

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC)

**Delegacias de Defesa da Mulher como instrumento de combate à violência contra as
mulheres em São Paulo**

LUIZA MARGARITELLI DE OLIVEIRA

ORIENTADOR: RENATO SÉRGIO DE LIMA

São Paulo - SP

2018

Resumo

[INTRODUÇÃO] Em pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em 2017, foi apontado que o Sudeste é a segunda maior região em que houve uma percepção de aumento da violência contra a mulher (73%), perdendo somente para a região nordeste, em que a percepção foi de 76%. Em 2015, o número de feminicídios registrados no Estado de São Paulo foi de 620, sendo que 167 deles aconteceram no município de São Paulo, segundo o Mapa de Violência de 2015, que teve como tema os homicídios de mulheres. Tais dados ilustram a magnitude da questão da violência contra a mulher, que se manifesta de maneira generalizada, independentemente da idade, classe social, raça ou etnia. Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objetivo verificar a formulação e aplicação efetiva das DDM's na cidade de São Paulo, tendo como enfoque entender qual é o papel das delegacias no contexto atual acerca da violência contra a mulher, tendo como premissa de que é possível entender que a implementação das DDMs, por ter sido a primeira resposta do Estado para o combate da violência contra a mulher, é vista como sendo a porta de entrada da rede de atendimento e proteção à mulher, sendo um instrumento de extrema importância para o combate à violência.

[METODOLOGIA] Para tanto, a pesquisa fez uso de métodos mistos de investigação, que se deram em três fases: aprofundamento teórico, levantamento de dados e indicadores e análise do material levantado em campo. [RESULTADOS] Os resultados levantados pela pesquisa destacam pontos importantes sobre a ampliação das DDMs, indicando que a formação da rede de Delegacias das Mulheres em São Paulo se deu até meados dos anos 90, em que cerca de 95% das DDMs existentes foram criadas. Ao mesmo tempo, a população do Estado aumentou entre os anos de 2000 e 2010 cerca de 89%, enquanto a população da capital aumentou em 75% desde a criação da primeira DDM em 1985. Isso significa que, em termos reais, a ampliação das delegacias se deu de forma tímida e temporária, além de ter se dado de forma desigual e não uniforme ao longo do território brasileiro. Ainda, discute-se as transformações das DDMs, a partir de marcos institucionais como a criação da Lei Maria da Penha, o surgimento dos JECRIMS e o Decreto 40.693 de 1996. A falta de padronização e protocolo de atendimento nas DDMs e em toda a rede de proteção e atendimento à mulher é outro ponto a ser apresentado pela pesquisa, tendo como estudo de caso o estudo realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, baseado na experiência do Piauí e o enfrentamento à violência contra as mulheres. [CONCLUSÃO] É inquestionável que o surgimento das Delegacias das Mulheres teve e tem extrema importância na visibilidade da violência contra a mulher, além de ter representado uma forma possível de o Estado assimilar as demandas do

movimento feminista, tendo em vista seu contexto de criação. Porém, é necessário destacar algumas questões e desafios que interferem a execução e cumprimento deste papel, resultando um momento de fragilização institucional e política, tendo como grande desafio adotar uma estratégia de atendimento e capacitação padronizados, de forma a fortalecer e consolidar uma articulação com a rede de atendimento às mulheres como um todo.

Palavras-chaves:

Segurança pública, violência contra as mulheres, delegacia das mulheres.

SUMÁRIO

1. Introdução.....	05
2. Teoria.....	07
2.1 Criação e contexto das DDMS: a presença feminista no cenário social brasileiro.....	07
2.2 Violência contra a mulher: discussão teórica.....	10
2.3 A violência contra a mulher no Brasil: ações públicas.....	11
3. Metodologia.....	13
4. Resultados.....	14
4.1 A ampliação das Delegacias das Mulheres.....	14
4.2 As transformações das Delegacias das Mulheres.....	19
4.3 DDMs e a rede de proteção e atendimento à mulher.....	21
4.4 Piauí e o enfrentamento à violência contra as mulheres.....	23
5. Conclusão.....	25
6. Referências.....	27

1. Introdução

Em 2002, a Organização Mundial da Saúde (OMS) julgou a violência contra a mulher como um problema de saúde pública. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, no Brasil, uma em cada três mulheres sofreu algum tipo de abuso em 2016. Neste mesmo ano, mais de 500 mulheres foram fisicamente agredidas por hora - desconsiderando a violência verbal e psicológica, o que aumentaria ainda mais este número. A pesquisa “Percepções sobre a Violência Doméstica contra a Mulher no Brasil”, realizada pelo Instituto Avon em 2011, aponta que seis em cada 10 brasileiros conhecem alguma mulher que foi vítima de violência doméstica. A mesma pesquisa relata que 3 em cada 5 mulheres já sofreram violência em relacionamentos, e 59% das mulheres entrevistadas não confiam na proteção jurídica e policial nos casos de violência doméstica, sendo que 52% dos entrevistados (homens e mulheres) acham que juízes e policiais desqualificam o problema.

Em pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em 2017, foi apontado que o Sudeste é a segunda maior região em que houve uma percepção de aumento da violência contra a mulher (73%), perdendo somente para a região nordeste, em que a percepção foi de 76%. Em 2015, o número de feminicídios registrados no Estado de São Paulo foi de 620, sendo que 167 deles aconteceram no município de São Paulo, segundo o Mapa de Violência de 2015, que teve como tema os homicídios de mulheres.

Tais dados ilustram a magnitude da questão da violência contra a mulher, que se manifesta de maneira generalizada, independentemente da idade, classe social, raça ou etnia. É sabido que tal violência não é um fenômeno recente, visto que a diferença entre homens e mulheres sempre foi hierarquizada desde a época do Brasil Colonial, em que o patriarcalismo brasileiro conferia aos homens uma posição hierárquica de domínio e poder superior às mulheres. No entanto, ainda assim, é somente a partir do final da década de 70 e começo dos anos 80 que o tema passa a ganhar maior visibilidade e espaço na agenda governamental, quando, como consequência das indignações levantadas pelos movimentos das mulheres, houve uma abertura de janelas de oportunidades que fizeram com que, em um contexto de redemocratização e reivindicações pelo fim da ditadura militar, houvesse a definição de pautas específicas a partir da ideia de evidenciar as demandas feministas.

Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objetivo verificar a formulação e aplicação efetiva das DDM's na cidade de São Paulo, tendo como enfoque entender qual é o

papel das delegacias no contexto atual acerca da violência contra a mulher. Ademais, há a importância de ressaltar a relevância do debate que envolva tal questão, visto a existência de poucas pesquisas sobre a delegacia das mulheres, o que é necessário em um país que enfrenta a urgência do debate sobre a violência contra as mulheres. Tal violência infringe os princípios da igualdade de direito, impedindo uma participação igualitária entre mulheres e homens na vida política, social, econômica e cultural. Assim, dificulta o desenvolvimento das potencialidades e capacidades das mulheres em exercer suas liberdades e desejos, não tendo as mesmas faculdades para serem sujeito constituintes de suas vidas.

Assim, como resposta governamental ao combate da violência contra a mulher, a primeira delegacia da mulher do Brasil foi criada na cidade de São Paulo em agosto de 1985, durante o governo estadual de Franco Montoro. Encarregadas de investigar e processar casos de violência contra as mulheres, foram criadas, a priori, pelo fato de que os policiais, em grande maioria homens, frequentemente ignoravam e raramente prosseguiam com os casos de abusos físicos e psicológicos de mulheres, muitas vezes assediando e culpando as vítimas. Dessa forma, as Delegacias de Defesa da Mulher (DDM) surgiram como uma resposta institucional para as deficiências dos postos policiais regulares.

