



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

ROSINERE MARQUES DE MOURA

**FEMINICÍDIO EM FORTALEZA: UMA AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DA
REDE DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA**

FORTALEZA

2022

ROSINERE MARQUES DE MOURA

FEMINICÍDIO EM FORTALEZA: UMA AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DA REDE
DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas – PPGAPP como requisito parcial para obtenção do título de Mestre. Área de Concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Danielle Maia Cruz

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- M889f Moura, Rosinere Marques de.
Feminicídio em Fortaleza: uma avaliação em profundidade da rede de atendimento às mulheres em situação de violência / Rosinere Marques de Moura. – 2022.
138 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2022.
Orientação: Profa. Dra. Danielle Maia Cruz.
1. Avaliação em profundidade. 2. Feminismos. 3. Feminicídio. 4. Inترseccionalidade. 5. Estado. I. Título.
CDD 320.6
-

ROSINERE MARQUES DE MOURA

FEMINICÍDIO EM FORTALEZA: UMA AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DA REDE
DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas – PPGAPP como requisito parcial para obtenção do título de Mestre. Área de Concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Aprovada em: 28/04/2022

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Danielle Maia Cruz (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Celecina de Maria Veras Sales
Universidade Federal Do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Socorro Letícia Fernandes Peixoto
Faculdade Cearense (FAC)

AGRADECIMENTOS

O exercício da gratidão é algo que se faz para dentro e para fora. Aqui, são incontáveis as pessoas a quem devo agradecer, cada uma com lugar especial no coração e no afeto, que de tantas formas contribuíram nessa longa jornada.

À Professora Danielle Maia Cruz, pela orientação cuidadosa, por segurar na minha mão e não me deixar desistir.

À Professora Celecina Veras, por ser inspiração nos caminhos de reinvenção e ensinar com doçura a prática da docência. À Professora Letícia Peixoto, pela atenciosa contribuição e cumplicidade, sempre acreditando no valor da pesquisa. Vocês engrandeceram esta pesquisa desde a banca de qualificação.

Aos Professores e Professoras do querido PPGAPP, em especial ao Professor Alcides Fernando Gussi, com quem aprendi tantas coisas, inclusive a reconhecer e acreditar num campo de avaliação comprometido e engajado com um novo mundo possível.

Aos colegas alunos e alunas que compartilharam comigo essa trajetória, meus sinceros agradecimentos pelas manhãs de conversa e café compartilhadas, mas também pela cumplicidade nas horas de angústia e de alegria. Gratidão a Camila, Haroldo, Juliana, Paulo Júnior, Paulo Torres, Ruy, Tiago, Nicole, Jôsy, Michel e Rita.

Às profissionais que disponibilizaram seu tempo, olhares e contribuições nesta pesquisa.

À minha família, que em tantos momentos soube ser pouso e ponte, sobretudo diante do cansaço, frustração e desânimo. Em especial, Amélia, que compartilha comigo a jornada da vida sendo esposa e parceria de todas as horas.

Por fim, à grande escola de vida e militância política, o lugar que segue me formando como mulher feminista e a partir do qual me inscrevo (e escrevo) no mundo, o Fórum Cearense de Mulheres e Articulação de Mulheres Brasileiras. Em especial, às companheiras valorosas da coletiva de luta pelo fim da violência e que muito contribuíram na formulação deste trabalho, em especial Beth, Isabel, Chris, Karen, Lara, Taynara, Kezzia e tantas outras.

