

# ***A violência contra a mulher na sociedade brasileira: as demandas transformadas em políticas públicas e a relevância de ações intersetoriais***

*Violence against women in Brazilian society: demands turned into public policies and the relevance of intersectoral actions*

Patricia Barreto Cavalcanti\*  
 Rafaela Dayse Oliveira\*\*  
 Rafael Nicolau Carvalho\*\*\*  
 Alecsonia Pereira Araújo\*\*\*\*  
 Ana Paula Rocha de Sales Miranda\*\*\*\*\*

O trabalho é fruto de uma pesquisa documental e bibliográfica e põe em relevo a situação da mulher vítima de violência no Brasil e as dificuldades estruturais em materializar ações intersetoriais entre as instituições que atuam junto a esse segmento. É resultado de discussões do SEPSASS da UFPB, com ênfase no debate da Intersetorialidade no âmbito das políticas de proteção social. Relaciona-se com as experiências de docentes e discentes nas fases do Estágio Supervisionado no Centro de Referência da Mulher Ednalva Bezerra de João Pessoa-PB. Conclui que há necessidade de uma rede intersetorial de suporte na resolução das demandas.

*The work results from a bibliographical research and highlights the situation of women victim of violence in Brazil and the structural difficulties in materializing intersectoral actions among institutions engaged in this segment. It also results from discussions made at the SEPSASS / UFPB, with emphasis on the debate about Intersectorality within social protection policies. The study is based on experiences of professors and students in the supervised training period at the "Ednalva Bezerra Reference Center for Women" in João Pessoa, PB. We conclude that there is a need for an intersectoral support network to solve the demands.*

Palavras-chave: Intersetorialidade. Política de Proteção Social. Violência contra Mulher.

*Keywords: Intersectorality. Social Protection Policies. Violence against Women.*

## ***Introdução***

A violência contra a mulher expressa uma das formas mais graves de violação dos direitos humanos, por colocar cada vez mais um contingente de mulheres em situação de risco e vulnerabilidade, atingindo o seu direito à vida, à liberdade, à integridade física e emocional. Sabe-se que, na atual conjuntura, a violência contra a mulher é um

\* Professora Associado III da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e Coordenadora do Setor de Estudos e Pesquisas em Saúde e Serviço Social (SEPSASS) da UFPB. Doutora em Serviço Social/PUC-SP. E-mail: patriciabcaval@gmail.com

\*\* Assistente Social da UFPB e Pesquisadora do SEPSASS da UFPB. E-mail: rafaeladayserd@hotmail.com

\*\*\* Professor Assistente da UFPB. Doutorando em Ciências Sociais – UFPB. E-mail: rafaelcg\_carvalho@yahoo.com.br

\*\*\*\* Professora Assistente/UFPB. Mestre em Serviço Social/UFPB. E-mail: alecsonia@hotmail.com

\*\*\*\*\* Professora Adjunto/UFPB. Doutora em Serviço Social/PUC-SP. E-mail: aprmiranda2@gmail.com

fenômeno social que atinge diferentes tipos de mulheres em várias partes do mundo, porém o levantamento estatístico sobre o problema é bastante escasso e esparso, bem como as discussões políticas, acadêmicas e científicas sobre o problema.

Dessa forma a violência contra a mulher grassa no cenário mundial e, nessa perspectiva, o Brasil não se distingue dos demais países e apresenta um dos maiores índices.

Uma pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo em 2001 já apontava que 20% das mulheres brasileiras já foram vítimas de algum tipo de violência. Quando questionadas sobre as diferentes formas de agressão esse índice sobe para 43%. Outros estudos têm demonstrado a vulnerabilidade das mulheres para situações de exploração sexual e tráfico. Ainda segundo a UNESCO, no Brasil, uma em cada quatro meninas são abusadas sexualmente antes de completar 18 anos (BRASIL, 2011).

Em estudo recente, o Mapa da Violência no Brasil de 2012 aponta que nos últimos 30 anos decorridos desde 1980, cerca de 91 mil mulheres foram assassinadas no Brasil, sendo 43,5 mil na última década. O mapa ainda aponta que o crescimento das mortes em mulheres triplicou nesse período, representando um aumento de 217,6% (BRASIL, 2012).

Percebem-se também diferenças significativas na distribuição do número de mortes entre homens e mulheres quando se considera o local de ocorrência. A maioria das mortes em homens acontece em via pública, enquanto que, em mulheres, as violências e mortes acontecem no espaço doméstico, evidenciando essa faceta da violência doméstica e a desigualdade de gênero que expõe as mulheres, muitas vezes em situações de risco, dentro do próprio lar.

No estado da Paraíba, lócus desse estudo, o referido mapa aponta que em 2010 foram registrados 117 homicídios, uma taxa de 6% em cada 100 mil habitantes, o que coloca o estado no 4.º lugar do ranking pelas unidades federativas do país (BRASIL, 2012).

Diante desse cenário, o grupo de estudos sobre a Violência e Saúde, ligado ao Setor de Estudos e Pesquisas em Saúde e Serviço Social (SEPSASS) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), por meio da inserção de profissionais, docentes e estudantes no Centro de Referência da Mulher Ednalva Bezerra, de João Pessoa-PB/Brasil, o qual presta atendimento a mulheres em situação de violência, tem promovido discussões, leituras e pesquisas no âmbito dessa temática. Uma das primeiras iniciativas do grupo, expressa nesse trabalho, tem por objetivo cartografar a discussão conceitual sobre a temática e, a partir de aproximações empíricas, dar visibilidade às dificuldades de efetivação de arranjos intersetoriais no trato da questão pelas políticas públicas.

Vale salientar que o referido setor, nos últimos anos, tem se dedicado, em seus estudos e análises, à investigação da temática da Intersetorialidade e de sua utilização na construção de uma maior efetividade das políticas sociais. Desse modo, o artigo tem por objetivo evidenciar a construção das abordagens teóricas sobre o tema da violência contra a mulher em interface com a Intersetorialidade, a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental, de forma a evidenciar as dificuldades de uma articulação intersetorial para abordagem desse problema.

Foi por volta dos anos de 1980 (em meio à criação das delegacias das mulheres) que a produção científica começou a elaborar e sinalizar as razões para a violação crescente dos direitos das mulheres e, sobretudo, apontar as expressões da violência no cotidiano nacional. Inicialmente tais produções se voltavam para a construção dos perfis das mulheres vitimizadas e de seus agressores, bem como das queixas mais demandadas no âmbito judicial.

Como bem sinalizam Santos e Izumino:

Entre os trabalhos que vieram a se constituir como referência a estes estudos identificaram-se três correntes teóricas: a primeira, que denominamos de *dominação masculina*, define violência contra as mulheres como expressão de dominação da mulher pelo homem, resultando na anulação da autonomia da mulher, concebida tanto como “vítima” quanto “cúmplice” da dominação masculina; a segunda corrente, que chamamos de *dominação patriarcal*, é influenciada pela perspectiva feminista e marxista, compreendendo violência como expressão do patriarcado, em que a mulher é vista como sujeito social autônomo, porém historicamente vitimada pelo controle social masculino; a terceira corrente, que nomeamos de *relacional*, relativiza as noções de dominação masculina e vitimização feminina, concebendo violência como uma forma de comunicação e um jogo do qual a mulher não é “vítima” senão “cúmplice” (SANTOS; IZUMINO, 2005, p. 2).

Cada uma dessas correntes influenciou e contribuiu para a expansão da produção científica acerca da violência contra as mulheres no Brasil. Ao passo que mudanças sociais e políticas iam acontecendo no país, novas percepções eram identificadas e abordadas pelos referidos estudos.

