foram elaborados os documentos que estruturaram o funcionamento da instituição tomada como objeto de estudo, a CMB, e as informações sobre o funcionamento das mesmas.

Essa dissertação está dividida em uma introdução e três seções: a primeira, intitulada **Direitos humanos das mulheres**: uma conquista necessária, apresenta o processo histórico que desembocou na construção e no surgimento dos direitos humanos, considerando tanto as diferentes abordagens teóricas quanto as lutas e movimentos sociais pelo reconhecimento dos direitos humanos das mulheres, com ênfase na Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, mais conhecida como Convenção de Belém do Pará.

Na segunda seção, intitulada **Políticas públicas e a relação entre Direitos Humanos, as mulheres e a interseccionalidade**, apresenta-se uma discussão que evidencia as relações entre políticas públicas e Direito, com base nas contribuições teóricas de Maria Dallari Bucci, bem como na Resolução nº 01/2020 da Comissão

Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), a qual estabelece orientações sobre políticas públicas e direitos humanos.

Ainda na seção mencionada, expõe-se os aspectos estruturantes e organizacionais da política pública para as mulheres no Brasil como basilares e importantes para o desenvolvimento de novas ações. Nessa seara discorre-se sobre a interseccionalidade como uma ferramenta necessária para as mesmas, de forma a expandir e direcionar as ações para que todas as mulheres sejam alcançadas.

Já na última seção, chamada **Casa da Mulher Brasileira**, esse equipamento público é explicado e é apresentada a interseccionalidade e suas relações com as políticas públicas. A partir disso são analisados três documentos basilares da CMB, quais sejam: a Política Nacional de Enfrentamento contra as Mulheres, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento a Violência contra as Mulheres (PNEVM) e o Programa Mulher Segura e Protegida, que institui a CMB. A análise realiza-se sob a perspectiva interseccional como uma ferramenta de desenvolvimento de políticas públicas sistêmicas através da análise de conteúdo dos documentos citados.

Os dados analisados permitem inferir que a CMB possui grande relevância para as mulheres, sendo um órgão essencial dentro da estrutura de política pública de enfrentamento a violência contra a mulher.

Percebeu-se, nos estados onde a CMB já está em funcionamento, a importância dos seus serviços em números de atendimentos e encaminhamentos realizados.

Também foi possível observar que os documentos fundantes da CMB, a saber: a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, o Pacto pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres e o Programa Mulher Segura e Protegida, apresentam de forma muito genérica aspectos interseccionais que seriam necessários para enfrentamento da violência contra mulher, visto que a maioria das mulheres vítimas de violência e vítimas do feminicídio têm raça, renda, região e idade muito específicas e que a aplicabilidade da interseccionalidade como ferramenta de análise da política pública faz com que as especificidades sejam reconhecidas e direcionadas.

## **2 DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES: UMA CONQUISTA NECESSÁRIA**

Os direitos humanos nasceram a partir das necessidades de vivência numa sociedade que, em vez de disseminar a barbárie, cultivasse princípios civilizatórios de defesa da vida, da tolerância e da relação proporcional entre crime e castigo. Nesse sentido, o seu processo de formação seguiu, ao longo da história, uma trajetória contínua de lutas sociais e de resistência às atrocidades do homem em face da dignidade humana (PIOVESAN, 2014).

Neste capítulo, é abordado o contexto histórico de surgimento dos direitos humanos, com ênfase nas relações entre as teorias oriundas das lutas e movimentos sociais que culminaram no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres. Num primeiro momento, são apresentados os direitos humanos em geral, a partir de seus principais documentos fundantes, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), concebidos como mecanismos de garantia de tais direitos, até se chegar à exposição das teorias universalista e crítica, como bases teóricas que serviram de fundamento para a reflexão, para a formação e para aplicabilidade desses direitos.

Após o percurso histórico de surgimento e constituição dos direitos humanos em geral, o trabalho avança com a rememoração do contexto histórico de construção dos Direitos Humanos das Mulheres, mediante a apresentação tanto das normas internacionais, quanto das de âmbito nacional. Ao longo desse percurso, será feita a demonstração de como, antes de se alcançar os direitos humanos especificamente para as mulheres, foram realizadas formulações com pretensões de alcance geral, nas quais não se consideravam aspectos importantes relativos às mulheres, questão a ser abordada no fechamento das exposições e reflexões aqui empreendidas.

### **2.1 A PERSPECTIVA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

Historicamente, os direitos humanos passam a ser reconhecidos, no plano internacional, por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948. Nas lutas por sua consolidação, a Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993, concretizou todo o movimento formal, estrutural e jurídico que, assim, dava sua resposta às barbaridades vividas por milhões de pessoas no século XX, através do movimento político conhecido como Nazismo. (PIOVESAN, 2014).

A estruturação inicial dos direitos humanos e sua base requerem reflexão e mudança em contextos práticos e reais, por apresentar uma ambiguidade ao tratar dos direitos humanos existentes, pois percebe-se que há uma relação paradoxal. (VITÓRIA; REBOUÇAS, 2019).

Assim sendo, houve a necessidade de uma lei para que a dignidade humana fosse, de fato, respeitada. A Segunda Guerra Mundial representou a total ruptura dos direitos humanos, que precisavam ser reconstruídos a partir de bases sólidas e universais, as quais tiveram que confrontar as concepções que “[...] partem de uma concepção de natureza humana como sendo individual, autossustentada e qualitativamente diferente da natureza não humana”. (SANTOS; CHAÚÍ, 2013, p. 54).

Esse debate precisou estabelecer estratégias que avançassem de um plano individualista para uma perspectiva coletiva, com a finalidade de estabelecer proteção integral, pois, a partir de então, o foco tornou-se a proteção do ser humano. (CANÇADO TRINDADE, 1997).

As violações de direitos, no contexto de guerra, foram justificadas como cumprimento de ordens dentro de um sistema hierárquico e totalitarista, o que, naquela circunstância histórica, se apresentava sob o verniz da legalidade de governos autoritários. Porém, após essa fase, surgiu a necessidade organizacional de uma garantia mínima de direitos internacionais. Assim, de forma significativa, no mundo jurídico e simbólico, foi construída a Declaração Universal. (KYRILLOS, 2018).

Em meio aos conflitos belicosos, as atrocidades cometidas impulsionaram a história dos direitos humanos em direção a uma nova fase, cujo desafio maior consistia em criar mecanismos adequados para resguardar a vida do homem. Nesse sentido, a DUDH, de 1948, preconiza o respeito aos direitos humanos universais, cujos valores estão ligados, de modo direto, à noção de dignidade humana. A partir de então, a universalidade passa a ser o ponto central valorado por todo campo jurídico e social, na medida em que os direitos humanos, em razão de seu caráter universal, tanto no âmbito normativo quanto operacional, acarretam obrigações *erga omnes*, isto é, com efeitos para todos, para a coletividade em si. (CANÇADO TRINDADE, 1997).

Essas mudanças, que atingiam o campo jurídico e simbólico (KYRILLOS, 2018), apresentavam-se como a instauração de um novo tempo, já que, até aquele momento, não haviam sido efetivados claramente tais direitos como agora eles

estavam expressos na DUDH. No entanto, antes de sua proclamação em dezembro de 1948, havia sido formulada a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, ambas ressaltam a importância dos direitos e deveres.

Ao ser declarada, a DUDH passa a fomentar uma visão ampla e completa dos direitos humanos. Com efeito, a partir dela, foram adotados diversos outros instrumentos internacionais de proteção à pessoa, os quais também se consagram como dispositivos que refletem a Declaração Universal dos Direitos Humanos, com base nos princípios gerais do direito. Portanto, além de ter sido um ponto de partida, a DUDH virou o suporte para a elaboração de diversos instrumentos normativos, no plano internacional e em âmbito regional, por meios dos quais foi promovida a proteção dos direitos humanos. (CANÇADO TRINDADE, 1997).

Em outras palavras, o sistema global de proteção dos direitos humanos, com o marco da DUDH de 1948, foi fortalecido por uma rede de sistemas regionais, através de um processo de internacionalização desses direitos. Os sistemas global e regional são complementares e constituem uma estrutura de proteção que dá sustentação ao sistema nacional e ao direito doméstico de cada país. A união internacional tem o objetivo de proporcionar proteção de direitos e assegurar a dignidade humana de forma coletiva. (PIOVESAN, 2014).

Nesse processo de internacionalização dos direitos, surge o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), que passa a ser composto pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Interamericana, ambos órgãos da Organização Estados Americanos (OEA), que têm a função de supervisionar o cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados- membros. (MIRANDA; CUNHA, 2010).

À medida que as esferas institucionais ganham forma, há um destaque para o SIDH, cuja relevância advém de sua legitimidade no que diz respeito à proteção dos direitos humanos dentro de um sistema regionalizado. Assim, cada país elabora, cria e fundamenta suas constituições com suas especificidades históricas, culturais e, também, com influências de outros Estados. Dessa forma, normas que não foram produzidas internamente podem compor o ordenamento jurídico pátrio, a depender da forma como cada país incorpora tais regras. É assim que acontece com os tratados de direitos humanos que são internalizados, vinculando a atuação dos juízes

domésticos para a observância de regras internacionais e aplicabilidade dos direitos humanos. (MOHALLEM, 2019)

Um exemplo de coerção internacional para que os Estados nacionais preservem os direitos humanos ocorreu em 2001, quando a Corte IDH exigiu que o Brasil, para superar a sua histórica morosidade em julgar as tentativas de homicídio e sucessivos atos de violência doméstica, elaborasse leis específicas para combater os casos de violência contra a mulher, já que a ineficiência do sistema jurídico brasileiro para proteger as mulheres das ações violentas estava inviabilizando a garantia dos direitos humanos instituídos a partir da DUDH. Portanto, o SIDH passou a pressionar o Brasil para que esse país fizesse o dever de casa no tocante à defesa dos direitos humanos das mulheres.

E como forma de “penalidade”, o Brasil foi condenado a criar uma lei específica que protegesse as mulheres e assim nasce a Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, a referida lei cria mecanismo para coibir, prevenir a violência doméstica que é base para política pública e as ações direcionadas a violência contra a mulher.

Traçando ainda um contexto histórico e de base teóricas, estabelece-se um parêntese para apresentar um pouco sobre as ideias das perspectivas da teoria universalista e da Teoria Crítica dos Direitos Humanos e assim compreender que o problema relacionado à violência contra as mulheres precisa ser visto e combatido de forma direcionada para que combata principalmente os aspectos culturais enraizados e desigual.

A perspectiva que desenvolveu os direitos humanos universais, tomando-os como sendo de aplicação igual a todos, atribui uma característica tão genérica ao direito que o torna inacessível a quem realmente precisa. Herrera Flores (2002), em sua Teoria Crítica, diverge dessa perspectiva, pois, para ele, o ser humano deve ser visto como detentor de direitos que acolhem suas desigualdades e diferenças. Numa perspectiva crítica, a literatura apresenta reflexões e observações que apontam para a necessidade de mudanças no tocante à visibilidade prática dos direitos humanos, que precisam superar o abismo entre o que diz a teoria e o que é praticado. Sobre esse aspecto, a análise de Sanchez Rubio (2018) é elucidativa, na medida em que, para ele,

Uno de los problemas fundamentales que afectan a los derechos humanos es su separación entre la teoría y la práctica, entre lo que se

dice y lo que se hace, entre su dimensión formal, normativa y abstracta y su dimensión concreta, fáctica y socio-práctica. No es un simple problema lógico ni tampoco de ajuste teórico-formal, sino principalmente socio-material, de reconocimiento y realización efectiva, pues muchos son los seres humanos. (SANCHEZ RUBIO, 2018, p. 5).

Como o direito precisa acompanhar as transformações históricas das sociedades, há a necessidade de que esse campo de conhecimento se atualize, sendo essa premissa válida também para os direitos humanos, pois, como diz Sánchez Rubio (2018, p. 6): “Os Direitos Humanos são feitos e desfeitos diariamente”. Essa questão fica ainda mais complexa e exige uma abordagem mais racional quando se leva em consideração a diversidade do gênero humano, suas diferenças e singularidades culturais, as quais são silenciadas pelas abordagens universalistas. A perspectiva crítica do direito reconhece que:

Os direitos humanos, no mundo contemporâneo, necessitam dessa visão complexa, dessa racionalidade de resistência e dessas práticas interculturais, nômades e híbridas, para superar os resultados universalistas e particularistas que impedem uma análise comprometida dos direitos, há muito tempo. Os direitos humanos não são, unicamente, declarações textuais. Tampouco, são produtos unívocos de uma cultura determinada. Os direitos humanos são os meios discursivos, expressivos e normativos que pugnam por reinserir os seres humanos no circuito de reprodução e manutenção da vida, permitindo-lhes abrir espaços de luta e de reivindicação. (HERRERA FLORES, 2002, p. 27).

A concepção de uma proteção universal dos direitos humanos generaliza e universaliza os sujeitos de direitos de tal forma que os torna invisíveis. E essa proteção trazida pela concepção universalista não atende àqueles que permanecem invisíveis. Seu paradoxo é evidente: a teoria universaliza um modelo de proteção para todos, mas não considera sujeitos de direitos aqueles que não fazem parte desse modelo de humanidade estabelecido. (PASSOS; SANTOS; ESPINOZA, 2020).

Pode-se questionar se a visão universalista dos direitos humanos é elaborada com o objetivo de promover a dignidade ou simplesmente se reduz produto de uma criação unicultural, que impõe uma interpretação da realidade não representativa da diversidade humana, na medida em que seus limites, valores, princípios e normas expressam unicamente uma versão, um padrão. (SANCHEZ RUBIO, 2018, p.18).



É essa suposta proteção universal que invisibiliza as mulheres vítimas de violência, tornando-as mais vulneráveis e distanciando-as de uma proteção de direitos como deve ser. Nesse sentido, a teoria crítica é essencial, por reconhecer o sujeito de direito de forma “personalizada”, com viés mais centrado nas especificidades de cada sujeito, de resgatar os que estão à margem e alcançar a visibilidade para o reconhecimento de seus direitos.

E sobre essa perspectiva crítica que o aporte cultural é trazido como meio de transformação e reconhecimento e que não é possível pensar os direitos das mulheres, suas conquistas nos campos políticos e econômicos, sem levar em conta as tradições culturais nas quais elas vivem, pois:

Os problemas culturais estão estritamente interconectados com os problemas políticos e econômicos. A cultura não é uma entidade alheia ou separada das estratégias de ação social; ao contrário, é uma resposta, uma reação à forma como se constituem e se desenvolvem as relações sociais, econômicas e políticas em um tempo e um espaço determinado (HERRERA FLORES, 2002, p. 12).

No entanto, a perspectiva crítica que enfatiza o peso das tradições culturais nas relações sociais não se opõe ao universalismo em sua totalidade. Ela defende que não se pode chegar ao universalismo, desde que antes tenha ocorrido um processo discursivo, conflitivo e de confronto para que sejam superados os prejuízos dos excluídos, para que se concretize uma “racionalidade de resistência”. (HERRERA FLORES, 2002). Desse ponto de vista, os direitos humanos devem ser para todos, mas o todo deve ser visto e alcançado de forma individual, no sentido de acolher as especificidades de cada ser humano seja ela cultural, social, religiosa, financeira, para aqueles que estão a margem possam emergir.

Deve ter ficado patente, até este ponto das reflexões aqui desenvolvidas, que a concepção dos direitos humanos a partir de uma visão multicultural, como a defende a teoria crítica, vincula-se ao problema da violência contra a mulher, em especial a doméstica, no sentido de que essa mulher deve ser reconhecida como verdadeiro sujeito de direitos. Como ressalta Herrera Flores (2002, p. 20): “o multiculturalismo respeita as diferenças, absolutizando as identidades e esfacelando as relações hierárquicas – dominadas/dominantes – que entre elas ocorrem”.

A violência doméstica se estrutura a partir de padrões culturais, cujos valores se enraízam nas formações sociais e suas distinções de gênero que frequentemente

reduzem a mulher a uma posição de serventia e subalternização. Um dos possíveis caminhos para a transformação desses padrões culturais é a educação. Nesse contexto, articulam-se debates institucionais no âmbito das práticas democráticas que visam fomentar práticas pautadas em uma educação transformadora, na qual todos sejam vistos em suas subjetividades. Dessa forma, é válido destacar que:

Todos nós, na academia e na cultura como um todo, somos chamados a renovar nossa mente para transformar as instituições educacionais – e a sociedade – de tal modo que nossa maneira de viver, ensinar e trabalhar possa refletir nossa alegria diante da diversidade cultural, nossa paixão pela justiça e nosso amor pela liberdade. (HOOKS, 2013, p. 50).

E o espaço a ser debatido e enfrentado a problemática da violência contra a mulher deve ser o da sala de aula, pois é um espaço onde as mudanças desejadas podem e devem ser trabalhadas. A comunicação, por exemplo, pode ser realizada a partir de uma linguagem adequada a cada realidade, de modo que sejam contemplados dentro de suas características únicas e pessoais. Com efeito, faz-se necessária uma atuação diferente daquela pessoa que facilita a aprendizagem, com destaque para o papel do professor, cuja atuação profissional é capaz de transformar o ambiente físico da sala de aula em um ambiente onde a educação passe a ser um instrumento de transformação para a liberdade. (HOOKS, 2013).

É a educação o lugar onde ocorre o processo de reconhecimento e mudanças culturais. Ela tem potencial para disseminar a perspectiva crítica de direitos humanos, fazendo com que os sujeitos de direitos possam ser vistos e respeitados em suas subjetividades, uma vez que a base dessa vertente teórica considera, em sua essência, elementos de respeito ao multiculturalismo, bem como ressalta mudança de paradigma do lugar de subalternidade para um lugar de visibilidade. (PASSOS; SANTOS; ESPINOZA, 2020).

Em outras palavras, a teoria crítica analisa e propõe possibilidades de empoderamento dos excluídos, no sentido de que o que é estabelecido como padrão, e que exclui, seja transformado pelas lutas. (PIRES; LYRIO, 2015). Ou seja, os direitos humanos devem dar contribuição para mudanças na forma de olhar os processos de luta, com uma concepção de dignidade humana capaz de desenvolver visões interculturais com respeito à capacidade de todo ser humano dar sentido às suas próprias realidades, diferenças e subjetividades. Na prática, é preciso fazer a defesa

do pluralismo e da diversidade, de uma perspectiva libertadora: “Portanto o horizonte dos Direitos Humanos deve ser enquadrado em um mundo Babel anti-heterárquico, descolonizado e libertador”. (SANCHÉZ RUBIO, 2018, p. 203).

Dessa forma, a busca de reconhecimento por direitos deve sempre existir, seguindo o curso das mudanças sociais e dos processos históricos, sem perder de vista que os direitos humanos não são um fim em si mesmos, mas o meio de realizar transformações, graças às lutas sociais, como é, por exemplo, a luta pelos direitos das mulheres, que devem integrar os direitos humanos. Por isso, é legítimo falar em direitos humanos das mulheres, concebidas como sujeito de direitos com especificidades distintas e é sobre isso que a próxima sessão irá abordar.

## 2.2 DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

Os direitos humanos das mulheres procuram dar visibilidade à mulher como sujeito de direitos, com suas particularidades e diversidade. As lutas sociais têm conseguido algum reconhecimento, mesmo que tímido, mas representam apenas o início de um processo de visibilização que precisa alcançar amplamente as esferas da vida pública e privada.

Nesse sentido, não é redundante a designação de direitos humanos das mulheres, por meio da qual se deseja ir além da costumeira representação de ambos os gêneros pelo vocábulo homem, usado para se referir genericamente aos seres humanos. A concepção universal de que o termo homem se refere a todos já é uma forma de silenciamento das mulheres e de seus direitos. Quando se coloca em evidência a expressão direitos humanos das mulheres, evita-se a abstração vazia da concepção geral de direitos humanos, na medida em que faz referência direta ao ser feminino e às suas necessidades reais, concretas. (SANTOS, 2020).

A afirmação dos direitos humanos das mulheres se faz necessária também porque, mesmo após a DUDH, persiste a dificuldade de se reconhecer a mulher como sujeito de direitos. As lutas, ao longo das décadas de 1970, 1980 e 1990 almejavam a que a mulher fosse reconhecida como sujeito de direitos e que suas peculiaridades fossem respeitadas. (KYRILLOS, 2018). Nesse viés, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, datada de 1979, apresenta-se como um marco para os direitos humanos da mulher.

Evidentemente a base fundamental para a defesa dos direitos da mulher são a Carta das Nações Unidas e a DUDH, já que ambas expressam a igualdade entre homens e mulheres sem nenhuma distinção, com repercussão no ordenamento jurídico doméstico dos Estados nacionais. (BRASIL, 2002). Graças aos desdobramentos jurídicos do marco legal internacional, vários outros dispositivos surgiram com o intuito de consolidar juridicamente o enfrentamento conjunto para um problema tão sério e de extensão global. Ainda nesse sentido, destaca-se também a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993, que perfilha a proteção dos direitos humanos na sua integralidade e indivisibilidade, reconhecendo-os para as mulheres e meninas. (OEA, 1993).

Na esteira desses desdobramentos, vale ressaltar que, dentre os vários documentos sobre direitos humanos no campo interamericano, apresenta-se como relevante a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, ratificada pelo Brasil em 1995, ficando conhecida como a Convenção de Belém do Pará, por meio da qual se ressalta a luta pela igualdade de gênero. A referida Convenção, além de ser um importante marco para uma definição sobre violência contra a mulher, reconhece a mulher como sujeito de direitos de forma ampla, no exercício livre de seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, fazendo com que os países signatários sigam as orientações e criem mecanismos de forma a comprometer-se com o problema de violência contra a mulher. (KYRILLOS, 2018).