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo avaliar a Rede de atendimento às mulheres em situação de violência em Fortaleza, visando compreender a forma como essa política age na prevenção e enfrentamento dos feminicídios. A Rede de atendimento é a política em estudo e foi assim denominada a partir do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2006), sendo estruturada a partir da Lei 11.340/2006 e mais tarde com a Lei 13.104/2015. Esta pesquisa está situada no contexto social e político vivido a partir da pandemia por COVID-19, o que reforça sua importância, mas também seus desafios. Com a especialização dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência ocorrida a partir da Lei Maria da Penha, a Rede de Atendimento passou a existir, sob a gestão da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres da Prefeitura de Fortaleza. Neste trabalho, destaca-se a violência letal com a centralidade necessária, observando dados históricos, publicações oficiais de órgãos de pesquisa e dados produzidos nesta pesquisa. Opta-se aqui pelos enfoques contra hegemônicos de avaliação, com prevalência da Avaliação em Profundidade. Trata-se de um estudo desenvolvido nos marcos da pesquisa qualitativa, num trabalho artesanal de coleta de dados, tendo como procedimentos metodológicos a pesquisa bibliográfica e documental, assim como a utilização de entrevistas para construção da trajetória institucional. Através do manejo de epistemologias feministas, busca-se a compreensão das categorias de análise tendo Feminismos e Interseccionalidades como categorias centrais. Além do Feminicídio, aqui compreendido enquanto um crime de Estado (MENDES, 2020), uma fratura no estado de direito (RUSSELL, 2006), fruto de uma intersecção perversa entre as dinâmicas de gênero, as crueldades do racismo e injustiças econômicas (FALQUET, 2017). O trabalho é estruturado a partir de uma introdução, seguida de itens abordando os eixos da Avaliação em Profundidade: i) a análise de Conteúdo (RODRIGUES, 2011), historicizando os marcos normativos e documentais da política e suas bases conceituais, articulando a categorias a partir de uma perspectiva feminista e interseccional; ii) a análise de contexto, debatendo a categoria Feminicídio, incorporando a dados levantados junto a pesquisa em ações penais julgadas por feminicídio em Fortaleza; iv) a Trajetória institucional (GUSSI, 2016; 2017) da Política, através de narrativas de pessoas que atuaram na implementação da política desde a sua criação até o período de dez anos, articulando também o debate da categoria Estado e a construção de indicadores qualitativos (MINAYO, 2008). Por fim, em sede de Considerações finais e a partir dos dados levantados na pesquisa, destaca-se: a necessidade de adequação do formato de Rede empreendido na política, sobretudo em ampliar a atuação para proteção às mulheres em contextos territoriais com atuação de grupos

armados, diante do crescimento da letalidade feminina por arma de fogo em Fortaleza; a urgência em adequar a catalogação do feminicídio nos registros policiais e judiciais; a demanda por uma divulgação ampla e coordenada da Rede de serviços incorporada à agenda política e orçamentária de forma permanente, entre outros aspectos.

Palavras-chave: avaliação em profundidade; feminismos; feminicídio; interseccionalidade; estado.

RESUMEN

El presente estudio tiene como objetivo evaluar la Red de Asistencia a mujeres en situación de violencia en Fortaleza, con el objetivo de comprender cómo actúa esta política en la prevención y enfrentamiento de los feminicidios. La Red de Atención es la política en estudio y recibió su nombre del I Plan Nacional de Política para la Mujer (2006), siendo estructurado a partir de la Ley 11.340/2006 y posteriormente con la Ley 13.104/2015. Esta investigación se sitúa en el contexto social y político vivido a partir de la pandemia del COVID-19, lo que refuerza su importancia, pero también sus desafíos. Con la especialización de los servicios de atención a mujeres en situaciones de violencia ocurridas después de la Ley Maria da Penha, nació la Red de Atención, bajo la dirección de la Coordinación de Políticas para la Mujer de la Alcaldía de Fortaleza. El panorama de la violencia contra las mujeres es epidémico. En este trabajo, destacamos la violencia letal con la centralidad necesaria, observando datos históricos, publicaciones oficiales de organismos de investigación y datos producidos en esta investigación. Aquí, optamos por enfoques de evaluación contrahegemónicos, con el predominio de la evaluación en profundidad. Este es un estudio desarrollado en el marco de la investigación cualitativa, en un trabajo artesanal de recolección de datos, teniendo como procedimientos metodológicos la investigación bibliográfica y documental, así como el uso de entrevistas para construir la trayectoria institucional. A través del manejo de epistemologías feministas, buscamos comprender las categorías de análisis, teniendo Feminismos e Interseccionalidades como categorías centrales. Además del Femicidio, entendido aquí como un crimen de Estado (MENDES, 2020), una fractura del Estado de derecho (RUSSELL, 2006), resultado de una perversa intersección entre dinámicas de género, las crueldades del racismo y las injusticias económicas (FALQUET, 2017). El trabajo se estructura a partir de una introducción, seguida de ítems que abordan los ejes del Diagnóstico en Profundidad: i) Análisis de contenido (RODRIGUES, 2011), historizando los marcos normativo y documental de la política y sus bases conceptuales, articulando categorías a partir de una perspectiva feminista e interseccional; ii) el análisis de contexto, debatiendo la categoría Femicidio, incorporando los datos recogidos de la investigación sobre acciones penales juzgadas por femicidio en Fortaleza; iv) la Trayectoria Institucional (GUSSI, 2016; 2017) de la Política, a través de relatos de personas que actuaron en la implementación de la política desde su creación hasta el período de diez años, articulando también el debate de la categoría Estado y la construcción de indicadores cualitativos (MINAYO, 2008). Finalmente, en términos de Consideraciones Finales y de los datos recogidos en la investigación, se destaca: la necesidad de ajustar el