A corrente teórica chamada de *dominação masculina* teve como referência a autora Marilena Chauí com a publicação do artigo “*Participando do Debate sobre a Mulher e Violência*”, sendo essa uma das principais referências acerca dos estudos sobre a violência contra a mulher na década de 1980. A autora abordava a violência contra as mulheres como resultado de uma ideologia de dominação masculina, que pode ser disseminada tanto pelos homens quanto pelas mulheres, transformando o ser dominado em objeto e fazendo com que este perca a sua autonomia (CHAUÍ, 1985, apud SANTOS; IZUMINO, 2005).

Tal produção abordava a ideia de que as mulheres são “cúmplices” da violência. No entanto tal cumplicidade não está relacionada à escolha ou vontade, mas à reprodução da dependência das mulheres à dominação masculina (CHAUÍ, 1985 apud SANTOS; IZUMINO, 2005).

A segunda corrente, influenciada pelo feminismo e marxismo, trata da *dominação patriarcal* e é introduzida no Brasil por Heleieth Saffioti. Tal corrente vincula a dominação masculina aos sistemas capitalista e racista e afirma que o patriarcado

— sistema masculino de opressão da mulher no qual o homem ocupa uma posição central —, além de ser um sistema de dominação, é também um sistema de exploração (SAFFIOTI, 1987 apud SANTOS; IZUMINO, 2005).

Nessa corrente, Saffioti afirma que o homem é socializado para dominar a mulher, e esta é educada para se submeter ao poder do homem. Ou seja, a violência contra a mulher é resultado de uma socialização machista em que o homem se julga no direito de agredir a mulher. Assim, a autora não acredita que as mulheres são “cúmplices” da violência, como afirmava Chauí, mas defende a ideia de que elas são “vítimas”, pois mesmo reconhecidas como sujeitos, vivem dentro de uma relação de desigualdade de poder, em que se submetem à violência não pelo fato de “consentir”, mas porque são forçadas a ceder diante do fato de que são desprovidas de poder. (SAFFIOTI, 1987 apud SANTOS; IZUMINO, 2005).

Diante dessas duas correntes sobre violência contra a mulher, as pesquisas da década de 1980 utilizaram o conceito de violência abordado por Chauí, porém incorporaram a perspectiva defendida por Saffioti, em que concebia a violência como expressão do patriarcado, colocando a mulher em uma posição de “vítima” e não de “cúmplice”. Apesar da abordagem e conceituação do tema *violência contra a mulher* em cada um desses trabalhos, os termos “violência contra a mulher”, “violência doméstica” e “violência familiar” acabavam sendo utilizados como sinônimos (SANTOS; IZUMINO, 2005).

Outros trabalhos também foram elaborados durante esse período, trabalhos nos quais os conceitos abordados por Chauí (2005) e Saffioti (2005) foram utilizados. Porém o debate sobre a vitimização da mulher não foi aprofundado.

A terceira corrente teórica relativiza a perspectiva *dominação-vitimização*. A principal autora dessa corrente é Maria Filomena Gregori, com o trabalho “Cenas e Queixa” publicado no início dos anos 1990. A partir da sua experiência como observadora e participante do SOS mulher de São Paulo, a autora toma base para seu estudo (SANTOS; IZUMINO, 2005).

Durante o estudo, Gregori observou que há uma contradição entre a prática e o discurso feminista e a prática das mulheres que sofrem violência. Em relação a esta, a autora notou que as mulheres nem sempre desejam a separação de seus parceiros, mostrando que elas não são simplesmente dominadas ou vítimas da violência (GREGORI, 1993 apud SANTOS; IZUMINO, 2005). Gregori não enxerga a violência enquanto relação de poder, mas como uma forma de comunicação, de parceria, em que homens e mulheres atribuem significados as suas práticas, ou seja, a violência conjugal trata-se de um jogo relacional (GREGORI, 1993 apud SANTOS; IZUMINO, 2005).

Dessa forma a autora afirma que a mulher possui autonomia e participa ativamente na relação violenta, sendo “cúmplice” da reprodução de papéis de gênero que alimentam a violência, porém tal cumplicidade não se trata de um mero instrumento de dominação. Ao realizar a denúncia, as mulheres se afirmam enquanto não sujeitos

e se colocam em uma posição de vítimas, assegurando assim a sua proteção. O medo da violência também alimenta a cumplicidade da mulher (GREGORI, 1993 apud SANTOS; IZUMINO, 2005).

Assim afirmam Santos e Izumino:

[...] ao denunciar a violência conjugal, ela tanto resiste quanto perpetua os papéis sociais que muitas vezes a coloca em posição de vítima. O discurso vitimista não só limita a análise da dinâmica desse tipo de violência como também não oferece uma alternativa para a mulher (SANTOS; IZUMINO, 2005, p.8).

A partir dessas pesquisas, o tema vem sendo posto em destaque e vem demonstrando que a mulher não é simplesmente mera vítima e sim cúmplice de sua própria vitimização. Essas análises contribuíram para levantar novos debates, que passaram a acompanhar os estudos feministas no campo da violência contra a mulher no Brasil, no início dos anos de 1990.

Com a relativização do termo dominação-vitimização algumas organizações e o próprio movimento feminista passaram a discutir a cumplicidade da mulher nas relações de violência conjugal e assim começaram a usar a expressão “mulheres em situação de violência” (visto que essa pode ser uma situação superada pelas mulheres), em vez de “mulheres vítimas de violência” (SANTOS; IZUMINO, 2005).

Pode-se observar que as três correntes teóricas foram importantes para a construção de novos debates e conceitos. Ao final dos anos de 1980 — período de mudanças teóricas nos estudos feministas — sob a influência das discussões norte-americanas e francesas acerca da construção social do sexo e do gênero, as acadêmicas feministas no Brasil passam a substituir a categoria “mulher” pela categoria “gênero”. A categoria gênero abriu um novo caminho nos estudos feministas e conseqüentemente um novo paradigma nas questões relativas às mulheres, sendo este consenso entre as correntes teóricas (SANTOS; IZUMINO, 2005).

Diferentemente do patriarcalismo, que pressupõe papéis sociais rígidos pautados nas diferenças biológicas entre homens e mulheres, a categoria gênero enfatiza a diferença entre o social e o biológico. Assim denomina-se gênero “a relação socialmente construída entre homens e mulheres, a qual serve como categoria de análise para investigar a construção social do feminino e do masculino” (SANTOS; IZUMINO, 2005).

Os estudos de gênero no Brasil tomam como referência os trabalhos da historiadora feminina Joan Scott, que traz a definição de gênero, em seu artigo intitulado *Gênero: Uma Categoria Útil Para Análise Histórica*. Levados por essa nova categoria, os estudos sobre violência contra as mulheres passam a usar a expressão “violência de gênero”. As autoras Heleieth Saffioti e Sueli Souza de Almeida foram as primeiras a utilizarem esse termo em seu livro *Violência de Gênero: Poder e Impotência*, publicado em 1995. Em 2004, Saffioti define a violência de gênero em sua publicação

denominada: *Gênero, Patriarcado e Violência* (SANTOS; IZUMINO, 2005).

A partir desses estudos e conceitos, outros trabalhos também foram surgindo, passando a utilizar a expressão “violência de gênero” segundo a perspectiva de Saffioti. Porém, atualmente, o termo vem sendo utilizado como sinônimo de violência contra as mulheres, o que termina sendo um equívoco, já que a violência contra a mulher está ligada ao paradigma do patriarcado, enquanto a violência de gênero vai além da dominação do homem sobre a mulher, implica relações dinâmicas de poder e não relações estáticas abordadas pela dominação patriarcal. (IZUMINO, 2003 apud SANTOS; IZUMINO, 2005).