As DDMs compõem a estrutura da Polícia Civil, que é subordinada às secretarias de segurança pública estaduais, tendo o dever de realizar ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal. Segundo a própria Secretaria de Políticas para as Mulheres, essas ações se referem ao registro de Boletim de Ocorrência e do termo de representação, além da solicitação ao juiz das medidas protetivas de urgência nos casos de violência doméstica. O Serviço Técnico de Apoio às Delegacias de Polícia de Defesa da Mulher do Estado de São Paulo, revelou que em 2000, as 124 DDMs existentes no Estado registraram cerca de 310 mil Boletins de Ocorrência, sendo a maioria se referindo a lesão corporal e ameaça.

Ao se nacionalizar, a política sofreu uma pequena mudança de nome, vindo a se chamar Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher - DEAM. É importante frisar que o momento em que se deu a inclusão da DDM na agenda governamental foi marcado pelo contexto da redemocratização brasileira e, dessa forma, houve o estabelecimento de uma conjuntura favorável para que o tema da violência contra a mulher deixasse de ser considerada uma questão privada e individual, sendo vista como algo normal e natural, e passasse a ser vista e reconhecida como um problema público.

Isto posto, esta pesquisa visa compreender o atual funcionamento das DDMs sob uma perspectiva da temática violência contra as mulheres em São Paulo, buscando entender o papel das delegacias especializadas no combate a esse tipo de violência. Assim, o referencial teórico utilizado perpassa pela análise de documentos e fontes secundárias que relatam e avaliam o funcionamento das delegacias, bem como o contexto em que foram incluídas na agenda governamental, sua institucionalização, sua expansão e relação com outras políticas públicas. Nesse sentido, foi utilizada a literatura sobre violência contra as mulheres que surgiu a partir dos anos 80, entre elas as obras da socióloga Heleieth Saffioti.

A princípio, a hipótese inicial da pesquisa formulada com base na literatura estudada, é de que é possível entender que a implementação das DDMs, por ter sido a primeira resposta do Estado para o combate da violência contra a mulher, é vista como sendo a porta de entrada da rede de atendimento e proteção à mulher, sendo um instrumento de extrema importância para o combate à violência.

Deste modo, a presente pesquisa será estruturada da seguinte forma: primeiramente, será apresentado uma seção teórica, a partir da análise do contexto e criação das DDMs, tendo em vista a presença do movimento feminista no cenário social brasileiro, seguida de uma discussão teórica acerca da violência contra a mulher. A fim de afunilar a discussão da violência contra as mulheres no Brasil, será tratado, por último, as ações públicas que surgiram como resposta à esta questão. Em seguida (capítulo 3), será abordada a metodologia da pesquisa, bem como os resultados (capítulo 4) obtidos pela pesquisa em campo. O capítulo 5 aborda as conclusões e desafios achados pela pesquisa.

2. Teoria

2.1 Criação e contexto: a presença feminista na cena social brasileira

O movimento feminista no Brasil surgiu a partir do século XIX, apesar de desde o período colonial já houvessem coletivos e organizações de mulheres que discutiam sobre a condição feminina no período (Teles, 1993). O desenvolvimento das áreas urbanas e o movimento de imigração propiciou uma mudança de paradigma tanto econômico quanto social na sociedade brasileira. É neste contexto que a mulher passou a questionar a condição feminina e o “papel de submissão imposto às mulheres” (Teles, 1993). A literatura feminina, junto ao surgimento de jornais editados por mulheres, foram instrumentos disseminadores de ideias essenciais ao início do movimento feminista no Brasil (Teles, 1993).

Assim, a literatura acerca dos principais conceitos que norteiam a presente pesquisa surge em meados de 1960. Porém, há de se considerar que o debate acerca das políticas públicas de violência contra a mulher se deu somente cerca de 20 anos depois, quando se deu o surgimento das primeiras ações governamentais. Nesse sentido, os autores principais que desenvolveram os conceitos que norteiam a presente pesquisa englobam Heleieth Saffioti e suas principais obras e artigos, além de Santos (1999), Soares (1999), Aquino (1999), Barsted (1994), Teles (1993), entre outros.

O movimento feminista no Brasil contribuiu de maneira fundamental para a reversão das desigualdades de gênero no país, quebrando barreiras como, por exemplo, o papel da mulher na sociedade, o acesso à educação, o direito ao voto e a violência de gênero. Sendo assim, o surgimento das delegacias das mulheres auxiliou na construção de “uma cidadania de gênero no país” (Santos, 2001).

A partir da segunda onda feminista no Brasil, com início nos anos 70, a violência contra a mulher passou a ganhar espaço no debate e agenda política brasileira. Nesse momento, o conceito de gênero vem a ser o divisor de águas para o feminismo, passando a se basear nas diferenças e não na igualdade. Em 1964, o golpe militar condicionou um ambiente em que os debates feministas, tanto os promovidos por associações liberais quanto por grupos de esquerda, fossem silenciados. Porém, ao longo do Regime Militar, o país passou por um momento de industrialização e urbanização, alterando vários padrões familiares e de acesso à informação, o que abriu margem para as feministas voltarem a se engajarem na luta pela participação na sociedade, principalmente no âmbito político-social. Cada vez mais o papel da mulher na sociedade conquistou uma nova visão, justamente devido ao aumento da presença feminina no ensino superior, mercado de trabalho e na administração pública e privada, transformando o estereótipo da mulher como pertencente ao ambiente privado e tendo o papel de mãe e esposa.

Em 1970 o movimento ganha ainda mais força ao passar a fazer parte da mobilização pela anistia e pela redemocratização do país. Nesse mesmo período, mais especificamente em 1971, houve a criação do Centro de Defesa dos Direitos da Mulher em Belo Horizonte, que surgiu a partir da realização da Comissão de Violência realizada no Rio de Janeiro. A conjuntura internacional foi um importante aliado à expansão das lutas feministas no país. Em 1975, a ONU declarou a “Década da Mulher”, sendo definida pelos anos que iam de 1975 a 1985. Tal período instaurou o processo de construção dos direitos das mulheres.

Na década de 1980, grupos feministas nasceram em todo o país, sendo chamados de SOS Mulher, direcionados ao atendimento social, jurídico e psicológico das vítimas de

violência (Santos, 2001), sendo, assim, as primeiras formas de atendimento especializado para as mulheres em situação de violência (Pasinato, 2015). A presença feminista na cena social brasileira e o aumento da demanda pela ação do governo em questões de gênero com a ação de políticas públicas bem estruturadas fizeram com que, em 1982, houvesse uma forte presença da participação feminista nas eleições diretas para governadores. Em São Paulo, o partido vitorioso das eleições foi o PMDB, tendo em sua equipe militantes feministas. O governador eleito, Franco Montoro, criou em 1983 o Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF) a partir do Decreto 20.892/1983, propondo a “formulação de políticas públicas que promovessem o atendimento integral às vítimas de violência” (Santos, 2001) e fazendo com que as principais reivindicações e demandas do movimento passassem a fazer parte do processo político que o país enfrentava. Sendo composto por representantes da sociedade civil, militantes feministas e governo, o órgão tinha a concepção da necessidade de uma política pública de combate à violência contra a mulher transversal e integrada do setor público como um todo.

É nesse contexto que questões mais específicas entram no debate estadual. Assim, entendeu-se que era imprescindível a criminalização da violência de gênero no sentido da consolidação de estruturas e aparelhos públicos específicos, em que o aparelho policial pudesse ser mobilizado para proteger as vítimas e punir os agressores. Assim, foi criado em 1983 o Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento à Mulher (COJE). Outra conquista significativa, nesse sentido, foi a criação da primeira DDM (Delegacia de Defesa da Mulher) em 1985, pelo Decreto 23.769/85, assinado por Montoro em 6 de agosto daquele ano. Resultado de uma ampla campanha de pressão diante do governo, tendo como protagonistas os movimentos feministas e a articulação liderada pelo CECF, as delegacias nasceram no bojo da luta contra a ditadura e o processo de redemocratização, contexto este em que os Conselhos tinham um papel essencial. Sendo articulado com o então Secretário de Segurança Pública, Michel Temer, as delegacias se restringiu ao aspecto da violência contra a mulher simplesmente criminal (Santos, 2001). Nesse sentido, a criação das delegacias das mulheres surge como tentativa de combate à violência contra as mulheres, tendo, a princípio, a intenção de se proporcionar um “tratamento diferenciado, exigindo, por esta razão, que os policiais conhecessem a área das relações de gênero” (Saffioti, 2004).