formato de la Red emprendida en la política, especialmente en la ampliación de la acción de protección de las mujeres en contextos territoriales con la acción de los grupos armados , ante el aumento de la letalidad femenina por armas de fuego en Fortaleza; la urgencia de adecuar la catalogación del femicidio en los registros policiales y judiciales; la demanda de una amplia y coordinada difusión de la Red de Servicios incorporada permanentemente en la agenda política y presupuestaria, entre otros aspectos.

Palabras clave: evaluación en profundidad; feminismos; feminicidio; interseccionalidad; estado.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – América Latina, Caribe (21 países) - Femicídio, 2020 (Em números absolutos e taxas por cada 100 mil mulheres)	64
Gráfico 2 – Quantidade de processos distribuídos por Varas do Júri (Comarca de Fortaleza)	74
Gráfico 3 – Quantidade de processos quanto à natureza do crime	75
Gráfico 4 – Quantidade de processos distribuídos quanto ao meio utilizado na concretização do crime	76
Gráfico 5 – 2021 - CVLI contra mulheres no Ceará em relação ao uso de arma de fogo ...	77
Gráfico 6 – 2021 - CVLI contra mulheres em Fortaleza, com recorte ao uso de arma de fogo	77
Gráfico 7 – Casos divididos quanto às Medidas Protetivas de Urgência – MPU	85
Gráfico 8 – Mapa de Fortaleza dividido por 11 Regionais	88
Gráfico 9 – Divisão quanto à prisão do réu	91
Gráfico 10 – Divisão dos casos de femicídio quanto à presença de crianças e adolescentes	91

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dados de homicídios de mulheres e feminicídios no Ceará (2018-2021)	16
Tabela 2 – Alterações substanciais no principal Programa de enfrentamento à violência do Governo Federal	46
Tabela 3 – Faixa etária das mulheres	79
Tabela 4 – Profissões/ocupações de mulheres	80
Tabela 5 – Faixa etária dos Réus	82
Tabela 6 – Profissão dos Réus	82
Tabela 7 – Feminicídios por bairro e IDH em Fortaleza	87
Tabela 8 – Perfil das entrevistadas	99

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CMB	Casa da Mulher Brasileira
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CVLI	Crimes Violentos Letais e Intencionais
DDM	Delegacia de Defesa da Mulher
LMP	Lei Maria da Penha
MP	Ministério Público
NUDEM	Núcleo de Defesa da Mulher da Defensoria Pública
NUPROM	Núcleo de Gênero Pró-mulher do Ministério Público
OPM	Organismo de Política para as Mulheres
PR	Presidência da República
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça
SPM	Secretaria de Políticas para as Mulheres
SSPDS	Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social
TJCE	Tribunal de Justiça do Ceará

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS E AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE	22
2.1	Percepções e narrativas na construção de um campo de avaliação de Políticas Públicas	22
<i>2.1.1</i>	<i>Avaliação com perspectiva de Gênero</i>	<i>25</i>
2.2	Detalhamento do percurso metodológico	26
<i>2.2.1</i>	<i>Análise de Conteúdo</i>	<i>26</i>
<i>2.2.2</i>	<i>Análise de Contexto</i>	<i>29</i>
<i>2.2.3</i>	<i>Trajatória Institucional</i>	<i>31</i>
2.3	Indicadores qualitativos na avaliação de políticas públicas: construindo evidências para a redução de feminicídios em Fortaleza	32
3	ANÁLISE DE CONTEÚDO: A REDE DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DE FORTALEZA	34
3.1	Feminismos e Interseccionalidades: lutas por igualdade e garantia de direitos no Brasil	34
3.2	A política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres	43
3.3	Materialização da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência em Fortaleza: conquistas e desafios	52
<i>3.3.1</i>	<i>Prefeitura de Fortaleza – o Centro de Referência da Mulher Francisca Clotilde e a Casa-Abrigo Margarida Alves</i>	<i>52</i>
<i>3.3.2</i>	<i>Juizado da Violência Doméstica e familiar contra a mulher</i>	<i>53</i>
<i>3.3.3</i>	<i>Núcleo de Gênero pró-mulher do Ministério Público(NUPROM)</i>	<i>54</i>
<i>3.3.4</i>	<i>Núcleo de Defesa da Mulher da Defensoria Pública (Nudem)</i>	<i>56</i>
<i>3.3.5</i>	<i>Delegacia de Defesa da Mulher de Fortaleza (DDM)</i>	<i>57</i>
3.4	Casa da Mulher Brasileira: implementação e modelo de atendimento	58
4	ANÁLISE DE CONTEXTO: O DEBATE SOBRE O FEMINICÍDIO A PARTIR DE EPISTEMOLOGIAS FEMINISTAS	60
4.1	Femicídio: a morte de mulheres e meninas por razões de gênero	61
4.2	Reorganização neoliberal da violência e a epidemia de mortes violentas em Fortaleza	66