As transformações no cenário jurídico-político nacional e internacional, ocorridas nos anos de 1990, refletiram mudanças nos estudos sobre violência contra as mulheres. No Brasil, o processo de redemocratização dá abertura à publicação de novas leis (Constituição Federal de 1988) e novas instituições (as delegacias da mulher), ampliando assim formalmente os direitos da mulher. Normas internacionais (Convenção de Belém do Pará, Convenção da ONU), que reconhecem os direitos das mulheres como direitos humanos, também são introduzidas no Brasil e, assim, inseridas nas práticas e estudos feministas. Como consequência dessas transformações, as pesquisas de violência contra as mulheres passam a destacar uma preocupação em relação à ampliação dos direitos humanos das mulheres e a seu exercício de cidadania no âmbito das instituições públicas.

O que se pode observar é que esses estudos sobre a violência contra a mulher no Brasil contribuíram para dar visibilidade ao tema, como também auxiliaram na sua compreensão. Assim as pesquisas empíricas e teóricas demonstram que a violência contra a mulher é um problema social em nosso país, problema que necessita da atenção das mais diversas áreas, como a jurídica, social, econômica, a da saúde, educação, assistência, política e segurança, entre outras.

Ainda conforme dados do Mapa da Violência no Brasil (2012), até o ano de 1996 o número de homicídios dobrou, passando de 2,3 para 4,6. Desse ano em diante as taxas permaneceram estáveis. Logo após a promulgação da Lei Maria da Penha (2006) até o ano de 2007, as taxas de homicídios obtiveram uma pequena queda, porém após esse período os números voltaram a crescer rapidamente até 2010 (WASELFSZ, 2012).

A Lei Maria da Penha trouxe contribuições no tocante à legislação, para o combate à violência contra a mulher. Porém sua existência não inibiu os casos de homicídios provocados contra as mulheres, o que demonstra a necessidade de se repensar as políticas públicas de proteção às mulheres em situação de violência.

Os dados apontam que existem diferenças entre os números e taxas de homicídios femininos em cada estado da federação. Em primeiro lugar encontra-se o estado do Espírito Santo, com uma taxa de 9,8; o que corresponde a 175 casos; praticamente o dobro da média nacional. Já o estado do Piauí ocupa o último lugar em homicídios contra as mulheres; apresentando uma taxa de 2,5; cerca de 40 mulheres assassinadas;

praticamente quatro vezes menos a taxa do estado que ocupa a primeira colocação. O estado da Paraíba, como já sinalizado, ficou em quarto lugar, o que sinaliza um alerta para a questão da violência.

Nas capitais brasileiras, os números de homicídios são mais elevados (5,4), ultrapassando a média dos estados que foi de 4,6. As três primeiras colocações, Vitória, João Pessoa e Maceió, obtiveram níveis acima de 10 homicídios em 100 mil mulheres. Esses números revelam a predominância da violência contra a mulher e a não eficiência dos instrumentos e mecanismos de combate à violência existente no país.

A violência pode apresentar-se nas mais diversas formas: física, sexual, psicológica, econômica, patrimonial, entre outras. Os dados apresentam os variados tipos de violência sofrida pelas mulheres atendidas no Sistema Único de Saúde (SUS) em 2011. Percebe-se que a violência física ainda se encontra na primeira posição nos episódios de violência, correspondendo a 44,2% dos casos. Em segundo lugar está a violência psicológica ou moral, que atinge mais de 20% das mulheres que vivem em situação de violência. A violência sexual compreende 12,2 % dos atendimentos realizados.

Observando a faixa etária, nota-se que, a partir do 15 anos de idade da mulher, a violência física ganha destaque. Na faixa de 1 aos 14 anos de idade, a violência sexual apresenta taxas significativas.

Nessa direção, mesmo com a Lei Maria da Penha em vigor no Brasil, os dados continuam alarmantes, como bem indica estudo recente realizado pelo IPEA (2013). Segundo a investigação, o que vem ocorrendo na realidade é o que os pesquisadores denominam de “femicídio” ou “feminicídio”, ou seja, mortes em decorrência de conflitos de gênero. Ainda na concepção dos estudiosos, entre 2001 e 2011 ocorreram mais de 50 mil feminicídios no país, frutos de violência doméstica e familiar contra mulheres.

Na consulta dos dados do IPEA (2013) é possível comparar as taxas anuais de mortalidade de mulheres antes e depois da Lei Maria da Penha. No período de 2001 a 2006, antes da Lei, a média de mortalidade por 100 mil mulheres foi de 5,28; após a promulgação da Lei, de 2007 a 2011, esse número é registrado em 5,22. No ano de 2007, depois da vigência da Lei, nota-se uma sutil redução na taxa, que torna a aumentar no ano seguinte. Esses dados demonstram que a Lei Maria da Penha não trouxe significativas reduções nas taxas anuais de feminicídios no Brasil (IPEA, 2013).

A maior parte dos homicídios de mulheres é cometida por pessoas próximas a elas, geralmente por seus companheiros. Aproximadamente 40% de todos os assassinatos a mulheres no mundo são praticados por um parceiro íntimo (IPEA, 2013).

No Brasil, entre os anos de 2009 e 2011, estima-se que 16.993 mulheres tenham sido assassinadas, o que equivale a uma taxa anual de 5,82 óbitos por 100.000 mulheres. Conforme apresentado na pesquisa supramencionada, as regiões com maior índice de feminicídios são o Nordeste, o Centro-Oeste e o Norte. Contudo pode-se perceber que o feminicídio está presente em todo o Brasil em elevado nível (IPEA, 2013).

As diferenças culturais de cada região são um dos fatores que influenciam na

questão da aceitação e ocorrência da violência contra a mulher. Em média ocorrem cerca de 5.664 mortes de mulheres por motivos violentos a cada ano; 472 a cada mês; 15,52 a cada dia e uma a cada meia hora (IPEA, 2013).

Esses dados apresentados pelo IPEA (2013) sinalizam a gravidade da questão da violência praticada contra a mulher em todo o Brasil, em que a expressão máxima é o óbito.

Diante desse contexto, foi publicada em 2011, pela Secretaria de Políticas para Mulheres, ligada à Presidência da República, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres que estabelece conceitos, diretrizes e estratégias de prevenção e combate à violência contra as mulheres, em consonância com os demais dispositivos legais nacionais e internacionais.

A referida política foi estruturada a partir do Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM), que contou com as indicações e diretrizes aprovadas na I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres, realizada pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e pelo Conselho Nacional de Direitos das Mulheres.

Nesse sentido a referida política estabelece como objetivo explicitar os fundamentos conceituais e políticos da questão, bem como formular, direcionar e executar as políticas públicas de enfrentamento.

Do ponto de vista conceitual a política absorve e incorpora alguns aspectos do debate do movimento feminista, considerando a violência contra a mulher relacionada com a dimensão do gênero, entendido, como uma construção social, política e cultural das masculinidades e das feminilidades, incorpora também elementos histórico-culturais, étnico-raciais, de classe e de geração (BRASIL, 2011).

O conceito de *enfrentamento* adotado pela política diz respeito à implementação de um conjunto amplo e articulado de políticas sociais que abordem as diferentes expressões da violência contra as mulheres. Notadamente, refere-se à estratégia da Intersetorialidade quando articulam diferentes setores e políticas numa ampla rede de atendimento que envolve serviços da Saúde, Justiça, Assistência Social, Segurança Pública e Educação.

Assim, o objetivo geral deste artigo é dar visibilidade à mulher em situação de violência, ao tempo em que se intenciona discutir que entraves de ordem estrutural têm atrapalhado a construção de arranjos intersetoriais entre os diversos serviços de proteção social que são disponibilizados a essas mulheres por meio dessa política, mediante a análise da produção científica concernente ao tema.

O artigo está estruturado em dois eixos, no quais se discute: 1) o processo de construção da rede de atendimento e 2) a relação da Intersetorialidade como estratégia de enfrentamento a partir das inflexões produzidas pela literatura.

