

# 012

## IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

SESSÕES TEMÁTICAS



## “ACHO QUE SEMPRE VAI SER ASSIM”: OS MÚLTIPLOS DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

Amanda Sadalla (FGV-EAESP)  
 Fernanda Quiroga (FGV-EAESP)  
 Fernando Burgos (FGV-EAESP)

### INTRODUÇÃO

“Eu não queria ter ido [à delegacia] porque não resolveu de nada (...) Chegando lá você fica horas sentada numa cadeira esperando pra ser atendida. Quando você chega lá é um homem que te interroga, ele faz exatamente assim ‘você não pode voltar atrás que não tem como tirar o processo’. Aí eu disse: ‘Não, eu quero ir em frente’. Fui em frente, o cara fez todo o interrogatório. Ele super frio, não falou de proteção, não falou de nada. Eu saí mais perdida do que entrei lá dentro e saí com raiva, porque eles não orientam, não fala nada. É horrível, horrível, né? (...) E lá eu só abri o BO e vim embora pra casa com duas folhas na mão. (...) Quem vai em delegacia denunciar agressão acho que sai pior do que quando entra, porque você se sente humilhada, você se sente coagida (...) É homem que te entrevista, não é mulher, fora o chá de canseira que você leva. (...) Eu, pelo menos, saí da delegacia olhando pros quatro cantos da rua com medo, com medo até da minha sombra. (...) Se esse cara quisesse ter me matado, teria me matado. E depois disso, ainda continuei sofrendo agressões várias vezes. Não foi uma, não foi duas”

A entrevista com uma mulher sobrevivente – cujos alguns trechos estão relatados acima – ocorreu no primeiro semestre de 2018, vários anos após a implementação de uma série de órgãos, leis e políticas que visavam erradicar a violência doméstica no Brasil. Apenas para uma retrospectiva rápida, em 2003 foi criada a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), marco fundamental no fortalecimento de políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres através de ações integradas e articuladas, além da criação de programas de monitoramento das metas estabelecidas. Antes da SPM, já havia programas e ações tanto em nível estadual como municipal, mas em sua maioria eram ações isoladas, como os serviços da Casa-Abrigo e as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulheres. A partir da criação da Secretaria, passaram-se a priorizar ações integradas através do incentivo à criação de redes de serviços, normas de atendimento, serviços de prevenção e aperfeiçoamento legislativo.

No ano seguinte, o primeiro Plano Nacional de Políticas para Mulheres foi aprovado, prevendo “Garantir o atendimento integral, humanizado e de qualidade às mulheres em situação de violência” como um dos quatro objetivos na área estratégica de atuação relacionada ao enfrentamento à violência contra as mulheres. Em 2006, a Lei Maria da Penha (Lei 11.340) foi promulgada, apresentando uma perspectiva inovadora, tanto em sua formulação quanto na forma como institui o tratamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, estabelecendo que as políticas públicas devem ocorrer “por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, ...”. Em 2007, é lançado o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, com quatro eixos/áreas estruturantes, sendo que o primeiro era “Implementação da Lei Maria da Penha e Fortalecimento dos Serviços Especializados de Atendimento”.

As leis, planos e pactos criados na década passada não deixavam dúvida de que o acolhimento da mulher em situação de violência exige a implementação de uma rede interdisciplinar de políticas, que atue de forma transversal e interligada, tornando possível um efetivo diálogo entre os diferentes serviços públicos. Mas os trechos apresentados, que ilustram a perspectiva da sobrevivente, tangenciam direta ou indiretamente os maiores desafios de implementação de políticas públicas de atendimento à mulheres em situação de violência. Eles representam aquelas que vivem na pele as consequências de uma rede de atendimento na qual falta, principalmente, infraestrutura básica, fluxograma de encaminhamento, equipes capacitadas e sensíveis à complexidade que caracteriza a violência de gênero. Depois de mais de dez anos da organização formal por parte do governo federal das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher, a pergunta fundamental é: será que vai ser sempre assim? A resposta, da sobrevivente é clara e desesperançosa: *“Acho que sempre vai ser assim”*.

O objetivo do artigo é mostrar que a articulação de ações previstas na Lei Maria da Penha ainda ocorre de maneira muito incipiente no processo de implementação das políticas. Por meio de um estudo de caso (Stake, 2005) da rede de atendimento no município de São Paulo<sup>1</sup>, com visitas aos equipamentos e entrevistas semi-estruturadas com as burocratas de nível de rua (Lipsky, 1980) que atuam nos mesmos, analisamos os quatro principais desafios de implementação.

Do ponto de vista da contribuição teórica, além do trabalho de Lipsky (1980), o caso em questão dialoga com os(as) autores(as) que analisam o papel dos agentes implementadores, mas principalmente aqueles que focam na implementação de políticas sociais e na discricionariedade desses agentes (Cohen, 2018; Durose, 2007; Faria, 2012; Gofen, 2014; Keiser, 2010; Lotta, 2012, 2014; Maynard-Moody e Musheno, 2000, 2003; O’Leary, 2010; Tummers e Bekkers, 2014; Weiss-Gal e Gal, 2014) e o potencial das ações de nível micro desses profissionais para efetuar mudanças na política em nível macro (Lavee e Cohen, 2019; Mintrom & Luetjens, 2017).

O artigo está estruturado em seis partes, a partir dessa primeira. Na segunda parte, apresentamos os dados sobre violência contra a mulher no Brasil. A terceira parte é a descrição dos procedimentos metodológicos utilizados por nós. Na quarta, identificamos os quatro desafios de implementação no enfrentamento à violência contra a mulher, a partir das entrevistas realizadas. Na parte seguinte, apresentamos um modelo analítico com alguns tipos de redes de atendimento, considerando como a estrutura adequada e as equipes comprometidas e capacitadas como componentes fundamentais. E, na sexta parte, estão as considerações finais.