4.3	Resultados da análise dos processos criminais por feminicídio nas Varas do Júri da Comarca de Fortaleza	72
4.3.1	<i>Perfil das mulheres</i>	79
4.3.2	<i>Perfil dos réus</i>	81
4.3.3	<i>Circunstâncias do feminicídio</i>	86
5	TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL: NARRATIVAS E PERCEPÇÕES SOBRE A POLÍTICA	92
5.1	Algumas noções preliminares sobre Estado	94
5.2	Trajetórias em narrativa sobre a Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência	96
5.3	Narrativas de mulheres que atuaram na gestão: seguindo o fio do feminismo na construção de indicadores qualitativos	98
5.3.1	<i>A agenda mínima de Margarida Alves</i>	100
5.3.1.1	<i>O funcionamento do modelo de Rede</i>	103
5.3.1.2	<i>Olhares crítico-feministas</i>	105
5.3.2	<i>A afirmação feminista de Nazaré Flor</i>	105
5.3.2.1	<i>Machismo nosso de cada dia</i>	106
5.3.2.2	<i>A vacina contra a violência</i>	107
5.3.3	<i>A súplica de Cristina Poeta</i>	108
5.3.3.1	<i>Orçamento não é dinheiro, é só previsão</i>	109
5.3.3.2	<i>Problemas e soluções em rede</i>	110
5.3.3.3	<i>Cartas de agradecimento</i>	111
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	112
	REFERÊNCIAS	116
	APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	127
	APÊNDICE B – ROTEIRO ENTREVISTA PROFISSIONAIS	129
	APÊNDICE C – FORMULÁRIO ELETRÔNICO PARA ANÁLISE DE PROCESSOS JUDICIAIS	130

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo avaliar a Rede de atendimento às mulheres em situação de violência em Fortaleza, visando compreender a forma como essa política age na prevenção e enfrentamento dos feminicídios. A Rede de atendimento é a política em estudo e foi assim denominada a partir do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2006)¹, sendo implementada por múltiplos atores institucionais e estruturada a partir de duas leis, respectivamente, a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006), que consolidou o paradigma da especialização dos serviços para atendimento às mulheres em situação de violência e a Lei do Feminicídio (Lei 13.104/2015), que nominou o feminicídio enquanto um crime decorrente da violência de gênero.

O contexto social e político vivido a partir da pandemia por COVID-19 reforça a importância do presente estudo. Diversos têm sido os desafios enfrentados desde o início da circulação do vírus em escala mundial, impondo medidas sanitárias necessárias, como o isolamento social. Nesse contexto, uma das questões sociais mais debatidas, em diferentes lugares do mundo, tem sido as violências de gênero sofridas por mulheres. Se antes a violência baseada no gênero já era um problema que demandava ação do Estado, como já denunciavam movimentos feministas, hoje, com a pandemia, adquiriu expressiva visibilidade, demonstrando necessidade de adoção de novas medidas e mudanças sociais. Percebe-se que os reflexos da pandemia na vida de mulheres e meninas ainda não são totalmente conhecidos, por isso é tão necessário empreender esforços nessa compreensão. A presente pesquisa, por exemplo, foi gestada no mundo antes da Covid-19 e precisou se reinventar para manter seus pressupostos teóricos e políticos, mesmo diante da impossibilidade ou dificuldade em realizar trabalho de campo, como se pretendia.