## ***Metodologia***

Em relação aos procedimentos metodológicos adotados é sabido que a pesquisa científica requer leis gerais, método e procedimentos metodológicos para melhor



sistematizar a apreensão do problema, a natureza dos objetivos, e o delineamento ou método de investigação, e também no que diz respeito aos procedimentos de coleta e análise de dados e ao contexto da pesquisa.

Segundo Minayo (2011), a metodologia compreende pensamento e prática, ou seja, a metodologia inclui teoria (método), instrumentos de operacionalização (técnicas) e a experiência do pesquisador. Baseados nessas prerrogativas, trabalhamos com fontes secundárias de informação utilizando, enquanto técnica, a análise de documentos legais que embasam as políticas de enfrentamento da violência contra a mulher, a partir de uma amostra intencional e tratamos os dados colhidos mediante análise qualitativa. A coleta de dados referente à pesquisa documental foi realizada no período de julho de 2013 a janeiro de 2014.

Como aludem Sá-Silva et al:

A pesquisa documental é um procedimento metodológico decisivo em ciências humanas e sociais porque a maior parte das fontes escritas – ou não – são quase sempre a base do trabalho de investigação. Dependendo do objeto de estudo e dos objetivos da pesquisa, pode se caracterizar como principal caminho de concretização da investigação ou se constituir como instrumento metodológico complementar. Apresenta-se como um método de escolha e de verificação de dados; visa o acesso às fontes pertinentes, e, a esse título, faz parte integrante da heurística de investigação (SÁ-SILVA et al , 2009, p.13).

A pesquisa bibliográfica foi realizada a partir de estudos de autores que subsidiaram a construção de um referencial teórico no entorno do universo da violência de gênero e da Intersetorialidade como mecanismo de gestão das políticas de corte social e que consideravam a noção de totalidade na compreensão das expressões da questão social.

Nesse sentido, mapeamos a produção científica sobre os temas supracitados por meio de uma leitura prévia dos títulos e resumos dos artigos constantes em periódicos *qualis* A e B da área das ciências sociais aplicadas, nomeadamente com os termos de busca (descritores): Intersetorialidade; arranjos intersetoriais; transetorialidade; setorialidade; redes setoriais; bem como mediante descritores combinados, para obter um refinamento melhor, como por exemplo: Intersetorialidade e violência de gênero; Intersetorialidade e violência contra a mulher e rede de atendimento à violência contra a mulher. O recorte temporal compreendeu uma consulta às produções de 2007 a 2013, considerando a instituição do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, que ocorreu em 2007.

Após esse momento inicial e já com o material a ser lido selecionado, passamos ao tratamento dos dados. O tratamento de tais achados seguiu a técnica de leitura proposta por Lima e Mioto (2007) que consiste em quatro etapas, quais sejam: leitura de reconhecimento; leitura seletiva; leitura crítica-reflexiva e por fim leitura interpretativa.

## *Discussão*

### *Processos de materialização de uma rede de proteção à mulher vítima de violência*

As primeiras respostas sociais à violência contra a mulher surgiram nos anos 1980, como resultado das reivindicações do movimento feminista. Essa categoria amplia o debate da violência para além do movimento, quando a violência contra a mulher passa a ser tratada como problema e enfrentada por meio de políticas públicas. Até então eram praticamente inexistentes as políticas públicas de combate à violência contra mulher.

Em um primeiro momento, com a criação do Programa Integral à Saúde da Mulher (PAISM) em 1983, essa temática passou a ser incorporada enquanto objeto das políticas públicas. O programa tinha como ideia central a noção de assistência integral à saúde da mulher, desenvolvido por meio de ações e serviços direcionados às mulheres. Organismos de defesa dos direitos das mulheres, em nível estadual e municipal, também foram criados na mesma década (1985). Os Conselhos dos Direitos da Mulher são compostos por representantes da sociedade civil e do estado, constituem-se em canais de interlocução entre esses atores e como meio de articulação dos diferentes movimentos sociais de mulheres.

Com a criação desses conselhos, seminários e encontros foram promovidos, juntamente com os movimentos sociais e ONGs, para a discussão de temas relacionados à condição feminina. Tais encontros contribuíram para a formulação de políticas governamentais e para a ampliação do debate acerca da violência contra a mulher. Tem-se então o crescente número de denúncias dos casos de violência praticados contra a mulher, que resulta em política pública voltada para a questão. Ocorre a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), que por sua vez também são frutos das conquistas da luta feminista em defesa das mulheres. A primeira delegacia foi criada em São Paulo, em 1995; após foram criadas mais 152. O Estado de São Paulo comporta metade dessas delegacias, e as demais estão em outras capitais estaduais.

Pode-se perceber que a violência contra a mulher sai do cenário domiciliar e passa a ganhar visibilidade perante a sociedade. Tal divulgação tem início com as ações e mecanismos voltados ao combate à violência contra a mulher, como já mencionados acima. A partir de então, novas ferramentas foram surgindo com o objetivo de não só proteger as mulheres que se encontravam em situação de violência, mas também de conferir a todas as mulheres seus direitos, igualdade e liberdade.

Entre os instrumentos que conferem direitos às mulheres e atribuem deveres aos Estados, destacam-se a Declaração de Viena; a Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, da ONU, conhecida como CEDAW; e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, da OEA, conhecida como Convenção de Belém do Pará.

A Declaração de Viena de 1993 foi o primeiro instrumento internacional a trazer a expressão *direitos humanos da mulher*. Trouxe também a violência contra a mulher como expressão da questão social e prevê a sua eliminação por meio de medidas legislativas, ações nacionais e cooperação internacional na área econômica, social, da educação, saúde e assistência social.

A Convenção de Belém do Pará de 1994 incorporou o conceito de violência contra a mulher, representando um marco contextual e conceitual para a violência de gênero, segundo o qual violência contra mulher é qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como privada (BRASIL, 2006).

A CEDAW ratificada pelo Brasil em 1984 utiliza um conceito de violência contra a mulher similar ao da Convenção de Belém do Pará, porém define três áreas de abrangência da violência contra a mulher: a violência no âmbito familiar, a que ocorre no âmbito comunitário e a praticada ou permitida pelo Estado, por meio de seus agentes.

O Brasil demorou muito para privilegiar o combate à violência doméstica. Até o ano de 2006 não havia uma lei específica de combate a esse tipo de violência. As denúncias eram julgadas pela Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais n.º 9.099/1995, o que provocava inúmeros problemas em relação à punição adequada a esse tipo de crime, já que ela não era específica para o combate à violência doméstica.

Em 07 de agosto de 2006 foi aprovada a Lei Maria da Penha, Lei n.º 11.340, que também resultou da luta incessante do movimento feminista, que buscava responsabilizar os agressores de mulheres e fazer com que a violência contra a mulher fosse reconhecida pelo Estado. Essa lei leva o nome de Maria da Penha em homenagem a uma mulher, vítima de violência doméstica e familiar, a quem o marido, por três vezes, tentou assassinar, e cujas tentativas de homicídio resultaram em lesões irreversíveis a sua saúde, como a paraplegia entre outras sequelas.

A Lei n.º 11.340/06 cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, estabelece a tipificação tanto dos crimes de violência contra a mulher, como dos procedimentos judiciais e de autoridades policiais. Caracteriza a violência doméstica como uma das formas de violação dos direitos humanos e altera o Código Penal, possibilitando que os agressores sejam presos em flagrante ou tenham sua prisão preventiva decretada quando ameaçarem a integridade física da mulher. Prevê ainda medidas de proteção à mulher que corre risco de vida, como por exemplo o afastamento do agressor do domicílio e a proibição de sua aproximação física junto à mulher agredida e aos filhos. Em vigor desde o dia 22 de setembro de 2006, a Lei Maria da Penha dá cumprimento à Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, da OEA (Convenção de Belém do Pará), e também à Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), da ONU.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 instituiu e consolidou importantes avanços na ampliação dos direitos das mulheres e no estabelecimento de relações de

gênero mais igualitárias, tornando-se marco no processo de redemocratização do país. Dessa forma o Brasil vem assumindo compromissos perante o sistema global de proteção dos direitos humanos, visando a coibir todas as formas de violência contra a mulher e a adotar políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar a violência de gênero.