## A VIOLÊNCIA E A PERCEPÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO BRASIL

Segundo a Pesquisa “Percepção da Sociedade sobre Violência e Assassinatos de Mulheres” (DATA POPULAR; INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2015), somente 2% da população nunca ouviu falar da Lei Maria da Penha e para 86% dos entrevistados, as mulheres passaram a denunciar mais os casos de violência doméstica após a Lei. Se por um lado o conhecimento da legislação é importante, os dados mostram também a grande falta de confiança na aplicação efetiva da Lei e da insegurança para utilizá-la, assim como conhecimento sobre os instrumentos e serviços contemplados por ela. Outra pesquisa mostrou que 52% das mulheres que sofrem agressão de conhecidos não realizem denúncia (DATAFOLHA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2017), e metade da população considera que a forma como a Justiça pune não reduz a violência contra a mulher. Ainda, 85% concordam que mulheres que denunciam seus parceiros correm mais riscos de sofrer assassinato.

No que diz respeito às razões pelas quais a mulher que sofre agressão não se separa do marido, 58% mencionam o medo de ser assassinada ao acabar com a relação e 43% percebem o fim do relacionamento como o momento de maior risco à vida da mulher. Ou seja, o medo de ser agredida ou assassinada ao se separar do agressor e realizar uma denúncia reforça a fundamental importância da efetivação das medidas protetivas instituídas pela Lei Maria da Penha.

Os dados sobre a percepção da população sobre a Rede mostram a falta de conhecimento sobre os serviços oferecidos. Enquanto 97% dos entrevistados conhecem o serviço da DDM e 44% conhecem os Centros de Assistência Social, somente 32% têm conhecimento sobre os serviços de abrigo temporário, 28% conhecem os serviços de saúde especializados e 24% conhecem as Promotorias de Justiça de violência doméstica. No que diz respeito aos serviços de apoio que a mulher deve procurar em caso de violência doméstica, 97% apontam a Delegacia da Mulher e/ou a Polícia, e somente 9% acreditam que devem buscar serviços de apoio à mulher em situação de violência, mostrando a grande falta de conhecimento sobre os serviços da Rede e uma maior adesão aos serviços de segurança pública (DATA POPULAR; INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2013).

<sup>1</sup> Além do município de São Paulo, realizamos também uma visita a um abrigo de um município de aproximadamente 230.000 habitantes, no interior do estado de São Paulo.

Embora breve, este panorama reforça que as mulheres passaram a denunciar mais a partir da Lei Maria da Penha, entretanto, não se confia na justiça brasileira nem para garantir a segurança da mulher durante o processo de denúncia, nem para punir o agressor. A sensação impunidade permanece: 85% dos entrevistados consideram que a Justiça não pune adequadamente os assassinos das parceiras, sendo que 42% argumentam que isso se dá devido à lentidão da justiça; 29% argumentam que a pena é muito curta; 14% dizem que a justiça não prioriza julgamentos de crimes contra as mulheres; e 13% afirmam que a justiça é incompetente.

## METODOLOGIA

Em termos metodológicos, realizamos um estudo de caso baseado em Stake (1995), pois entendemos que o caso da violência doméstica tem as características definidas pelo autor: holístico, empíricos, interpretativo e enfático. O projeto inicial tinha como objetivo analisar as redes de atendimento às mulheres vítimas de violência em algumas cidades do estado de São Paulo, mas a análise da primeira rede (município de São Paulo) mostrou-se objeto suficientemente complexo para realizar a investigação. Nessa perspectiva, seguimos com a ideia do autor de que o o curso dos estudos não pode ser traçado com antecedência, e isso se aplica totalmente à questão tema do artigo.

A coleta dos dados ocorreu de duas formas: foram realizadas visitas aos equipamentos que fazem parte da rede do município de São Paulo e realizamos entrevistas semi-estruturadas (conforme May, 2008) com as servidoras públicas que atuam nos equipamentos, e com uma sobrevivente de violência doméstica, que é autora da frase citada no título deste artigo. No roteiro das entrevistas semi-estruturadas, realizadas entre 2018 e 2018, optamos por perguntar “como” ao invés de “por que”, tal como proposto por Becker (1998) como uma forma de obter respostas mais amplas. Em todas as entrevistas/conversas a postura adotada foi aquela defendida por Spink (2008), entendendo que o pesquisador no cotidiano está inserido como parte do processo. Durante a pesquisa, as anotações serão registradas em diário de campo seguindo a metodologia utilizada normalmente nas pesquisas do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (CEAPG/FGV-EAESP), e nas indicações constantes no trabalho de Emerson et al (1995).

O Quadro 1 a seguir traz a relação das treze entrevistadas – as identidades das mesmas foram codificadas, garantindo o anonimato das servidoras – que atuam em nove equipamentos e serviços públicos diferentes. A escolha dos equipamentos estava relacionado com o conceito de “rota crítica”, definido como: “*Um processo construído com base na sequência de decisões e ações realizadas por essas mulheres [em situação de violência] e das respostas encontradas na busca de soluções.*” (MENEHHEL et al, 2008, p. 58). A rota é chamada de crítica pois as mulheres enfrentam obstáculos em diferentes esferas: família, comunidade e serviços estatais (como delegacias, serviços jurídicos, saúde e assistência social). Essa rota ocorre através de processos repetitivos, relacionados tanto às ações empreendidas pelas próprias mulheres como às respostas sociais (MENEHHEL et al, 2008).

Quadro 1: Lista de entrevistadas e equipamentos e serviços onde atuam

Equipamentos/serviços onde a profissional atua	Identificação da entrevistada
Abrigo Sigiloso (Interior do estado de São Paulo)	A
Abrigo Sigiloso (Município de São Paulo)	B
Centro de Referência da Mulher (CRM)	C; L;M
Assistência Médica Ambulatorial	D
Vara de Violência Doméstica	E
Delegacias de Defesa Mulher	F;G
Ministério Público - Promotoria	H
Ministério Público - Assistência Social - (GEVID)	I
Centro de Defesa e Convivência da Mulher (CDCM)	K; J

## OS DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

A partir da análise das entrevistas/conversas e das visitas e observações realizadas, agrupamos os múltiplos desafios enfrentados na implementação da política de enfrentamento à violência contra a mulher em quatro grandes grupos: a infraestrutura inadequada; dificuldades de comunicação entre as organizações públicas; a não-institucionalização da rede; e, a falta de empatia e de comprometimento das equipes. Os desafios serão apresentados a seguir, utilizando sempre as falas das profissionais que atuam nos equipamentos e serviços.