Localizada em São Paulo, é a política pública pioneira no enfrentamento da violência contra a mulher no Brasil, sendo alvo de resistência ideológica por parte de alguns delegados da polícia. Conflitos e negociações entre os atores envolvidos – grupos feministas e Polícia

Civil – permeiam, desde o início, a discussão que se dá a partir da questão das delegacias especializadas em crimes contra a mulher (Santos, 2011).

As DDM's compõem a estrutura da Polícia Civil, que é subordinada às secretarias de segurança pública estaduais, tendo o dever de realizar ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal. Segundo a própria Secretaria de Políticas para as Mulheres, essas ações se referem ao registro de Boletim de Ocorrência e do termo de representação, além da solicitação ao juiz das medidas protetivas de urgência nos casos de violência doméstica. Porém, ressalta-se que a criação da delegacia voltada exclusivamente ao atendimento de mulheres vítimas de violência não implicou na exclusão dos distritos policiais de obterem a competência para investigarem e apurarem tais crimes.

Nos primeiros três anos de funcionamento da DDM, mais de 40 mil mulheres foram atendidas, segundo informações da delegada titular no período, Rosemary Correa. A criação das DDM's, se tornou essencial pela dificuldade que as mulheres enfrentavam ao denunciarem suas violências sofridas para os policiais, que, muitas vezes, eram insensíveis diante dos crimes praticados contra elas.

O modelo da delegacia da mulher foi sendo replicado, aos poucos, por todo o país. Ao se nacionalizar, a política sofreu uma pequena mudança de nome, partindo a se chamar de Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM) fora do estado de São Paulo.

2.2 Violência contra a mulher: discussão teórica

A violência contra a mulher se manifesta de maneira generalizada, independentemente da idade, classe social, raça ou etnia (Saffioti, 2004). É sabido que tal violência não é um fenômeno recente, porém, é somente a partir dos anos 80 que passa a ganhar maior visibilidade e espaço na agenda governamental. Tal violência infringe os princípios da igualdade de direito, impedindo uma participação igualitária entre mulheres e homens na vida política, social, econômica e cultural. Assim, dificulta o desenvolvimento das potencialidades e capacidades das mulheres em exercer suas liberdades e desejos, não tendo as mesmas faculdades para serem sujeito constituintes de suas vidas.

Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objetivo verificar a formulação e aplicação efetiva das DDM's na cidade de São Paulo, tendo como enfoque entender qual é o papel das delegacias no contexto atual acerca da violência contra a mulher. Para tanto, cabe discutir, primeiramente, o conceito de violência contra a mulher. Julgou-se adequado à pesquisa a definição que trata a violência como “ruptura de qualquer forma de integridade da

vítima: integridade física, psíquica, sexual e moral,” (Saffioti, 2004). A autora, ainda, define violência de gênero como um conceito amplo, abrangendo tanto a violência de homens contra as mulheres e de mulheres contra homens quanto a violência entre dois homens e duas mulheres (Saffioti, 2004). Nessa perspectiva, o debate da violência contra a mulher se encontra dentro da percepção de violência de gênero, entendendo-se que a última “não ocorre aleatoriamente, mas deriva de uma organização social de gênero, que privilegia o masculino” (Saffioti, 2008). Dessa forma, é importante separar violência de gênero e violência contra a mulher, sendo a última escolhida como tema de pesquisa visto a manutenção histórica de uma relação desigual de poder, o que leva a uma organização das relações sociais estabelecidas a partir dessa desigualdade. Estas relações sociais, nesse sentido, culminam em um “vetor que é mais amplamente difundido da violência de gênero, que caminha no sentido homem contra mulher” (Saffioti, 2004).

Abordar-se-á, assim, a definição de violência contra a mulher como qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause sofrimento físico, sexual, psicológico, patrimonial ou moral à mulher, tanto no âmbito público como no privado. Nessa perspectiva, a violência contra a mulher deve ser vista como mais do que uma relação de dominação patriarcal, mas sim como uma relação de poder muito mais complexa e multifacetada, como fruto do processo de socialização da sociedade.

2.3 A violência contra a mulher no Brasil: ações públicas

A primeira iniciativa do governo brasileiro no que diz respeito ao reconhecimento da violência contra as mulheres como uma questão pública se deu em 1984, a partir da ratificação da CEDAW (Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher), sendo esta um “tratado internacional de direitos humanos das mulheres que define em que consiste a discriminação contra as mulheres, estabelece uma agenda para ações nacionais com o fim de eliminá-la e prevê uma série de direitos a serem respeitados, protegidos e implementados” (Pandjarian, 2006).

Já em 1995, após a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, mais conhecida como Convenção de Belém do Pará, o Brasil incorporou em sua legislação a definição de violência contra a mulher, sendo “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.” (Artigo 1º).

A assinatura dessas convenções, apesar de representar um marco importante no que diz respeito ao direito das mulheres brasileiras, representou somente uma simbologia formal

que não foi efetivamente incorporada nas ações do governo. Assim, em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) acusou o Estado brasileiro de tolerar práticas de violência contra a mulher, além de ser ineficaz e negligente para com a causa, violando, dessa forma, artigos da Convenção de Belém do Pará e outros tratados internacionais (Relatório nº54/01, CIDH, OEA). Tal condenação foi produzido a partir do caso Maria da Penha Maia Fernandes, vítima de agressões e tentativas de assassinato por seu então marido. O caso só foi encerrado após mais de 15 anos das primeiras acusações contra o agressor, em grande parte por conta da mobilização e pressão gerada pelo relatório da CIDH.

. Até então, não havia no Brasil uma legislação específica sobre violência doméstica e familiar contra as mulheres (Pandjarian, 2006), mesmo que, desde os anos de 1990 os movimentos feministas reivindicaram uma lei que tratasse a questão (Santos, 2010). Somente em 2001, após o caso Maria da Penha se tornar de conhecimento público, o governo brasileiro passou a pensar em dispositivos legais que trouxessem maior eficácia no combate à violência doméstica. Assim, em 2006, o Congresso Nacional aprovou por unanimidade a Lei 11.340/2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha. A Lei, além de criar mecanismos para coibir a violência doméstica (Artigo 1º), representa o reconhecimento da violência doméstica contra a mulher como uma questão pública no país (Pasinato, 2015). Como coloca a socióloga Wânia Pasinato, em seu trabalho *Oito anos da Lei Maria da Penha: entre avanços, obstáculos e desafios*:

A abrangência das medidas e ações previstas torna essa Lei uma política de enfrentamento à violência contra a mulher e, para que sua implementação seja bem sucedida, necessita da intervenção articulada dos três poderes – Executivo, Judiciário e Legislativo – nos três níveis de governo federal, estadual e municipal. Nesse sentido, é importante relembrar que a Lei Maria da Penha não é uma legislação apenas do âmbito penal. Embora estejam previstas atribuições para polícias civis, ministérios públicos, defensorias públicas e tribunais de justiça, e boa parte dessas atribuições também requeiram inovações na forma de tratamento judicial da violência doméstica e familiar, a legislação também amplia a participação de outros setores no atendimento às mulheres, na proteção de direitos e na prevenção da violência. Para tanto, recomenda a articulação com outras áreas do Direito (cível, de família), com os setores da saúde, assistência social, do trabalho e

previdência social, com as políticas de previdência social, trabalho e emprego, para o empoderamento econômico das mulheres, bem como com as políticas de educação para a prevenção e mudança social que se almeja alcançar

Antes da Lei, os casos de violência doméstica eram julgados por Juizados Especiais Criminais, sendo estes responsáveis por crimes considerados de menor potencial ofensivo, fazendo com que a maioria dos processos fossem arquivados (Campos, 2011). A Lei Maria da Penha atribui a competência para julgar crimes de violência doméstica aos Juizados Especializados de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Em 2003, com a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres foram expandidas (Pasinato, 2015), havendo, assim, o surgimento de um conceito de rede de enfrentamento à violência contra as mulheres. A própria SPM define tal rede como “uma atuação articulada entre as instituições e serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade”, sendo responsáveis pelo desenvolvimento “de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento das mulheres e seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência”.