Na seara de proteção, podem-se apresentar, de forma resumida, os compromissos internacionais pelos Estados integrantes da Organização das Nações Unidas (ONU), da qual o Brasil faz parte:

Declaração e Plano de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994): importante pela definição do conceito de saúde reprodutiva, incluindo metas de redução de morte materna e infantil.

Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção Belém do Pará, 1994): determina a violência contra as mulheres como violação de direitos humanos e manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens.

Declaração e Plataforma de Ação de Pequim (1995): define o conceito de gênero para a agenda internacional e representa um consenso dos Estados-Membros da ONU com um compromisso mínimo com os direitos humanos das mulheres.

Declaração e Plano de Ação de Durban (2001): instrumento internacional voltado ao enfrentamento ao racismo, à discriminação racial, à xenofobia e intolerâncias correlatas.

Declaração dos Povos Indígenas (2007): documento sobre os direitos dos povos originários, com reconhecimento à diversidade étnica e à riqueza das civilizações e culturas indígenas. (ONU, 2021).

Diante tal estrutura jurídica, com todo esse arcabouço normativo, a questão da mulher passa a ter mais visibilidade, força e crescimento no âmbito dos debates públicos. Isso se deve, até mesmo, ao fato de ser um problema global e, com isso, as soluções precisam ser interligadas, tendo em vista os reconhecimentos dos papéis sociais da mulher como peça-chave na família e na sociedade como um todo.

Em termos históricos, a luta pela defesa de direitos e oportunidades para as mulheres é constante e antiga. Desde o início da humanidade, em cada tempo e em cada momento histórico, com importância seu tempo, sempre houve e há de existir grandes mulheres na luta diária por reconhecimento, por visibilidade e por oportunidades, tendo em vista a garantia de seus direitos de forma ampla e eficiente. (AZAMBUJA; NOGUEIRA, 2008).

As causas motrizes dessa luta vêm se tornando, a cada dia, mais visíveis, de modo que sua legitimidade se amplia e evolui no sentido de sua necessária continuidade para o enfrentamento persistente do problema da violência misógina enraizada nas tradições culturais e nas estruturas sociais. O empenho para a afirmação dos direitos humanos das mulheres tem em mira a obstinada necessidade de que esses ideais alcancem muitos seguidores dispostos a colocá-los em prática. (TRINDADE, 2011).

Entre esses seguidores, devem estar todos os agentes empenhados na melhoria da vida da mulher, incluindo a família, o Estado, a sociedade de forma geral. Enfim, é o conjunto dessas forças que fortalece e possibilita a mudança desejada para a construção de uma sociedade em que as mulheres tenham sua dignidade reconhecida. Os tratados, as declarações, os pactos e os planos de ações internacionais constituem o alicerce jurídico para o avanço e para a elaboração de medidas e normas importantes. Essas normas são relevantes, inclusive, para reforçar e moldar as legislações domésticas dos países membros, o que inclui o Brasil.

Tecnicamente, os direitos humanos são compreendidos, na ordem jurídica brasileira, dentro do campo dos direitos fundamentais. Sabe-se que tanto os direitos humanos quanto os direitos fundamentais compartilham o mesmo objetivo, qual seja,

o da proteção às pessoas, porém suas esferas de atuação os diferenciam, aqueles estando relacionados à esfera internacional e estes, à esfera local. (KYRILLOS, 2018).

O Brasil tem uma história de luta dos movimentos sociais pelo reconhecimento dos direitos humanos das mulheres. Em relação ao movimento feminista, “o lobby do batom” foi determinante para se conseguir, na Assembleia Nacional Constituinte, assegurar às mulheres o reconhecimento e igualdade de direitos e obrigações como consta no art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (AZAMBUJA; NOGUEIRA, 2008).

Como consequência objetiva de tais lutas, o texto constitucional consagra a proteção estatal, a saber:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado §8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações. (BRASIL, 1988).

No plano jurídico doméstico, há que se referenciar ainda a Lei Maria da Penha (LMP), que tem como base a CF/88, citada acima. A LMP é considerada pela Organização das Nações Unidas (ONU) a terceira melhor lei do mundo, a tratar de proteção à mulher, sendo vencida apenas pela CEI espanhola de 2004 e a chilena de 2005, as quais preveem educação e conscientização nas escolas. A referida Lei brasileira perde pontos para a chilena e a espanhola exatamente por não estabelecer a instituição escolar e a educação como caminho para a mudança de costumes e de enfrentamento à tradição patriarcal brasileira. (LINDER, VEIGA, 2021).

No Brasil, a Lei nº 11.340/2006, Lei Maria da Penha, tipifica a violência como física, sexual, psicológica, moral e patrimonial. No México, a Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma Vida Livre de Violência, de 2007, apresenta quatro tipos de violência: física, patrimonial, psicológica e sexual. Já a Colômbia, em 2008, estabeleceu como marco normativo a Lei n. 1.257, a qual prevê os mesmos tipos destacados na mexicana. (GIANNINI, COELHO, 2020). Ou seja, para além da tipificação presente nas leis de outros países, a brasileira dispõe sobre violência moral.

Como referenciado anteriormente, a Lei Maria da Penha resulta de uma pressão internacional, por meio da qual o Brasil é denunciado perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), a ponto de ser condenado pelas omissões no caso de diversos atos violentos contra Maria da Penha Maia Fernandes,

praticados por seu marido, cuja violência a deixou paraplégica. Como consequência, o Brasil foi obrigado a estabelecer, em seu plano jurídico, uma lei específica para casos de violência contra as mulheres.

A LMP é um meio canalizador das ações. Políticas públicas, programas e projetos são baseados em sua normatização. Através dela, a mulher passou a ter, ao menos, uma esperança de que essa realidade de violência seja a cada dia vencida. É uma lei que estrutura a política pública de combate à violência contra as mulheres e, em especial, contra a violência doméstica. Por meio dela, há uma especificação de como deve ser classificada a violência doméstica e quais mecanismos devem ser elaborados pelo Estado. O seu art. 8º apresenta medidas importantes, que integraram políticas públicas bem como ações integradas de prevenção. (BRASIL, 2006).

É com base na LMP que a Casa da Mulher Brasileira (CMB) está fundamentada, como já citado o art. 8º que prevê ações de Políticas públicas de forma articulada e que envolva os entes federados, assim, a CMB é uma concretização do referido artigo, tendo em vista, a cooperação da União, Estado e Município para a implantação da mesma.

Os avanços não podem ser negados, pois, através da LMP, houve o encorajamento de mulheres para denunciar seus agressores, mas ainda há um gargalo a ser superado no tocante aos mecanismos de cumprimento da norma: a insegurança das mulheres que procuram o primeiro lugar para denunciar, a delegacia, espaço esse que, muitas das vezes, não apresenta um acolhimento adequado às vítimas de violência. Esse primeiro contato marcado pelo desalento já quebra a corrente de esperança que poderia ser fortalecida.

Pode-se citar como um exemplo de avanço o fato de que, antes da promulgação da LMP, em 2006, a violência cometida contra as mulheres era vista como de menor importância, era levada à justiça através das leis dos Juizados Especiais Criminais (JECRIMs). A conclusão mais comum era a conciliação, ou a transação penal. (DATA SENADO, 2018).

Com a promulgação da referida lei, os instrumentos para processar e condenar os agressores passaram a ter um órgão específico na justiça, os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, os quais processam, julgam e executam as ações cabíveis e necessárias que decorrem da prática de violência doméstica e familiar. É sobre isso que o artigo 14 da referida lei dispõe. (BRASIL, 2011).

A referida lei regulamenta todo o mecanismo de proteção, como também institui a política de enfrentamento à violência visando ações integradas às diversas áreas importantes para acolher essa mulher: saúde, educação, segurança pública, assistência social, justiça e cultura, formando assim a rede de enfrentamento à violência contra mulheres. (DATA SENADO, 2018).

No percurso reflexivo desenvolvido até aqui, percebe-se que o problema da violência contra a mulher ganha força constitucional, internacional e exige que o Estado seja garantidor de seus direitos e de sua proteção. Assim, a ação estatal – para que se tenha uma estruturação e direcionamento para além da fundamentação legal – precisa estar articulada aos problemas sociais concretos, a fim de que, por meio de suas políticas públicas, o Estado realize ações dentro de uma perspectiva social e garantidora.

Assim, para que as ações sejam desenvolvidas por meio das políticas públicas, as mesmas precisam manter uma relação com os direitos humanos, de forma direcionada a mulher em uma perspectiva que considere a interseccionalidade como elemento fundamental.



### **3 POLÍTICAS PÚBLICAS E A RELAÇÃO ENTRE DIREITOS HUMANOS, AS MULHERES E A INTERSECCIONALIDADE**

É possível identificar dentro da perspectiva da mulher como sujeito de direitos, pertencente a um grupo de vulnerabilidade e que sofre violação de seus direitos por meio da violência doméstica, a importância do Estado como instituidor de ações para assegurar os direitos humanos e os direitos fundamentais.

É por meio, principalmente, das ações estatais que são desenvolvidas determinadas políticas públicas em prol de “solucionar” problemas sociais decorrentes de vários fatores. Nesse contexto, a violência doméstica, que por muito tempo foi considerada um problema de âmbito privado, hoje é mais que público e, com isso, o Estado e qualquer cidadão pode intervir de forma a ajudar as vítimas.

Para entender sobre essa ação e de como é constituída, quais atores participam de todo o contexto e de que forma ajuda na busca por objetivos a serem alcançados dentro de um contexto a nível brasileiro, é necessário entender como é formada essa política pública, qual relação existente entre ela e o Direito e de que forma ela pode ajudar as mulheres em situação de violência.

Sobre essa abordagem, o capítulo apresenta uma divisão em subtópicos com objetivo de facilitar a compreensão de que forma as políticas públicas são planejadas, a importância de se ter ações estatais com um enfoque nos direitos humanos. Tratando-se de políticas públicas direcionadas ao problema de violência contra as mulheres, é salutar destacar a interseccionalidade como uma ferramenta importante no direcionamento das ações; os subtópicos seguem respectivamente o descrito anteriormente.

#### **3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS**

Uma das formas que o Estado utiliza para desenvolver ações pautadas em um problema social é a estruturação de Políticas Públicas, que apresenta uma estrutura a ser seguida, bem como diferentes aspectos no campo conceitual.

Diante da necessidade que a sociedade apresenta, em prol de dignificar cada vez mais a vida humana e garantir os direitos das mulheres de forma ampla e progressiva, busca-se na esfera estatal e na participação social o dinamismo e as

ações para a efetivação de direitos. É por meio do Estado, o qual se vale de ações articuladas, que tais direitos podem ser garantidos e a realidade ser modificada.

Nessa perspectiva, as ações governamentais surgem como um processo para tentar solucionar um problema público. Cabe ao Estado identificar o que precisa ser solucionado e, de tal modo, manter uma atenção e ações planejadas para que haja um fortalecimento ao acesso aos direitos que estão sendo violados ou que não estão sendo garantidos pela ação estatal. (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2011).

Assim, falar em políticas públicas é voltar o olhar para a atuação estatal diante de um problema social em que há a violação de direitos. Em outros termos, “a política pública tem o objetivo de encarar e resolver um problema público de forma racional através de um processo de ações governamentais”. (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2011, p. 36).

A política pública não possui um único conceito e caracterização. A sua noção perpassa por vários aspectos que vão apresentar uma definição mais precisa de acordo com uma abordagem que seja tomada, mas sempre e em qualquer abordagem tida como referencial, ela incidirá na sociedade. (RUA, 2015).

Como não há definição uníssona para as políticas públicas, mas, para evitar desordem quanto às suas acepções, salienta-se o significado da terminologia *policy*, que é a que mais se relaciona com a questão. A *policy* refere-se ao conjunto de decisões tomadas diante da resolução de problemas face àqueles que exercerão o poder atribuído pela política (MOURA, 2018).

Logo, a política pública, após a identificação de um problema que chegou ao sistema político, por meio da sociedade política, visa corrigir aquele, colocando em marcha as instituições/regras que darão forma e empreenderão um conjunto de decisões a respeito de determinado tema a ser enfrentado, cujos conseqüências, diretos e indiretos, serão sopesados em momento posterior. (MOURA, 2018).

As políticas públicas ressurgiram nas últimas décadas através de fatores que as impulsionam a ter mais evidência. Tal fato ocorre devido, dentre outros fatores, às posturas restritivas adotadas por países em desenvolvimento, bem como pelas mudanças quanto à intervenção estatal na ordem econômica. Enquanto área de conhecimento, nasce nos Estados Unidos (EUA), surgindo sem manter relação com o papel do Estado; pela ênfase na ação do governo, e na Europa, o campo das

políticas públicas surgiu a partir dos desencadeamentos teóricos do papel do Estado. (SOUZA, 2006).

Em um viés mais histórico apresenta-se na década de 1930, como a área que é introduzida de forma a amplificar os conhecimentos acadêmicos a expressão *policy analysis*, cunhada por Laswell, que significa análise de política pública. (SOUZA, 2006). Já na década de 1950, um novo conceito é introduzido por Simon, o *policy makers*, o qual se refere às decisões públicas que devem ser dotadas de racionalidade.

É uma área que não apresenta um único significado e é utilizada em diversas ciências. Sendo assim, é importante demonstrar a relação das políticas públicas com o direito no que diz respeito à sua aplicabilidade.

O campo das políticas públicas também apresenta um paralelo e uma importância no campo do direito, em que há uma procura com mais intensidade do estudo do direito nas políticas públicas, apresentando dificuldades no contexto conceitual, metodológico, teórico e prático; assim, é apresentado como ponto de partida nessa relação ser o direito um mediador no emaranhado de normas, processos e arranjos institucionais das políticas públicas e ser ele um elemento que constitui de forma peculiar tais políticas. (COUTINHO, 2015).

É estabelecida entre o direito e as políticas públicas uma relação concomitante no campo prático e uma relação de distância acadêmica. Essa dicotomia é justificada, segundo Coutinho (2015), pelo direcionamento que é dado ao ensino na área do direito, que se preocupa com a formação do juiz ao advogado e às demais profissões relacionadas ao curso, do que formar profissionais preparados a desenvolver as políticas públicas.

Existem muitos desafios para categorizar as políticas públicas dentro de um contexto jurídico, ou seja, políticas públicas e direito, o primeiro desafio perfaz o objeto exterior de que se fala; de que forma, é reconhecível no sistema jurídico e de como assume uma política pública. Sendo assim, o desafio inicial é o de identificar o objeto.

O desafio de se identificar o objeto das políticas públicas está relacionado às diversas formas e distintos suportes legais, podendo estar disposta na constituição, ou em leis, em normas infralegais, decretos, portarias, bem como em instrumentos de outra natureza jurídica, a exemplo de contratos de concessão de serviço público. (BUCCI, 2018).

A política pública como um objeto de análise no campo jurídico, ainda apresenta outro desafio, além do citado anteriormente, que é o uso de forma genérica ao falar de “política” esteja tratando de políticas públicas. Para isso é necessário distinguir o sentido do termo a ser utilizado, até porque, ao tratar de política pública sob o viés de uma análise jurídica, sendo considerado o direito permeado pela política, deve-se adotar o sentido do termo em inglês de *policy*, aquele que se relaciona com programas governamentais – apesar de que há o contexto em que se aplica o termo *politics*, dando um aspecto e definição mais abrangente. (BUCCI, 2018).

É importante entender a relação entre direito e políticas públicas, ou uma análise jurídica das políticas públicas, nesse entrelaçamento entre normas, atos, políticas públicas, leis, nesse contexto jurídico, é estabelecido uma distinção entre lei e políticas públicas, tendo em vista que a primeira apresenta uma generalização e abstração, a segunda, apresenta objetivos claros, direcionados e determinados.

Quando se analisa as políticas públicas sob o prisma jurídico, como um objeto de controle judicial, a situação depara-se com algumas dificuldades, pois a mesma é composta pelos elementos normativos e atos que não podem ser confundidos uns com os outros, só que existe nessa relação um fator importante de que a atividade que é desenvolvida através das políticas públicas e seus objetivos são as formas como ela se apresenta que se unifica como um conjunto de normas e atos por meio de sua finalidade diante da atividade e objetivo que serão elencados. (BUCCI, 2018).

A interação estabelecida entre o direito e as políticas públicas é extensa, pois abrange normas e processos que permeiam todo o ciclo das políticas públicas. Essa gama de normas diz respeito às leis em sentido formal e material, ou seja, as leis promulgadas pelo Legislativo, bem como os atos normativos regulamentares produzidos pelo Executivo, como decretos, regulamentos etc. (COUTINHO, 2015).

Diante desse contexto é fato de que não há uma única forma de apresentar as políticas públicas, sendo assim mais simples, de acordo com Bucci, dizer o que não são:

[...] as políticas públicas não são, portanto, categoria definida e instituída pelo direito, mas arranjos complexos, típicos da atividade político-administrativa, que a ciência do direito deve estar apta a descrever, compreender e analisar, de modo a integrar à atividade política os valores e métodos próprios do universo jurídico. (BUCCI, 2018, p. 31).

Diante do conceito considerado, vale salientar a diversidade quanto à classificação tipológica das políticas públicas, elaborada por Theodor Lowi, que para cada tipo apresentado há formatos diferentes e gira em torno de decisões diferentes. Dentro dessa classificação, foram apresentadas quatro formas distintas: a) políticas públicas distributivas, b) políticas públicas regulatórias, c) políticas públicas redistributivas e d) políticas públicas constitutivas. (SOUZA, 2006).

A primeira classificação voltada às políticas públicas distributivas se relaciona às decisões do governo que impactam de forma individual, pois o foco é determinado grupo e não o todo; a própria nomenclatura da segunda classificação apresentada deixa claro que é a ação estatal que determinará normas a serem seguidas e orientará a conduta das pessoas; a terceira consiste na atuação de forma a conceder a um determinado grupo, benefícios com a intenção de compensar a má distribuição, relacionando-se com os fatores social e econômico; por fim, no que diz respeito às políticas públicas constitutivas, estas irão disciplinar a participação social com relação às atividades governamentais. (SOUZA, 2006; MOURA, 2018).

Seguindo as contribuições, Lindblom propõe o engajamento entre as relações de poder e o processo de decisão; por fim, não menos importante, as políticas públicas são definidas como um sistema, uma relação entre fatores e grupos interessados. (SOUZA, 2006). Como não há uma unicidade do que é política pública,

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p. 26).

Enfatiza-se a ação das Organizações Não Governamentais (ONG) e o poder da sociedade organizada como protagonista e que as instituições não são as únicas esferas úteis a promover políticas públicas, de modo que o conceito de políticas públicas passa a ter um foco no problema público. (RUA, 2015). As políticas públicas constituem um processo formado pela ação de atores que irão ser diversificados de acordo com a articulação e metas a serem desenvolvidas e cumpridas. Assim, pode-se citar os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário realizando suas funções típicas,

bem como nas outras esferas dos entes federados, estados e municípios, sociedade civil organizada e, também, os organismos internacionais.

As políticas públicas representam um processo, que é dividido em etapas que constituem um ciclo, o qual envolve duas fases: elaboração e implementação. No entanto, o referido modelo apresentou-se muito simples. Como as políticas públicas necessitam de uma articulação e acompanhamento por anos, foi necessário conceber a avaliação como uma etapa complementar. (ENAP, 2018).

A avaliação, etapa racional e de aperfeiçoamento para o alcance de resultados melhores dos ciclos apresentam uma característica linear que não se estabelece inter-relação entre as etapas, seguindo, apresenta-se um ciclo, elaboração, implementação e avaliação, só que dessa vez, a relação estabelecida entre as etapas é de inter-relação, e não de independência. (ENAP, 2018).

Sob outra égide, o ciclo apresentado por Souza (2006) é deliberativo e dinâmico. Nesse viés, “o ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação”. (SOUZA, 2006, p. 29). Percebe-se, no contexto geral de políticas públicas, uma amplitude entre conceitos, processos, fases, sempre uma colocação diferente com algumas nuances próprias, porém, com o mesmo objetivo.

É sobre isso que será apresentada mais uma versão sobre as etapas que compõem uma política pública, sendo sua elaboração dividida em fases para uma compreensão mais didática, porém, todas as etapas se interligam, assim são apresentadas as seguintes fases: formação da agenda, formulação de políticas, processo de tomada de decisões, implementação ou execução das ações propostas e a avaliação. (SEBRAE, 2008).

Para que o processo cíclico aconteça, é necessária a ação de atores diversificados de acordo com a política pública a ser desenvolvida. Pode-se citar, por exemplo, a atuação do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário realizando suas funções típicas, assim como as outras esferas dos entes federados, Estados e Municípios, sociedade civil organizada e organismos internacionais, sendo a capacidade de influência dos atores uma consequência direta dos recursos institucionais. (ALMEIDA; GOMES, 2018).

Esses grupos organizados que apresentam suas demandas são chamados de atores no processo de elaboração das políticas públicas, bem como em sua execução. Entre esses atores estão os estatais, aqueles eleitos pela sociedade que ocupam um cargo por tempo determinado e aqueles que atuam de forma permanente, no caso, os servidores públicos. As propostas de políticas públicas são apresentadas pelo Poder Executivo, que as coloca em prática, e o Legislativo as definem. Esses atores, junto aos servidores públicos, compõem elemento essencial, mas há também os atores privados nessa relação, os quais não possuem um vínculo direto com a estruturação do Estado. (SEBRAE, 2008).