Em 2002, vinculada ao Ministério da Justiça, foi criada a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, que tinha como prioridade o combate à violência contra a mulher, a participação da mulher no cenário político do país e sua inserção no mercado de trabalho.

Em 2003, no governo de Lula, foi instituída a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com a finalidade de formular, coordenar e articular as políticas a elas direcionadas. Essa Secretaria, em parceria com o movimento feminista, desenvolveu o Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM). O processo de preparação do PNPM teve início com a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), a qual foi realizada entre 15 e 17 de julho de 2004 em Brasília.

A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) coordenaram a Conferência, a qual teve como participantes os representantes dos poderes executivos estaduais e municipais, dos diversos ministérios e secretarias especiais, além de representantes de organizações de mulheres e feministas. Esse Plano tem como natureza, princípios e diretrizes a perspectiva da igualdade de gênero, considerando a diversidade de raça e etnia.

Em agosto de 2007 foi lançado o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, como parte da Agenda Social do Governo Federal, o qual consiste num acordo federativo entre o governo federal, os governos dos estados e dos municípios brasileiros, que objetiva o planejamento de ações que visem à consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres por meio da implementação de políticas públicas integradas em todo território nacional.

Existe também como ferramenta de combate à violência contra a mulher a Central de Atendimento à Mulher, serviço oferecido pelo governo federal que auxilia e orienta as mulheres vítimas de violência por meio do número de utilidade pública 180. As ligações são gratuitas e podem ser feitas de qualquer parte do Brasil, em qualquer horário, pois existe uma equipe capacitada disponível para atendimento durante as 24 horas do dia. Como parte dos instrumentos de apoio e de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e intrafamiliar, a Secretaria de Políticas para Mulheres cria os Centros de Referência, que são estruturas essenciais do programa de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher.

Desde 2003, com a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e o lançamento do “Programa de Prevenção, Assistência e Combate à Violência contra a Mulher”, esses centros de referência têm ganhado maior expressão no que tange à política nacional.

Os Centros de Referência visam a promover a ruptura da situação de violência e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar

(psicológico, social, jurídico, de orientação e informação) à mulher em situação de violência (BRASIL, 2006).

Os Centros de Referência prestam acolhimento permanente às mulheres que porventura necessitem de atendimento, com monitoramento e acompanhamento, mediante ações desenvolvidas pelas instituições que compõem a Rede. Seu objetivo principal pauta-se na ruptura da situação de violência vivenciada pela mulher atendida, sem ferir o seu direito à autodeterminação.

Para nortear e padronizar os procedimentos do funcionamento dos Centros de Referência, a Secretaria de Políticas para Mulheres lança a Norma Técnica de Uniformização, com o intuito de estabelecer, em âmbito nacional, diretrizes, atribuições e padrões gerais de funcionamento desse equipamento da Rede de atendimento, bem como de assegurar a qualidade do serviço e produzir informações comparáveis ou equivalentes, buscando assim monitorar e subsidiar constantemente a manutenção e reformulação das políticas públicas de atendimento à mulher.

Pode-se observar que a partir de 2003, com a criação da Secretaria de Políticas para Mulheres, as políticas públicas para o enfrentamento da violência contra a mulher foram ampliadas, passando a compor ações integradas como, por exemplo, a criação de normas e padrões de atendimento, o aperfeiçoamento da legislação, o incentivo à constituição de redes de serviço, o apoio a projetos educativos e culturais de prevenção à violência e ampliação do acesso das mulheres à justiça e aos serviços de segurança pública. Até então, as iniciativas de enfrentamento à violência contra as mulheres se constituíam em ações mais gerais e até mesmo isoladas, resumindo-se a basicamente duas estratégias: a capacitação de profissionais da rede de atendimento às mulheres em situação de violência e a criação de serviços especializados, mais especificamente Casas-Abrigo e Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (BRASIL, 2011).

Em recente diagnóstico, a CPI da violência contra a mulher mapeou os serviços públicos que oferecem algum tipo de proteção às mulheres vitimizadas. Entre os serviços se destacam as Defensorias especializadas e núcleos da mulher; as Promotorias especializadas na mulher; as Casas-abrigos; os Juizados especializados em violência doméstica e varas adaptadas; as Delegacias da Mulher e os Centros de Referência de atendimento à mulher ([www.12.senado.gov.br](http://www.12.senado.gov.br)).

Diante da ampliação da rede de combate à violência contra a mulher percebe-se a necessidade de discussão do tema Intersetorialidade, o qual proporciona a articulação e a integração de todas as políticas públicas, propiciando o atendimento integral das usuárias dentro das respectivas políticas.

As ações de enfrentamento à violência contra as mulheres, desde o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher em 2007, possuem como eixo a transversalidade de gênero, a efetividade de ações referentes à temática e a Intersetorialidade, que busca a integração das três esferas de governo e a descentralização das políticas públicas.

Como já sinalizado, o termo *enfrentamento*, adotado pela Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (2011), remete à ideia de implementação de políticas amplas e articuladas que busquem dar conta da complexidade da violência contra as mulheres em todas as suas expressões. Tal conceito já impõe a estratégia de ações intersetoriais que requerem a ação conjunta dos diversos setores das políticas sociais. Essa articulação não somente objetiva combater a violência, mas também atingir outras dimensões: prevenção, assistência e garantia dos direitos das mulheres, componentes estruturais da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher.

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, ao propor ações articuladas e integradas, busca desconstruir as desigualdades e combater as discriminações de gênero e a violência contra as mulheres; interferir nos padrões sexistas/machistas ainda presentes na sociedade brasileira; promover o empoderamento das mulheres e garantir um atendimento qualificado e humanizado àquelas em situação de violência.

Contudo, há que se discutir mais amiúde em que consiste a concepção de “rede”, tão amplamente utilizada na retórica dos projetos, programas e discursos dos atores envolvidos com a temática da violência contra a mulher.

Schraiber et al. (2012) sinalizam que a existência de uma rede de atendimento impõe uma atenção integral baseada em ações de equipes interdisciplinares e multiprofissionais, margeada por um processo de integração tanto no interior dos serviços quanto entre os serviços de um mesmo setor.

Como acrescentam as autoras mencionadas:

A atuação em “rede” requer, assim, um determinado modo de funcionamento, que não é dado apenas pela existência de um conjunto de serviços, pois o conjunto pode expressar só uma somatória de intervenções, com serviços justapostos cuja atuação não necessariamente estabelece alguma integração assistencial. E isto é bem provável que aconteça, em razão dos serviços operarem como unidades de vinculações institucionais e tradições assistenciais distintas entre si, já que estão aderidos a intervenções pertencentes a culturas profissionais bastante diversas. Nesta configuração, os serviços embora voltados para atuarem em casos de violência, efetivam seus desempenhos em torno de problemas percebidos como individualizados e distintos entre si. Assim, não se reconhecem mutuamente como instituições que reforçam suas intervenções e que de fato possam ter algo a compartilhar (SCHRAIBER et al., 2012, p. 238).

Nessa perspectiva, ao analisarem os serviços de atendimento a mulheres em situação de violência em São Paulo, à luz do trabalho em rede, concluíram que os maiores entraves ao uso da nomenclatura “rede” nesse campo de ação profissional se refere à existência de objetivos e culturas institucionais diferentes; autonomia completa dos setores; baixo reconhecimento mútuo; fluxos de atendimento calcados no

personalismo com relações pouco institucionalizadas; ocorrências de mais triagens do que encaminhamentos e instabilidade das políticas de governo e das gestões.