1. Metodologia

A presente pesquisa fez uso de métodos mistos de investigação, que se deram em três fases: aprofundamento teórico, levantamento de dados e indicadores e análise do material levantado em campo. Em um primeiro momento, que se estendeu do primeiro semestre de pesquisa até o meio do segundo, foi feita uma revisão bibliográfica da literatura sobre violência contra a mulher, violência de gênero, atendimento de mulheres vítimas de violência e a legislação existente que trata destes temas. Nesta fase, de modo mais amplo, foi reconstruída a história da formulação e implementação deste tipo de equipamento e relatada a situação existente atualmente. A pesquisa bibliográfica realizada consistiu na recuperação de documentos e relatos, revisão e aprofundamento teórico. Para tanto, foram revisadas pesquisas de autoras como Cecília MacDowell Santos, Wânia Pasinato, Leila Linhares Barsted, Heleieth I.B. Saffioti, Maria Filomena Gregori, Elaine Reis Brandão, Eva Alterman Blay, Guita Grin Debert, entre outras, além de publicações da revista *Pagu* (Núcleo de Estudos de Gênero) da UNICAMP, como *Gênero e Cidadania* organizado por Mariza Corrêa

e Gênero e Distribuição da Justiça: as delegacias de defesa da mulher e a construção das diferenças.

Em um segundo momento, foram levantados dados e indicadores acerca da “produtividade” das DDMs e sobre quais crimes estão sendo objeto de atenção das delegacias, por meio de pesquisa documental e empírica. Nessa fase, foi feita uma análise do número e tipos de ocorrências relacionadas à violência contra as mulheres, a partir do banco de dados da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo. Ainda, foi produzido um mapa com a localização das DDMs existentes em todo o país, assim como uma análise da data de criação de cada DDM do Estado de São Paulo.

A partir do aprofundamento teórico e revisão bibliográfica realizados, além do levantamento de dados e indicadores, foi possível identificar alguns agentes-chaves para que, em um terceiro momento, com base em entrevistas semi-estruturadas e visita a uma unidade de DDM, buscou-se identificar e mapear evidências que permitam analisar o fluxo de formulação e implementação das políticas públicas nesta área, principalmente das próprias delegacias. A abordagem a partir das entrevistas semi-estruturadas se deu com base na necessidade de um instrumento flexível para a coleta de dados, com um roteiro previamente estabelecido, mas ao mesmo tempo aberto, de modo que outras perguntas e objetos pudessem ser explorados ao longo das entrevistas.

Abaixo, segue as entrevistadas, que autorizaram que suas entrevistas fossem feitas e citadas na pesquisa:

Quadro de entrevistas

Entrevistado (a)	Cargo
Cecília Comegna	Membra do Conselho Estadual da Condição Feminina durante a formulação das DDMs
Jacqueline Valadares Cecato	Delegada de polícia titular da 2ª DDM - Vila Clementino
Thandara Santos	Cientista social, pesquisadora nos temas de segurança pública e mulheres e gênero e membro associada do Fórum Brasileiro de Segurança Pública
Cida Aparecida	Secretária da Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres (2006-2016)

Milena Massuco Suegama	Coordenadora das Delegacias das Mulheres de São Paulo
------------------------	---

4. Resultados

4.1 A ampliação das Delegacias das Mulheres

Três anos após a criação da primeira delegacia de defesa da mulher, foi promulgada a Constituição de 1988, sendo considerada como um marco na proteção às mulheres. Os movimentos de mulheres e feministas participaram na formulação da mesma, através de Conselhos que articulavam as suas demandas na Assembleia Nacional Constituinte, que aconteceu entre 1987 e 1988. O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher enviou, em 1987, a “Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes”, declarando o seguinte:

Para nós, mulheres, o exercício pleno da cidadania significa o direito à representação, à voz e a vez na vida política, mas implica, ao mesmo tempo, a dignidade na vida cotidiana, que a lei pode inspirar e deve assegurar, o direito à educação, à saúde, à segurança, à vivência familiar sem traumas. O voto das mulheres traz consigo essa dupla exigência: um sistema político igualitário e uma vida civil não autoritária. (...) No momento em que a sociedade brasileira se volta para a elaboração de uma nova Constituição, nós, mulheres, maioria ainda discriminada, exigimos tratamento especial à causa que defendemos.

Assim, estabelecem suas demandas determinadas no Encontro Nacional de 1986, em diversos âmbitos, como no trabalho, educação, família, saúde, cultura e violência, além de estabelecer princípios gerais, que reivindicava a efetivação do princípio da igualdade na futura Constituição.

A Constituição Federal de 1988 incorporou no inciso I do artigo 5º a igualdade entre os sexos, estabelecendo que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações” e no artigo 226, parágrafo 5º, que “Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos pelo homem e pela mulher”, e no parágrafo 8º que “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”. Tais artigos configuraram a condição

igualitária de gênero, garantindo a proteção dos direitos das mulheres pela primeira vez no Brasil.

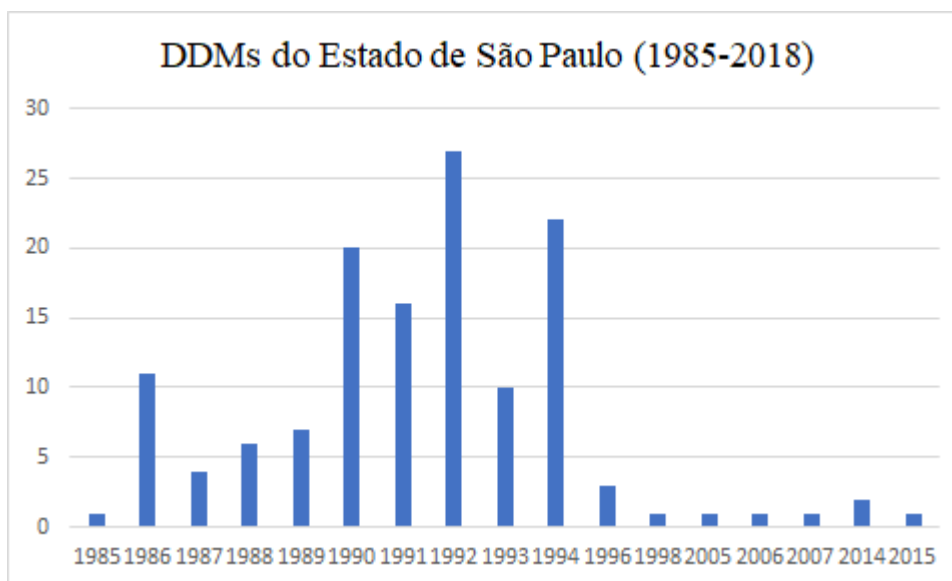
Desse modo, contexto de criação das DDMs favoreceu, e muito, a visibilidade das demandas feministas, principalmente em relação à violência contra a mulher. O momento em que se deu a inclusão da DDM na agenda governamental foi marcado pelo contexto da redemocratização brasileira, havendo, dessa forma, o estabelecimento de uma conjuntura favorável para que o tema da violência contra a mulher deixasse de ser considerada uma questão privada e vista como algo normal e natural.

Era de se acreditar, dessa forma, que a sua ampliação no território nacional iria acontecer rapidamente e de forma fácil. Porém, a partir do governo Fernando Collor de Melo (1990-1992), houve certa dificuldade ao acesso da administração por parte das feministas. O Conselho Estadual da Condição Feminina, assim como o movimento das mulheres como um todo perde a força, fazendo com que a pressão junto ao governo se tornasse fraca. Cecília Comegna, uma das membras do CECF naquele momento, afirma que tal acontecimento se deu principalmente pelo fato de a articulação entre os movimentos e governo ter se dado de “fora para dentro”, o que dificultou a sua continuidade com as de mudanças de governos.