Ao tratar das fases de uma política pública, é importante ressaltar que todas são essenciais e importantes para o processo como um todo. Dentre essas etapas, há aquela em que há mais engajamento, por ser etapa de pôr em prática o que foi apresentado de forma abstrata: a etapa da implementação.

É uma fase que consiste no momento da execução das metas concebidas. Nessa fase ocorrem muitas modificações na política, pois reflete nas posturas que serão tomadas pelos atores não políticos e o corpo administrativo, a quem é creditada a ação direta da implementação. (SEBRAE, 2008).

A implementação de uma política pública é um momento específico, no qual ocorre a materialização da política posta em teoria. Passa-se para a fase de prática do planejado, em que a ação estatal será atuante ou não. Ademais, é na implementação que se busca aferir o grau de cumprimento das metas e objetivos traçados, bem como o tipo de decisão que foi tomada. (LOTTA, 2019).

Essa fase é um campo mais recente, por acompanhar o ciclo natural, tendo em vista que os estudos iniciais abordaram com mais enfoque o entendimento do processo decisório e a sua relação, focando, assim, nas fases de agenda e de formulação. Na década de 1970, a questão da implementação passa a ter maior visibilidade.

O desenvolvimento da implementação perpassa mais de 40 anos de estudos e análises na literatura. Pode-se falar sobre as primeiras concepções adotadas na década de 1970, tendo como focos a normatividade, o poder estatal e a forma burocrática para analisar na prática a relação entre os objetivos propostos com os resultados alcançados.

Como mais uma etapa no processo cíclico das políticas públicas, a fase de avaliação deve ser feita em todas as outras fases, por isso possui variados fatores em seu contexto. É através dela, por exemplo, que se permitirá analisar os avanços para as mudanças de tomadas de decisões, corrigir e prevenir falhas, identificar barreiras, servir de balizador para futuras políticas. Enfim, leva-se em consideração os impactos e as funções cumpridas pela política e se as ações desenvolvidas são apropriadas para o problema apresentado. (SEBRAE, 2008).

Assim, as políticas públicas consistem em um sistema complexo de ações pautadas em normas que são elaboradas diante de um problema social. A atuação estatal ocorre em prol da concretização de direitos e garantias, seja no âmbito dos direitos humanos, seja no âmbito dos direitos fundamentais do ordenamento brasileiro. Há, porém, uma distinção entre as políticas públicas tradicionais e as com enfoque nos direitos humanos e é esse enfoque o tema do tópico seguinte.

O processo de reconhecimento dos direitos humanos, além de fatores culturais, é fator de reconhecimento e pertencimento de sujeitos de direitos e deveres e de uma mudança social, estrutural e complexa, pois para alcançar políticas públicas de direitos humanos, faz-se necessário que os direitos humanos estejam presentes. Não existe o primeiro, sem a existência concreta do segundo.

E para que as políticas públicas busquem um viés pautado nos direitos humanos, faz-se necessário, desde sua elaboração, implementação e avaliação, o reconhecimento e a presença dos referidos direitos no processo das políticas públicas.

Percebe-se que as políticas públicas partem de um problema social, de caráter público, com o objetivo de assegurar direitos humanos e fundamentais e, por reflexo, a própria dignidade humana. Sob esse olhar, os direitos humanos passam a ser um parâmetro a ser notado e seguido para a elaboração e, também, para a efetivação das políticas públicas.

Todos os direitos humanos exigem ações de fazer e não-fazer nos diversos escritórios governamentais, de orçamento e de processos de planejamento público. Portanto, é importante ter uma política pública com perspectiva de DH, mas também com mecanismos de avaliação em sua implementação, gestão, resultados e impacto. Os objetivos provêm dos DH, as regras procedimentais da nova gestão pública. (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2011, p. 40).



Ao tratar de políticas públicas sob o olhar dos direitos humanos, é importante salientar que o sujeito apresente um empoderamento, para que haja a formação efetiva de sujeito de direitos. Este deve ser empoderado para saber quais são os seus direitos para assim saber exigir e participar das pautas e dos debates postos na arena pública.

O imperativo do termo utilizado anteriormente é um elemento básico para a elaboração e para o planejamento de uma política pública baseada em direitos humanos. Com isso, “os direitos humanos estabelecem os pontos mínimos, não os máximos de cada direito”. (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2011, p. 43).

E referente ao empoderamento, de forma simplificada, pode se conceituar como a “dar poder ao outro”. Nessa relação é importante que de forma individual ou coletiva o autoconhecimento, autoafirmação, autorreconhecimento sejam desenvolvidos bem como atuante nas relações entre os indivíduos. (BERTH, 2019).

Outro ponto importante para a elaboração de políticas públicas sob o olhar dos direitos humanos decorre da necessidade de que a matéria que mantém uma ligação esteja de acordo com os padrões internacionais estabelecidos, os quais servem de norteadores. Nesse ponto, destaca-se a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a própria DUDH como marcos cruciais para as normas internacionais. (VÁZQUEZ, DELAPLACE, 2011).

Dessa maneira, tanto o empoderamento do sujeito quanto os padrões internacionais de direitos humanos levam em conta a dignidade humana, que constitui, em termos práticos, o elemento central desses direitos. Com efeito, é necessário que o Estado perceba a importância de um eixo central, cuja essência envolve necessariamente os direitos humanos como fator primordial, e não como mero elemento complementar, de modo que “a intenção é dar perspectiva de direitos humanos a toda política pública do Estado, isto é, que os direitos humanos sejam o fim das políticas públicas”. (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2011, p. 52).

É importante que os sujeitos que sejam alcançados pelas políticas públicas se reconheçam como sujeitos de direitos. As diferenças devem ser reconhecidas e as desigualdades combatidas por meio das ações estatais. Essa etapa de empoderamento e reconhecimento se faz através da incorporação dos direitos humanos nas legislações domésticas e nas políticas públicas. (AGUIÃO, 2017).

Dentro da perspectiva conjunta de atuação estatal, da análise dos problemas sociais para a elaboração de políticas públicas, há necessidade concreta de que essa elaboração seja focada nos direitos humanos. Dessa maneira, criam-se possibilidades fáticas de superação das desigualdades sociais e, também, para a garantia de direitos a partir da estruturação administrativa com a perspectiva de respeito às subjetividades. (AGUIÃO, 2017).

Além disso, as políticas públicas de direitos humanos não se confundem com as políticas públicas tradicionais. Em uma perspectiva tradicional, o foco é a resolução de um problema específico, ao passo que as políticas públicas baseadas em elementos de direitos humanos são mais completas e abrangentes. Isso se justifica pelo fato de que o problema gerador das políticas públicas é entendido como o desempenho de direitos, visto que “o principal objetivo das políticas públicas na perspectiva de direitos humanos é o cumprimento do direito de todas as pessoas, e esta é uma das principais diferenças com a política pública tradicional”. (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2011, p. 50).

De acordo com a proposta de elaboração de políticas públicas com enfoque em direitos humanos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em 2018, elaborou orientações específicas, estabelecendo princípios norteadores e a importância de ter os direitos humanos como eixo central na elaboração de políticas públicas.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) possui papel fundamental em relação à implementação de políticas públicas. Dessa maneira, o SIDH tem sido essencial, ao longo dos últimos anos, para a proteção dos direitos humanos na América Latina. O sistema surge em 1948 com a aprovação da Declaração Americana de Direitos e deveres do Homem e com a adoção da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA). É composto pela CIDH e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgãos autônomos e interligados à OEA, que formam o sistema regional de proteção aos direitos humanos. (OEA, 2021).

Como o Brasil faz parte do SIDH, há a atribuição de seguir as orientações e recomendações, bem como em caso de condutas omissivas ou comissivas do poder público. Na seara doméstica, caso existam violações de direitos humanos, o país irá responder por tais danos causados, com a finalidade de reparar, indenizar e evitar a reincidência. (MOURA, 2018).

A CIDH apresenta os princípios que devem nortear as políticas públicas com enfoque em direitos humanos, a saber: princípio da igualdade e não discriminação, participação social, mecanismo de reclamação e acesso à justiça, produção e acesso à informação como garantia da transparência e responsabilidade, a proteção prioritária de grupos em situação de discriminação histórica e inclusão na perspectiva de gênero e diversidade. (CIDH, 2018).

O princípio da igualdade e não discriminação é um dos princípios mais importantes e basilares de todo o sistema democrático. O critério de igualdade aqui suscitado não é apenas a igualdade formal, mas, sobretudo, a igualdade que de certa forma atenda aos anseios daqueles que precisam de equidade a partir de um contexto de igualdade material e estrutural. (CIDH, 2018).

Para o referido princípio, é necessário considerar algumas dimensões relevantes a serem adotadas pelo Estado: reconhecimento da dignidade por seus pares, sem discriminação, ou seja, que não ocorra distinção entre aqueles que estão em condições de igualdade; em seguida, elaborar mecanismos de abordagem personalizada dentro das condições de cada sujeito alvo para assegurar o alcance de uma igualdade substantiva e a participação dos sujeitos, a partir dos quais as políticas públicas serão elaboradas, visando, assim, um acesso aos direitos que são negados para os sujeitos em desvantagens. (CIDH, 2018).

A CIDH ressalta que o princípio em análise deve estar presente desde a identificação do problema, em que o Estado irá intervir nas lacunas existenciais que dificultam o acesso aos direitos de forma que alcance a todos, fazendo com que a atuação administrativa impacte de forma positiva por meio de estratégias que devem atender as situações que causam ou que promovam as desigualdades para a resolução do problema público identificado. Ademais, deve ser tomado tanto na elaboração quanto no acompanhamento avaliando os resultados sob um viés qualitativo e quantitativo em prol da redução das lacunas existenciais, para assim uma equalização das condições. (CIDH, 2018).

A participação social é outro princípio de igual importância. Vale ressaltar que a aludida participação não está adstrita somente a uma participação eleitoral, mas inclui uma participação ativa dos cidadãos no ciclo das políticas públicas. Na elaboração e da tomada de decisão no que diz respeito às políticas públicas essa participação deve ser efetivada.

É necessário que as decisões emanem daqueles que são excluídos ou que tem seus direitos negados, motivo pelo qual a participação deve ocorrer no momento da elaboração, no diagnóstico, nas decisões das escolhas dos instrumentos a serem utilizados para a implementação e avaliação de políticas públicas. (CIDH, 2018). Diante da participação social existem vários mecanismos e espaços de debates, os quais devem existir efetivamente, para funcionarem e promoverem a sua real função. (CIDH, 2018).

Já o mecanismo de reclamação e acesso à justiça constitui a linha de defesa em prol dos direitos humanos. Cabe ao Estado dispor de mecanismos judiciais que estejam disponíveis de forma material, não se limitando a uma disponibilidade formal. Os sujeitos de direitos devem ser protagonistas, ao invés de simples beneficiários passivos.

De igual modo, cabe dispor de recursos judiciais que propiciem resultados e respostas às violações perpetradas no âmbito dos direitos humanos. Nessa perspectiva judicial, é imprescindível que o Estado promova o acesso ao judiciário nas demandas relacionadas às políticas públicas, e que o aparato estatal tenha a capacidade de garantir a eficácia das reclamações, tanto as judiciais quanto as administrativas. (CIDH, 2021).

Além disso, o princípio da produção e acesso à informação está relacionado à garantia da transparência e a responsabilidade. Eis um elemento fundamental para qualquer sociedade democrática e, ao mesmo tempo, um meio essencial para a efetivação de todos os direitos humanos. O acesso à informação fomenta uma participação efetiva e consiste em um meio que o cidadão dispõe para realizar uma fiscalização e controle da gestão pública, a qual deve ter a capacidade de produzir e divulgar dados públicos e de interesse da coletividade.

Esse princípio é essencial para a elaboração de políticas públicas, tendo o Estado papel essencial nessa tarefa, pois é a própria Administração Pública que irá gerar as informações importantes para a elaboração do núcleo essencial de políticas públicas, razão pela qual o acesso à informação é utilizado antes mesmo da concepção e da formulação de políticas públicas. (CIDH, 2018).

No contexto da proteção prioritária de grupos em situação de discriminação histórica, incumbe ao Estado a elaboração de políticas públicas com prioridade em relação a grupos vulneráveis marcados por processos históricos discriminatórios. Isso

faz com que os problemas vivenciados por tais grupos, a exemplo as mulheres, não sejam somente visualizados, mas perceptíveis quando da implementação e avaliação de políticas públicas protetivas. (CIDH, 2018).

Vale salientar, ainda, a importância de um olhar inclusivo sob a perspectiva de gênero e diversidade. Nesse sentido, as políticas devem ser concebidas no sentido de respeitar todas as formas de subjetividades, inclusive, as afetas às questões de gênero. Os mecanismos de monitoramento para que ocorra um processo de avaliação dos resultados devem ter como foco a política como ferramenta para realizar direitos, tendo como pontos importantes a avaliação dos princípios relativos a uma boa governança sem relegar a um segundo plano a transparência e a responsabilidade. (CIDH, 2018).

As instituições que formam o Estado são marcos para as políticas públicas, visto que é por meio delas que as ações governamentais são geridas e avaliadas. Nesse contexto, vínculos de interdependência são estabelecidos de maneira direta, pois as políticas públicas em si são delineadas por instituições democráticas, as quais não se resumem a órgãos e secretarias, pois vão além de divisões de setores. As políticas públicas baseadas nos direitos humanos devem ser tratadas em uma perspectiva ampla e interligada, compreendendo como tais políticas estão sendo moldadas e articuladas. (CIDH, 2018).

Assim, é necessário que os direitos humanos devam ser, na prática, um meio de assegurar a dignidade humana do sujeito de forma que sejam realmente acolhidos para ser envolvido na elaboração de políticas públicas, em que os autores envolvidos na ação sejam reconhecidos como sujeitos de direitos e que tais ações estatais não se tornem meras repetições e ações vazias. Por isso, é importante e essencial uma conexão entre os direitos humanos e as políticas públicas.

E sobre essa mudança é que existe a necessidade de adequar a elaboração e a prática das ações sob um olhar menos tradicional e trazer concepções indicadas para os casos em específico, sendo importante a relação entre a política pública e os direitos humanos.

Nesse contexto, é necessário passar a compreender o sujeito que fará jus aos serviços prestados pelas políticas públicas, quando está passa a ser elaborada com um viés de direitos humanos alcançará seus objetivos. Tratando de violência doméstica contra as mulheres é também importante que um outro aspecto seja levado

em consideração: a interseccionalidade, que irá direcionar para o passo de “personalizar” as ações. Ou seja, como é essa mulher e quais são suas necessidades específicas e intrínsecas, já que não se pode tratar as mulheres como se todas tivessem a mesma necessidade e estivessem na mesma situação.

Dessa forma, a interseccionalidade é uma estratégia e, ao mesmo tempo, uma ferramenta analítica indissociável da própria efetividade de políticas públicas de proteção às mulheres. É importante ressaltar os conceitos citados para que se possa vislumbrar novas formas de estabelecer ações e mudanças na estrutura político-administrativa de forma conectada entre teoria, elaboração de ações e a execução cotidiana das ações.

Vale entender a forma como é organizada e estruturada a política pública direcionada à proteção de mulheres vítimas de violência, o aspecto histórico, legal e funcional. Nesse contexto, o próximo sub-tópico apresentará de forma sintetizada como está essa organização da Política Nacional de Enfrentamento a Violência contra as Mulheres (PNEVM), o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e o Programa Mulher Segura e Protegida e em especial a implementação da Casa da Mulher Brasileira (CMB), como ação articulada da política nacional.

### 3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES NO BRASIL

É importante ser apresentado como o processo de construção da política pública de enfrentamento a violência contra a mulher no Brasil aconteceu para que se conheçam os motivos e como estão estruturadas e para isso ressalte-se as conquistas sociais.

As conquistas dos movimentos feministas começam a ter visibilidade na década de 1980 com o processo de redemocratização no Brasil, em conjunto com o planejamento de políticas públicas voltadas ao enfrentamento a essa forma de violência. Seguindo a luta, novas conquistas acontecem e, em 1985, foi criada a primeira Delegacia de Defesa da Mulher e, no mesmo ano, instituído o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM).

Com o processo de redemocratização, abre-se um espaço para debates e ações dos movimentos feministas, junto ao momento é elaborada a Constituição Federal de 1988 como o maior marco jurídico nacional, especificamente no art. 226,

§8º que estabelece a proteção, a assistência à família, bem como meios para reprimir atos de violência no seio das relações domésticas. (BRASIL, 1988). Também nesse ano, surge como um grande marco para o avanço da política pública a criação da Norma Técnica para prevenção e tratamento dos agravos oriundos da violência sexual.

Com o avanço dos debates e a importância da temática, cria-se a Secretaria de Política para Mulheres, em 2003, que é considerada um marco para a criação de uma rede de atendimento e de uma organização político-administrativa. (BRASIL, 2011).

A criação dessa secretaria fez com que maiores investimentos fossem disponibilizados, ações, novos serviços propostos, construção de uma rede ampla, articulada passando o assunto a ser tratado como uma rede de enfrentamento. Sendo assim, foi consagrada sua intersetorialidade e vários setores passaram a fazer parte da política no sentido de garantir as mulheres uma vida sem violência.

Não se pode deixar de mencionar a LMP, como uma base estruturante para a política pública direcionada as mulheres, pois apresenta em seu art. 5º a conceituação do que seria violência doméstica como qualquer ação ou omissão baseada no gênero, e que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial. (BRASIL, 2006).

No decorrer do art. 7º da lei, a violência doméstica e familiar pode se apresentar de várias formas, a citar: violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, podendo ainda ocorrer outras formas. Porém, estas são as mais comuns no âmbito das relações domésticas e familiares. (BRASIL, 2006).

Para o contexto de política pública e LMP, é o art. 8º que descreve as medidas integradas de prevenção e entre elas está a fundamentação legal da política pública. (BRASIL, 2006).

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, elaborada pela Secretaria de Políticas para as Mulheres, tem por finalidade embasar toda a estrutura político-administrativa. Elenca conceitos, princípios, sendo o norteador de ações para prevenir e combater a violência contra as mulheres, com base legal internacional e nacional.

No plano internacional, está em consonância com as convenções e tratados que foram ratificados pelo Brasil, quais sejam: Declaração Universal dos Direitos

Humanos (1948), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994), a Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1981) e a Convenção Internacional Contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas. (Convenção de Palermo, 2000).

No plano nacional, a consonância da política está de acordo com a Constituição Federal de 1988 em seus arts. 5º e 226, já citados anteriormente, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), a Lei nº 10.778/2003, que estabelece a notificação compulsória da violência contra a mulher que for atendida pelos serviços de saúde, a Lei nº 12.015/2009, que altera o Código Penal para definir os crimes sexuais como crimes contra os costumes e a Lei nº 13.104/2015, outra alteração no Código Penal para tipificar o feminicídio. (BRASIL, 2011).

Essa política está estruturada tendo como base o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), que define em um de seus objetivos a criação de uma Política Nacional, sendo o tema de violência contra as mulheres foco nas conferências realizadas em 2004 e 2007.

Fazendo uma abordagem da estrutura que forma a política pública no Brasil de enfrentamento a violência contra as mulheres, destaca-se como uma ampliação importante da política como forma de atuação estatal, a criação em 2003 da Secretaria de Políticas para as Mulheres. Essa ampliação passa a destacar ações direcionadas e focadas na conscientização e prevenção do problema em questão. Assim, para a ampliação da rede:

Diversos foram os documentos e legislações que corroboraram com tal ampliação e com o fortalecimento das políticas públicas voltadas às mulheres em situação de violência: primeiramente, a Lei nº 11.340/2006 – influenciada por várias normas em âmbito internacional; o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (lançado em 2007 e restruturado em 2011); a Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (2011); o I e II Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (2004 e 2008, respectivamente) (VIEIRA DE CARVALHO; ROSENDO, 2020, p. 44).

Diante do exposto, pode-se afirmar que a SPM e a LMP são de extrema importância para o reconhecimento dos direitos das mulheres e das lutas travadas. A norma estabelece diretrizes, orientações para a estruturação de uma política pública



que em momento posterior seria fortalecida e amoldada com diversos planos, pactos, estruturas administrativas e institucionais, em prol dos direitos das mulheres.

É nesse esse contexto que a política pública está estruturada, em eixos que inicialmente abrangem a prevenção, o enfrentamento e o combate, acesso e garantia de direitos e a assistência. (BRASIL, 2011). Nessa seara, é crucial mencionar que:

Cada eixo estruturante volta-se a um momento e a um objetivo específico, seguindo a ordem descrita acima: ações educativas e culturais que interfiram nos padrões sexistas; ações punitivas e cumprimento da Lei Maria da Penha; cumprimento da legislação nacional / internacional e iniciativa para o empoderamento das mulheres e fortalecimento da rede de atendimento e capacitação de agentes públicos. (BRASIL, 2011, p. 26).

Os quatro eixos estruturam a política e apresentam uma necessidade para que seja criada uma rede de atendimento, tendo em vista as dificuldades encontradas pelas mulheres vítimas de violência. A justificativa para esses obstáculos se dá pelo fato de as mulheres terem que percorrer um caminho muito longo, chamado de rota crítica, sem soluções para o problema ainda resultando em desgaste e, sobretudo, revitimização. (DATA SENADO, 2018).