### A INFRAESTRUTURA INADEQUADA

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e a Lei Maria da Penha estabelecem uma estrutura mínima de atendimento à mulher em situação de violência. Entretanto, o que se vê na prática, e destacado pelas diferentes entrevistadas, é que essa estrutura não foi implementada por completo. Por exemplo, as delegacias de atendimento à mulher só existem em regra nas capitais, e não funcionam 24 horas por dia. Também, sua instalação é de responsabilidade dos municípios, o que se torna um impedimento para a sua implementação diante da falta de verba destinada para esse fim. Mesmo dentre as delegacias existentes, os profissionais atuantes deparam-se com a falta de infraestrutura adequada, a falta de pessoal qualificado para a temática de violência contra a mulher e a falta de recursos humanos. A entrevistada F afirma que *“hoje eu tenho um escrivanô, e seriam necessários uns sete”*.

A questão orçamentária foi constantemente abordada pelas entrevistadas e, segundo grande parte delas, isso está relacionado com as prioridades políticas. Como colocado pela entrevistada H, *“em uma disputa por orçamento, quando se coloca de um lado, por exemplo, o combate ao crime organizado e do outro a violência contra a mulher, sem dúvida, o crime organizado tem mais orçamento. Quando você coloca outras questões, as outras questões comovem mais a sociedade ou os profissionais, devido à uma falta de olhar, sensibilidade e conhecimento sobre o assunto”*. A essencialidade do compromisso com a temática da violência contra a mulher, para que haja priorização de verba para os serviços da Rede, também ficou evidente em um exemplo apresentado. O abrigo em que a entrevistada atua demorou para ser implementado pois *“não havia compromisso das gestões”*, e o funcionamento só se iniciou quando o novo prefeito se comprometeu com a causa em conjunto com algumas vereadores que lutaram para que houvesse liberação da verba. Segundo outra entrevistada, não há um investimento real e uniforme na Rede. Ela aponta para uma grande variação na estruturação da Rede, em função de mudanças de governo e de distintos olhares da gestão (secretarias, prefeituras, governos estaduais e União) para a questão.

Nos equipamentos da saúde, as entrevistadas I e J relataram grandes dificuldades ao trabalharem sem computadores, telefones e espaços privativos para acolherem vítimas de violência. D comentou que, muitas vezes, ao identificar uma vítima de violência doméstica, comunica à profissional da assistência social e retira-se da sala médica para que a Assistente consiga conversar a sós com a vítima. A privacidade, nesses casos, é de extrema importância, uma vez que se trata de um tipo de violência muito delicada e complexa, com vítimas extremamente envergonhadas e amedrontadas ao denunciar. Para que sintam-se sintam confortáveis e seguras de dialogar com as profissionais da assistência social, é necessário um ambiente minimamente privado e íntimo, do qual as profissionais não podem contar para trabalhar. Nesse caso específico, a falta de recursos materiais pode impedir, indiretamente, que mulheres inseridas em contexto de violência, procurem ajuda e revelem o cenário em que vivem, tornando a porta de entrada da Rede ainda mais *“afunilada”* e de difícil acesso.

Essa falta de infraestrutura, devido à escassez de recursos patrimoniais e materiais gera consequências gravíssimas na vidas das mulheres que buscam nos serviços públicos a sua salvação. Segundo a entrevistada H, é muito comum que as mulheres cheguem nas delegacias *“com a roupa do corpo”*, ou seja, às pressas (sem dinheiro) e completamente amedrontadas. A ausência de recursos financeiros adequados destinados aos serviços que compõem a Rede, e a incompatibilidade entre as burocracias vigentes e as demandas específicas desses serviços, ficam claras na entrevista de B: *“falta um orçamento que atenda outras necessidades das usuárias, como roupa e remédios específicos para as crianças, e que responda à rotatividade [de usuárias] existente”*.

Em relação à estrutura física das delegacias, a entrevistada H ressalta que idealmente o lugar não revitimiza a mulher e deveria priorizar o aconchego da mulher, através de cores clara e espaços para as crianças, que muitas vezes acompanham as mães durante o processo. A profissional diz que o trabalho das delegacias da mulher é extremamente desgastante, e muitas vezes, mesmo quando os profissionais querem ajudar a mulher, acabam ficando de mãos atadas diante da falta de estrutura básica, como expressado pelas palavras da entrevistada F: *“Isso aqui é desumano”*.

Além do acolhimento inicial, nos casos de urgência e complexidade extrema, as vítimas precisam ser encaminhadas diretamente da delegacia para equipamentos como o CREAS, responsável por encontrar vagas em abrigos sigilosos ou em casas de passagem. No entanto, a falta de viatura policial e falta de profissionais disponíveis para acompanharem as vítimas faz com que esse procedimento seja impossível ou dependa de relações puramente informais (que serão tratadas adiante) para acontecerem, colocando a vítima e as profissionais em perigo extremo.

Ademais, a falta de vaga em abrigos, por exemplo, impede que as vítimas sejam protegidas efetivamente pelo Estado. As entrevistadas I e J disseram que a falta de vagas em abrigos é uma realidade. Assim, muitos abrigos sigilosos acabam sendo responsáveis por abrigar mulheres que não estão numa situação tão complexa e perigosa quanto as demais, causando insegurança para aquelas que estão ameaçadas de morte por seus companheiros. Isso ocorre uma vez que os procedimentos com mulheres em situações complexas e extremas de violência são mais restritivas e elas não podem entrar e sair dos abrigos, por exemplo. Já as vítimas de nível médio de complexidade, podem. Dessa forma, a falta de recursos materiais coloca em risco a vida de mulheres tuteladas pelo Estado.

## DIFICULDADES DE COMUNICAÇÃO ENTRE AS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Um dos principais desafios da gestão pública é a falta de diálogo entre as diferentes esferas de governo (municipal, estadual e federal) e a falta de diálogo entre órgãos públicos da mesma esfera de governo. Isso não é diferente na questão da violência contra a mulher. A entrevistada E relatou ser perceptível a dificuldade de diálogo entre diferentes esferas de governo quando, por exemplo, a Justiça se organiza de forma estadual e a assistência social de forma municipal, fazendo com que o diálogo entre os serviços seja ainda mais difícil. Ademais, essa confusão de competências e de responsabilidades piora ainda mais a situação porque as divisões de regiões da cidade de São Paulo não são as mesmas entre diferentes áreas do governo. Por exemplo, a saúde divide São Paulo de uma forma, a assistência social de outra, a educação de outra e a justiça de outra, completamente diferente. Na prática isso dificulta aos juízes saberem o local correto para encaminhar o processo ou mesmo sugerir serviços para as vítimas de acordo com o local de residência.