Tal cenário só passou a mudar no final do segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, por volta dos anos 2000. Dessa forma, a conjuntura adversa à implementação de políticas públicas para as mulheres fez com que as delegacias fossem desvalorizadas pela corporação policial. Os governos estaduais relutaram em atenderem as demandas dos movimentos em relação à criação de novas delegacias, além da alocação de materiais e a institucionalização da capacitação das policiais a partir de uma visão feminista (Pasinato, 2008, p. 8).

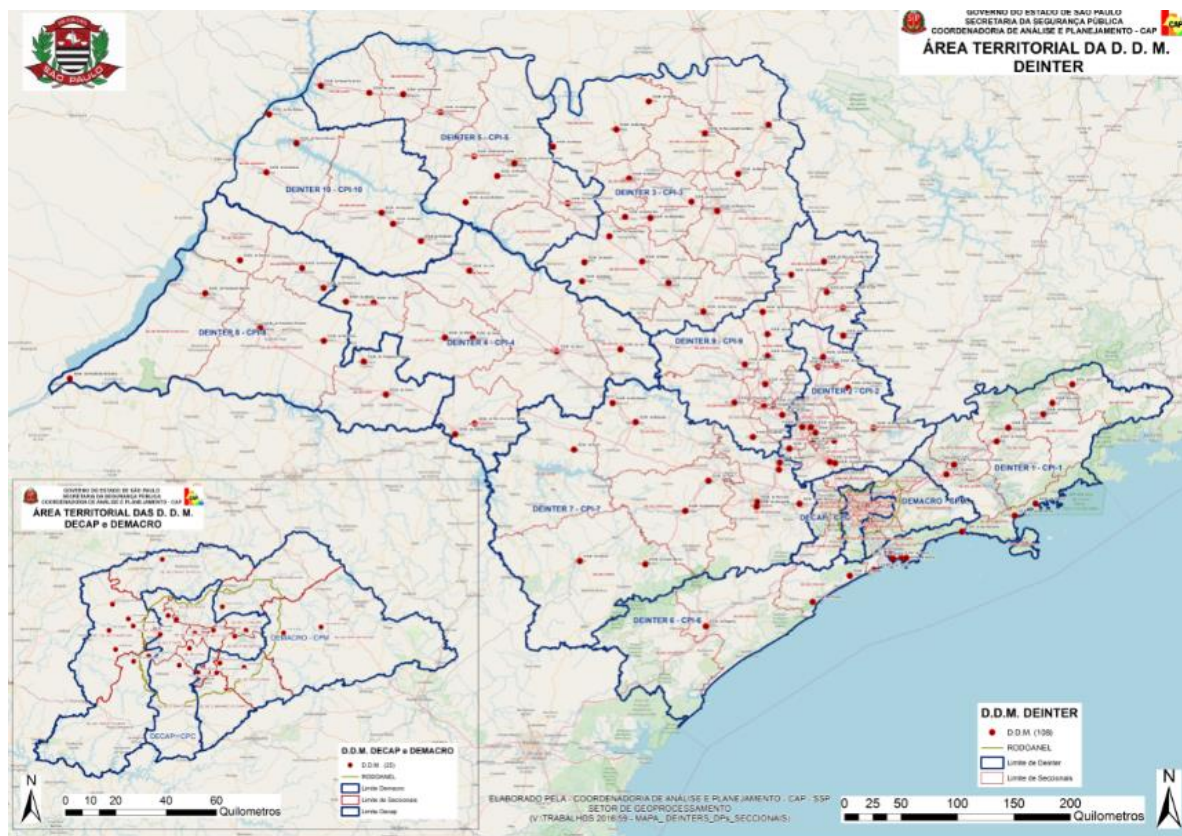
Assim, desde a criação da primeira DDM, as diferenças ideológicas entre as próprias feministas e entre os policiais dificultaram sua aceitação (Santos, 2008). São Paulo, em contrapartida, mostrou-se de certa forma progressista ao apresentar, já em 1986, 12 DDMs no Estado, transparecendo que, apesar das divergências e obstáculos, o apoio do governo estadual era favorável ao surgimento das delegacias. A ampliação das DDMs pelo território estadual aconteceu de maneira rápida, de modo que já houvessem dezenas de delegacias em São Paulo ao final do governo de Montoro. Seus sucessores, Orestes Quércia (1987-1990) e Luiz Fleury (1990-1994), também do PMDB, continuaram a criar novas DDMs (Santos, 2001), sendo importante destacar que a lógica de expansão não se deu a partir do número de estupros e da violência contra a mulher em geral, mas sim por conta dos interesses políticos (Lima, 2002). Observa-se neste gráfico a evolução da criação das delegacias no Estado de São

Paulo, que demonstra justamente como o crescimento de delegacias se deram entre os anos de 1987 e 1994.



Fonte: criação própria

Atualmente, as DDMs estão presentes em apenas 7,9% dos municípios brasileiros, mostrando que sua distribuição regional é bastante desigual no território nacional, tendo uma centralização nas capitais e grandes cidades, com maior número na região Sudeste do país. A maior concentração é em São Paulo, onde há 133, comportando praticamente $\frac{1}{3}$ das delegacias de todo o país.



Fonte: Departamento de Polícia Judiciária da Capital

Segundo a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, há atualmente no Brasil 368 DEAMs. Segundo trabalho feito por Wânia Pasinato em 2008, “Mapeamento das Delegacias das Mulheres no Brasil”, em 1993, um relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a Violência contra a Mulher feito pela Câmara dos Deputados relata que havia, naquele ano, a existência de 125 delegacias da mulher no Brasil. Em 2001 o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher estipulou 307 unidades. Em 2008, a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres calculou 403.



Fonte: criação própria

O que se pode concluir acerca da ampliação e formação da rede de Delegacias das Mulheres em São Paulo é que tal construção se deu até meados dos anos 90, em que cerca de 95% das DDMs existentes foram criadas. Ao mesmo tempo, a população do Estado aumentou entre os anos de 2000 e 2010 cerca de 89%, enquanto a população da capital aumentou em 75% desde a criação da primeira DDM em 1985. Isso significa que, em termos reais, a ampliação das delegacias se deu de forma tímida e temporária, além de ter se dado de forma desigual e não uniforme ao longo do território brasileiro.

4.2 As transformações das Delegacias das Mulheres

Ao longo de sua existência, as DDMs passaram por governos e contextos diferentes que influenciaram como se daria o debate acerca da violência contra a mulher e as ações estatais segurança pública. Assim, o processo histórico e político reflete a interação entre diferentes âmbitos e forças, o que acaba por anunciar “fluxos e refluxos de políticas públicas e lutas feministas” (Santos, 2010). Isto posto, a análise das mudanças institucionais que moldaram as DDMs enquanto política pública é de extrema importância para o

entendimento de como se dá o combate à violência contra a mulher e como as demandas feministas e de movimentos sociais chegam ao governo.

Nessa perspectiva, de acordo com a cientista social Thandara Santos, o debate acerca de como o movimento feminista se insere na questão da segurança pública brasileira pode ser entendido a partir de 3 momentos principais, tendo como perspectiva a criação da Lei Maria da Penha (2006). Assim, o primeiro momento é descrito como sendo aquele anterior à lei, caracterizado por uma articulação e mobilização mais pulverizada dos movimentos em diferentes ONGs e iniciativas da sociedade civil, o foco do movimento feminista neste período era em chamar a atenção da violência contra a mulher, de forma a institucionalizar a demanda da questão da violência contra a mulher como uma questão pública. (ainda muito fragmentado). O segundo momento se inicia com as articulações direcionadas para a reivindicação da Lei Maria da Penha, tendo-se algo em comum entre os movimentos feministas, ONGs, instâncias do judiciárias (neste caso, principalmente membras mulheres dos judiciários que estão mobilizadas nessa questão), formando, assim, uma frente de atuação que focava na urgência de políticas públicas que respondessem institucionalmente a punição à violência praticada contra a mulher (Pasinato, 2003).