Levando-se em consideração essa rota crítica é que há muitas portas de entrada, portanto os serviços devem ser estruturados de forma integrada. Para isso, há a criação de uma Rede de Atendimento à Mulher em situação de violência. Essa rede é composta por:

Centros de Referência de Atendimento à Mulher; Núcleos de Atendimento à Mulher; Casas-Abrigo; Casas de Acolhimento Provisório; Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM); Núcleos ou Postos de Atendimento à Mulher nas Delegacias Comuns; Polícia Civil e Militar; Instituto Médico Legal; Defensorias da Mulher; Juizados de Violência Doméstica e Familiar; Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180; Ouvidorias; Ouvidoria da Mulher da Secretaria de Políticas para as Mulheres; Serviços de Saúde voltados para o atendimento dos casos de violência sexual e doméstica; Posto de Atendimento Humanizado nos Aeroportos Núcleo da Mulher da Casa do Migrante. (BRASIL, 2011, p. 30).

A política pública apresentada é orientada por princípios fundamentais, a saber: igualdade e respeito à diversidade, equidade, autonomia das mulheres, laicidade de Estado, universalidade das políticas, justiça social, transparência dos atos públicos e

participação e controle social. Diante desses princípios, vale destacar os seguintes objetivos:

Enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres a partir de uma perspectiva de gênero e de uma visão integral deste fenômeno. Específicos: Reduzir os índices de violência contra as mulheres. Promover uma mudança cultural a partir da disseminação de atitudes igualitárias e valores éticos de irrestrito respeito às diversidades de gênero e de valorização da paz. Garantir e proteger os direitos das mulheres em situação de violência considerando as questões raciais, étnicas, geracionais, de orientação sexual, de deficiência e de inserção social, econômica e regional. Proporcionar às mulheres em situação de violência um atendimento humanizado e qualificado nos serviços especializados e na Rede de Atendimento. (BRASIL, 2011, p. 35).

Dentre os objetivos propostos, destaque-se a rede de atendimento, sendo constituída com o intuito de suportar a complexidade da violência contra as mulheres, por essa ser multifacetada e envolver diversas áreas como: saúde, educação, segurança pública, por isso, uma rede bem constituída e articulada proporcionará um atendimento adequado. (NETO; KABENGELE; MARQUES, 2020).

A PNVM é fortalecida a cada estrutura construída, a iniciar pela SPM, a LMP e o fortalecimento com o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, lançado em agosto de 2007, que estabelece um acordo entre os entes federados com o objetivo de cooperação nas ações estabelecidas.

Após quatro anos da criação da SPM é que ocorre a consolidação da PNEVM, através do lançamento do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, o referido pacto é uma ação estratégica que consiste na integração entre governo federal, estadual e municipal, o acordo federativo realizado tem como base a transversalidade de gênero, a intersetorialidade e a capilaridade das ações relativas à temática. (BRASIL, 2011).

Com todos os avanços e criações em prol de ações mais direcionadas ao combate a violência contra as mulheres, sendo efetivamente consolidados com o lançamento do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, em agosto de 2007, sendo assim parte da Agenda Social e uma integração entre governo federal, estadual e municipal, descentralizando-se a política pública. (BRASIL, 2011).

Diante do exposto, percebe-se que a estrutura político-administrativa dispõe de mecanismos para fazer-se efetivar o que dita a LMP, de forma a tornar-se uma via de

segurança e acolhimento à mulher violentada, por meio de ações direcionadas oriundas de uma organização estrutural via SPM, PNEVM e do Pacto Nacional de Enfrentamento a Violência contra a Mulher – essa tríade elabora de forma sistemática o que será realizado por meio das ações dispostas em programas.

Após quatro anos da implementação do Pacto Nacional de Enfrentamento a Violência contra a Mulher, foi necessário realizar uma releitura das propostas para avaliá-las e entendeu-se pela necessidade de manutenção, ampliação e fortalecimento, para isso foram elaborados novos eixos com o objetivo de garantir a implementação e aplicabilidade da LMP com o desafio maior de fortalecimento da cidadania, respeitando a diversidade das relações de forma a garantir a igualdade entre homens e mulheres. (BRASIL, 2011).

Essa releitura compreende ações voltadas a uma resposta aos efeitos da violência contra as mulheres, bem como na prevenção, assistência, proteção, garantia os quais se apoiam em três premissas: transversalidade de gênero, a intersetorialidade e a capilaridade. (BRASIL, 2011).

Para concretizar as mudanças, a releitura, o estabelecimento das premissas, com base em toda a estrutura e de forma direcionada, apresenta-se um programa que tem diversas ações a serem desenvolvidas de forma cooperada entre os entes federados, o Programa Mulher Segura e Protegida faz parte da rede, visando uma articulação entre os serviços especializados para ajudar as mulheres e fazendo com que o planejado passe a ter um viés prático.

O referido programa apresenta diversas ações com prestação de serviços articulados em uma rede para acolher essa mulher, uma das ações do programa é a construção da Casa da Mulher Brasileira.

O programa integra a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, anunciado pela Presidenta Dilma, à época, sendo inspirado em uma iniciativa do governo de El Salvador que apresenta uma estrutura denominada *Cidade Mujer* que concentra dezoito instituições que se articulam e cooperam para melhorar a vida das mulheres. (MARTINS; ARAÚJO, 2019).

Criado em 2013 como: Programa Mulher Viver sem Violência, em 2019, o presidente Jair Bolsonaro instituiu com um ato administrativo, o Decreto nº 10.112/2019, o qual passa a intitular o Programa Mulher Segura e Protegida,

mantendo o objetivo traçado anteriormente com alteração de apenas duas palavras (“voltados” por “destinados” e “mediante” por “por meio”), assim no art. 1º do atual decreto, apresenta-se:

Art. 1º Fica instituído o Programa Mulher Segura e Protegida, com o objetivo de integrar e ampliar os serviços públicos existentes destinados às mulheres em situação de violência, por meio da articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira. (BRASIL, 2019).

No art. 3º há uma integração entre a Central de Atendimento – Ligue 180 e o sistema de dados das unidades CMB: esse sistema de dados é uma das exigências do programa, devendo cada unidade ter um sistema com dados oficiais atualizados periodicamente para uso e acesso de todos.

O referido programa apresenta seis estratégias de ação, sendo a primeira delas a criação da CMB, a implementação do programa ocorre por meio da assinatura do Termo de Adesão com o Poder Executivo Estadual e Municipal e, também, por meio de Acordo de Cooperação com os Tribunais de Justiça, Ministério Público e Defensorias Públicas Estaduais. (BRASIL, 2013).

É importante ressaltar as diretrizes do programa para que possa entender como é alicerçada a CMB, pois é uma das ações do referido programa. As diretrizes são também estruturadas tendo como base os eixos estruturantes do PNEVM, bem como as diretrizes da PNEVM, são elas:

Art. 2º São diretrizes do Programa Mulher Segura e Protegida: I- integração dos serviços oferecidos às mulheres em situação de violência; II- transversalidade dos direitos das mulheres nas políticas públicas; III- corresponsabilidade entre os entes federados; IV- fomento à autonomia das mulheres e à garantia da igualdade de direitos entre mulheres e homens; V- atendimento humanizado e integral à mulher em situação de violência, observado o respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana, da não discriminação e da não revitimização; VI- disponibilização de transporte à mulher em situação de violência para o acesso aos serviços, quando não integrados, da rede especializada de atendimento; VII- garantia e promoção de direitos das mulheres em situação de violência, em especial do acesso à justiça; VIII- os eixos estruturantes do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres; e IX- as diretrizes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. (BRASIL, 2019).

Uma das principais ações do programa em questão é a construção a Casa da Mulher Brasileira (CMB), desde 2013 quando do lançamento do programa que o Brasil de forma discreta inicia a implantação. A CMB representa uma ação conjunta de um programa que compõe uma política pública direcionada a mulher que sofre violência, na qual se destaca a violência doméstica.

Como já mencionado, a política pública de enfrentamento à violência contra a mulher perfaz um caminho de mudanças e remodelações, visando a atingir aos objetivos propostos diante de um problema multifacetado.

Por ser um problema complexo, as ações também precisam de um direcionamento mais afincado das relações existentes dentro do problema apresentado, nessa perspectiva destaca-se a ferramenta da interseccionalidade, como fonte inicialmente de debates mais direcionados e de uma forma mais complexas de se avaliar ações bem como propor novas estratégias no desenvolvimento de políticas públicas sistêmicas, é sobre esse aspecto que o próximo sub-tópico irá abordar.

### 3.3 A INTERSECCIONALIDADE COMO FERRAMENTA DE DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES NO BRASIL

Ao tratar da problemática de violência contra as mulheres, reflete-se sobre como as ações estatais por meio das políticas públicas estão sendo desenvolvidas e direcionadas.

Apresentando essa relação, o contexto da interseccionalidade torna-se imprescindível para manter um entendimento de que as opressões vivenciadas devem ser identificadas e eliminadas das relações e da vida das mulheres, estabelecendo um reconhecimento da diversidade e desigualdades existentes entre elas.

A interseccionalidade é um tema iniciante nas discussões discernentes as políticas públicas, porém tem colaborado para que novas experiências e caminhos abram-se para um aprofundamento nas questões das complexidades sociais e das consequências das sobreposições de marcadores sociais. (FARRANHA; SENA, 2021).

Para Patrícia Sobral de Souza, Clara Jaborandy e Liziane Paixão (2019, pp. 260-261) “as políticas públicas não devem ser neutras”, mas devem incentivar a construção de formas de discussão, debates, com o fim de determinar prioridades e

elaborar estratégias para criar e alterar os organismos de políticas para mulheres nos governos em suas mais variadas esferas seja federal, estadual ou municipal. Ou seja, “deve e pode se construir uma nova institucionalidade, no momento que se analise o benefício que esta elaboração ocasionará”.

Portanto, as políticas integradas de gênero auxiliam para a elaboração e o desenvolvimento de “organismos de políticas públicas para mulheres” e transformam o Estado o tornando mais participativo, focado na mobilização social e em um Estado democrático, com o propósito de criar políticas que identifiquem as desigualdades econômicas e políticas entre os gêneros e que esses fatores sejam considerados quando de uma elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas.

É sobre esse aspecto que é possível relacionar e articular categorias que tendem a explicar, da melhor forma, as diversas vivências de opressão. A interseccionalidade, como uma perspectiva múltipla na compreensão de violências, opressões e a negação de direitos, traz a percepção de que a mulher sofre mais de um tipo de opressão e entre essas existe uma sobreposição. (CRENSHAW, 2018).

O termo interseccionalidade é utilizado, frequentemente, no âmbito das discussões acadêmicas. Sendo que foi criado em 1989 por Kimberlé Crenshaw. A referida expressão é fruto da luta de movimentos feministas articulados, em especial, por mulheres negras em prol da busca por reconhecimento. O intuito principal da abordagem interseccional é o reconhecimento da identidade sem excluir as especificidades, tendo em conta ainda a relação de poder e opressão que existe e difere uma mulher das demais. (AKOTIRENE, 2019).

É sobre essa perspectiva e as diversas situações em que as mulheres estão inseridas na sociedade que surge a necessidade de um conceito voltado para características diversas. Assim, torna-se possível analisar com base na interseccionalidade um olhar tridimensional, ponderando a dimensão estrutural, política e representacional e os consequentes reflexos entre essas dimensões e intersecções traçadas e existentes entre os grupos subordinados. (OHATA; PRIMO; SILVA; FONSECA, 2020, p. 202).

Mesmo sendo criada para especificamente analisar as situações das mulheres negras, não se limita a esse tipo de opressão. A abordagem da interseccionalidade leva em consideração outros preconceitos e opressões estruturais que afetam as

mulheres, além de questões afetas a raça, também são considerados, orientação sexual, identidade de gênero, território. (SANTOS, 2020).

A interseccionalidade ganha notoriedade científica a partir de 1991, sendo também apresentada, por Patrícia Hill Collins, Ângela Davis e bell Hooks. É importante ressaltar que, no contexto latino-americano, o conceito é apresentado, no Brasil, por Lélia Gonzalez, como a precursora Carla Akotirene. (BERNARDES, 2020).

Pode-se afirmar que a interseccionalidade é uma ferramenta de análise metodológica, servindo como um instrumento prático para novas abordagens e novas práticas sociais. A identidade, por si só, não é elemento importante para a interseccionalidade. Isso é justificado porque a identidade está inserida em uma coletividade, pois “o dinamismo identitário produz novas formas de viver, pensar e sentir, podendo ficar submetidas a certas identidades insurgentes, ressignificadas pelas opressões”. (AKOTIRENE, 2019, p. 27).

Em um contexto histórico, os movimentos feministas desde o início de luta no movimento social apresentam uma preocupação focada em uma única questão, a relacionada ao sexo. À medida que as reivindicações internas e externas surgem, é estabelecida uma tensão em associar essas teorias com outros aspectos, surge então, a necessidade de tratar-se de outros aspectos relacionados ao sexo. (PISCITELLI, 2008).

E atualmente a necessidade é de estabelecer as intersecções entre determinados fatores de opressão os quais são abordados por meio da interseccionalidade.

Vale ressaltar que o feminismo deve ser entendido como luta social de grupos de mulheres as quais almejavam a cada época de atuação a luta por um direito, dessa forma, pode-se dizer que o feminismo compreende “ondas” e que a primeira foi a luta marcada pelo reconhecimento por direitos políticos, sociais e econômicos, a segunda onda marcada por questões afetas as relações com o privado e público. (KYRILLOS, 2018).

Com a atuação dos movimentos sociais feministas, as demandas teóricas e a necessidade social fazem surgir muitas reflexões, questionamentos, formulações. Sendo assim, na década de 1990 inicia-se a procura por categorias analíticas que articulem diversas categorias. (PISCITELLI, 2008).

Nesse contexto, na década de 90 é iniciada uma reflexão para que seja possível essa relação mútua entre categorias e relações de poder que ocasionam opressões e subordinação, passando a ser utilizada como categoria analítica a interseccionalidade, assim:

A proposta de trabalho com essas categorias é oferecer ferramentas analíticas para apreender a articulação de múltiplas diferenças e desigualdades. É importante destacar que já não se trata da diferença sexual, nem da relação entre gênero e raça ou gênero e sexualidade, mas da diferença, em sentido amplo para dar cabida às interações entre possíveis diferenças presentes em contextos específicos. (PISCITELLI, 2008, p. 266).

A interseccionalidade faz com que um problema social que envolve diversas categorias de opressão seja analisado com um olhar multidimensional do problema, já que enquanto houver uma visão unidimensional sobre fatores múltiplos nunca haverá uma mudança estratégica e sim permanência de uma estrutura limitada e pouca inclusiva (KYRILLOS, 2018).

De modo geral, a proposta da interseccionalidade busca investigar e abordar a maneira pela qual as desigualdades e diferenças múltiplas em determinados contextos interagem. (ORTIZ, 2013). Dessa forma,

[...] a interseccionalidade conceituada por Kimberlé Crenshaw, após a Conferência Mundial de Durban, buscou instrumentalizar especialistas em torno dos compromissos estabelecidos pelas Nações Unidas, desestabilizar o padrão de poder moderno, cruzar as diretrizes da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra Mulheres (CEDAW). (AKOTIRENE, 2019, p. 42).

Nesse viés, é válido destacar ainda que a abordagem interseccional da mulher sobre os aspectos de gênero e raça perfaz a formação da subjetividade, bem como da identidade, que não ocorre de forma nivelada ou simétrica. Há marcadores que estabelecem hierarquia, tomando como base raça e gênero sob diferentes aspectos das identidades políticas dos indivíduos. (BERNARDES, 2020).

Dessa maneira, a abordagem sobre a interseccionalidade é relevante por servir de ferramenta de análise das questões afetas à violência contra as mulheres. Ao considerar outros fatores para além da identidade de gênero em si, contribui para



reduzir perspectivas de análise reducionistas e incapazes de identificar os problemas sociais em sua inteireza e de forma articulada.

Pois na prática, apresentam-se leis, políticas que não preveem que a relação de discriminação da mulher é um problema que envolve questões relacionáveis e que são tratadas de forma isoladas e independentes, tornando assim necessária a experiência com a interseccionalidade e, por outro lado, torna-se um desafio, porque a interseccionalidade “aborda diferenças dentro das diferenças”. (CRENSHAW, 2018, p. 16).

Na seara das políticas públicas voltadas à problemática da violência contra as mulheres, apresenta uma necessidade urgente de redirecionamento para que ações atuem em um contexto mais delimitado e que possa apresentar resultados positivos.

Nesse contexto, mesmo após 16 anos da LMP, a violência leva a vida de muitas mulheres, por exemplo, no ano de 2020 do total de 1.350 casos de feminicídios no Brasil, 61,8% eram mulheres negras. (ANUÁRIO, 2021).

Percebe-se que as mulheres negras são as mais atingidas e ressaltando essa questão pode-se relacionar com o que apresenta Kimberlé Crenshaw, sobre a importância da interseccionalidade.

Como já apresentado, a interseccionalidade está sendo utilizada em diversas áreas para assim teorizar conhecimento sobre opressão e identidade. Está sendo cada vez mais utilizada na seara acadêmica por meio de debates teóricos, entendimentos, letramentos interseccionais. No Brasil, em especial, no campo das políticas públicas, vem ganhando espaço e reconhecimento para que as políticas interseccionais possam auxiliar no reconhecimento dos marcadores da diferença, como gênero, raça e classe. (KYRILLOS,2018).

É importante frisar que a interseccionalidade também está sendo aplicada, mesmo que de forma lenta, nas políticas públicas, mesmo que de forma tímida apresenta-se como um meio a ser útil na elaboração de ações mais direcionadas.

Todavia, a inserção nas agendas governamentais ainda não é suficiente, o que é essencial é fomentar uma articulação de combate às desigualdades múltiplas nas políticas públicas setoriais no segmento de proteção das mulheres, haja vista o grau de complexidade e inter-relações. (ORTIZ, 2013). A relação entre gênero e raça com uma perspectiva interseccional no Brasil está sendo inserida de forma gradativa, mas

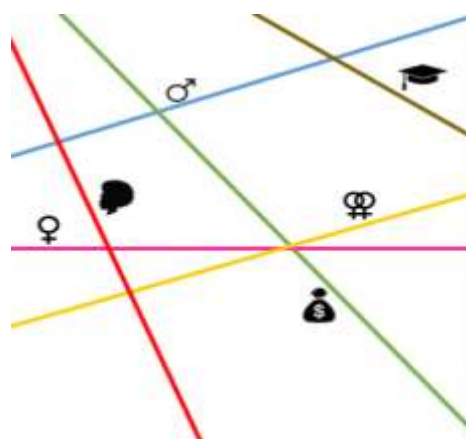
de modo pontual já existem políticas públicas a nível federal que começaram a utilizar essa metodologia, assumindo um espaço estratégico dentro das políticas brasileiras.

Destaca-se a importância de organismos internacionais, a citar a ONU Mulheres, que tem contribuído de forma significativa para exteriorizar na seara das pautas sociais da atualidade a importância da articulação entre as dimensões de raça e gênero. (ORTIZ, 2013).

A interseccionalidade, enquanto estratégia de análise, possibilita um olhar sistêmico, integrado para as políticas públicas. Com efeito, é importante que seja utilizada de forma combinada, com o escopo de promover ações que desarticulam as relações sociais que geram opressão. Importante identificar e compreender como os eixos de subordinação articulam-se e como essa relação tem sido relevante para a compreensão de ações conjuntamente com o objetivo da não produção de “circunstâncias singulares de desempoderamento”. (ORTIZ, 2013, p. 4).

Para compreender como acontece essa sobreposição que articula e representa essa relação entre os vetores de opressão, Kimberlé Crenshaw faz uma analogia a um cruzamento de avenidas, não havendo neles uma observação atenciosa e precisa, pessoas morrem em consequência da inobservância das relações. (AKOTIRENE, 2019).

**Figura 1 – Vetores da interseccionalidade**



Fonte: SANTOS, 2020.

Além disso, existem tensionamentos sociais que precisam ser considerados em suas especificidades, como um problema, de fato, estrutural. Elementos como desigualdade socioeconômica e questões afetas à categoria de gênero são fatores

presentes nesse campo de investigação. A busca por soluções de ordem prática não deve se pautar em elementos ou fatores de forma individual, mas a partir de dimensões coletivas. Nesse caso, a interseccionalidade faz parte de tais aspectos, por considerar o problema de modo sistêmico. (SILVEIRA; NARDI, 2014).

É sobre esse panorama sistêmico que a política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres deve ser analisada diante das variadas formas de opressão, seja violência física, psicológica ou moral. Os tipos de opressão que afligem grupos sociais são diversos no contexto social. No campo de proteção de direitos das mulheres, são fatores determinantes a cor da pele, a situação econômica e a orientação sexual. Cada mulher sofre a violência de uma forma, dentro de sua condição social de opressão.

De tal modo, é necessário um olhar interseccional para que as leis, as políticas públicas, os projetos sociais sejam assegurados, a fim de que as mulheres sejam vistas dentro de suas condições e características diversas. (OHATA; PRIMO; SILVA; FONSECA, 2020).

Ao apresentar a interseccionalidade como ferramenta de análise e que tem extrema importância no campo das políticas públicas e aqui, em específico, ações voltadas as mulheres em todas as suas variadas formas, saliente-se que já há vários trabalhos acadêmicos analisando instrumentos internacionais e brasileiros com o fito de compreender como a interseccionalidade é apresentada nesses contextos.

A tese de Kyriillos, (2018) intitulada como: Os direitos humanos das mulheres no Brasil a partir de uma análise interseccional de gênero e raça sobre a eficácia da Convenção Para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW), apresenta um estudo sobre interseccionalidade, em que a mesma tomou como ponto de partida um estudo feito por Campbell ao trazer a CEDAW e o Comitê CEDAW como instrumentos internacionais de suma importância para a aplicação nos territórios que o aderem. Reflete sobre de forma que apresentam em suas interpretações e contextos uma preocupação interseccional ao tratar dos direitos humanos das mulheres na busca de que sejam nas práxis ações completas e não meramente acúmulos de leis.