Ao longo das entrevistas, foi possível identificar um grande embate entre os equipamentos geridos pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos de São Paulo (SMDHC), mais especificamente pela Coordenadoria das Mulheres, e os equipamentos geridos pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS). Por exemplo, quando a entrevistada K comentou que o envolvimento da Rede se dava muito mais entre os serviços em si, não tendo muita relação com a Prefeitura e a Coordenadoria das mulheres. No entanto, essa percepção foi se tornando, a cada reunião, mais evidente e, aos poucos, se mostrou como o grande problema estrutural que dificulta a fluidez da Rede. Na reunião com a assistente social do GEVID (Grupo de Atuação Especial de Enfrentamento à Violência Doméstica), órgão do Judiciário responsável por dar andamento nos processos de violência doméstica e familiar contra a mulher, a entrevistada comentou que, em sua opinião, esse é o maior problema da Rede do município de São Paulo: a falta de diálogo entre os equipamentos da SMADS e da Coordenadoria de Direitos Humanos do município de São Paulo.

A entrevistada E acredita que esse problema acentuou-se na gestão do prefeito João Dória, no qual a Secretaria de Mulheres perdeu o caráter de secretaria e passou a ser uma coordenadoria dentro da Secretaria de Direitos Humanos. Segundo a percepção dessa entrevistada, as duas instituições públicas não competem entre si por motivos de reputação ou legitimidade da implementação da política pública, mas vivem uma dinâmica de “empurra-empurra”, na qual nenhum dos dois órgãos quer se responsabilizar pelo problema complexo que é a violência doméstica no município de São Paulo. O maior motivo dessa falta de solidariedade e responsabilidade entre os órgãos é a falta de recursos públicos. Outra hipótese citada por uma das entrevistadas é que as duas secretarias têm visões diferentes sobre a situação da mulher e os encaminhamentos que devem ser realizados no contexto de violência doméstica. A SMADS possui uma visão mais sociofamiliar do cenário da violência, no qual a mulher deve ser empoderada dentro da sua família e as atividades realizadas nos equipamentos buscam resgatar os direitos de toda a família. Já os serviços ligados à Coordenadoria são mais “feministas” e radicais e focam muito na mulher como sujeito protagonista.

Outro diálogo fundamental é entre a assistência social e a saúde, pois a saúde é uma importante porta de entrada para as mulheres que temem as delegacias e órgãos da Justiça em geral como as imigrantes, usuárias de droga, prostitutas, entre outras em situações de extrema vulnerabilidade. Segundo a entrevistada D, as mulheres que entram pelas UBS encontram-se em duas situações específicas: buscam ajuda porque estão psicologicamente perturbadas e/ou com doenças psíquicas decorrentes da violência sofrida ou recorrem ao serviço público de saúde por conta da gravidade física das agressões. Nesses casos, é importante ressaltar que a intenção da mulher ao procurar o serviço não é fazer o BO. Muitas vezes, inclusive, ela ainda não se enxerga como vítima de uma violência que pode ser rompida, e portanto, a abordagem do poder público deve ser sensível a isso. Essas mulheres entram na Rede indiretamente, pois o objetivo delas não é prender seu companheiro, mas sentir-se bem física e psicologicamente. São mulheres que encontram-se sem auto-estima, e com pouco poder de conscientização da violência; portanto, é fundamental que a saúde esteja dialogando com a assistência social, de forma a acolher essas mulheres.

Mais um desafio apontado nas entrevistas é o diálogo entre a saúde e a segurança pública. Por exemplo, na reunião da Rede, as representantes da área da saúde também apontaram para a falta de atendimento adequado no Instituto Médico Legal (IML): *“O IML é responsabilidade da Secretaria de Segurança e por isso temos pouquíssimo acesso, quando eu vou lá só vejo que o atendimento é realizado no final de um corredor, um ambiente bem desagradável, mas eu nunca cheguei e entrar no lugar do atendimento porque não há uma abertura para os profissionais da Secretaria de Saúde. O que sabemos é que a maioria dos atendimentos é bem ruim”*. A sobrevivente entrevistada por nós relatou o desconforto sentido durante a realização do Exame Corpo Delito, e em suas palavras, *“saí de lá também perdida, mais do que entrei, foi horrível também, entendeu? Não examinou, não perguntou nada, não orientou, pelo contrário”*.

Outro questão citada por grande parte das entrevistadas é a necessidade de criação de uma base de dados única, que contenha as informações sobre todas as mulheres acolhidas pela Rede e seus respectivos históricos nos serviços. Idealmente, nessa base de dados única na qual todos os órgãos inseridos da Rede tenham acesso aos dados histórico da vítima, por quais equipamentos ela já passou, histórico de violência, histórico de BO's e medidas protetivas. Mas para isso é necessário que haja diálogo entre os órgãos públicos e transversalidade da política pública. Nesse sentido, Brigagão, Santos e Spink (2016) mostram os bons resultados da experiência do Iluminar Campinas com a integração de bases de dados e informações.

A relação do Poder Judiciário com os demais serviços e equipamentos é igualmente complicada. Segundo algumas entrevistadas, os promotoras(es), juízas(es) e defensoras(es) não se veem como parte integrante da Rede, dificultando o diálogo entre os(as) profissionais. De acordo com as entrevistas, isso ocorre porque as carreiras e a cultura do judiciário é muito baseada em hierarquias e isso dificulta com que elas ajam de forma horizontal, comparecendo nas reuniões, por exemplo. A ausência desses profissionais é bastante prejudicial, porque eles precisam estar informados das dificuldades enfrentadas pelos serviços e o único momento de interação entre os profissionais da assistência e as juízas seria a reunião da Rede.