. Por fim, o terceiro momento é entendido como sendo o posterior à criação da Lei, em que há uma desarticulação, mas, diferentemente do primeiro momento, com uma capilaridade muito maior, já que cada movimento volta a atuar nas suas bases, agora com um instrumento muito mais potente. O foco é a cobrança pela efetivação da lei e também a visibilidade para problemas que decorrem da lei, como a questão mais punitiva e não preventiva.

Assim, a Lei Maria da Penha vem como um instrumento e forma de visibilidade para que as DDMs pudessem responder realmente à violência contra a mulher de forma mais consolidada, fruto da atuação dos movimentos, que tem muito mais capacidade de fazerem demandas mais qualificadas.

Outro marco que influenciou de forma indireta as DDMs foi o surgimento dos JECRIMs. Criados em 1995 pela Lei 9099/95, os JECRIMs (Juizados Especiais Criminais) objetivam a redução do número de processos levados ao Poder Judiciário e o acesso da população à justiça (Debert, 2002), dispendo como competência julgar crimes de menor potencial ofensivo (Artigo 3º), tendo pena máxima não superior a um ano. Os Juizados também foram criados para substituir penas repressivas por alternativas no caso de “infrações penais de menor potencial ofensivo” (Santos 2010). Tal acontecimento deu início a um debate

acerca da dinâmica das delegacias. Como explica Guita Grin Debert, em seu trabalho *Conflitos éticos nas Delegacias de Defesa da Mulher*:

O efeito dessa lei e nova institucionalidade sobre as DDMs foi extraordinário, porque, (...) a maioria dos casos atendidos por elas é de crimes considerados de menor poder ofensivo, como é o caso das lesões corporais e ameaças e, como tal, objeto de atendimento pelos novos Juizados. (...) Para dar apenas um exemplo, das 263.702 ocorrências registradas nas DDMs do estado de São Paulo, em 1999, 58940 foram lesões corporais dolosas e 42173 ameaças.

Mesmo que os JECRIMs não foram formulados para lidar com a questão da violência contra a mulher, sua criação teve uma enorme consequência no funcionamento das DDMs. Segundo Cecília Santos, os juizados

(...) retiraram destas o papel de investigação e de mediação dos conflitos que compõem a grande maioria das queixas ali processadas, dando novo sentido à sua criminalização. Isto porque os delitos de lesão corporal (de natureza leve) e ameaça, cujas penas são inferiores a dois anos, continuaram sendo os mais registrados nas DDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 2001). Os JECrim passaram, também, por um processo de “feminização”, uma vez que grande parte dos casos de lesão corporal e de ameaça atendidos nestes Juizados eram provenientes das delegacias da mulher.

De fato, só em 2017 foram registradas no Estado de São Paulo cerca de 57 mil ocorrências de ameaça e 50 mil de lesão corporal em mulheres. Outra perspectiva acerca da criação dos Juizados é dada por Pasinato (2003) a partir do entendimento de que “o período de implantação dos Juizados coincide com o crescimento no número de registros policiais registrados nas DDMs, sugerindo que delegacias e juizados se constituíram em importantes espaços de “fortalecimento” (empowerment) das mulheres em situação de violência”. Assim,

os Juizados podem ser considerados como um modelo alternativo à justiça tradicional, que corresponde às expectativas das mulheres vítimas de violência (Pasinato, 2003).

Em 1996, durante o governo estadual de Mário Covas, uma mudança significativa se deu a partir do Decreto 40.693, que reestabeleceu as atribuições e competências das DDMs, ampliando seu escopo a partir da inclusão da investigação e a apuração dos crimes contra a criança e do adolescente no que diz respeito, segundo primeiro parágrafo do Artigo 1º, “às ocorrências havidas no âmbito doméstico e de autoria conhecida”. A principal implicação da ampliação da competência é que a principal causa das DDMs “deixa de ser nos direitos da mulher para se voltar à violência doméstica” (Debert, 2002). Ainda, a Coordenadora das Delegacias das Mulheres de São Paulo, Milena Massuco Suegama, destaca que tal medida sobrecarregou ainda mais as delegacias, já que têm que lidar com questões tão complexas quanto a violência contra as mulheres, além da insuficiência do número de funcionários para fazerem os boletins de ocorrência.

4.3 DDMs e a rede de proteção e atendimento à mulher

A violência contra as mulheres se trata de uma questão pública intersetorial, abrangendo múltiplos âmbitos sociais e campos de estudos como o segurança pública, justiça, assistência social, educação e saúde. Neste sentido, foi estruturada uma rede de proteção e atendimento à mulheres, que se mostra fragilizada e insuficiente. Como já é de conhecimento da pesquisa, a Delegacia das Mulheres foi a primeira política pública implementada para o combate à violência contra a mulher, e, a partir da literatura estudada, é entendida como a porta de entrada para a rede de atendimento à mulher. Além de serem um marco muito importante na história da luta do movimento feminista brasileira, as delegacias simbolizaram o entendimento de que a violência contra as mulheres passou a ser tratada como uma questão pública, agregando maior visibilidade e importância ao tema.

Porém, na prática, a presente pesquisa encontrou como um dos seus principais resultados a forma com a qual as delegacias são vistas, principalmente a concepção dentro da própria instituição de segurança pública de que as DDMs são tidas como delegacias sociais. Cida Aparecida, secretária da Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres em 2006, aborda que “as delegacias das mulheres são vistas pela polícia como as delegacias “boazinhas”, que não fazem mal, enquanto outras matam e prendem, ao mesmo tempo que os profissionais designados para a DDM são aqueles que não se dão bem em lugar nenhum e as delegadas têm problemas com as suas equipes”. Nesse sentido, desde a sua

implementação, as DDMs não foram capazes de se colocarem como instância de segurança pública. Tal concepção advém da cultura e posição social de que a violência contra a mulher não é crime, mas sim algo do âmbito privado.

Cecília MacDowell Santos, em seu estudo *Delegacias da Mulher em São Paulo: Percursos e Percalços*, identificou a seguinte questão envolvendo as DDMs e o combate à violência contra a mulher:

(...) desde 1985, nenhuma legislação referente a delegacias da mulher tem feito menção à formação ou capacitação das policiais titulares dessas delegacias. Os poucos cursos de capacitação sob a perspectiva de gênero, oferecidos às policiais pelo Conselho Estadual da Condição Feminina e por algumas ONGs de mulheres, têm sido resultado da vontade política de algumas policiais em postos de coordenação dos trabalhos das delegacias. A Academia de Polícia responsável pelo curso preparatório de três meses destinado a todos os policiais que ingressam na carreira, jamais integrou em seu curriculum um curso específico sobre violência contra a mulher ou violência de gênero.

A falta de padronização e protocolo de atendimento das DDMs de São Paulo é outro ponto importante a ser destacado pela pesquisa. Pode-se entender que esta questão se deve à falta de capacitação e envolvimento por parte da polícia com a questão de gênero. Atualmente, a polícia Civil de São Paulo está trabalhando com a formulação de um protocolo de atendimento, a partir do Projeto Integrar e, segundo a Coordenadora das Delegacias das Mulheres de São Paulo, Milena Massuco Suetama, a CADEPOL (Academia da Polícia) oferece cursos para o atendimento de vítimas de violência doméstica e sexual. Todos os novos ingressantes têm a disciplina como obrigatória, enquanto os demais têm a opção de fazer o curso complementar, que é contínuo e obrigatório. Segundo a delega, a carga horária do curso é de 8 horas, dado em somente um dia, tendo como metodologia aulas práticas e teóricas. Sabe-se que a própria Lei 11.340 reconhece que existe a necessidade de multidisciplinariedade acerca da violência contra a mulher, que é uma questão complexa e delicada. A rede de atendimento à mulher pode ser uma resposta de política pública que seja transversal. Desta forma, a existência de um protocolo de atendimento que tenha uma posição em relação à violência de gênero e que entenda a importância da integração por parte dos agentes policiais com a rede de atendimento é essencial para que se fortaleça a rede atual, dando a ela uma maior uniformidade e, conseqüentemente, uma maior visibilidade.