Tomando como análise a nível nacional e tendo como ações para concretizar os objetivos da CEDAW pelo Estado Brasileiro, é possível identificar que entre os anos de 2002 e 2010 nos relatórios brasileiros enviados ao Comitê CEDAW ocorre um

apagamento, uma ausência na utilização dos marcadores sociais e suas relações com outros marcadores; infere-se dessa relação uma propensão em reduzir debates e reflexões sobre a interseccionalidade e que o Estado brasileiro apresenta uma abordagem tradicional dessas diferenças articuladas, na medida em que adota uma postura em que a principal categoria é a de gênero e que esta só interage com outras em momentos e contextos pontuais. (KYRILLOS, 2018).

Essa realidade apresentada quanto ao Estado brasileiro contribui de forma que esse assunto não seja seriamente tratado no momento de elaboração de políticas públicas e legislações, fazendo com que a atuação estatal seja de forma superficial e agindo só com acúmulo de legislações, ações sem atender o foco do problema da violência contra as mulheres. (KYRILLOS, 2018).

Destaca-se o conceito e a definição de violência contra as mulheres que foi adotado pela Política Nacional, tendo como fundamento a Convenção do Belém do Pará. No artigo 1º, entende por “violência contra a mulher 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”. (CIDH, 1994).

A necessidade de uma análise ampla e, ao mesmo tempo, direcionada e interligada é importante para uma atuação real e eficiente de políticas públicas que estejam em sintonia com a proteção de grupos sociais em situação de vulnerabilidade, a exemplo das mulheres. Dessa forma, nesse contexto de análise de violência contra as mulheres, é relevante uma proposta interseccional da ação governamental, tendo em vista que o referido problema abrange diversos eixos, como raça, gênero e desigualdade social.

O combate aos atos e às manifestações de violência há muito tempo foi tratado como um problema de foro privado, reduzido à esfera da intimidade e das relações familiares. Ocorre que a violência contra as mulheres perpassa por várias formas históricas de dominação, desigualdades e opressão desde o aspecto de gênero, pelo simples fato de ser mulher, como também de raça.

É por meio da interseccionalidade que se suscita a proposta de uma sistemática de enfrentamento efetivo do problema em comento, tendo uma prática ativa no reconhecimento dos mecanismos de opressão. Por meio dessa ferramenta possibilita-se a saída ou a quebra desses sistemas de opressão, reproduzidos na sociedade e inseridos, em termos históricos, pelo processo de colonização.

Esse caminho a ser trilhado perpassa pelo fortalecimento de um projeto de sociedade que esteja inserido na luta antirracista, feministas e demais movimentos que atuam na formulação de políticas públicas. Assim, busca-se “apresentar a Interseccionalidade não como uma proposição fixa, definitiva, nem única para as Políticas Públicas, mas como uma possibilidade de aperfeiçoamento de tais mecanismos”. (ILDEFONSO; ALMEIDA, 2019, p. 5). Salienta-se, ainda, que

O reconhecimento da feminização e etnicização da pobreza traz para o centro do debate sobre políticas públicas a necessidade de pensar as Interseccionalidades numa perspectiva política que rejeita as neutralidades. A pobreza é por si interseccional, ninguém é somente pobre, ou somente negro, ou somente mulher, logo, políticas públicas de enfrentamento as desigualdades precisam ser formuladas levando em conta o caráter interseccional do público que pretende atender. (IDELFONSO; ALMEIDA, 2019, p. 9).

No que tange à política pública de enfrentamento à violência contra as mulheres, esse olhar é essencial. Relações de poder, inclusive, no âmbito familiar, são marcadas por estigmas e opressão. Em se tratando de proteção às mulheres, é imprescindível destacar que “toda violência de gênero é uma violência contra mulher, mas nem toda violência contra mulher é uma violência de gênero”. (CARVALHO; NASCIMENTO, 2015, p. 134).

Por isso é importante, elaborar, implementar, avaliar e propor ações, por meio de políticas públicas com contextos interseccionados, tomando por base leis, tratados, políticas públicas já existentes, faz-se necessária uma leitura interseccional.

Esse tipo de critério é apresentado por Kyrillos (2018) como estratégia necessária para o uso de uma leitura interseccional como uma “ótica interpretativa”.

Além de apresentar critérios para uma análise interseccional no que já existe no âmbito administrativo e jurídico, a mesma autora elenca critérios de gênero e raça para a elaboração de novas leis no Brasil.

Tem-se como primeiro critério que deve acontecer antes mesma da elaboração da nova lei, o qual deve estabelecer uma análise de dados oficiais com possibilidade de cruzamento entre a relação, interferência de marcadores sociais importantes como o de gênero e raça. (KYRILLOS, 2018).

O ponto da análise de dados resta comprometida pelo fato de não existir dado oficial completo e suficiente, esse é um ponto que precisa ser elaborado de forma

critéiosa, que seja posto em prática, o problema não é por falta de lei, pois sobre o assunto, a própria LMP dispõe no art 8º, inciso II como diretriz para política pública, a sistematização de dados, promoção de estudos sobre esses dados, avaliação periódica sobre os dados.

Quanto a dados oficiais e direcionados para uma análise e reflexão vale salientar a necessidade de gestores, legisladores, responsáveis por elaborara ações por meio de políticas públicas sejam capacitados para tanto, deve está aliado o acesso a dados fidedignos, organizados, acessíveis com a capacidade intelectual de quem os utilizaram “não basta apenas a produção de dados é preciso que estes sejam utilizados na criação de estratégias para superar problemas graves de violação de direitos”. (KYRILLOS, 2018, p 262).

O segundo critério no momento da produção de leis no Brasil é de que seja levado em consideração e que sejam incorporadas a categorias de gênero bem como a de raça no que se tratar de direitos humanos no Brasil, tais categorias são estruturantes na sociedade brasileira, agora é importante que tais categorias sejam incorporadas de forma simultânea.

Como um terceiro critério a ser considerado, perfaz sob o viés administrativos no que diz respeito a criação e/ou manutenção de órgãos dedicados e específicos a causas distintas, isso faz com que haja foco, especificidades, investimentos direcionados e elaboração de políticas públicas que seja no âmbito federal, estadual e municipal. Como último e não menos importante critério, diz respeito a uma forma mais clara e objetiva de tratar o assunto com comprometimento, pois não se fala aqui de acrescentar terminologias, mas, sim de estabelecer e crias critérios estratégicos para que na prática obtenha resultados. (KYRILLOS, 2018).

Tratando-se de políticas públicas voltadas às mulheres sob um viés interseccional, Ortiz (2013) analisa documentos relativos à Secretaria Políticas para Mulheres (SPM), ressaltando que a interseccionalidade de gênero e raça é cada vez mais fortalecida nas formulações de políticas públicas; cita o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), o qual traz explicitamente o termo interseccionalidade em destaque, já no II PNPM, ganha mais destaque ao relacionar também outros critérios de articulação como classe e orientação sexual e no III PNPM há uma materialização do termo e são destacadas mais categorias de intersecção. (ORTIZ, 2013).

Dessa forma, a interseccionalidade é uma estratégia e, ao mesmo tempo, uma ferramenta analítica indissociável da própria efetividade de políticas públicas de proteção às mulheres. É importante ressaltar os conceitos citados para que se possa vislumbrar novas formas de estabelecer ações e mudanças na estrutura político-administrativa de forma conectada entre teoria, elaboração de ações e a execução cotidiana das ações.

Nesse contexto, diante de uma ação direcionada pelo Programa Mulher Segura e Protegida, a construção da CMB, é valioso entender a forma como é organizada, como está distribuída no Brasil e se em seus documentos fundantes a saber: Política Nacional de Enfrentamento a Violência contra as Mulheres (PNEVM), o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e o Programa Mulher Segura e Protegida, existe uma preocupação interseccional, o capítulo seguinte abordará determinado aspecto.

#### 4 A CASA DA MULHER BRASILEIRA

A Casa da Mulher Brasileira (CMB) faz parte de uma tríade funcional na qual integra, amplia e articula os serviços prestados em prol da mulher, sendo fruto de uma releitura e aperfeiçoamento da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, para contemplar outros eixos do pacto representando uma ação integral e voltada para alcançar metas de intersetorialidade. (MARTINS; ARAÚJO, 2019).

As diretrizes gerais e os protocolos que regem a CBM têm como basilares as normas internacionais e nacionais, destacando nesse contexto a LMP, apresentando como foco da ação do projeto o art. 8º da referida lei que ressalta a elaboração de políticas públicas de forma articulada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, 2013).

O Programa Mulher Segura e Protegida (substituindo o Programa Mulher viver sem violência), criado no ano de 2013, apresenta seis estratégias de ação, sendo a primeira delas a criação da CMB, sobre ela que se vai debruçar o estudo, a implementação do programa ocorre por meio da assinatura do Termo de Adesão com o Poder Executivo Estadual e Municipal e, também, por meio de Acordo de Cooperação com os Tribunais de Justiça, Ministério Público e Defensorias Públicas Estaduais. (BRASIL, 2013).

A Casa da Mulher Brasileira é um modelo que apresenta um espaço público revolucionário de acolhimento para todas as mulheres independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade, religião, que remodela o modelo de enfrentamento à violência contra as mulheres por integrar todos os serviços em um único local fazendo com que os serviços sejam especializados e que a revitimização não ocorra, pois a rota crítica é desarticulada com os serviços prestados e assim a *via crucis* da mulher é eliminada. (BRASIL, 2013).

É um espaço articulado no que diz respeito às ações desempenhadas pelos entes federados: União, Estado, Distrito Federal e Municípios. A integração volta-se para o operacional com: o Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria com a segurança pública, assistência social, saúde, trabalho e outros serviços em busca de um atendimento integral e sistêmico das mulheres, pode-se sintetizar que a CMB:



É a resposta do Estado Brasileiro ao reconhecimento da violência de gênero como violência estrutural e histórica, que precisa ser tratada como uma questão de segurança, justiça, educação, assistência social e saúde pública. (BRASIL, 2013).

A CMB é uma articulação que contempla mecanismos coerentes e balizadores para o enfrentamento e a dimensão do problema, facilitando a vida da mulher que venha a utilizar seus serviços. As ações que são desenvolvidas pela CMB são dispostas por meio de uma articulação entre órgão e instituições dos entes federados e com o terceiro setor como dispõe o art. 3º §1º. A Casa da Mulher Brasileira é uma ação definida no Artigo 3º do Programa Mulher: Viver Sem Violência. O Programa foi instituído pelo Decreto nº 8.086 em 30 de agosto de 2013 com o objetivo 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. (AYRES, 2017).

A gestão realiza-se de forma cooperada por meio de um Comitê Gestor Nacional, responsável pelas diretrizes e acompanhamento a nacional com orientações para o Grupo Executivo, o qual faz parte da estrutura estadual e/ou municipal, instituído por uma Câmara técnica Estadual de gestão, composta pelas instituições responsáveis pelos acompanhamentos dos assuntos relacionados à violência contra a mulher, assim as instituições cooperadas, segurança pública, assistência social, saúde, trabalho e emprego. (BRASIL, 2013).

A ideia do programa é que cada estado brasileiro possa construir e disponibilizar os serviços de apoio à mulher, porém, poucos são os estados que já a implantaram. O estado de Mato Grosso do Sul foi o pioneiro em relação à Casa da Mulher Brasileira, inaugurada em 03 de fevereiro de 2015 em Campo Grande, capital do estado, para a criação de um novo tempo de acolhimento e atendimento para as mulheres vítimas de violência. (MARTINS; ARAÚJO, 2019).

Nessa seara, é importante ressaltar quais são os objetivos da CMB, os quais são direcionados a oferecer serviços de referência com base no acolhimento humanizado, incentivar a capacitação profissional para que essas mulheres se insiram no mercado de trabalho oferecendo condições de empoderamento, esclarecer sobre os tipos de atendimento e serviços prestados na CMB, garantir o acesso à justiça,

oferecer abrigo temporário para mulheres vítimas de violência doméstica. (BRASIL, 2013).

Os serviços prestados na CMB obedecem a um protocolo de atendimento ancorado nos serviços de recepção, acolhimento e triagem. A primeira etapa do acolhimento humanizado prevê um funcionamento 24 horas todos os dias da semana, tem como ação importante a escuta qualificada. Deve servir de porta de entrada de mulheres vítimas de violência e, também, para aquelas mulheres que precisam de orientações, após essa avaliação inicial essa mulher é encaminhada ao serviço mais adequada à sua realidade. (BRASIL, 2013).

O atendimento foi pensado para perfazer um ciclo de ações, que permitam: humanização de atendimento, sigilo profissional, liberdade de escolha das mulheres, integralidade dos serviços oferecidos às mulheres em situação de violência, empoderamento das mulheres, prevenção da revitimização, agilidade e eficiência na resolução dos casos, sistema de dados e informação, continuidade no atendimento, solidariedade, respeito. (BRASIL).

A CMB ainda não é uma realidade nacional, visto que foi implantada apenas em sete brasileiros até dezembro de 2020. Há alguns estados, como por exemplo, Sergipe que já iniciaram os trâmites legais, estruturais, estão com convênios assinados e têm algum tipo de planejamento para início das atividades.

**Tabela 1-** Distribuição da CMB em funcionamento nos Estados brasileiros até dezembro de 2020

<b>CIDADE</b>	<b>ESTADO</b>	<b>REGIÃO</b>	<b>Ano</b>
Campo Grande	Mato Grosso do Sul	Centro –Oeste	2015
Brasília	Distrito Federal	Centro-Oeste	2015
Curitiba	Paraná	Sul	2016
São Luís	Maranhão	Nordeste	2017
Boa Vista	Roraima	Norte	2018
Fortaleza	Ceará	Nordeste	2018
São Paulo	São Paulo	Sudeste	2019
Ceilândia	Distrito Federal	Centro- Oeste	2021

Fonte: Elaborada pela autora com base em pesquisas em documentos oficiais e em MARTINS; ARAÚJO, 2019.

A tabela apresenta em ordem cronológica a construção da CMB no Brasil. Percebe-se que são poucas unidades em funcionamento, nem todas as regiões do

Brasil as possuem e isso dificulta a implementação do programa por meio das ações propostas.

Esse é o panorama brasileiro em relação às instalações e funcionamento da CMB, após oito anos da instituição do programa, a realidade é bem distante da proposta tornando-se a implementação da política em uma fase inacabada.

Com a exposição dos pontos estruturantes da PNEVM, destaca-se sobre o assunto uma abordagem importante que deve ser considerada no momento da elaboração das políticas, bem como em suas ações na prática.

Cada CBM é implantada de acordo com requisitos específicos os quais determinam as tipologias que podem ser tipologia I, esse modelo é direcionado para a capital com mais de 1.000.000 (um milhão de habitantes), e a tipologia II, modelo preparado e indicado para as capitais com número menor de habitantes, ou seja, menor que o quantitativo apresentado. (BRASIL, 2019).

Além de ter a função de ser porta de entrada para as mulheres vítimas de violência, a CMB também foi pensada para ser um meio para sistematização de dados, tendo em vista que prevê em suas diretrizes a produção de dados uniformizados em um sistema de acesso a toda população, o que pode possibilitar a consolidação de informações concernentes e determinantes para o entendimento, melhoramento e reformulações necessárias das ações desenvolvidas. (BRASIL, 2019).

Ao tratar da sistematização de dados nas unidades da CMB, a prefeitura de Campo Grande (MS) criou no ano de 2016, em parceria com o governo do estado de Mato Grosso do Sul, o Sistema Íris. Através dele todo o fluxo de atendimento passa a ser informatizado, desde o acolhimento até o encaminhamento. Esse mesmo sistema passou a ser usado pela unidade da CMB em Ceilândia no ano 2021. Percebe-se, portanto, uma parceria através da cessão de uso do sistema Iris entre o governo municipal de Campo Grande e o governo do Distrito Federal. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2022).

#### 4.1 A IMPLANTAÇÃO DA CASA DA MULHER ENTRE 2015 E 2021

É importante apresentar, mesmo que simplificada, como as CMB estão organizadas, quais serviços são ofertados e como ocorreu o processo de implantação, apresentando assim um panorama das unidades em funcionamento.

Outra questão aqui trazida é o mapeamento sobre como as casas já implantadas têm ajudado as mulheres e como comportou-se durante a pandemia, período crítico para as mulheres e em especial as que sofrem violência dentro de seus lares. As informações e dados que se apresentam, a seguir, foram coletados através dos sites dos estados que disponibilizam informações sobre a CMB.

A CMB de Campo Grande, capital de Mato Grosso do Sul, é a primeira casa a ser inaugurada no Brasil, no ano de 2015, dispõe de atendimento 24 horas diariamente, inclusive aos sábados e domingos. A estrutura abriga a primeira Vara Especializada em Medidas protetivas e Execução de Penas do país. (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

Os serviços disponíveis integrados em um mesmo espaço são: acolhimento e triagem, apoio psicossocial, delegacia especializada, juizado/ vara especializada, ministério público, defensoria pública, promoção da autonomia econômica, central de transportes, brinquedoteca, alojamento de passagem e serviços de. (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

A tabela a seguir mostra o quantitativo de mulheres que usufruíram dos serviços oferecidos pela casa e o quantitativo de encaminhamentos realizados:

**Tabela 2-** atendimentos realizados pela CMB de Campo Grande, entre 2015 e 2019

<b>Ano</b>	<b>Recepção</b>	<b>Encaminhamento</b>
2015	8.770	36.381
2016	13.151	72.222
2017	12.710	70.984
2018	15.604	114.445
2019	17.938	148.548
<b>Total</b>	<b>68.173</b>	<b>442.580</b>

Fonte: Elaborada pela autora com base em MATO GROSSO DO SUL, 2019. Disponível em: <https://www.naosecale.ms.gov.br/casa-da-mulher-brasileira/>. Acesso em: 02 abr. 2022.

A CMB de Campo Grande recepcionou entre os anos 2015 a 2019, um total de 68.173 (sessenta e oito mil e cento e setenta e três) mulheres foram atendidas, quanto ao encaminhamento, 442.580 (quatrocentos e quarenta e dois mil e quinhentos e oitenta) mulheres com atendimentos realizados nos setores integrados, no caso, as mulheres passaram pelo acolhimento e triagem, tendo que o caso, ser resolvido por alguns dos setores especializados que compõe a CMB

Os serviços de recepção e encaminhamento são diferenciados mesmo que componham a primeira etapa do acolhimento humanizado que é formado pela tríade:

recepção, acolhimento e triagem. Nesse caso, a recepção é o primeiro serviço e contato realizado, colhem-se informações pessoais e da situação, nesse momento pode ocorrer que esse momento sirva apenas para orientações e em outros momentos é necessário o encaminhamento para o acolhimento e direcionamento dos serviços da rede. (BRASIL, 2019).

Percebe-se que durante 5 anos de funcionamento há um aumento significativo de mulheres que buscaram na CMB um lugar de esperança desde aquelas que chegam e são acolhidas na recepção e não são encaminhadas a outros serviços e acabam retornando, bem como, as que são acolhidas na recepção e seguem encaminhadas aos serviços integrados como: DEAM delegacia para registro de boletim de ocorrência, varas especializadas para concessão de medidas protetivas, entre outros serviços.

Em Curitiba, capital de Paraná, a CMB está em funcionamento desde 2016, oferecendo um atendimento humanizado, com alojamento de passagem e com o serviço de acolhimento emergencial de 48 horas, além desses serviços, a casa, durante os anos de funcionamento, amplia os serviços e inclui o Núcleo da Ordem dos Advogados do Brasil, a implantação do “ Botão do Pânico, um espaço para os pets das mulheres atendidas e alojadas, promoção independência financeira com encaminhamento ao Sistema Nacional de Emprego, fortalecendo assim a estrutura e os serviços prestados. (CURITIBA, 2021).

**Tabela 3-** atendimentos realizados pela CMB de Curitiba, entre 2016 e 2021

<b>Ano</b>	<b>Atendimento</b>	<b>Alojamento</b>
2016	3.805	50
2017	490	108
2018	11.476	140
2019	21.190	172
2020	12.123	71
2021	4.036	20

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados disponíveis em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/casa-da-mulher-brasileira-completa-cinco-anos-em-curitiba/59355>.

Percebe-se que há uma procura significativa pelos serviços prestados na CMB, sendo que no período da pandemia é notória, através dos dados, a diminuição nos atendimentos e alojamentos e mesmo com a diminuição a CMB foi de extrema importância para as mulheres no período de isolamento social.

A CMB em São Luís no Maranhão é inaugurada em 2017 e disponibiliza as mulheres uma infraestrutura composta por: recepção, DEAM que funciona 24 horas, Defensoria Pública, Promotoria de Justiça, uma biblioteca, alojamento, brinquedoteca, serviço social e de atendimento psicológico. (JESUS, 2021).

A unidade de Boa Vista capital do Roraima, é inaugurada no dia 03 de dezembro de 2018, porém, os serviços iniciam-se em janeiro de 2019, sendo que nesse período a CMB oferta apenas 7 serviços: recepção, acolhimento e triagem, brinquedoteca, Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, Ronda Maria da Penha, alojamento de passagem, transporte e autonomia econômica e Administrativo e quanto aos demais serviços: Juizado Especializado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Promotoria Especializada de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Defensoria Pública do Estado de Roraima e Prefeitura de Boa Vista. (GOVERNO DE RORAIMA, 2019).