A falta de diálogo acaba gerando “monólogos” e cada instituição passa a querer resolver os problemas internamente. Um exemplo disso é o GEVID que conta com o serviço de psicólogas e assistentes sociais dentro da própria vara para realizar os atendimentos. Esses “monólogos” por sua vez, geram três problemas principais. O primeiro deles, obviamente, é falta de necessidade de articulação entre os órgãos, dado que cada um tenta resolver as questões internamente. O segundo é a sobreposição de serviços ofertados, justamente em um cenário de reclamação constante de recursos financeiros insuficientes. O terceiro e mais grave é a confusão que as próprias vítimas passam ao ter, por exemplo, que serem atendidas por profissionais com as mesmas qualificações (psicólogas e assistentes sociais, cujo tipo de atendimento é potencialmente semelhante) – só porque esse é o encaminhamento específico de cada órgão. E isso gera, sem dúvidas, problemas para as mulheres que precisam trabalhar durante o dia ou não tem uma estrutura de cuidados pra os filhos pequenos.

## A NÃO-INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REDE

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres também exige a implementação de redes de atendimento especializadas, entretanto, essa também não é uma realidade em todo o país. Segundo a entrevistada H, não há um investimento real e uniforme na institucionalização das redes de atendimento pelo país, que acabam variando muito diante do território e das prioridades de cada gestão vigente.

No caso do município de São Paulo, por exemplo, a rede de proteção está estruturada em quatro grandes grupos, que englobam equipamentos e serviços: (a) Poder Executivo Municipal, (b) Poder Executivo Estadual, (c) Sistema de Justiça, e (d) Terceiro Setor. Mas a realidade que temos no município, de acordo com todas as profissionais entrevistadas, é que a Rede é muito mais pessoal do que institucional e as soluções para os casos concretos das vítimas surgem da movimentação pessoal das gestoras e assistentes sociais, o que gera inúmeras consequências negativas. Segundo a entrevistada D, pode-se dizer que é uma Rede de profissionais e não de equipamentos públicos que trabalham diariamente por um objetivo em comum. Um exemplo claro dessa falta de institucionalidade, de acordo com a entrevistada K, é que os participantes das reuniões da Rede não vão representando as instituições, eles vão como assistentes sociais. Isso faz com que eles tenham pouco poder de decisão, sendo necessário recorrentemente que eles peçam autorização aos seus superiores.

Pode-se dizer que uma parte dos profissionais que frequentam as reuniões da Rede o fazem por acreditarem pessoalmente na importância desse diálogo e criam esforços pessoais para o fortalecimento das políticas públicas de enfrentamento à violência. No entanto, há uma outra parte dos profissionais que comparecem esporadicamente nas reuniões porque foram delegados para tanto, sem qualquer compromisso institucional ou pessoal com os encontros. Ou seja, numa mesma reunião existem pessoas que são comprometidas pessoalmente com a rede e pessoas que estão lá para “bater cartão”, mas que não acompanham de perto o trabalho da Rede e não dão continuidade no serviço. De acordo com a entrevistada K, também existem casos nos quais os superiores dos profissionais não liberam os funcionários para as reuniões, devido à escassez de recursos humanos.

Esse contexto é extremamente prejudicial para o andamento dos projetos da Rede, por excluir inúmeros profissionais do diálogo, dificultando a fluidez do processo de acolhimento. A descontinuidade do trabalho impede a criação de laços entre os membros, comprometendo o andamento das ações a longo prazo. Em relação a isso, uma das entrevistadas comentou que *“as reuniões são muito desestimulantes, porque parece que toda vez estamos começando do zero”*. Por conta dessa instabilidade e desinstitucionalização da Rede, a entrevistada acredita que seja muito difícil montar fluxos, já que *“toda reunião é preciso montar um fluxo do começo porque na reunião seguinte não comparecem as mesmas pessoas que vieram na anterior, tornando impossível um trabalho uniforme e a longo prazo”*.

Outra consequência da não-institucionalização da rede é apontada pela entrevistada G. Segundo ela, a falta de uma rede institucional faz com que as profissionais busquem caminhos alternativos e pessoais capazes de atender às mulheres, formando uma rede informal. Os caminhos informais são muito custosos pessoalmente para as gestoras públicas, fazendo com que muitas delas se sintam unicamente responsáveis por socorrer às vítimas. As profissionais sabem que, em alguns casos, as mulheres têm grandes chances de não sobreviverem àquele dia. Portanto, segundo a entrevistada, é bastante comum que as profissionais que trabalham nessa área sofram de graves problemas psicológicos. Outra entrevistada relatou que é perceptível o esforço pessoal das assistentes sociais, que enfrentam grandes dificuldades por não encontrarem amparo das instituições.

A mesma percepção de fragilidade em relação à construção de uma rede baseada somente em pessoas, e não em instituições, foi abordada pela entrevistada D que afirmou não existir norma ou procedimento que institucionaliza a relação da assistente social com a da médica. Segundo ela, isso ocorre no equipamento onde trabalha porque ela, pessoalmente, se sente responsável por auxiliar e acolher as mulheres violentadas. No entanto, não existe nenhuma recomendação por parte da saúde ou da assistência para que haja essa parceria. Ela citou, como exemplo já citado, que não há qualquer recomendação institucional por parte do SUS ou do AMA no sentido de comunicar a assistente social nos casos em que a paciente encontra-se em situação de violência, demonstrando a falta de diálogo entre duas áreas da administração pública. Sobre isso, a entrevistada E comentou ser essencial que as agentes de saúde estejam presentes nas reuniões de Rede, pois muitas vezes esse encontro é capaz de solucionar alguns casos complexos que envolvem a assistência e a saúde. O mesmo comentário foi feito por outra entrevistada da rede pública de saúde, que enfatizou a necessidade das agentes de saúde frequentarem as reuniões da Rede.

#### A FALTA DE EMPATIA E DE COMPROMETIMENTO DAS EQUIPES

Um dos trechos da entrevista com a sobrevivente aponta para a falta de sensibilidade e empatia por parte dos funcionários da delegacia em que foi atendida. Segundo ela, *“o cara (delegado) fez todo o interrogatório. Ele super frio, não falou de proteção, não falou de nada. Eu saí mais perdida do que entrei lá dentro e saí com raiva, porque eles não orientam, não fala nada. É horrível, horrível, né?”*. Infelizmente, isso parece ser uma situação muito comum. Segundo uma das entrevistadas, a delegacia encaminha sobreviventes ao CRM com a seguinte fala *“você está louca e precisa de tratamento; vai pro CRM”*. Para essa profissional, os seus colegas *“não entendem que essa mulher é vítima de um ciclo de violência e as definem como loucas, como se fossem as causadoras do problema”*.