Isto posto, destaca-se o caso das delegacias do Piauí como um possível modelo de resposta e solução. A seguir, será apresentada a experiência, que foi estudada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e encontra-se no relatório *Práticas Inovadoras de enfrentamento à violência contra as mulheres: experiências desenvolvidas pelos profissionais de segurança pública*, produzido em 2017.

4.4 Piauí e o enfrentamento à violência contra as mulheres

Em 2015, a delegada então Secretária de Segurança Pública Interina do Piauí Eugênia Nogueira do Regô Monteiro Villa institucionalizou uma iniciativa que é referência como prática inovadora na investigação da violência contra a mulher, principalmente em crimes de feminicídio. A criação do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Violência em Gênero surgiu como resposta à falhas nas investigações de feminicídios, tendo como objetivo promover iniciativas de prevenção e enfrentamento da violência contra a mulher, além de fortalecer o papel das DDMs (FBSP, 2017). Assim, algumas iniciativas foram promovidas no sentido de proporcionar o desenvolvimento de uma política pública que pauta o combate à violência contra a mulher de modo a integrar o atendimento das Delegacias das mulheres com a rede de atendimento à mulher como um todo. Tais iniciativas se deram a partir da elaboração de metodologia investigatória e protocolos que enfatizem a perspectiva de gênero, tendo como resultado a mudança da rotina policial a partir da prevenção e enfrentamento da violência contra a mulher.

O Núcleo de Estudo e Pesquisa em Violência em Gênero é responsável por diversas atividades, entre elas a elaboração de metodologia investigatória do feminicídio, bem como a capacitação de policiais civis e militares na metodologia investigatória deste tipo de crime, a partir da implementação do Plantão de Gênero com protocolo de atendimento. O Plantão de Gênero funciona no mesmo prédio da Central de Flagrantes da capital, e tem como objetivo fazer com que os casos de violência doméstica e familiar tenham atendimento em um ambiente específico, tendo o procedimento encaminhado para que a delegacia competente possa instaurar o inquérito policial (FBSP, 2017). O ambiente simples e organizado conta com recepção, salas de atendimento, brinquedoteca para receber as crianças, um quarto e um banheiro. Dessa forma, foi possível identificar as fragilidades nas investigações, além de integrar a rede de atendimento à mulher, a partir da consolidação de um fluxo de atendimento, que consistia em um protocolo estabelecido para o Plantão de Gênero, fazendo com que a

Polícia Civil encaminhasse as vítimas para o Centro de Referência da Mulher em Situação de Violência e para o resto da rede.

Considera-se que o sucesso da política implementada foi possível a partir de duas estratégias principais: as parcerias e as atividades de capacitação e formação dos agentes policiais. As parcerias realizadas para a construção do projeto abrangeram diversos âmbitos. Houve uma forte articulação com a Coordenadoria Estadual de Políticas para Mulheres, firmando uma parceria entre a Polícia Civil e a Fundação Municipal de Saúde. A importância desta articulação se deu pelo acesso às estatísticas de saúde disponibilizados pelo Sistema de Atendimento à Vítima de Violência Sexual, ação que evidencia a importância de se ter uma rede de atendimento à mulher integrada e fortalecida. Desta maneira, foi possível o cruzamento de dados para verificar a subnotificação das ocorrências criminais, dados que 80% dos atendimentos do Sistema de Atendimento à Vítima de Violência Sexual não chegam à polícia (FBSP, 2017). Ainda, firmou-se uma parceria entre a Polícia Civil e a Polícia Militar, o que possibilitou a capacitação dos agentes da PM, além da integração do atendimento realizada a partir do aplicativo Salve Maria, que, segundo o relatório *Práticas Inovadoras de enfrentamento à violência contra as mulheres: experiências desenvolvidas pelos profissionais de segurança pública*, serve como “mecanismo de denúncia e de chamado por socorro em situações emergenciais de violência contra a mulher, em que a PM tem um papel muito importante, visto que será o primeiro serviço a ser acionado em casos de emergências. O aplicativo Salve Maria foi desenvolvido pela agência de Tecnologia da Informação do Governo, consistindo no cadastramento de qualquer pessoa no aplicativo e sendo preciso somente pressionar um botão vermelho (botão de pânico) em casos emergenciais ou um botão amarelo em caso de denúncia. Desta forma, tornou-se possível o acionamento da polícia em casos de flagrante, sendo um mecanismo de denúncia e urgência em casos de violência contra a mulher.

Por fim, a parceria firmada entre a sociedade e o projeto contou com o envolvimento da academia e universidades e dos movimentos sociais, importante na estruturação da *Metodologia Investigativa na Perspectiva de Gênero*, “documento base que apresenta os referenciais normativos e os instrumentos moldados segundo a perspectiva de gênero com foco na investigação do feminicídio”, além do envolvimento de pesquisadores e estudantes em diversos estudos e documentos produzidos pelo Núcleo.

Os resultados atendidos na experiência do Piauí foram atingidos, principalmente, a partir da melhoria da gestão de informação, por meio da produção de estatísticas criminais e mapas temáticos, o que permitiu elaborar diagnósticos sobre feminicídios (FBSP, 2017). As

atividades de formação e capacitação promovidos pelo Núcleo de Estudo e Pesquisa em Violência de Gênero também tiveram importante papel no processo, tendo como alvo os delegados e delegadas de Teresina, assim como a rede de proteção às mulheres como um todo (CRAS, CREAS, CAPS, OAB, Conselho Tutelar do Idoso e da Mulher, Câmara dos Vereadores), implementando as Diretrizes Nacionais do Femicídio: investigar, processar e julgar com a perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres, publicado em 2016 pela Secretaria de Políticas para Mulheres. Assim, é feita uma abordagem teórica sobre gênero, seguida pela abordagem técnica sobre a metodologia investigatória. Até o começo de 2017, o Núcleo divulgou que cerca de 300 pessoas foram capacitadas, entre elas policiais da PM e PC, autoridades públicas como prefeitos, vereadores e secretários, agentes administrativos, psicólogos, assistentes sociais, guardas municipais, juízes, promotores, entre outros.

5. Conclusão

É inquestionável que o surgimento das Delegacias das Mulheres teve e tem extrema importância na visibilidade da violência contra a mulher, além de ter representado uma forma possível de o Estado assimilar as demandas do movimento feminista, tendo em vista seu contexto de criação. Ainda, foi um importante mecanismo de expansão das profissionais do sexo feminino na polícia, dando maior representatividade da mulher no sistema de justiça criminal (Santos, 2005). As DDMs foram criadas como uma forma de combater a violência contra as mulheres, porém, é necessário destacar algumas questões e desafios que interferem a execução e cumprimento deste papel, que serão explorados a seguir.

A demanda feminista por uma delegacia especializada no atendimento e combate à violência contra a mulher foi assimilada pelo Estado a partir da criação das DDMs, porém, desde então, tal demanda não foi fortalecida, visto a falta de profissionais capacitados, delegacias com alta precarização e falta de efetividade como um todo. Nesse sentido, o poder público e instâncias de garantia da lei acabaram por abandonar o sentido preventivo e de combate das DDMs, dando um valor de execução que muitas vezes gira em torno de um aspecto punitivo. De maneira precária e temporária, a demanda feminista por serviços de combate à violência contra a mulher foi absorvida pelo Estado em 1985, mas, logo em seguida, esta abordagem passou a ser silenciada pelo próprio Estado. (Santos, 2005).