Percebe-se que a referida unidade inicia de forma incompleta e que os serviços que ainda não se encontram concentrados na mesma estrutura dificultando o atendimento, tendo em vista, ser a rota crítica um dos empecilhos na vida da mulher que procura os serviços de atendimento fazendo-a desistir e assim continuar no ciclo da violência.

Mesmo assim, de janeiro a maio do ano da reinauguração da casa, 2019, o atendimento foi constante, como mostra a tabela abaixo:

**Tabela 4 - atendimentos realizados pela CMB em Boa Vista em 2019**

<b>Tipo de atendimento</b>	<b>Janeiro</b>	<b>Fevereiro</b>	<b>Março</b>	<b>Abril</b>	<b>Maió</b>	<b>Total</b>
1º atendimento	116	183	190	212	165	866
Retorno	13	46	59	51	35	204
<b>Total</b>	<b>129</b>	<b>229</b>	<b>249</b>	<b>263</b>	<b>200</b>	<b>1070</b>

Fonte: Governo de Roraima, 2019. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2019/08/relatorio-boa-vista.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2022.

Os dados acima se referem aos atendimentos realizados no ano de 2019 entre os meses de janeiro a maio, os mesmos demonstram que nos primeiros meses de funcionamento a CMB tem sido um espaço procurado por milhares de mulheres e necessário a população.

Ainda de acordo com o Relatório de Atendimento e Ações Realizadas pela CEPPM/CMB emitido pelo Governo de Roraima, durante o período de janeiro a maio de 2019, 18 mulheres e 6 travestis precisaram do serviço de alojamento de passagem, a média de faixa etária das mulheres que procuraram os serviços é de 18 a 40 anos.

Dos dados disponíveis nos sites, a CMB de Boa Vista apresenta-se com mais informações no banco de dados, como também é a primeira a citar o acolhimento de travestis na casa. Infere-se dessa forma, que a CMB deve ser um lugar de acolhimento a mulheres sejam elas cis ou trans.

Ainda sobre os dados, os mesmos, apresentam-se de forma a traçar um perfil, de como são essas mulheres, qual escolaridade, raça, renda, essas informações são importantes para que se analisem de que forma esses fatores interferem ou não nos índices de violência contra a mulher e como ações podem ser mais direcionadas.

**Tabela 5-** Escolaridade das mulheres atendidas pela CMB em Boa vista

<b>Escolaridade</b>	<b>Total</b>
Sem escolaridade	4
Ensino Fundamental Incompleto	103
Ensino Fundamental Completo	35
Ensino Médio Incompleto	115
Ensino Médio Completo	297
Ensino Superior Completo	164
Ensino Superior Incompleto	133

Fonte: Governo de Roraima, 2019. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2019/08/relatorio-boa-vista.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2022.

Infere-se sobre os dados que a violência contra as mulheres não escolhe e não acontece com as mulheres sem escolaridade, pelo contrário, a maior incidência é sobre as mulheres que de certa forma possui um entendimento letrado do mundo.

Nessa seara, outro aspecto que se apresenta diz respeito a raça das mulheres atendidas no período de janeiro a maio de 2019, ressalte-se que as informações são passadas através das mulheres que são atendidas na recepção, assim, verifica-se:

**Tabela 6-** Raça das mulheres atendidas pela CMB em Boa Vista

<b>Raça/cor</b>	<b>Total</b>
Branca	149
Indígena	38
Parda	577
Negra	85

Fonte: Governo de Roraima, 2019. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2019/08/relatorio-boa-vista.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2022.

O fator raça apresenta-se no contexto de violência contra a mulher e em especial a doméstica, como um ponto que se inter-relaciona com outros fatores como por exemplo, questões afetas ao gênero, indispensáveis ao debate e na prática sob o olhar interseccional.

Ressalte-se que os aspectos apresentados são de extrema importância, sendo, portanto, o ponto inicial, pois não basta ter dados, números, informações e de nada ser feito de forma prática. É preciso considerar o que os dados podem revelar, como esses dados se inter-relacionam e quais mudanças são necessárias. Neste sentido, a proposta da perspectiva interseccional é essencial para subsidiar as análises, visto que a violência contra a mulher é um problema social de grande proporção e que envolve diversos fatores.

A unidade em Fortaleza inicia o funcionamento em 2018 e é oficialmente inaugurada em dezembro do mesmo ano, segue as diretrizes para o funcionamento com todos os serviços e órgãos essenciais em uma mesma estrutura, facilitando assim, o atendimento e acolhimento da mulher que precise desse apoio. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ, 2018).

No ano de 2021 realizou-se 38.912 atendimentos, sendo para as mulheres uma fonte de esperança e de sobrevivência. Após o funcionamento e com bons resultados e apoio as mulheres, o Governo do Estado apresenta projetos em execução de construção de três Casas da Mulher Cearense em cidades do interior. (GOVERNO DO CEARÁ, 2022).

No primeiro ano de atendimento a referida Casa apresenta um quantitativo de 16.630 mulheres com primeiro atendimento, e como retorno um total de 5.277, é realmente um espaço necessário diante do contexto da violência contra a mulher. (GOVERNO DO CEARÁ, 2019).



A sistematização dos dados fica por conta do sistema desenvolvido pelo próprio estado, o Athenas, o qual possibilita identificar o perfil prioritário da mulher atendida na CMB de Fortaleza. O perfil identificado é de: mulher com ensino médio completo, declaradamente parda, católica, com idade entre 25 e 34 anos, solteira, outra informação importante é que 35% das mulheres atendidas estão excluídas do mercado de trabalho. (GOVERNO DO CEARÁ, 2019).

A Casa da Mulher Brasileira em São Paulo foi implantada em 2019, dispõe de todos os serviços de forma integrada em um espaço de 3.659 m<sup>2</sup>, a maior casa do país, que atende 24 horas por dia e oferece um atendimento em libras para as mulheres que necessitem. (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2022).

É uma estrutura que comporta todos os serviços em um só lugar, facilitando a vida da mulher que procura os serviços. Durante a pandemia a referida casa permaneceu de portas abertas para acolher a mulher que por ventura necessitasse de um apoio institucional. Desde o início de funcionamento a casa atendeu 55.443 mulheres, oferecendo um serviço especializado e humanizado. (SECRETARIA ESPECIAL DE COMUNICAÇÃO, 2021).

A CMB em Ceilândia foi inaugurada em 20 de abril de 2021, conta com um espaço onde reúne os serviços de: acolhimento, triagem, apoio psicossocial, brinquedoteca, e os órgãos judiciais: Defensoria Pública, Ministério Público, Polícia Civil e Tribunal de Justiça. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2022b).

A unidade da Asa Norte, em reforma, foi transferida para Ceilândia, o governo responsável está com projeto de construção de mais 4 (quatro) unidades em bairros periféricos, estratégicos e carentes de equipamentos e de acolhimento às mulheres na região. (VALOIS, 2021).

#### **4.1.1 Casa da Mulher Brasileira em Sergipe**

Sergipe está situado na Região Nordeste do Brasil, sendo o menor estado da federação em termos territoriais. A população no último censo de 2010 foi 2.068.017 habitantes, sendo 48,6% homens e 51,4% mulheres. A população estimada em 2020 foi de 2.318.822 pessoas. Ao tratar do gênero mulher, apresenta-se no total da população do último censo 1.062.976, e em matéria de etnia, as mulheres negras representam 87.749. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,665,

ocupando o 20º lugar no ranking do país em comparação com os demais estados brasileiros. Em 2010, a densidade demográfica identificada foi de 94,36 hab/km². (IBGE, 2021).

É um dos estados do Brasil que ainda não dispõe da Casa da Mulher Brasileira, mesmo sendo uma ação a ser implementada em todo o Brasil, a realidade é diferente, mesmo assim, o estado de Sergipe apresenta-se progressivamente no que diz respeito à implantação da CMB em Aracaju.

A luta é capitaneada pela Juíza Rosa Geane, e os avanços progride a passos necessários iniciais para que a obra possa ser concluída, o terreno onde será construída a CMB apresenta-se desde 2016 com assinatura do termo de cessão. (MELO, 2016).

Uma implementação desse nível depende de muitos fatores, políticos, financeiros, interesses que resulta em uma luta constante onde envolve decisões e estrutura administrativa a nível federal, estadual e municipal, até porque é uma ação cooperada com um objetivo, garantir o direito à vida dessas mulheres vítimas de violência.

Desse modo, em 18 de outubro de 2021 o Governador de Sergipe, Belivaldo Chagas, assina o contrato com a Caixa Econômica Federal, para a construção da Casa da Mulher Brasileira em Sergipe, o investimento será de mais de 6,7 milhões, o valor foi alocado por uma emenda parlamentar da senadora Maria do Carmo. (AGÊNCIA SERGIPE, 2021).

De acordo com as exigências referentes a tipologias, Aracaju, capital do estado de Sergipe, conforme o censo de 2010 apresenta-se com uma população de 571.149 (quinhentos e setenta e um mil e cento e quarenta e nove pessoas), com uma estimativa para 2021 de 672.614 (seiscentos e setenta e dois mil e seiscentos e quatorze pessoas). (IBGE, 2010).

Conforme o descrito, a CMB que se implantará em Aracaju, preenche os requisitos da tipologia II e a estrutura será construída próxima ao Centro Administrativo, em Aracaju, local próximo a importantes órgãos, como o Hospital João Alves, Maternidade Nossa Senhora de Lourdes, próximo à entrada da cidade e da Rodoviária Nova. (MATOS, 2021).

A construção se dará em local estratégico, próximo ao Centro Administrativo, em Aracaju, tendo proximidades com importantes órgãos, como o Hospital João Alves,

Rodoviária Nova, sendo um lugar onde irá condensar os serviços prestados a essas mulheres para o fortalecimento do atendimento.

A secretaria de Estado da Inclusão e Assistência Social, afirma que a mulher vítima de violência no estado de Sergipe já passa por uma rede de proteção, porém com a CMB, os serviços estarão todos em um mesmo lugar para um atendimento humanizado e acolhedor a essa mulher. (AGÊNCIA SERGIPE, 2021).

Ao citar a rede de enfrentamento em nível local, no estado de Sergipe, é importante apresentar quais serviços são prestados às mulheres vítimas de violência que procuram e necessitam da ação estatal.

Em pesquisa realizada por Rosendo (2018), toma-se por base dados da Secretaria de Políticas para Mulheres e o site da Coordenadoria da Mulher do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe, essa pesquisa mostra como a rede de enfrentamento à violência contra a mulher está estruturada no referido estado, esclarece a autora que os dados coletados se apresentam divergentes em relação ao quantitativo.

Apresentam-se como serviços que compõem a rede: Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializado de Atendimento à Mulher (CREAM), Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Delegacias Especializadas de atendimento à Mulher (DEAM), Serviços de Saúde especializado, Serviços de abrigo, Núcleo da Mulher na Defensoria Pública (NUDEM), Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (JVDFM), Programas/ Centros para os autores de violência doméstica, expressa-se o resultado na tabela abaixo. (ROSENDO, 2018).

Com a pesquisa anteriormente citada, é possível assegurar que a rede de enfrentamento, seja a nível nacional bem como no estado de Sergipe é necessário que os serviços sejam implantados, pois a precariedade da não implantação dos serviços especializados dificulta o funcionamento e o fortalecimento da rede.

Até porque a rede de enfrentamento oferece além das ações, ampliação e serviços direcionados, uma articulação entre várias áreas com a integração e melhoria dos serviços prestados, com isso há a necessidade de uma rede realmente estruturada, para que as áreas como: assistência social, justiça, segurança pública, saúde articulem-se e prestem um serviço adequado. (BORGES; BERTOLIN, 2016).

É de sua importância que a rede além de estruturada seja fortalecida com espaços de denúncia e acolhimento composto de equipes preparadas para que as

mulheres se sintam acolhidas e orientadas e assim alcançar a proteção necessária. (COSTA *et al*, 2020).

A tabela abaixo é uma demonstração quantitativa dos serviços prestados e da rede de enfrentamento em Sergipe:

**Tabela 7 - Rede de enfrentamento à Violência contra a mulher em Sergipe (2018)**

<b>Serviços da Rede de Enfrentamento à violência contra a mulher</b>	<b>Coordenadoria da Mulher do Tribunal de Justiça de Sergipe</b>	<b>Secretaria de Políticas para as Mulheres</b>
CREAM	29	6
CRAS	100	85
CREAS	75	4
JVDFM	1	1
DEAM	2	5
NUDEM	1	1
Serviços de abrigo	0	1
Serviços de saúde especializado	0	1

Fonte: ROSENDO, 2018.

Infer-se da tabela uma rede mal articulada e com déficit de estruturação, os serviços mais especializados existem em menor quantidade, sendo assim, os serviços prestados as mulheres vítimas de violência é de forma genérica, isso faz com que a rede esteja em funcionamento com serviços deficitários.

A cerca dos serviços disponíveis no estado de Sergipe, encontra-se dois projetos, sem tanta visibilidade, voltados para os autores de violência doméstica: o Projeto Viver Melhor e o Projeto Grupo de Homens Autores em Situação de Violência Doméstica (GASVID), projetos esses que não possuem vinculação com o poder estatal. (ROSENDO, 2018).

Ainda sobre a tabela ressalte-se a dessa divergência dos dados que refletem a falta de um banco de dados específico, completo e sempre atualizado, a dificuldade é apresentada sobre um levantamento dos serviços da rede, porém, encontra-se a mesma dificuldade em relação a dados direcionados sobre as vítimas de violência contra a mulher, sobre um perfil criterioso, essa realidade dificulta o processo de avaliação das ações bem como um planejamento direcionado, tendo em vista, a necessidade de obter-se um sistema com um banco de dados a disposição da sociedade.

Sobre esse aspecto a LMP em seu art. 38 ressalta a base de dados dos órgãos oficiais, para abastecer um sistema nacional, percebe-se que os dados encontrados não especificam determinados aspectos, são dados muito generalistas e isso faz com que, diante da problemática, essa realidade dificulte ao que tange o aspecto avaliativo e de intervenção.

Em relação ao banco de dados, há um avanço, ao que diz respeito as unidades das CMB, a mesma será pioneira na produção desses dados e das informações de forma integrada, tendo em vista, os dados serem coletados e disponibilizados de forma setorial. (BRASIL, 2019). Essa pulverização de dados faz com que as informações apresentem divergência, dificulta as pesquisas, são generalistas e não almeja o que dispõe a lei.

Em relação à sistematização de dados dois estados que já implantaram CBM utilizam sistemas criados pelo próprio Estado. Essa realidade já está em funcionamento em Curitiba, com o sistema Íris, e em Fortaleza com o Athenas, esse avanço é importante para que as próximas casas já os tenham como exemplo para criação de um sistema aprimorado com condições traçar detalhadamente um perfil da mulher, cruzar dados e organizá-los de forma a facilitar o acesso para todos.

Ao tratar de violência contra a mulher não se pode deixar de mencionar a interferência e o reflexo da pandemia de Covid-19, a qual tem ocasionado diversos problemas que não estão adstritos às questões de ordem sanitária. Para além dos problemas de saúde, o aumento da violência contra as mulheres também é uma realidade.

No ano de 2020, a realidade pandêmica de Covid-19, abriu margem para um cenário caótico em todos os ramos de sociedade, nesse momento diversas medidas são tomadas e uma delas é o isolamento social, uma estratégia, apesar de favorável mostra-se de forma prejudicial para muitas mulheres vítimas de violência doméstica. (JESUS; SOUSA; CARVALHO, 2021).

Vale ressaltar, no contexto, a interferência da pandemia da Covid-19 e os reflexos negativos na problemática da violência contra a mulher, período do ano 2019 e seguintes, o aumento do número de casos, bem como a dificuldade em procurar ajuda devido ao isolamento, período esse “demarcado por um cárcere privado circunstancial”. (JESUS; SOUSA; CARVALHO, 2021, p. 433).

Em virtude da quarentena com o isolamento, em relação ao número boletins decorrentes da violência doméstica, houve uma redução significativa de denúncias, resultado de um isolamento que dificulta o acesso aos locais, o que causa subnotificações dessa violência, mas se reverteram num aumento real de casos de feminicídio. (SANTOS *et al*, 2020).

No contexto de pandemia, nitidamente os problemas estruturais, raciais e de gênero são evidentes e a distância entre dois “Brasis” é clara, onde de um lado tem-se um Brasil, cuidado, protegido, com condições de sobreviver, por outro, apresenta-se uma população sem condições de sobreviver, sem casa, sem comida, sem saúde, porque: “no Brasil, a pobreza tem cor e endereço fixo. É negra e há 133 anos se mantém estabelecida em territórios marginalizados, acomodada em periferias, favelas e palafita”. (RIBEIRO; MENEGON, 2020).

Em nível nacional, os dados apresentados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública (ABSP), diante da pandemia e de casos de subnotificação o índice de feminicídio cresce 0,7% no período entre te 2019-2020, com um total de 1.350 mulheres assassinadas. E sobre essas mulheres, do total, apresenta-se 61% são mulheres negras com faixa etária de 18 a 44 anos. (ABSP, 2021).

O exposto retrata um cenário nacional, a nível exemplificativo, de como a pandemia do Covid-19 interfere no estado de Sergipe, nos anos de 2019 a 2021, sendo o período de primeiro semestre desses anos, onde 2019, livre da pandemia, 2020, ano crítico e, em 2021, ano da retomada gradual, a tabela a seguir representa a interferência da pandemia:

**Tabela 8** - Crimes mais incidentes no âmbito da violência doméstica no estado de Sergipe nos primeiros semestres de 2019-2021

<b>Tipo penal</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Ameaça	1.679	1.601	1.449
Lesão Corporal	1.010	779	790
Injúria	890	786	810

Fonte: CEACRim/SE, 2021.

Analisando o mesmo intervalo de cada ano, percebe-se a diminuição em todos os tipos penais entre 2019 e 2020, o que permite inferir, no contexto da subnotificação no período crítico da pandemia, que no ano de retomada gradual, permanece a

diminuição em relação aos crimes de ameaça, porém, os de lesão corporal e injúria representaram um aumento.

Como a rede de enfrentamento a violência contra a mulher em Sergipe precisa de uma estruturação adequada e ampliação dos serviços especializados, como já apresentado, e como Sergipe ainda não tem implantada a CMB infere-se que as mulheres que sofreram atos de violência ficaram desprotegidas e sem ajuda de uma rede de apoio e a ausência do Estado.

E essa ausência estatal, seja pela ausência total de algum órgão ou pela falta de estruturação, essas mulheres não ficaram apenas sem um atendimento, elas não conseguiram sair e romper o ciclo da violência, ou seja, poderá vim a ser “mais uma” nas estatísticas do feminicídio.

Sobre a atuação da CMB, durante a pandemia apresenta-se de forma prejudicada, no estado do Maranhão, por exemplo, alguns entraves dificultam a efetividade da casa, fator financeiro é citado, pois mesmo a referida ação ser federal e esse ente se comprometer financeiramente decorrentes de várias crises econômicas, institucional e política do país, outro fator é que as mulheres maranhenses possui dificuldade com a internet, já que o estado disponibilizou aplicativos para facilitar a denúncia dos agressores, relata-se ainda a questão da localização da casa por ser em uma área nobre e as vítimas habitarem a periferia e com o isolamento a distância entre a rede de apoio fica prejudicada e é instaurado um contexto domiciliar de dominação e exploração dessa mulher. (JESUS; SOUSA; CARVALHO, 2021).

#### 4.2 ANÁLISE DE CONTEÚDO: PORQUE A INTERSECCIONALIDADE AINDA NÃO SE CONFIGURA COMO PERSPECTIVA SISTÊMICA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES ENTRE 2011 E 2019

Já apresentada, a interseccionalidade é uma ferramenta importante de que deve ser utilizada na elaboração das políticas públicas por ser relevante em questões afetas à violência contra as mulheres. Ao considerar outros fatores para além da identidade em si, contribui para reduzir perspectivas de análise reducionistas e incapazes de identificar os problemas sociais em sua inteireza e de forma articulada. (KYRILLOS, 2018).

É por isso que os documentos: Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e o Programa Mulher Segura e Protegida, documentos esses basilares para a Casa da Mulher Brasileira, foram analisados sob uma perspectiva interseccional.

O trabalho de delimitação do objeto da pesquisa avançou quando, frente à abrangência temática e suas múltiplas possibilidades de abordagem, foi feita a escolha por estudar o fenômeno da violência contra a mulher a partir das políticas públicas instituídas para enfrentar o problema. Essa escolha permitiu delimitar quais peças documentais deveriam ser tomadas como materialidade específica cuja leitura, num primeiro momento, já lançaria luz sobre os encaminhamentos adotados institucionalmente, no Brasil, para enfrentar a problemática da violência contra a mulher. Ainda que o desenho do objeto de estudo estivesse mais delineado, ainda não se tinha um problema que o fizesse transparecer objetivamente.

Após outras leituras sobre a temática, o objeto de estudo em questão ficou ainda mais delimitado e objetivo, na medida em que a literatura especializada indicou uma orientação para a pesquisa quanto à forma de compreender e enfrentar o fenômeno da violência contra a mulher: através de uma abordagem ancorada na interseccionalidade. Ao fim desse percurso de inquietações, leituras e reflexões sobre as atrocidades da sociedade machista, a presente pesquisa se encontrou com seu objeto de estudo: alternativas para a compreensão e o enfrentamento à violência contra a mulher por meio da interseccionalidade.