Portanto, o “trabalho em rede” não se esgota no âmbito da gestão ou da organização dos serviços ou de uma política específica, mas na articulação de várias organizações públicas, de conhecimentos, pessoas e seus modos de compreensão sobre o processo. Essa mudança de concepção tem implicado mudança nos conhecimentos teórico-metodológicos de vários atores sociais implicados em tal processo, como gestores, técnicos e profissionais.

### *A Intersetorialidade no enfrentamento da violência contra a mulher*

O tema da Intersetorialidade compreende uma discussão atual que amplia os espaços para fortalecer uma assistência integral e amplificada no campo das políticas de proteção social. Portanto a relevância desse debate está consubstanciada na intenção de fomentar uma maior reflexão acerca da importância de se investir e assegurar os processos de trabalho e de atendimentos realizados por meio de uma rede socioassistencial, por entender que a Intersetorialidade proporciona uma maior qualidade na assistência às usuárias em situação de violência que recorrem às instituições que prestam atendimentos e serviços de enfrentamento, de prevenção e de atenção a essa questão.

Contudo é necessário aludir que, por se tratar de uma estratégia de gestão aplicada às políticas públicas em geral, a Intersetorialidade é dotada de uma permeabilidade, fundamentalmente em relação às configurações conjunturais que tais políticas assumem. Ademais tal estratégia envolve articulação, planejamento, execução e avaliação de diversos atores e setores em resposta a problemas identificados em determinado território. Demanda o compartilhamento e a colaboração das diversas especialidades de uma forma horizontal, com o enfrentamento dos conflitos, buscando consenso. Pretende romper com a fragmentação das políticas públicas, implicando assim na necessidade de novas formas de gestão, incluindo também nesse processo a participação da comunidade.

Além dessa função seminal, a Intersetorialidade é eminentemente uma estratégia política, já que no seu uso é imperioso fazer as conexões com a estrutura social (macropolítica) e com o modo como ela é demarcada, sem restringi-la a mero procedimento administrativo.

A esse respeito nos coadunamos com a concepção de Pereira (2012), segundo a qual:

[...] a Intersetorialidade não é uma estratégia técnica, administrativa ou simplesmente gerencial. É um processo eminentemente político. Ela envolve interesses competitivos e jogo de poderes que, muitas vezes, se fortalecem cultivando castas intelectuais, corporações,

linguagem hermética e autorreferenciamento de seus pares. Por isso, a tarefa de intersetorializar não é fácil, mas também não é impossível, desde que todos estejam conscientes de que vale a pena persegui-la em prol da democracia (PEREIRA, 2012, p. 17).

Situar a Intersectorialidade na literatura atual requer muita cautela. De um lado há convergências de ideias consistentes de alguns autores já tidos como referências no estudo da temática (Junqueira, 2000; Bidarra, 2009; Bronzo, 2007; Monnerat e Souza 2010; Bourguignon 2001), de outro lado encontramos construções teóricas totalmente divergentes que empregam o termo “intersectorial” para explicar num mesmo espaço todos os problemas de ordem da gestão das políticas sociais, imprimindo ao termo uma perspectiva simplista e estética. Para tanto, de acordo com Inojosa (2001), a Intersectorialidade ou Transsectorialidade é uma expressão no campo das políticas públicas e das organizações que tem sido discutida no âmbito do conhecimento científico. Segundo a autora, é possível encontrar na literatura o emprego dos dois termos no sentido de articular saberes e experiências para solução sinérgica de problemas complexos.

Ademais, Inojosa (2001) infere que uma perspectiva de trabalho intersectorial implica mais do que justapor ou compor projetos que continuem sendo formulados e realizados setorialmente. A Intersectorialidade ou Transsectorialidade está para além dessa restrita relação. Desse modo, a autora vem demonstrar que as políticas sociais brasileiras trazem um cariz muito forte da setorialização, perseguindo a noção de fragmentação da questão social sob o viés, sobretudo, do assistencialismo.

Em se tratando nomeadamente de políticas sociais é preciso pensar as ações intersectoriais a partir das novas configurações postas pelo modelo neoliberal nas últimas décadas no Brasil, que imputaram mudanças estruturais relevantes e retomaram modelos de gestão fragmentados e centralizados, com caráter emergencial.

A Intersectorialidade, na discussão atual, aparece como uma nova proposta para solucionar os problemas sociais que incidem numa população em um território definido, reconhecendo os mesmos de forma integral, sendo uma nova maneira de abordá-los, pois busca superar “a fragmentação das políticas, ao considerar o cidadão em sua totalidade”, passando pelas “relações homem/natureza e homem/homem que determinam a construção social da cidade” (JUNQUEIRA, 2000).

Desse modo, o tema Intersectorialidade constitui-se em um debate contemporâneo que vem ganhando espaço no Serviço Social e junto aos trabalhadores sociais que atuam no campo das políticas sociais públicas, entre elas a política de atenção à mulher em situação de violência.

Atualmente, no campo das políticas de proteção social às mulheres, o enfrentamento da violência contra a mulher vem sendo proposto e implementado por meio de um eixo intersectorial e da oferta de programas e serviços específicos. No entanto é necessário que haja articulação deste com os demais setores de atendimento



à mulher, a exemplo da saúde, da assistência social, da educação, da geração de renda e da segurança pública.

Em nosso processo investigativo e, após seguir o processo metodológico já aludido, constatamos que a produção literária a respeito da Intersetorialidade e violência de gênero ou de descritores que combinados dão conta da temática, se revela em termos temporais, do seguinte modo:

**Tabela 1 - Distribuição dos artigos por ano de publicação 2007/2013**

Ano	Quantidade de artigos
2007	3
2008	3
2009	4
2010	6
2011	6
2012	9
2013	8

Fonte: Primária

Além das fontes bibliográficas usadas (e referenciadas) como base para a discussão que ora apresentamos neste artigo, nos detivemos na observação do volume da produção científica sobre o tema e de como os autores descrevem esse tema a partir de suas escolhas em relação às palavras-chave.

Foram identificados e analisados 39 artigos. É ilustrativo, portanto, que a produção científica sobre a Intersetorialidade e a violência de gênero venha dobrando no país desde o período estudado, expressando uma tendência cada vez mais clara de visibilizar a questão. O fator de impulso foi, sobretudo, produto das lutas do movimento feminista, que, além de difundir o aumento alarmante do femicídio no Brasil, conseguiu, mediante seu poder de pressão, fazer com que demandas históricas fossem tratadas por meio de políticas públicas.

Procuramos com nossa análise constatar, por conseguinte, quais as palavras-chave mais acionadas para identificar os artigos. Nessa direção, identificamos o uso de cerca de 62 termos. Tal volume se explica em função do tema tratado (violência contra a mulher e Intersetorialidade) apresentar uma transversalidade em cotejo às várias outras temáticas. Contudo quando focamos nosso estudo notadamente em relação aos descritores combinados mais utilizados nos artigos analisados, foi possível elencar ao menos seis, quais sejam: arranjos intersetoriais e femicídio; rede intersetorial e violência contra a mulher; gênero e intersetorialidade; articulação intersetorial e gênero; gestão de

políticas públicas e gênero; e violência de gênero e vulnerabilidade.

A matriz ideoteórica que prevalece na produção científica é garantidora da totalidade histórica, já que as articulações de ordem estrutural e conjuntural são verificadas em 36 artigos. As reflexões aludem à dinâmica que circunda a posição da mulher na sociedade moderna e a violência de gênero como uma das expressões da questão social que se manifesta de modo secular.

Os 3 artigos restantes apontam para um tratamento neoconservador, sobretudo em relação à possibilidade da materialização da atenção intersetorial à mulher vitimizada, versando de modo superficial sobre os dispositivos institucionais que (em tese) possibilitam uma atenção integral das políticas protetivas em relação à violência de gênero sem, entretanto, sinalizarem as tensões estruturais que caracterizam as políticas públicas brasileiras, sobretudo a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher.