Outra questão que pode ser considerada como um desafio na implementação das DDMs como instrumento de combate à violência contra as mulheres é a dependência do

interesse político para a realização de melhorias e priorização das delegacias dentro da instituição da polícia. Tal questão se mostrou decisiva na expansão das DDMs, que não se deu a partir do aumento dos números de estupros ou violência contra a mulher de maneira geral, mas por conta dos interesses políticos que haviam na época em que foram criadas, principalmente no governo do Estado de São Paulo. A mesma lógica se estabeleceu durante o governo Lula, em que se teve uma abertura para uma demanda do movimento social dentro do governo que não existia antes, tendo como grande marco do período a promulgação da Lei Maria da Penha, assim como o fortalecimento da Secretaria de Políticas Públicas para as, sendo um momento em que se consegue que se consegue ter estrutura e capacidade institucional para formular projetos, além de realmente ter espaço no governo federal para trazer tanto à sociedade como à máquina pública o debate dessas questões. Dessa forma, conquistou-se uma capacidade de ser mais permeável à uma articulação com os movimentos feministas, fazendo com que esse espaço fosse ocupado por mulheres que vieram da militância e da academia, tendo-se como exemplo Wânia Pasinato, uma das grandes especialistas que passou a atuar como consultora na SPM, assim como Lurdes Bandeira, Aparecida Gonçalves, entre outras mulheres que estudavam temas envolvendo o campo da violência contra as mulheres e que passaram a ter uma posição institucional.

Por fim, a falta de interação por parte dos agentes das DDMs com a rede atendimento às mulheres, além da ausência de uma dinâmica entre as delegacias e organizações não governamentais que atuam no campo da violência contra as mulheres são obstáculos que dificultam a efetividade das delegacias. Sendo entendida como uma política pública que é transversal, as DDMs deveriam interagir a partir da definição de atuação de cada órgão. Porém, na prática, o que se enxerga é uma rede fragilizada, em que poucos delegados e delegadas têm conhecimento da rede para fazerem o devido encaminhamento da rede. Neste sentido, seria de extrema importância a ampliação da capacitação para além da polícia civil, envolvendo os agentes de toda a rede, de forma a dar uma maior uniformidade e qualidade no atendimento às vítimas.

Isto posto, refuta-se a hipótese inicial de que as DDMs teriam o papel de porta de entrada da rede ou, ainda, como é entendido pela literatura de forma geral, como a principal política pública de combate à violência contra as mulheres. As DDMs, apesar de serem um marco essencial na luta feminista, representando uma absorção de suas demandas pelo Estado (Santos, 2010), passam por um momento de fragilização institucional e política, tendo como grande desafio adotar uma estratégia de atendimento e capacitação padronizados, de forma a

fortalecer e consolidar uma articulação com a rede de atendimento às mulheres como um todo.

6.Referências

BLAY, Eva Alterman. **Violência contra a mulher e políticas públicas**. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000300006>. Acesso em: 18 fev. 2017.

CORRÊA, Mariza. **Gênero e Cidadania**. 2002. Disponível em: <file:///C:/Users/LuizaMargaritelli/Downloads/E-bookPagu_2002.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2017.

DEBERT, Guita Grin; GREGORI, Maria Filomena; PISCITELLI, Adriana. **Gênero e distribuição de justiça:: as delegacias de defesa da mulher e a construção das diferenças**. 2006. Disponível em: <<https://www.pagu.unicamp.br/pt-br/content/colecoes-encontros>>. Acesso em: 20 abr. 2018

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIMES. **Respostas à violência baseada em gênero no Cone Sul: Avanços, desafios e experiências regionais**. 2011. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_crime/Publicacoes/Respostas_Violencia_Genero_Cone_Sul_Port.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2017.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Percepção sobre violência sexual e atendimento a mulheres vítimas nas instituições policiais**. 2016. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2016/09/FBSP_Datafolha_percepcaoviolenciasexual_set2016.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2017.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. **A mulher brasileira nos espaços público e privado**. 2004. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05629-introd.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2017.

GREGORI, Maria Filomena. **Delegacias de defesa da mulher de São Paulo e as instituições: paradoxos e paralelismos**. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/08/GREGORI_DDM_SP2006.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2017.

INSTITUTO AVON/IPSOS. **Percepções sobre a violência doméstica contra a mulher no Brasil**. 2011. Disponível em: <<http://compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/08/Avon-Ipsos-pesquisa-violencia-2011.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2017.

IPEA (Brasília). **A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil**. 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/a-institucionalizacao-das-politicas-publicas-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres-no-brasil>>. Acesso em: 06 mar. 2017.

MEDEIROS, Luciene. **Deam: uma Invenção do Movimento de Mulheres e Feminista no Contexto da Redemocratização Brasileira.** 2012. Disponível em: <http://www.encontro2012.rj.anpuh.org/resources/anais/15/1338414256_ARQUIVO_ArtigoAnpuh.2012.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2017.

NOTHAFT, Raíssa Jeanine. **Repensando violência de gênero e políticas públicas para combatê-la.** 2014. Disponível em: <[http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/GT3_Raíssa Jeanine Nothaft.pdf](http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/GT3_Raíssa%20Jeanine%20Nothaft.pdf)>. Acesso em: 06 mar. 2017.

OLIVEIRA, Michele Ribeiro de; VIEIRA, Maria do Socorro de Souza. **Violência de gênero e políticas de enfrentamento.** 2009. Disponível em: <http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT11/GT11_RiveirodeOliveira_deSouzaVieira.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2017.

PANDJIARJIAN, Valéria. **Balço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil.** 2003. Disponível em: <<http://www.observatoriodeseguranca.org/files/valeriapdf.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

PASINATO, Wânia. **Mapeamento das delegacias da mulher no Brasil.** 2008. Disponível em: <[http://www.observatorioseguranca.org/pdf/MAPEO_Brasil\[1\].pdf](http://www.observatorioseguranca.org/pdf/MAPEO_Brasil[1].pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2017.

PASINATO, Wânia. **Oito anos de lei de Maria da Penha.** 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/38874/29353>>. Acesso em: 18 fev. 2017.

PASINATO, Wânia; SANTOS, Cecília Macdowell. **Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: notas sobre estudos feministas no Brasil.** 2005. Disponível em: <<http://www.nevusp.org/downloads/down083.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

SAFFIOTI, Heleieth I.b.. **Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero.** 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a07.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2018.

SAFFIOTI, Heleieth I.b.. **VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E VIOLÊNCIA DOMÉSTICA.** Disponível em: <www.nevusp.org/downloads/down083.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2018.

SANTOS, Cecília Macdowell. **Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: lutas feministas e políticas públicas sobre violência contra mulheres no Brasil.** 2008. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/index.php?id=2809>>. Acesso em: 13 mar. 2017.

SANTOS, Cecília Macdowell. **CURTO-CIRCUITO, FALTA DE LINHA OU NA LINHA? REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES EM SÃO PAULO.** 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2015000200577&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 30 mar. 2018.

SANTOS, Cecília Macdowell. **Delegacias da Mulher em São Paulo: Percursos e Percalços**. Disponível em: <<https://www.social.org.br/relatorio2001/relatorio023.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Norma técnica de padronização das delegacias especializadas de atendimento às mulheres**. 2010. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/lei-maria-da-penha/lei-maria-da-penha/norma-tecnica-de-padronizacao-das-deams-.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2017.

Secretaria de Políticas para as mulheres. **Plano nacional de políticas para mulheres 2013 - 2015**. 2012. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2017.

Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Rede de enfrentamento de violência contra as mulheres**. 2011. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>>. Acesso em: 18 mar. 2017.

STREY, Marlene Neves; AZAMBUJA, Mariana Porto Ruwew de; JAEGER, Fernanda Pires. **Violência, gênero e políticas públicas**. 2004. Disponível em: <https://books.google.com.br/books/about/Violência_gênero_e_políticas_pública.html?id=VSEPqowQz0QC&hl=pt-BR>. Acesso em: 18 mar. 2017.