Para o desenvolvimento do trabalho, faz-se necessário definir quais documentos institucionais serviriam de fonte para o estudo das políticas públicas idealizadas com o objetivo de combater o fenômeno da violência contra a mulher. Para identificar a documentação relevante acerca dessa temática, foi feita uma varredura nos sites do Governo Federal do Brasil, nos quais foram encontrados os três documentos basilares que informam como foram idealizadas as políticas públicas a serem executadas pela Casa da Mulher Brasileira no Brasil: **1.** A Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres; **2.** O Pacto pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres e **3.** O Programa Mulher Segura e Protegida. Como estes documentos foram produzidos entre os anos de 2011 a 2019, esse é o marco temporal que indica o contexto histórico para o qual se volta a presente pesquisa.



Nesse sentido, o estudo não recobre as práticas de violência contra a mulher, restringindo-se à análise de documentos institucionais que idealizaram formas de enfrentar o problema em tela. Por se tratar de uma interpretação de textos escritos, a presente pesquisa se orienta para a *Análise de Conteúdo* dos documentos institucionais referenciados, compreendida como um conjunto de estratégias metodológicas que estabelecem “procedimentos explícitos de análise textual para fins de pesquisa social. (BAUER; GASKELL, 2004). Um dos procedimentos eficientes da Análise de Conteúdo consiste em ordenar as informações dispersas de um *corpus* textual, como os documentos institucionais referenciados acima, por meio da criação de unidades de sentido que podem ser categorizadas com um título genérico. (BARDIN, 1977).

Cada unidade de sentido inferida a partir da leitura dos documentos institucionais será analisada à luz dos pressupostos teóricos adotados e dos objetivos propostos na presente pesquisa. Como um dos construtos teóricos que fundamentam esse trabalho é o conceito de interseccionalidade, convém defini-lo como a intersecção estabelecida entre vetores de opressão social. Kimberlé Crenshaw (2002) e de Carla Akotirene (2019) são as duas principais referências usadas para a análise dos documentos de uma perspectiva interseccional.

Para a compreensão da temática das políticas públicas com o Direito, a principal referência usada foi Dallari Bucci (2018). Por estar diretamente relacionada ao objeto de estudo da presente pesquisa, a Lei Maria da Penha foi mencionada sempre que tenha sido útil à análise realizada, embora não faça parte do *corpus* textual analisado. As referências a essa lei se justificam por se constituir como fonte legal basilar para a elaboração de políticas sobre o assunto.

Além disso, para fazer cumprir a relevância da análise documental, é necessário, antes de tudo, que se “avalie o próprio documento, sua autenticidade, credibilidade, representatividade e sentido”. (REGINATO, 2017 *apud* SCOTT, 1990).

A referida metodologia foi desenvolvida por etapas: pré-análise, exploração de material e tratamento dos resultados que consistem na inferência e na interpretação. Na primeira etapa, pré-análise, faz-se necessária a organização do material que será utilizado na pesquisa: escolha dos documentos, formulação dos objetivos e elaboração de indicadores que estejam aptos a fundamentar a interpretação final. (BARDIN, 1977). Para atender a essa necessidade, foi realizada uma *leitura flutuante*,

etapa de identificação dos materiais, momento de analisar e conhecer o texto, para que assim fosse constituído o *corpus*, a partir da sistematização e categorização dos conteúdos relativos à violência contra a mulher e as alternativas de enfrentamento ao problema.

Para a constituição do *corpus*, foi necessária a leitura e releitura exaustiva dos documentos, a fim de extrair deles um conjunto de excertos expressivo que tanto fosse suficientemente representativo do objeto de estudo quanto pertinente, no sentido de que diz respeito à temática em questão, de tal modo que também ficasse garantida a homogeneidade temática, conforme os princípios teórico-metodológicos da exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência estabelecidos por Bardin (1997).

Após realizar as leituras sucessivas e necessárias, foi realizada a codificação, etapa em que foram elaborados critérios de recorte das unidades de registro no contexto dos documentos. É a unidade de registro que será analisada. (BARDIN, 1997). O léxico do documento, o vocabulário relativo ao enfrentamento à violência contra a mulher foi esmiuçado e categorizado e, como unidades de registro, foi analisado tendo em vista seu contexto de uso.

Por fim, a diversidade semântica do vocabulário presente nos documentos foi colocada sob a luz do conceito de interseccionalidade, como vetores de opressões múltiplas, a fim de se perceber em que medida os documentos abordam a temática em questão de uma perspectiva interseccional.

Na primeira etapa, pré-análise, faz-se necessário a organização do material utilizado na pesquisa: escolha dos documentos, formulação dos objetivos e elaboração de indicadores que estivessem aptos a fundamentar a interpretação final. (BARDIN, 1977).

Para essa etapa a escolha dos documentos foram acessados através do sítio eletrônico do Governo Federal e da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), que hoje está vinculada ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, sendo escolhido o documento que apresenta a Política nacional de Enfrentamento a Violência da Mulher, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres e o Programa Mulher Segura e Protegida.

Na exploração do material, foi realizada uma *leitura flutuante*, etapa de identificação dos materiais, momento de analisar e conhecer o texto, além dessa

leitura realizou-se também uma revisão bibliográfica e teórica realizada nos capítulos anteriores.

Após realizar as leituras sucessivas e necessárias, realiza-se a codificação, etapa que são elaborados critérios os quais representam um recorte das unidades de registro no contexto dos documentos, é a unidade de registro que será analisada. (BARDIN, 1995).

A categorização, uma operação que classifica os elementos constitutivos de um conjunto observados critérios, onde reúne um grupo de unidades de registro o qual é formado por palavras dentro de um contexto contemplativo de interseccionalidade, sendo assim, a categorização é construída por índices léxicos. (BARDIN, 1997).

Assim, no referente trabalho, a categorização foi o léxico, a menção de determinadas palavras nos documentos analisados e qual a frequência que aparecem, as palavras não são consideradas de forma aleatória, nem tampouco, sem importância ao contexto, sendo assim, as palavras mais significativas nos documentos que estejam relacionadas a interseccionalidade.

Como a interseccionalidade é um termo que representa e conecta determinadas palavras que fazem sentido ao assunto, como trata de vetores de opressão que se relacionam em um contexto social, tais como: gênero, raça, etnia e nesse contexto a presença de palavras que expressam e levam a interseccionalidade, raça, etnia, gênero, mulheres, interseccional, classe social, são palavras que indicam relações com o tema é essa a perspectiva da análise.

O primeiro documento a ser analisado foi a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, composto por 46 (quarenta e seis) páginas de conceitos, orientações, fundamentações, sobre esse documento é importante retomar alguns aspectos estruturais e conceituais.

A Política Nacional de Enfrentamento a Violência contra a Mulher (PNEVM) é fruto de muita luta, decisões, participações nas Conferências, sendo realizada duas, e é estruturada com base do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que também foi elaborado duas vezes. A temática passa a ter mais visibilidade depois da criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres em 2003, que articula mais ações, mudanças, planejamento que tem como base na LMP e tratados internacionais ratificados pelo Brasil. (BRASIL, 2011).

A referida política adota a definição de violência contra a mulher conforme a dimensão apresentada pela Convenção do Belém do Pará, transcrita no art. 1º, é uma definição ampla que abarca diferentes formas de violência contra as mulheres e destaca de forma importante todo e qualquer ato de violência baseado no gênero. (BRASIL, 2011).

Os pontos fundamentais da PNEVM são orientados pelos princípios propostos no I e II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, são os seguintes: igualdade e respeito à diversidade, equidade, autonomia das mulheres, laicidade do Estado, universidade das políticas, justiça social, transparência dos atos públicos, participação e controle social. (BRASIL, 2011).

Assim, com base no exposto e na retomada de conceitos e explicações necessárias, a análise inicial apresenta de forma geral a frequência com que as unidades de registro são selecionadas, quais palavras relacionadas a interseccionalidade aparecem no documento.

A tabela seguinte mostra o que foi encontrado na análise, quais palavras consideradas e qual a frequência no documento, destaque-se que a ordem decrescente elaborada após análise inicial, apresenta-se como resultado:

**Tabela 9-** Análise das unidades de registro da Política Nacional de Enfrentamento a Violência Contra às Mulheres

<b>PALAVRAS</b>	<b>FREQUÊNCIA</b>
<b>Mulheres</b>	140
<b>Mulher</b>	40
<b>Gênero</b>	20
<b>Homens</b>	10
<b>Raça</b>	8
<b>Etnia</b>	7
<b>Geracionais</b>	4
<b>Classe Social</b>	3
<b>Interseccionalidade</b>	0

Fonte: elaborada pela autora com base na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011.

O documento analisado faz uma ressalva e uma observação importante, no decorrer do texto há uma justificativa de que se usa a palavra mulheres (no plural) como forma de englobar todas as especificidades “ O termo é utilizado no plural, para dar visibilidade às diversidades raciais, étnicas, geracionais, de orientação sexual, de

deficiência e de inserção social, econômica e regional existentes entre as mulheres”. (BRASIL, 2011, p. 19).

Esse é um aspecto que já interliga com o objeto e tema da pesquisa, essa preocupação de reconhecer as diversidades existentes entre as mulheres e ser expresso em um documento já desperta um olhar mais amplo e direcionado sobre o assunto.

Uma outra análise é que, ao apresentar um termo que ele mesmo identifique e signifique várias diferenças e definições, acaba por não dar nome e identificação, tornando-se algo generalizante.

Diante desse contexto, após identificar as palavras e sua influência no contexto, tem-se a necessidade de realizar a categorização e analisando como essas palavras estão dispostas no contexto, como a pesquisa pretende identificar se há uma preocupação interseccional nos documentos, é necessário que aprofunde na análise de como essas palavras aparecem e se interligam nas citações no texto.

Nessa análise qualitativa, as palavras encontradas foram agrupadas em 3 (três) grupos para assim entender a relação entre as palavras bem como são citadas, se de forma meramente componente da estrutura da frase como a nomeação ou se a aparição está contextualizada, sendo representado a seguir:

**Tabela 10** - Unidades de Registro da Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres

Categorização	Unidade de registro	Nº de citação	Citação no texto	
			Estrutural	Contextualizado
X	interseccionalidade	0	0	1
	Mulheres	140	50	90
Y	Mulher	40	25	15
	Gênero	20	0	20
	Homens	10	0	10
	Raça	8	0	8
Z	Etnia	7	0	7
	Geracionais	4	0	4
	Classe social	3	0	3

Fonte: elaborada pela autora com base na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011.

A tabela indica que o termo geral do tema da pesquisa, interseccionalidade, não aparece literalmente, porém, a ideia de que é necessário a visibilidade de todas as mulheres.

Nesse contexto, o documento também esclarece que ao usar a palavra mulheres no plural indicará a diversidade entre elas, a repetição dos termos indica que a frequência com que o termo mulheres, além de indicar e incluir todas existe uma contextualização na sua utilização, o termo expresso como mera citação estrutural indica que os termos são usados como complementaridade da estrutura da frase.

Tratando-se dos termos do grupo Z, os quais aparecem de forma contextualiza e indica a preocupação inicial de que são fatores que interferem nas questões de violência contra as mulheres, mesmo que sejam apresentados de forma geral.

Por ser o documento base para toda a estruturação das ações e programas os termos citados estão presentes de forma iniciante essa preocupação, porém, não se pode achar que só isso é suficiente, ao tratar do aspecto interseccional na problemática da violência contra as mulheres, não se trata de apresentar os termos e tratar do assunto como um anexo, um complemento, a temática tem que ter seu espaço e importância no contexto formal e, também, na prática.

Mas, que para isso é necessário que o debate aconteça, a familiaridade com o tema seja frequente e que seja utilizado critérios para uma interpretação mais detalhada, é sobre essa ótica interpretativa que a Kyrillos (2018) apresenta em sua tese.

Partindo agora para a análise do outro documento o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do ano de 2011 que é uma releitura do primeiro pacto lançado em 2007, disposto em 65 (sessenta e cinco) páginas, apresenta em seu contexto a importância de a violência contra as mulheres ser compreendida sob a dimensão das relações de gênero, bem como a dimensão que permeia as relações como a raça/ etnia, geração, orientação sexual, identidade de gênero e classe, todas essas palavras aparecem no texto.

Nesse sentido, com a análise feita, as palavras que mais se repetem estão sintetizadas na tabela de nº 11.

**Tabela 11 - Unidades de Registro do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**

<b>Palavra</b>	<b>Frequência</b>
<b>Mulheres</b>	256
<b>Mulher</b>	62
<b>Gênero</b>	21
<b>Homens</b>	9
<b>Lésbica</b>	6
<b>Raciais</b>	4
<b>Geracionais</b>	2
<b>Gay</b>	2
<b>Bissexual</b>	2
<b>Travesti</b>	2
<b>Transexuais</b>	2
<b>Negras</b>	4
<b>Indígena</b>	5
<b>Quilombola</b>	1

Fonte: Elaborada pela autora com base no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011.

Diante do apresentado, prevalece com mais frequência a palavra mulheres, em seguida mulher, nessa relação ao usar mulheres a ideia é de que todas, independentemente de cor, raça, gênero estão inclusas no processo.

O documento apresenta palavras não mencionadas no documento anterior apresentado, como: gay, bissexual, travesti, transexual, negra, indígena, quilombola, surge inicialmente nesse documento e com uma frequência mínima, porém, já indica que são existentes ocupando seus espaços e que não existe uma palavra genérica para representá-los.

Da mesma forma, além de apresentar as palavras mais citadas, vale verificar se elas se apresentam de forma simplesmente de estrutura na frase ou se contextualizada, para isso o quadro abaixo apresenta:

**Tabela 12-** Unidades de Registro do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres

Categorização	Unidade de Registro	Nº de citação	Citação no Texto	
			Estrutural	Contextualizado
X	Interseccionalidade	0	0	1
	Mulheres	256	85	171
Y	Mulher	62	44	18
	Gênero	21	2	19
	Homens	9	0	9
	Bissexuais	2	0	2
	Gay	2	0	2
	Travesti	2	0	2
	Transexuais	2	0	2
	Lésbica	6	0	6
	Indígena	5	0	5
	Z	Raça	4	0
Negra		4	0	4

Fonte: Elaborada pela autora com base no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011.

Quanto ao Programa Mulher Segura e Protegida, disposto por meio de um Decreto nº 8.086 /2013 o qual vem a ser substituído pelo Decreto nº 10.112/2019, tem como principal ação a implantação da Casa da Mulher Brasileira.

Sendo o decreto utilizado como documento para análise, constatam-se as palavras e a frequência com que aparecem no texto.

**Tabela 13 -** Unidade de Registro no Decreto 10.112/2019

Palavras	Frequência
Mulher	30
Mulheres	19
Homens	1

Fonte: Elaborada pela autora com base no Decreto nº 10.112/2019.

Nessa análise, vale ressaltar que o decreto institui o Programa Mulher Segura e Protegida e entre várias ações está à construção da CMB. Tal decreto tem como base os dois documentos anteriores analisados como base para sua elaboração.

Não há disposto no decreto muitas inferências de palavras direcionadas ao contexto de interseccionalidade, em um texto de 4 (quatro) páginas, as palavras que aparecerem: mulher, mulheres e homens é um contexto muito simples para o analisado, sem falar que na mudança de decreto (antes o 8.086/ 2013) e o atual



(10.112/2019), algumas palavras foram substituídas deixando o contexto mais generalista.

A maioria das mudanças ocorreu na própria nomenclatura do programa e em termos com mesmo sentido, como por exemplo: voltados por destinados, mediante por meio, nada que interfira no contexto.

Porém, no art 2º inciso II, que trata das diretrizes do programa, antes era: “transversalidade de gênero nas políticas públicas” e agora: “transversalidade dos direitos das mulheres nas políticas públicas”.

Essa substituição demonstra um retrocesso pelo fato de se ter como diretriz uma amplitude trazida no contexto do termo gênero e este também ser entendido como um vetor de opressão sob a visão da interseccionalidade, sendo substituído por mulheres um termo mais generalista.

Nesse momento que faz-se necessário o que propôs Kyrillos (2018), a necessidade de uma leitura interseccional sob uma “ótica interpretativa” o primeiro deles: adotar uma postura inclusiva e abrangente na interpretação das leis e tratados de forma a alcançar os indivíduos menos privilegiado do grupo, nesse critério um olhar amplo e acolhedor é necessário; o segundo critério é articular gênero e raça, não devem ser tratados de forma tradicional e isolados como se não houvesse reflexo e relação entre eles, tais critérios são importante pelo fato de que as preocupações interseccionais não estão claras e explicitas. (KYRILLOS, 2018).

Assim, com a análise feita, percebe-se que a proposta da interseccionalidade na CMB é um ponto ainda a ser mais debatido, interpretado e praticado, não basta apenas citar ou trazer referências contextuais precisa-se de uma aplicabilidade da perspectiva interseccional, desde a entrada das mulheres na rede e em especial durante o seu tratamento.

## 5 CONCLUSÃO

As lutas dos movimentos de mulheres no Brasil têm conseguido resultados significativos tanto na forma de conscientização, como no planejamento de ações estatais por meio das políticas públicas, assim, esses movimentos sociais têm alcançado resultados, ainda que de forma gradual.

E a luta das mulheres por reconhecimento de diversos direitos, tanto sociais quanto políticos, na busca pelo direito de ser reconhecida como sujeitos desses direitos, reflete na maneira como são elaboradas as ações, como a mulher é vista, quais e quem são essas mulheres – e esses detalhes são importantes para o direcionamento das políticas públicas de forma sistêmica.

Sobre esse aspecto peculiar de personalizar quem são as mulheres que sofrem violência ou que perdem suas vidas por problemas relacionados a uma conjuntura complexa envolvente nas relações sociais, assim, mostra-se a importância de abordar o conceito da interseccionalidade, não simplesmente como um conceito acadêmico, mas, em contextos práticos nas ações das políticas públicas.

E como ação estatal, a CMB é uma ação principal do programa mulher segura e protegida voltada para que a política pública de enfrentamento a violência contra as mulheres alcance às metas da intersetorialidade e a ampliação da rede e dos serviços prestados consiga ser um local de acolhimento para as mulheres e de combate a violência.

Sendo assim, o estudo apresenta como pergunta de pesquisa: a CMB enquanto equipamento público para o combate à violência contra as mulheres se constituiu em seu planejamento dentro de uma perspectiva interseccional?

Diante da pergunta, inicialmente, a pesquisa precisou vislumbrar o processo histórico dos Direitos Humanos das Mulheres para que se compreenda a luta das mesmas em busca de reconhecimento, primeiramente como ser humano, e posteriormente como sujeito de direitos, sendo assim, necessário o conhecimento das normas em uma perspectiva internacional, sendo uma conquista necessária para o reconhecimento e fundamentalização das normas seguintes.

Após o reconhecimento da mulher como sujeito de direitos, vale destacar como esses direitos são assegurados, como o Estado atua em prol da mulher quando dos seus direitos violados, sendo de extrema importância as ações desenvolvidas por meio das políticas públicas. Demonstrou-se que há uma relação específica entre a

proteção de direitos humanos e a tutela própria do reconhecimento da mulher enquanto detentora de direitos. Nesse sentido, verifica-se, como um dos aportes de constatação do estudo, de que não basta apenas proclamar ou, até mesmo, reconhecer direitos às mulheres, mas, sobretudo, criar formas institucionais capazes de proteger as mulheres em variadas dimensões, considerando a existência de múltiplas variáveis, como, por exemplo, raça e condição social. Há, nessa perspectiva, relações ou vínculos diretos entre a proteção de direitos humanos e políticas públicas.

Sendo assim, compreender a relação das políticas públicas para as mulheres no Brasil, para isso, a postura dos movimentos sociais, nas lutas pelas mulheres são constantes, desafiadoras e necessárias, para alcançar uma estrutura organizacional e assim desenvolver ações em prol da mulher.

E como ação direcionada, a pesquisa apresenta a CMB como uma ação principal do Programa Mulher Segura e Protegida, que se encontra em implantação e as atuantes apresentam-se como um equipamento público importante e essencial devido a procura e o acolhimento de milhares de mulheres em poucos anos de funcionamento.

Com o funcionamento oito casas que se encontram implantadas, percebe-se a necessidade de ajustes, um deles é a implantação de uma sistematização de dados detalhados, como periodicidade, disponível de forma clara, bem como, a preocupação de se ter políticas públicas sistêmicas que isso reflete na importância de se debater a interseccionalidade e de um olhar diferenciado sobre as peculiaridades das multiplicidades feministas.

E sobre a interseccionalidade e esse olhar diferenciado, personalizado, que se deve direcionar as políticas públicas, abordando inicialmente em suas elaborações esse aspecto, sendo dessa forma, um debate necessário para que o tema seja interiorizado nas pessoas e que essa realidade não seja acolhida como sendo um simples adendo conceitual e sem reflexo nenhum na prática.

É sobre esse aspecto que os documentos basilares da Casa da Mulher Brasileira, quais sejam: Política Nacional de Enfrentamento a Violência contra as Mulheres, o Pacto nacional pelo Enfrentamento a Violência contra as Mulheres e o Programa Mulher Segura e Protegida, foram a base da análise de conteúdo e assim alcançar o objetivo de; analisar o papel da interseccionalidade na implementação da CMB como parte da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher.

Sendo assim, a análise foi realizada tomando por base os referidos documentos, sob o olhar da interseccionalidade, sendo analisado por um padrão metodológico de categoria léxica, ou seja, quais palavras existentes nos documentos remetem, indicam, interpretam, relacionam ou citam o aspecto interseccional.

E na análise realizada demonstra que existe uma preocupação inicial e em termos gerais sobre a interseccionalidade, a princípio o documento da Política e do Pacto remetem a termos importantes que direcionam de forma teórica a interseccionalidade, porém, em momento nenhum foi apresentado como as relações conceituais entre os vetores de opressão podem se inter-relacionar, mas são citados mesmo que de forma tímida.