Observamos ainda, uma capilarização da produção científica sobre o tema em tela, expressa em periódicos vinculados à Sociologia, Serviço Social, Antropologia e Saúde Coletiva. Particularmente em relação às revistas do campo da Saúde Coletiva, o tema é tratado como questão de saúde pública.

**Tabela 2 - Distribuição dos Periódicos pelo extrato/Qualis**

<b>Periódico</b>	<b>Extrato/Qualis</b>
Ciência e Saúde Coletiva	A
Saúde em Debate	A
Revista de Sociologia	A
Katálysis	A
Revista Brasileira de Ciências Sociais	A
Textos e Contextos	A
Serviço Social e Sociedade	A
Revista de Políticas Públicas	B
Em Pauta	B
Ser Social	B
Temporalis	B
Libertas	B
O Social em Questão	B
Praia Vermelha	B
Argumethum	B
Serviço Social e Realidade	B
Social em Revista	B

Fonte: Consulta ao sistema WebQualis em jan/2014.

Os estudos acerca da Intersectorialidade e da política de atenção à mulher em

situação de violência mostram que ainda existe a lógica de uma gestão verticalizada, pontual e fragmentária nas políticas de proteção social brasileiras, ainda concebidas por gestores, profissionais e técnicos (excluindo-se a sociedade civil do processo). Assim, a concepção restrita acerca dos mecanismos legais e institucionais que deveriam corroborar para a efetivação das práticas intersetoriais, a burocratização dos serviços sociais públicos e a dificuldade de acesso dos usuários diante do avanço da privatização dos serviços vêm prejudicando a efetivação da Intersetorialidade também em nível local junto às políticas de atenção à mulher em situação de violência.

As avaliações apontadas pela literatura sobre a temática sinalizam problemas, os mais variados, principalmente em relação à articulação entre os setores. Conforme Gomes (2009) et al.:

A fragmentação nos serviços de atenção à mulher em situação de violência, bem como o acesso e a limitada capacidade de tomar resoluções constituem aspectos institucionais que dificultam o processo de liberação das mulheres da situação de violência doméstica. Por falta de articulação entre os serviços, as mulheres revivem as cenas de violência, tornando-se mais e mais frágeis, uma vez que há um processo repetitivo: é nesse espaço que elas repetem à exaustão os casos de violência sofrida nos diversos espaços institucionais. A ausência de uma rede de suporte formada por instituições de referência para o encaminhamento das mulheres e dos homens constitui uma das dificuldades para a intervenção dos profissionais em situações de violência doméstica. Fazem-se necessárias ações intersetoriais e interdisciplinares que propiciem o trabalho colaborativo e, dessa forma, a promoção de uma assistência menos passiva. Nessa perspectiva, o enfrentamento da violência exige a articulação efetiva entre diferentes setores: saúde, segurança pública, justiça e trabalho, assim como requer o envolvimento da sociedade civil organizada em redes integradas de atendimento (GOMES et al., 2009, p.3).

Como asseveram Mizuno et al. (2010), a situação de violência contra a mulher demanda um conjunto de ações simultâneas que auxiliem no processo de superação. Notadamente, a Lei Maria da Penha trouxe consigo medidas protetivas relevantes na garantia da segurança individual da mulher em situação de violência e de seus dependentes. Reside aí justamente a necessidade de uma rede de apoio social, por meio da qual é possível traduzir essa proteção via encaminhamentos a programas oficiais e comunitários, oferta de Casas-Abrigo, atendimento médico especializado, entre outros.

A Política Nacional de Enfretamento à Violência contra as Mulheres está estruturada em três dimensões, a saber: **prevenção; combate; assistência e direitos das mulheres**. Cada dimensão compreende um conjunto de conceitos e estratégias de intervenção nos diferentes âmbitos sociais. A dimensão da **prevenção** envolve a criação

de campanhas nacionais contra a violência em suas diferentes formas, favorecendo uma mudança de valores e criação de uma cultura de paz. A dimensão do **combate** envolve a esfera jurídica, o cumprimento das normas penais, a exemplo da lei Maria da Penha, e envolve uma estruturação de serviços especializados no âmbito do judiciário. A dimensão dos **direitos humanos** compreende o cumprimento das diretrizes internacionais, notadamente os fóruns e convenções que tratam sobre o assunto.

E, por fim, a dimensão da **assistência**, a mais complexa a nosso ver, envolve um conjunto de serviços articulados, tanto do ponto de vista político-estratégico como das práticas sociais via formação continuada dos profissionais que compõem a rede. Essa dimensão é a que mais incorpora a estratégia da Intersetorialidade na oferta dos serviços, ação integral e articulada. A Política ainda nomeia os serviços que deveriam compor essa rede de assistência: Casas-abrigo; Centros de Referência; Centros de Reabilitação e Educação do Agressor; Juizados da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e as Defensorias Públicas. A política chama atenção ainda para a articulação dos governos estaduais, municipais e federal na construção das redes locais e na sua integração. Porém, como observado por este estudo, nem todos os municípios brasileiros possuem essa estrutura como descrita no documento, daí evidencia-se a fragilidade da adoção da Intersetorialidade no trato político. Outra questão observada é a falta de definição das políticas que devem ofertar esses serviços e a questão do financiamento, pois nem sempre os estados e municípios contemplam em suas dotações orçamentárias recursos para esses tipos de serviços. Nos serviços existentes, os entraves esbarram muitas vezes na articulação das ações e na construção dos arranjos intersetoriais, ou na falta de comunicação entre os setores, a exemplo dos serviços ofertados no âmbito da justiça com os demais da rede.

Juntamente com a questão da Intersetorialidade, na política de assistência à mulher vítima de violência, é necessário que haja o monitoramento das ações, ou seja, a participação e o controle social, fiscalizando e acompanhando as iniciativas desenvolvidas.

Portanto, via de regra, se analisarmos a situação nacional, essa rede (na acepção da palavra) não se materializou, muito em função da fragilidade de operação da Seguridade Social mais ampla. Em investigação similar acerca da opinião dos profissionais sobre a não efetivação da Intersetorialidade nesse universo, Sarinho e Ribeiro (2011) constataram que para os entrevistados a diversidade das ações demandadas, a urgência dos serviços, a desinformação, o acúmulo de funções e a resistência à prática interdisciplinar e intersetorial se configuram como obstáculos para a construção dos arranjos intersetoriais. Ademais, no estudo aludido, um dado em particular se destaca, nomeadamente o fato de 80% dos consultados inferirem que é o Poder Judiciário o principal entrave, seja em função do seu isolamento no processo de gestão das demandas que lhe chegam, seja em face da persistência de visões ainda conservadoras sobre a violência contra a mulher.

## *Conclusões*

Findada a reflexão, faz-se importante retomar o que foi essencial neste estudo, ou seja, dar visibilidade ao processo de efetivação da Intersetorialidade nas políticas de atenção às mulheres vítimas de violência à luz da produção científica no âmbito das ciências sociais aplicadas.

No decurso dos estudos e reflexões realizadas foi possível identificar que a questão da violência contra a mulher na sociedade brasileira vem se constituindo num tema atual, tendo em vista os dados alarmantes no que concerne às variadas formas de violência pela qual vem passando a mulher no Brasil.

Foi identificado que tal situação só poderá ser enfrentada pelo Estado se as ações protetivas voltadas às mulheres passarem a dialogar entre si, dada a heterogeneidade que a questão traz consigo.

Partimos da premissa de que essa reflexão pode contribuir com o debate teórico na área das políticas voltadas para a atenção à mulher e para futuros estudos em torno da temática, além de fomentar a discussão e a reflexão sobre a necessidade de inserir o processo da Intersetorialidade dentro das políticas públicas no Brasil.