De acordo com a entrevistada H, *“essa ausência de empatia é um fenômeno mundial. Quando há a violência contra a mulher, a empatia normalmente é com o autor do crime, porque ele é o homem comum, o bom cidadão, e ela é a que tem uma conduta inexplicável, que as pessoas não conseguem entender. As pessoas questionam como alguém fica em uma relação de violência. Então, a empatia raramente é com ela”*. Para a entrevistada H, a falta de empatia para com a vítima só será superada com conhecimento científico: *“Precisa ter dados. A gente escuta absurdos como ‘ah, as mulheres usam a Lei Maria da Penha porque elas querem dinheiro, as mulheres inventam agressão, estupro’ ou acusam as mulheres de denúncia caluniosa quando a mulher se retrata, sendo que a gente sabe que ela se retrata porque ela não aguenta o peso do processo”*.

Os relatos mostram que é fundamental que campanhas públicas de sensibilização para a violência contra a mulher sejam realizadas tanto para a sociedade em geral, mas também para os profissionais que atuam em serviços de acolhimento, de forma a alterar comportamentos de revitimização e culpabilização. Também é importantíssimo que sejam criadas formas de acesso facilitadas aos serviços públicos para mulheres em situação de violência, de forma que ela não encontre barreiras quando sente o impulso de denunciar, como também colocado pela entrevistada H: *“A mulher sempre solicita ajuda no momento de impulso, ou seja, ela demora muito tempo para romper o silêncio e então ela tem o impulso de falar, e esse momento não se pode perder. Mas é isso o que acaba acontecendo. Ela volta para casa desesperançosa e acaba morrendo”*.



É importante ressaltar que há um desafio que precede a atuação do poder público, a “auto identificação” da violência sofrida. Como colocado pela entrevistada C, *“o primeiro passo para a mulher sair de uma relação violenta é nomear a violência como violência”*. Assim, aponta-se para a necessidade de ferramentas educativas e informativas que auxiliem na identificação de comportamentos violentos e na busca pela ajuda. Sendo a auto identificação da violência um processo desafiador e doloroso, este torna-se ainda pior quando, ao buscar ajuda nos serviços públicos, a vítima se depara com o mau atendimento, em especial, nas delegacias de polícia. Como fica claro na entrevista com a sobrevivente, o mau atendimento em delegacias leva ao sentimento de humilhação, descrença na justiça, revitimização e culpabilização, além de insegurança. Na entrevista realizada com a entrevistada L, foram destacados casos em que os profissionais da delegacia afirmaram que a violência sofrida não era violência, a exemplo da violência patrimonial. Trata-se claramente de situações de violência institucional.

Considerando que a mulher muitas vezes não consegue se identificar como vítima de violência, a porta de entrada para a Rede nem sempre é feita na delegacia de polícia. Por exemplo, algumas mulheres procuram os serviços de saúde, diante das lesões físicas e psicológicas. Quando os profissionais não possuem capacitação para a identificação da violência, as mulheres são tratadas como poliqueixosas e orienta-se para a medicalização do agressor e/ou da sobrevivente como uma solução. Mesmo quando o profissional identifica a violência, o desafio encontrado é a falta de fluxogramas bem definidos e padronizados entre os equipamentos para o encaminhamento adequado da vítima. Para exemplificar, a entrevistada B ilustra o peso da discricionariedade diante da falta de instruções clara, fluxogramas, capacitação e monitoramento: *“Tem gente que tem uma afinidade com o tema, que se importa. Outros, não”*.

Uma das entrevistadas ressalta que *“deve ser pressuposto que quem trabalhe com violência contra a mulher receba capacitação obrigatória e que haja monitoramento das decisões tomadas na área. Quem trabalha com vulnerável precisa dessa formação. Se a pessoa não está disposta a ter essa capacitação, então ela deve trabalhar com outra coisa. Por exemplo, alguém que trabalha com alimentos: o máximo que pode acontecer é, devido à falta de capacitação no tema, perder uns meses de alimentos, o que já é ruim, mas ninguém morre como quando se fala de violência contra a mulher”*. A entrevistada H conta que tentou diversas vezes encaminhar, via Conselho Nacional do Ministério Público e Conselho Nacional de Justiça, pedidos para a obrigatoriedade da capacitação em gênero para os profissionais públicos atuantes na área, porém não obteve êxito.

Para que as mulheres tenham conhecimento sobre os serviços de acolhimento, são necessárias campanhas públicas que informem sobre todos os mecanismos que elas têm direito a buscar, com destaque para a divulgação dos diferentes serviços que compõem a Rede, além das delegacias, como os centros de referência à mulher, pois muitas vezes a mulher não está preparada para comparecer no ambiente de uma delegacia. Ademais, algo que foi destacado durante a reunião que acompanhamos da Rede, quando se discutia a criação de um mapa online que mostre todos os serviços disponíveis na região, é que as informações devem ser divulgadas de forma clara e objetiva. Assim, a mulher pode entender quais os serviços que pode buscar, em qual horário, e o que irão oferecer, de forma que a mulher tenha clareza sobre o que e como deve buscar os serviços. Como colocado por uma das participantes da reunião: *“Se a mulher já está fragilizada, busca um modo de deixar seus filhos com alguém e pede folga no emprego para ir a um centro de referência, mas quando chega lá descobre que precisava ter agendado um horário antes – há grandes chances dela não retornar. Com quem ela vai deixar seus filhos da próxima vez? E a vergonha de justificar no trabalho que faltou porque está sofrendo violência doméstica?”*. A preocupação com a disponibilização de todas as informações disponíveis e de maneira correta é também uma atividade empática dos burocratas de nível de rua.

## OS QUATRO TIPOS DE REDES DE ATENDIMENTO

Os quatro desafios mencionados são bastante interligados e geram problemas nos fluxos de atendimento. É interessante apontar que normalmente, as redes e os fluxos são vistos como *processos* para chegar ao atendimento adequado das mulheres. No entanto, buscamos apresentar um modelo em que os fluxos e as redes são também o *resultado* de dois desafios - a infraestrutura inadequada e a falta de empatia e de comprometimento das equipes – que podem ou não ser enfrentados pela administração pública.