Como exemplo dessa inferência no documento do Pacto Nacional pelo Enfrentamento a Violência contra a Mulher, a ideia interseccional é perceptível expressa em uma de suas páginas, esclarecendo que a violência contra as mulheres deve levar em considerações aspectos da dimensão de relação de gênero, bem como dimensões que permeiam a desigualdade social, de raça, etnia, geração e orientação sexual.

E como resultado, após a análise a palavra mulheres aparece 256 vezes, seguida de mulher (62), gênero (21), homens (9), e trata também de nomes não identificados no outro documento, apresentando assim uma abordagem mais completa. Pois palavras como lésbica, gay, bissexual, travesti, transexuais são observadas, bem como indígena, quilombola.

O último documento analisado é o Decreto nº 10.112/2019, que institui o programa que tem como ação principal a CMB, como os documentos anteriores integram e implementam a referida ação, o próprio decreto é sucinto e direciona de forma prática as ações. Mesmo assim, tem-se como resultado a presença das palavras mulher, mulheres, homens, com a respectiva frequência, 30, 19, 1. Observa-se que há uma inversão, no sentido de a frequência ser maior da palavra mulher no singular, não demonstra nenhum aspecto mais detalhado.

Sendo assim, percebe-se que a CMB, enquanto equipamento público, é constituída de forma a apresentar nos documentos que a planeja e a fundamenta uma perspectiva interseccional bem iniciante, existindo uma preocupação em trazer multiplicidades no contexto da mulher e assim introduzir e aplicar nas ações desenvolvidas dentro das aludidas casas.

De tal modo, pela análise realizada na presente pesquisa, constatou-se que a base documental que constituiu a Casa da Mulher Brasileira não apresenta uma preocupação interseccional e que há a necessidade prática de ações e direcionamentos sistêmicos, e menos genéricos, sobre a interseccionalidade, para que as especificidades das mulheres sejam ponto de partida na construção de ações para a proteção contra a violência.

Sobre as CMB em funcionamento e a continuidade da implementação da mesma em outros estados do Brasil, o papel da interseccionalidade faz-se necessário de forma mais prática para que sirva como meio de avaliação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, de mediação de ações e de cruzamento de dados, priorizando os fatores de opressão, dentre os quais se incluem o gênero e a raça, para que nenhuma mulher fique desprotegida e lesada na esfera de proteção de seus direitos.

## REFERÊNCIAS

AGUIÃO, Silvia. Quais políticas, quais sujeitos? Sentidos da promoção da igualdade de gênero e raça no Brasil (2003- 2015). **Cadernos Pagu**, v. 51, p. 1-54, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cpa/n51/1809-4449-cpa-18094449201700510007.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2021.

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. Ed. Polén. São Paulo – SP, 2019.

ALMEIDA, Lia de Azevedo; GOMES, Ricardo Corrêa. Processo das políticas públicas: revisão de literatura, reflexões teóricas e apontamentos para futuras pesquisas. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 444-455, jul./set., 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cebape/v16n3/1679-3951-cebape-16-03-444.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2021.

**ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (ABSP)**. 2019. Disponível em: [https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL\\_21.10.19](https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19). Acesso em: 8 abr. 2021.

**ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (ABSP)**. 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2021.

AYRES, Cleison Ribeiro. **Casa da Mulher Brasileira: uma política para mulheres em situação de violência**. Biblioteca Central de Campus Curitiba- UTFPR. Orientadora: Prof.<sup>ª</sup> Dra. Nanci Stancki da Luz, 2017.

AZAMBUJA, Mariana Porto Ruwer; NOGUEIRA, Conceição. Introdução à violência contra as mulheres como um problema de direitos humanos e de saúde pública. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 101-112, 2008. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902008000300011](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902008000300011). Acesso em: 14 fev. 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reta e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.

BAUER, M. W; GASKELL, G. A construção do *corpus*: um princípio para a coleta de dados quantitativos. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: manual prático**. Editora vozes, tradução de Pedrinho A. Guareschi. 7. ed, pág. 39. Petrópolis: RJ, 2008.

BERNARDES, Márcia Nina. Questões de raça na luta contra a violência de gênero: processos de subalternização em torno da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 1-28, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/wmzm5ZrRXG6cWC5FCXcGY7M/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

BERTH, Joice. **Empoderamento Feminismos Plurais**. Pólen Produção, 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 11 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.112, de 12 de novembro de 2019**. Altera o Decreto nº 8.086 de 30 de agosto de 2013, para dispor sobre o Programa Mulher Segura e Protegida. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10112.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10112.htm#art1). Acesso em: 23 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002**. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4377.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm). Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm). Acesso em: 23 maio. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015**. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm). Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial dos Direitos Humanos. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. **Programa Mulher Segura e Protegida**: Diretrizes gerais de protocolos de atendimento. Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Família, da Mulher e dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes Programáticas para a Implementação da Casa da Mulher Brasileira**, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/DiretrizBConstruoCMBpara2019.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2022.

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

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental 779 Distrito Federal. Ministro Dias Toffili. Brasília-DF, 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito**. São Paulo: Saraiva, 2018.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **O legado da Declaração Universal de 1948 e o futuro da proteção internacional dos Direitos Humanos**. Brasília, DF: 1997. Disponível em: [http://www.dhnet.or.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado\\_legado\\_dudh\\_1948\\_sip.pdf](http://www.dhnet.or.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado_legado_dudh_1948_sip.pdf). Acesso em: 04 nov. 2020.

CARVALHO, Grazielle Borges Vieira de; NASCIMENTO, Grazielle Oliveira Araújo do. Violência contra a mulher: desafios da rede de proteção às vítimas dos municípios de Aracaju. Fronteiras. **Journal of Social, Technological and Environmental Science**, v. 4, n. 2 (ed. especial), jul-dez, p.132-145, 2015. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/305290126\\_Violencia\\_Contra\\_a\\_Mulher\\_d\\_esafios\\_da\\_rede\\_de\\_protecao\\_as\\_vitimas\\_do\\_municipio\\_de\\_Aracaju](https://www.researchgate.net/publication/305290126_Violencia_Contra_a_Mulher_d_esafios_da_rede_de_protecao_as_vitimas_do_municipio_de_Aracaju). Acesso em: 24 maio 2021.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Políticas públicas con enfoque de derechos humanos**: aprobado por La Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 15 de septiembre de 2018. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticPublicasDDHH.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher “Convenção de Belém do Pará”**. 9 jun. 1994. Disponível em: <http://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm>. Acesso em: 22 maio 2021.

COSTA, Leila Chagas de Souza et al. **Nota Técnica nº 9: violência contra a mulher durante a pandemia: uma realidade a ser enfrentada**. Mato Grosso do Sul, 2020. Disponível em: <https://mulherescientistas.org/wp-content/uploads/2021/07/NT-9.pdf>. Acesso em: 30 set. 2021.

COUTINHO, Diogo. O Direito nas Políticas Públicas. *In*: SUNDFELD, Carlos Ari; JURKSAITIS, Guilherme Jardim (org). **Contratos Públicos e Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 447- 480.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, 2002.

CRENSHAW, Kimberlé. The urgency of intersectionality. **Youtube**, 2018. Disponível em: <https://youtu.be/akOe5-UsQ2o>. Acesso em: 27 jan. 2022.

CASA DA MULHER BRASILEIRA COMPLETA CINCO ANOS EM CURITIBA. **Prefeitura Municipal de Curitiba**, Curitiba, 2021. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/casa-da-mulher-brasileira-completa-cinco-anos-em-curitiba/59355>. Acesso em: 03 abr. 2022.



DATA SENADO. Aprofundando o olhar sobre o enfrentamento à violência contra as mulheres. Brasília: **Senado Federal**. Observatório da Mulher contra a violência, 2018.

ESCOLA NACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Políticas públicas e governo local: políticas públicas e participação**. Módulo 4. Brasília, DF: 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3842>. Acesso em: 12 fev. 2021.

FARRANHA, Ana Cláudia; SENA, Lucas. Interseccionalidade e Políticas Públicas: Avaliação e Abordagens no Campo do Estudo do Direito e da Análise da Políticas Públicas. **Revista Aval**, Jan/ Jun. v. 5 nº19. 2021. Disponível em: [repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/63395/1/2021\\_art\\_acfarranhalssilva.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/63395/1/2021_art_acfarranhalssilva.pdf). Acesso: 03 fev. 2022.

GIANNINI, Renata Avelar; COELHO, Terine Husek. Evidências sobre violência contra mulheres no Brasil, na Colômbia e no México: tendências, desafios e caminhos para o futuro. **Instituto Igarapé**, Artigo Estratégico 45. Janeiro, 2020. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2020/01/2020-01-30-AE45\\_Evidencias-sobre-violencia-contra-mulheres-no-Brasil-na-Colombia-e-no-Mexico.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2020/01/2020-01-30-AE45_Evidencias-sobre-violencia-contra-mulheres-no-Brasil-na-Colombia-e-no-Mexico.pdf). Acesso: 24 out 2021.

GOVERNO DE RORAIMA. **Relatório de atendimentos e ações realizadas pela – CEPPM/CMB**. Boa Vista, 2019. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2019/08/relatorio-boa-vista.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2022

GOVERNO DO CEARÁ. Secretaria da Proteção Social. Com mais de 16 mil atendimentos, Casa da Mulher Brasileira apresenta perfil da mulher em situação de violência. **Governo do Ceará**, 2019. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2019/06/27/com-mais-de-16-mil-atendimentos-casa-da-mulher-brasileira-apresenta-perfil-da-mulher-em-situacao-de-violencia/>. Acesso em: 04 abr. 2022.

GOVERNO DO CEARÁ. Secretaria da Proteção Social. Casa da Mulher Brasileira atendeu mais de 38 mil mulheres no ano passado. **Governo do Ceará**, 10 jan. 2022. Disponível em : <https://www.ceara.gov.br/2022/01/10/casa-da-mulher-brasileira-atendeu-mais-de-38-mil-mulheres-no-ano-passado/>. Acesso em: 04 abr. 2022.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado da Mulher. Casa da Mulher Brasileira do DF adota sistema integrado de informações sobre as vítimas de violência. **Distrito Federal**, 2022a. Disponível em: <https://www.mulher.df.gov.br/casa-da-mulher-brasileira-do-df-adota-sistema-integrado-de-informacoes-sobre-as-vitimas-de-violencia/>. Acesso em: 02 abr. 2022.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado da Mulher. Casa da Mulher Brasileira. **Distrito Federal**, 2022b. Disponível em: <https://www.mulher.df.gov.br/casa-da-mulher-brasileira/>. Acesso em: 03 abr. 2022.

HERRERA FLORES, Joaquin. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Sequência**: estudos jurídicos e políticos, UFSC, Florianópolis, v. 23, n. 44, 2002. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330/13921>. Acesso em: 11 fev. 2021.

HOOKS, Bell. **Ensinando a transgredir**: a educação como prática da liberdade. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora: Martins Fontes, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/se/aracaju/panorama>. Acesso em: 28 mar. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sergipe**. 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/se/panorama>. Acesso em: 11 maio 2021.

ILDELFONSO, Pauline; ALMEIDA, Érica. Interseccionalidade: um desafio na construção das políticas públicas. 7º Encontro Internacional de Política Social. 14º Encontro Nacional de Política Social. **Contrarreformas ou Revolução**: respostas ao capitalismo em crise. Vitória, ES: 2019.

JESUS, Thiago Allisson Cardoso de; SOUSA, Lucas Rafael Chaves de; CARVALHO, Isadora Lage. A pandemia da violência doméstica contra a mulher no Maranhão: uma análise sobre a atuação intersetorial da casa da mulher brasileira em meio à covid-19. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 3, n. 65, p. 430 - 452, abr. 2021. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5183>. Acesso em: 28 mar. 2022.

KYRILLOS, Gabriela de Moraes. **Os direitos humanos das mulheres no Brasil a partir de uma análise interseccional de gênero e raça sobre a eficácia da Convenção Para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW)**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2018.

LINDER, Larissa; Veiga Edison. Lei Maria da Penha completa 15 anos entre avanços e gargalos. **DW Brasil**, 07 ago. 2021. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/lei-maria-da-penha-completa-15-anos-entre-avan%C3%A7os-e-gargalos/a-58782137>. Acesso em: 20 out. 2021.

LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. *In*: LOTTA, Gabriela (org.). **Teoria e análise sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019, p. 11-38.

MARTINS, Ana Paula Antunes; ARAÚJO, Raquel Madureira de. Casa da mulher brasileira: análise de política intersetorial de enfrentamento à violência contra as mulheres. *In*: **III Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas, 2019, NATA, Rio Grande do Norte**. Anais eletrônicos. Natal/ RN; ANEPCP, 2019. Disponível em: <https://anepcp.org.br/acp/conteudo/artigo/casa-da-mulher-brasileira/2023?>. Acesso em: 23 out. 2021.

MATO GROSSO DO SUL. Casa da Mulher Brasileira. **Governo do Mato Grosso do Sul**, 2019. Disponível em: <https://www.naosecale.ms.gov.br/casa-da-mulher-brasileira/>. Acesso em: 02 abr. 2022.

MATOS, Débora. Para Defensoria Pública, Casa da Mulher Brasileira será mais um mecanismo de enfrentamento à violência contra a mulher. Defensoria Pública de Sergipe, 19 out. 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.se.def.br/?p=27744>. Acesso em: 28 mar. 2022.

MIRANDA, Mariana Almeida Picanço de; CUNHA, José Ricardo. **Poder Judiciário brasileiro e a proteção dos direitos humanos**: aplicabilidade e incorporação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Escola de Direito Fundação Getúlio Vargas. Ed. 1, Rio de Janeiro-RJ, 2010.

MELO, Rebeca. Sergipe terá Casa da Mulher Brasileira. **Governo de Sergipe**, 22 abr. 2016. Disponível em: <http://www.seidh.se.gov.br/mulher/leitura/31/84/sergipe-teraca-casa-da-mulher-brasileira>. Acesso em: 29 mar. 2022.

MOHALLEM, Michael Freitas. Diálogo horizontal sobre direitos humanos nas cortes constitucionais da América do Sul. *In*: LEAL, Fernando (Coord.). **Constitucionalismo de realidade**: democracia, direitos e instituições. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 153-178. ISBN 978-85-450-0610-7.

MOURA, Rafael Osvaldo Machado. Julgados da corte interamericana sobre casos brasileiros e políticas públicas: reflexões acerca de possíveis influências. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 3, p. 164-177, 2018. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/5683>. Acesso em: 13 fev. 2021.

NETO, Jorge Fernando de Souza; KABENGELE, Daniela do Carmo; MARQUES, Verônica Teixeira. Rede de atendimento e enfrentamento à violência de gênero no município de Maceió em 2019. **Interfaces científicas - humanas e sociais**, v. 8, p. 494-504, 2020.

OHATA, Rafaela Campos; PRIMO, Rosana de Abreu; SILVA, Stephany Pereira da; FONSECA, Leandro Limoni de Campos. Contribuições latinoamericanas ao debate sobre o conceito de interseccionalidade. **REH- Revista Educação e Humanidades**, v. 1, n. 2, jul-dez, p. 180-208, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **ONU mulheres**. Nações Unidas, 2021. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/onu-mulheres/sobre-a-onu-mulheres/>. Acesso em: 10 fev. 2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Declaração e Programa de Ação de Viena**. Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Viena, 14-25 jun. 1993. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **O que é a CIDH?** Washington, D.C., Estados Unidos, 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/que.asp>. Acesso em: 13 fev. 2021.

ORTIZ, Marília. Desvendando sentidos e usos para a perspectiva de interseccionalidade nas políticas públicas brasileiras. Seminário Internacional Fazendo Gênero 10. Desafios atuais dos feminismos. **Anais Eletrônicos**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, p. 1-15, 2013.

PASSOS, Rute; SANTOS, Letícia Rocha; ESPINOZA, Fran. Direitos humanos, decolonialidade e feminismo decolonial: ferramentas teóricas para a compreensão de raça e gênero nos locais de subalternidade. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 142-172, 2020. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/6877/pdf>. Acesso em: 24 fev. 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 5 ed. São Paulo, Saraiva, 2014. Acesso em: 13 fev. 2021.

PIRES, Thula; LYRIO, Caroline. Teoria crítica da raça como referencial teórico necessário para pensar a relação entre direitos e racismo no Brasil. *In*: CONPEDI/UFS (org.). **Direitos dos conhecimentos**. Florianópolis: CONPEDI, 2015, p. 01-24.

PISCITELLI, Adriana. Interseccionalidade, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras. **Sociedade e Cultura**, v. 11, n. 2, jul/dez, pp. 263-274, 2008.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Casa da Mulher Brasileira. **Prefeitura de São Paulo**, 29 abr. 2022. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/mulheres/equipamentos/index.php?p=288423](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/mulheres/equipamentos/index.php?p=288423). Acesso em: 04 abr. 2022.

REGINATO, Andréa Depieri. Uma introdução à pesquisa documental. *In*: MACHADO, Máira Rocha (org.). Pesquisar empiricamente o direito. **Rede de estudos Empíricos em Direito**. São Paulo – SP, 2017.

RIBEIRO, Maria; HILÁRIO, Rosângela; MENEGON, Valdenia. **Nota Técnica nº 12**: a cor e os territórios da invisibilidade no Brasil durante a pandemia, Mato Grosso do Sul, 2020. Disponível em: <https://mulherescientistas.org/wp-content/uploads/2021/07/NT-12.pdf>. Acesso em: 29 set. 2021.

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. **Univali**, 2015. Disponível em: <https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/processo-seletivo/SiteAssets/Paginas/default/RUA.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2021.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado, violência**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/genero-patriarcado-violencia/>. Acesso em: 06 DE NOV 2021.

SANCHEZ RUBIO, David. **Derechos humanos instituyentes, pensamiento crítico y praxis de Liberación**. Cidade do México: Editora AKAL, 2018.

SANTOS, Boaventura de Souza; CHAUI, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Letícia Rocha. **Redistribuição, reconhecimento e representação**: uma análise dos documentos finais das Conferências Nacionais de Políticas para as mulheres no Brasil. Letícia Rocha Santos; orientação [de] Dra. Verônica Teixeira Marques; coorientação Dra. Grasielle Borges Vieira de Carvalho. UNIT: Aracaju, 2020.

SANTOS, Luisa Souza Erthal et al. Impactos da pandemia de COVID-19 na violência contra a mulher: reflexões a partir da teoria da motivação humana de Abraham Maslow. **Série Ciências da Saúde**, p. 1-11, 2020. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/915/1280>. Acesso em: 16 jul. 2021.

SAUTU, Ruth; BONIOLO, Paula; DALLE, Pablo; ELBERT, Rodolfo. **Manual de metodologia**: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2005.

SECRETARIA ESPECIAL DE COMUNICAÇÃO. Casa da Mulher Brasileira completa dois anos com mais de 50 mil atendimentos. **Cidade de São Paulo**, 11 nov. 2021. Disponível em: <https://www.capital.sp.gov.br/noticia/casa-da-mulher-brasileira-completa-dois-anos-com-mais-de-50-mil-atendimentos>. Acesso em: 04 abr. 2022.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Políticas Públicas**: conceitos e práticas. LOPES, Brenner; AMARAL, Jefferson Ney (coord.). CALDAS, Ricardo Wahrendarff. Belo Horizonte: Sebrae, Minas Gerais, 2008.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CORDOVA, Fernanda Peixoto. A Pesquisa Científica. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (org). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SISTEMA REGIONAL INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS. In: PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 2014.

SOBRAL DE SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho; JABORANDY, Clara Cardoso Machado; PAIXÃO, Liziane Oliveira. Políticas Públicas para mulheres encarceradas no Brasil: um instrumento garantidor da dignidade. **Revista Jurídica-Unicuritiba**, v. 3, p.248 - 269, 2019.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez., 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. Casa da Mulher Brasileira é inaugurada no Ceará. **Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**, 14 dez. 2018. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/noticias/casa-da-mulher-brasileira-e-inaugurada-no-ceara/>. Acesso em: 04 abr. 2022.

TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos**. São Paulo: Petrópolis, 2011.

VALOIS, Yasmim. DF terá mais quatro casas da Mulher Brasileira, anuncia Erica Filippelli. **Correio Braziliense**, 5 out. 2021. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/cidades-df/2021/10/4953453-mais-quatro-casas-da-mulher.html>. Acesso: 3 abr. 2022.

VÁZQUEZ, Daniel; DELAPLACE, Domitille. Políticas públicas na perspectiva de direitos humanos: um campo em construção. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, Conectas, v. 8, n. 14, jun. 2011.

VIEIRA DE CARVALHO, Grasielle Borges; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. Perspectivas para a humanização e ampliação da rede de atendimento às mulheres em situação de violência: a casa da mulher brasileira. **Interfaces Científicas - Humanas e Sociais**, v. 5, n. 1, p. 71–82, 2016. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/humanas/article/view/2915>. Acesso em: 28 mar. 2022.

VIEIRA DE CARVALHO, Grasielle Borges; ROSENDO, Juliana Vital. Políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica no Brasil: tecendo a rede com os grupos reflexivos e a casa da mulher brasileira. *In*: BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; MASSMANN, Patrícia Brasil; DUARTE, Clarice Seixas (org.). **Mulher e (Des) Igualdade em Perspectiva**. São Paulo: Eseni, 2020, v. 1, p. 40-64.

VITÓRIA, Paulo Renato; REBOUÇAS, Gabriela Maia. Direitos Humanos na América Latina: avanços e desafios inerentes a atual conjuntura política. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 9, n. 2 p. 419-442, 2019.