Como analisado neste trabalho, os arranjos intersetoriais têm sido amplamente debatidos pela literatura tomando-se como parâmetros os aspectos ideopolíticos constitutivos das políticas públicas (em particular as de natureza social), bem como os aspectos técnicos visíveis nas microestruturas institucionais. Há uma postura homogênea no que se refere à existência de uma multidimensionalidade que os problemas enfrentados por estas expressam, tornando a estratégia da Intersetorialidade ao mecanismo gerencial mais efetivo na elaboração das respostas formuladas pela gestão pública. Os desafios em concretizá-la são inúmeros e excedem simples acordos institucionais em promover ações simultâneas frente às demandas postas. Colocam-se, notadamente, no planejamento mais amplo da gestão contornado por posturas políticas, nem sempre homogêneas e por uma estrutura (no caso a brasileira) conservadora que precisa de intensas transformações.

A partir das análises realizadas, observa-se que os programas e serviços de proteção social existentes, voltados para o atendimento às mulheres em situação de violência, precisam melhorar, ou seja, não estão dentro dos padrões garantidos na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher. Já em relação ao processo da Intersetorialidade, apesar desta estar presente na estrutura da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, não vem se efetivando, pois, segundo os dados consultados, existem desafios, na maior parte estrutural, que não permitem que essa estratégia se efetive; o maior deles é a falta de informação.

Assim, identificamos que a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher não vem sendo promovida integralmente e que, conseqüentemente, a Intersetorialidade não se efetiva dentro dessa política, o que leva a inferir que os problemas enfrentados pelas instituições que trabalham com o atendimento às mulheres

em situação de violência são reflexos das configurações postas pelo modelo neoliberal, a partir do qual as políticas sociais seguem a lógica de uma gestão verticalizada, pontual e fragmentária, concebida por gestores, profissionais e técnicos. Dessa forma os serviços passam a apresentar formas fragmentadas e centralizadas, com caráter apenas emergencial.

Ademais, identificamos que há uma fragmentação na lógica dos programas e serviços de políticas de proteção social à mulher, prestados pelas instituições em nível nacional, que impede a articulação e a efetivação dos direitos propostos pelo princípio da integralidade assegurado pela Seguridade Social e que fragiliza o princípio da Intersetorialidade.

Outrossim, procuramos fazer uma interlocução com a produção científica qualificada, para compreendermos como a questão da rede intersetorial de atendimento à mulher em situação de violência vem sendo abordada. Constatamos que há um crescimento e uma visibilização do tema por parte da literatura, na qual o viés ideoteórico que predomina toma por base o materialismo histórico-dialético, o que garante o trato da questão em todas as suas nuances.

### *Referências*

BIDARRA, Z. S. Pactuar a intersetorialidade e tramar as redes para consolidar o sistema de garantia dos direitos. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 99, p.483-497, jul./set. 2009.

BOURGUIGNON, J. A. *Concepção de rede intersetorial* [Online], 2001. Disponível em: <<http://www.uepg.br/nupes/interseor.htm>>. Acesso em: 25 mar. 2014.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Lei Maria da Penha, n.º 11.340/2006: Coíbe a violência doméstica e familiar contra a mulher*. Brasília: [S.n.], 2006.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Norma Técnica de Uniformização: Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência*. Brasília: [S.n., 20--?].

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher*. Brasília: [S.n.], 2011.

BRONZO, Carla. Intersetorialidade como princípio e prática nas políticas: Reflexões a partir do tema do enfrentamento da pobreza. In: CONCURSO DEL CLAD SOBRE REFORMA DEL ESTADO Y MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA “¿Cómo enfrentar los desafíos de la transversalidad y de la intersectorialidad en la gestión pública?”, 20., 2007, Caracas. *Anais...* Caracas, [S.n.], 2007.

CHAUÍ, Marilena. Participando do Debate sobre a Mulher e Violência. In: FRANCHETTO, Bruna; CAVALCANTI, Maria Laura V.C.; HEILBORN, Maria Luiza (Orgs.). *Perspectivas Antropológicas da Mulher 4*. São Paulo: Zahar Editores, 1985.

CZAPSKI, Alessandra Ruita Santos. O Assistente Social no Atendimento à Violência Contra a Mulher. *Revista Travessias*, Cascavel, v.6, n.1, p. 313-328, 2012. Disponível em: <<http://www.unioeste.br/travessias>>. Acesso em: 22 fev. 2013.

GARCIA, Leila Posenato et al. *Violência contra a mulher: feminicídios no Brasil*. IPEA, 2013.

GOMES et al. Enfrentamento Da Violência Doméstica Contra A Mulher A Partir Da Interdisciplinaridade E Intersetorialidade. *Revista de Enfermagem UERJ*, Rio de Janeiro, v.17, n.1, p. 7-14, jan./mar. 2009. Disponível em: <<http://www.facenf.uerj.br/v17n1/v17n1a03.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2015.

GREGORI, Maria Filomena. *Cenas e Queixas: Um Estudo sobre Mulheres, Relações Violentas e a Prática Feminista*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

INOJOSA, R. M. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com Intersetorialidade. *Cadernos FUNDAP*, n. 22, p. 102-110, 2001.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde. *RAP*, Rio de Janeiro, v.34, n.6, p. 35-45, nov./dez. 2000.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso Miotto. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. *Rev. Katálysis*, Florianópolis, v. 10, n. esp., p. 37-45, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org); DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. *Pesquisa Social - Teoria, método e criatividade*. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MIZUNO, Camila et al. Violência contra a mulher: Por que elas simplesmente não vão embora? In: Simpósio sobre Estudos de Gênero e Políticas Públicas, 1., 2010, Londrina. *Anais...* Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2010.

MONNERAT, G.L; SOUZA, R.G. de. Política Social e intersetorialidade: consensos teóricos e desafios práticos. *SER Social*, Brasília, v.12, n.26, p. 200-220, jan/jun. 2009.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *A Intersetorialidade das políticas sociais numa perspectiva dialética*. [S.l.: S.n.: 2012]. Disponível em: <<https://www.violes.unb.br>>. Acesso em: 08 jun. 2012.

SAFFIOTI, Heleieth. I. B. *Gênero, Patriarcado, Violência*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 69-71.

SAFFIOTI, Heleieth. I. B.; ALMEIDA, Suely Souza de. *Violência de Gênero: Poder e Impotência*. Rio de Janeiro: Reinventor, 1995.

SANTOS, Cecília MacDowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil. *Revista E.I.A.L. Estudos Interdisciplinários de América Latina y El Caribe*. Universidade de Tel Aviv, [Tel Aviv], p. 1-16, 2005. Disponível em: <<http://www.nevusp.org/downloads/down083.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2013.

SARINHO, M<sup>a</sup> Aparecida; RIBEIRO, Nelson Rosas. Violência contra a mulher e intersetorialidade: construção de cidadania e igualdade nas políticas públicas “Tramas para a Vida”. Trabalho de conclusão de curso (Especialização) – Gestão pública municipal, UFPB, [João Pessoa], 2011.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos; GUINDANI, Joel Felipe. *Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas*. Documentary research: theoretical and methodological clues. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*,

ano 1, n. 1, jul. 2009.

SCHRAIBER, Lilia Blima et al. Assistência a mulheres em situação de violência: da trama de serviços à rede intersetorial. *Athenea Digital*, [S.l.], v.12, n.3, 2012. Disponível em: <<http://psicologiasocial.uab.es/athenea/index.php/atheneaDigital/article/view/Blima>>. Acesso em: 21 mar. 2013.

WASELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2012. Atualização: Homicídios de Mulheres no Brasil*. Flacso Brasil, 2012.

*Artigo recebido em: 22 abr. 2014*  
*Aceito para publicação em: 31 out. 2014*