		Estrutura	
		Não Adequada	Adequada
Equipe	Adequada	<p>Rede Informal</p> <p>Fluxo de atendimento baseado em relações pessoais</p>	<p>Rede Institucionalizada Fluxo de atendimento baseado em relações institucionais</p>
	Não adequada	<p>Rede Precária</p> <p>Sem fluxo de atendimento</p>	<p>Rede Inconsistente</p> <p>Fluxo de atendimento discricionário</p>

O primeiro tipo é a *Rede Institucionalizada*, em que a estrutura – aqui entendida como equipamentos em boas condições de funcionamento e em horário ampliado de atendimento, veículos à disposição para o encaminhamento das vítimas, vagas disponíveis sempre que necessárias, estrutura de acolhimento das crianças, etc – é adequada. Além disso, as equipes são qualificadas, comprometidas com a causa das mulheres e demonstram empatia pelas vítimas e suas trajetória. Nesse cenário ideal, os órgãos de governo mantêm diálogo frequente e aberto, e o atendimento das vítimas é feito de acordo com o fluxo pactuado por todos os participantes da Rede. O resultado dessa rede tende a ser o atendimento adequado das mulheres e a garantia de seus direitos de cidadania.

O segundo tipo é a *Rede Informal*, em que a estrutura não é adequada. Normalmente faltam vagas nos equipamentos, as condições dos mesmos são regulares ou ruins, os horários de atendimento são restritos, não há veículos ou faltam condições básicas como telefone, internet, entre outros exemplo possíveis. Apesar da equipe ser comprometida, qualificada e com empatia, o desempenho das funções e o fluxo de atendimento são baseados apenas em relações pessoais. Neste caso, são comuns os pedidos por “jeitinhos” ou “quebradas de galho” para poder acomodar as mulheres em abrigos ou conseguir atendimentos em outros serviços da rede. Conforme muitas entrevistadas relataram, a equipe costuma ter grandes níveis de sofrimento físico e psíquico em função da estrutura inadequada.

A *Rede Inconsistente* é o terceiro tipo proposto por nós. Nele, a administração pública garante todos os recursos financeiros e patrimoniais necessários para o bom atendimento. No entanto, houve falhas no processo de seleção dos profissionais ou na capacitação dos mesmos e o resultado é uma rede que possui estrutura adequada, mas os equipamentos permanecem ociosos. As vagas dos abrigos, por exemplo, existem e estão disponíveis. Mas como os profissionais não são qualificados, comprometidos ou empáticos, não sabem ou não se preocupam em fazer o fluxo de atendimento correto, e assim, apenas os casos considerados “mais graves” – sob a ótica desses profissionais – é que serão encaminhados. Caracteriza-se, portanto, um fluxo discricionário.

O quarto e último tipo é a *Rede Precária*, caracterizado por ser o oposto do primeiro tipo. Assim, com estrutura inadequada e equipes descomprometidas, e sem empatia e qualificação, a rede funciona de maneira muito precária e não há fluxo de atendimento às vítimas. Para essas mulheres que sofreram violência, o cenário é de desesperança e elas precisam contar com a sorte para receber algum tipo de atendimento, ainda que este não seja o minimamente desejado. Frases ouvidas durante a pesquisa de campo, como “acho que vai ser sempre assim” ou “tú é a culpada”, mostram que as falhas da implementação da política pública comprometem todas as leis, planos e pactos criados na década passada terão seus resultados comprometidos.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS OU “VAI SER ASSIM ATÉ QUANDO?”

Depois de mais de quinze anos da criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) no governo Lula, os números de feminicídios e casos de violência contra as mulheres no Brasil seguem inaceitáveis. Não há dúvidas de que vivemos em um país com cultura machista e que enfrentar isso requer um trabalho conjunto a ser realizado pelos diferentes agentes da sociedade, de forma a provocar uma real transformação cultural e alterar o modelo mental sexista que dá origem aos mais diversos comportamentos, como o machismo institucional que leva à resistência jurídica, à revitimização e à culpabilização.

No entanto, as ações da Administração Pública são fundamentais para prevenir que os casos ocorram, mas também para atender de maneira adequada as mulheres vítimas de violência. Isso porque, atualmente, estas mulheres na busca pelo atendimento do Estado, estão percorrendo um caminho permeado por diferentes problemas: revitimização, culpabilização, falta de transporte entre um serviço e o outro, violência institucional, entre outros. Os processos vivenciados pelas vítimas fogem diversas vezes do preconizado pelos marcos legais, em especial pela Lei Maria da Penha, principalmente no que diz respeito à exigência de um acolhimento que preconize um olhar sensível às complexidades da violência doméstica. Para isso, as mulheres precisam ser respeitadas também pelos chamados burocratas de nível de rua, como agentes implementadores, e pelos formuladores de políticas públicas que respondam às demandas para a saída do ciclo da violência – como o abrigamento e o suporte financeiro, que garantam a interlocução entre as diferentes portas de entrada da mulher na Rede de atendimento (saúde, assistência social, direitos humanos, educação), e que tenham um novo olhar para o tradicionalismo jurídico durante o processo judicial, em a palavra da sobrevivente seja considerada e não apenas, provas e testemunhas sejam válidas.

Um grande problema identificado ao longo das entrevistas foi que a falta de diálogo retratada gera fluxos de atendimento e encaminhamento diferentes de vítimas dentro da Rede. Independente dos motivos pelos quais exista uma dificuldade de diálogo e de unificação da política, não é coerente nem racional que equipamentos públicos, dentro de um mesmo governo, inseridos no mesmo município e que visam acolher as mesmas mulheres, não se aliem a fim de alcançar o objetivo maior da política de enfrentamento à violência doméstica. Nesse sentido, um avanço recente precisa ser destacado. Durante a entrevista no CREAS, fomos informados que foi assinado um termo de cooperação entre a Coordenadoria das Mulheres e a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), visando o alinhamento de fluxos e de objetivos da política. No entanto, apesar desse tempo de cooperação existir em termos institucionais, não é possível afirmar que haja cooperação e unificação dos processos das duas secretarias. A implementação desse termo é um grande desafio a ser enfrentado pela gestão pública.

Outro avanço recente e que também parece bastante promissor é uma iniciativa da Academia de Polícia Civil (“ACADEPOL”) do Estado de São Paulo destinada à capacitação de policiais civis para o atendimento de vítimas de violência doméstica. Em 2018, a ACADEPOL passou a ministrar as disciplinas obrigatórias “Atendimento às vítimas de violência doméstica e crimes contra a dignidade sexual” e “Feminicídio e investigação sob perspectiva de gênero”, para os novos policiais, delegados e delegadas de polícia, além de oficinas com simulações de casos e um grupo de estudo sobre feminicídio. A formação de, até agora, mais de 4.800 agentes visa criar uma cultura institucional que priorize o enfrentamento da violência doméstica. Nos termos do nosso artigo, essa experiência de capacitação pode comprometer os profissionais com a causa das mulheres e, assim, aumentar a empatia pelas vítimas e suas trajetórias, trazendo resultados muito importantes para as redes de atendimento.

Voltando ao início do nosso artigo, apesar dos retrocessos recentes em relação às políticas e órgãos de proteção às mulheres no âmbito federal, na esfera local parece haver alguns progressos. O enfrentamento à violência doméstica precisa ser uma prioridade governamental. Enquanto os governantes e o poder público, de forma geral, não enxergarem a violência doméstica como um problema que deve ser urgentemente combatido, faltará recursos e, mais do que isso, faltarão esforços para a adequada implementação das políticas públicas no tema. E retomando a entrevista da sobrevivente, se já sabemos quais os problemas, a priorização dessa questão pode ajudar a resolvê-los. Em outras palavras, estamos certos de que não precisa ser “sempre assim”!

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- BECKER, H. S. *Tricks of the Trade: How to Think about Your Research While You're Doing It*. University of Chicago Press: 1998.
- BRIGAGÃO, Jacqueline ; SANTOS, Fernando Burgos Pimentel dos ; SPINK, P.K. . A sustentabilidade e a continuidade de redes de articulação: o caso do Iluminar Campinas. *SAÚDE E SOCIEDADE (ONLINE)*, v. 25, p. 361-368, 2016.
- COHEN, N. How culture affects street-level bureaucrats' bending the rules in the context of informal payments for health care: The Israeli case. *American Review of Public Administration*, 48(2), 2018, pp. 175–187.
- DUROSE, C. Beyond "street level bureaucrats": Re-interpreting the role of front line public sector workers. *Critical Policy Analysis*, 1,2007, pp. 217–234.
- EMERSON, R. et al. *Writing Ethnographic Fieldnotes*. Chicago: The University of Chicago Press, 1995.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. Introdução. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. (Org.). *Implementação de políticas públicas: teoria e prática*. 1ed. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012, v. 1, p. 7-18.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil, 2017. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/atividades/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil/>>. Acesso em: 26 de maio de 2017
- GOFEN, A. Mind the gap: Dimensions and influence of street-level divergence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24, 2014, pp. 473–493.
- KEISER, L. R. Understanding street-level bureaucrats decision making: Determining eligibility in the social security disability program. *Public Administration Review*, 70(2), 2010, pp. 247–257.
- LAVEE E. & COHEN, N. How street-level bureaucrats become policy entrepreneurs: The case of urban renewal. *Governance*, 2019; pp. 1–18.
- LIPSKY, M. *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. Updated ed. New York: The Russell Sage Foundation, 2010.
- LOTTA, G. S.. Agentes de implementação: uma forma de análise de políticas públicas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 19, p. 188-208, 2014.
- LOTTA, G. S. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: FARIA, C. A. P. (Org.). *Implementação de políticas públicas*. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012, p. 20-49.
- MAY, T. *Pesquisa social: questões, métodos e processos*. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- MAYNARD-MOODY, S., & MUSHENO, M. *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003
- MAYNARD-MOODY, S., & MUSHENO, M. State agent or citizen agent: Two narratives of discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 2000, pp. 329–358.
- MENEGHEL, S. H. et al. *Rotas críticas de mulheres em situação de violência: depoimentos de mulheres e operadores em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil*, 2011.
- MENEGHEL, S. N.; VIAL, S. R. M. *Rotas críticas: mulheres enfrentando as violências*, 2008. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/537/53701412/>>. Acesso em: Abril de 2018.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Raio-X do Femicídio: é possível evitar a morte*. São Paulo, Núcleo de Gênero do Ministério Público do Estado de São Paulo, 2018.
- MINTROM, M., & LUETJENS, J. Policy entrepreneurs and problem framing: The case of climate change. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 35(8), 2017, pp. 1362–1377.

- O'LEARY, R. Guerrilla employees: Should managers nurture, tolerate, or terminate them? *Public Administration Review*, 70, 2010, pp. 8–19.
- PASINATO, W. (2016). “Femicídios” e as mortes de mulheres no Brasil. *Cadernos Pagu*, (37), 219- 246.
- SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (elab. e distrib.). *Política Nacional de Enfrentamento À Violência Contra as Mulheres*. Brasília, Ideal Gráfica e Editora, 2011.
- SPINK, P. O Pesquisador Conversador no Cotidiano. *Psicologia e Sociedade (Impresso)*, v. 20, p. 70- 77, 2008.
- STAKE, R. Case Studies. In: DENZIN, N.; LINCOLN, T. *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage, 2005
- TUMMERS, L., & BEKKERS, V. Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16, 2014, pp. 527–547.
- WÂNIA, P. Acesso à Justiça e Violência Doméstica e Familiar Contra as Mulheres: As Percepções dos Operadores Jurídicos e os Limites para a Aplicação da Lei Maria da Penha. *Revista Direito GV*. São Paulo, v11, n2, pg. 407-428, jul-dez 2015
- WÂNIA, P. Avanços e obstáculos na implementação da Lei 11.340/2006, 2014. Disponível em: <[http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2014/02/1\\_7\\_avancos-eobstaculos.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2014/02/1_7_avancos-eobstaculos.pdf)>. Acesso em: Abril de 2018.
- WEISS-GAL, I., & GAL, J. Social workers as policy actors. *Journal of Social Policy*, 43, 2014, pp. 19– 36.