O Brasil foi um dos últimos países da América Latina a reconhecer legalmente o crime de Feminicídio, ainda que os movimentos feministas² já tratassem a morte de mulheres por razões de gênero com tal nomenclatura, bem como chamassem a atenção para o crescimento

¹ Depois do I Plano Nacional de Políticas para as mulheres, outro documento condensou de forma mais estruturada essa rede, sendo intitulado Diretrizes Nacionais para o Enfrentamento à violência contra as mulheres (2011). Em Fortaleza, apesar de constar em muitos outros documentos antes, o I Plano Municipal de Política para as Mulheres foi publicado em 2015 e trouxe em seu bojo a Rede de atendimento as mulheres em situação de violência, assim como apontou para a criação de uma Política Municipal de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

² Tais como a Rede feminista CLADEM (*Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres*) e outras. Ressaltamos também a diversidade de feminismos, assim como sua diferenciação em relação a movimentos de mulheres, que trataremos mais adiante.

do fenômeno no país desde a década de 1970³. Contudo, somente nos anos 2000 é que surgiram dois dos mais importantes marcos legais na forma como o Estado brasileiro trata as violências de gênero. O primeiro foi a Lei Maria da Penha cujo principal desdobramento é a estruturação da rede de atendimento e proteção, que foi criada para evitar que mulheres morram por serem mulheres, além da tipificação do fenômeno da violência contra a mulher, cuja conceituação era imprecisa e muito questionada. Em seguida, veio a Lei do Feminicídio, que, alterando o Código Penal Brasileiro, passou a considerar a existência do fator sexo/gênero no homicídio de mulheres.

Esses marcos – que são jurídicos, mas também políticos e sociais – configuram de forma basilar a resposta estatal ao problema, mas também reconfiguraram as políticas de modo a elevar a outros patamares a violência contra as mulheres. Assim, é com o supedâneo das leis supracitadas que um rol de políticas intersetoriais e interinstitucionais foram criadas no Brasil, tais como novas Delegacias especializadas, além de Núcleos de atendimento defensorias e ministeriais, varas privativas com especialidade temática no Poder Judiciário, entre outras políticas de proteção.

O panorama de violência contra as mulheres é epidêmico, tanto local, como nacionalmente. Aqui, destacamos a violência letal com a centralidade que este trabalho demanda, observando dados históricos, publicações oficiais de órgãos de pesquisa e dados produzidos nesta pesquisa. De acordo com Relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2022, p.3), em 2021 ocorreram 1.319 feminicídios no país, o que significa que uma mulher foi assassinada a cada 7 horas no Brasil. Os dados mensais do feminicídio, entretanto, demonstram que houve um aumento dos casos justamente no período de fevereiro a maio de 2020 (FBSP, 2022, p.05), quando ocorreram as medidas mais severas de isolamento social decorrentes da pandemia por Covid-19. Se considerarmos o período de março de 2020 a dezembro de 2021, período em que atravessamos as consequências da pandemia, foram 2.451 feminicídios no país. Esses resultados, porém, precisam ser interpretados considerando que o feminicídio é, em muitos estados, inclusive no Ceará, registrado de forma muito precária.

O forte recorte de gênero presente no cenário pandêmico foi percebido nacional e internacionalmente, principalmente a partir dos órgãos e instituições de pesquisa sobre a violência. Ainda em 2021, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública lançou a terceira edição de

³ Diana Russel, durante sua fala junto ao Tribunal Internacional Sobre Crimes Contra as Mulheres, na cidade de Bruxelas, em 1976, utilizou expressão pela primeira vez com o sentido que conhecemos hoje. Sobre isso trataremos mais adiante.

um relatório intitulado *Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil* (FBSP, 2021). A publicação foi elaborada com o propósito de complementar os dados demonstrados nas três edições da Nota Técnica Violência Doméstica durante a pandemia de Covid-19⁴ (abril a julho/2020), que já sinalizavam um aumento nos casos de violência, embora com a diminuição de registros oficiais (números de Boletins de Ocorrência). Esses dados, no entanto, só diziam respeito ao período inicial da pandemia no Brasil. Além destas, muitas informações circularam na mídia dando conta de um aumento da violência contra as mulheres durante o período de isolamento social rígido. Entre eles, um documento da ONU, que alertava todos os países para que adotassem ações voltadas para proteção às mulheres na pandemia, orientando que essa agenda fosse parte da resposta à crise sanitária⁵.

Passados dois anos do início da pandemia no Brasil, não se pode ignorar que temos convivido com um quadro perverso que combina diversas formas de violência, mesmo com índices muito baixos de isolamento social até mesmo nos momentos de mais alto contágio, assistimos a uma realidade que atingiu altos níveis de desemprego e perda e/ou diminuição de renda, com milhões de brasileiros e brasileiras de volta à linha da extrema pobreza. Tem-se ainda o largo período de afastamento das crianças da escola e o conseqüente aumento da carga doméstica de trabalho, que é trabalho não remunerado atribuído às mulheres, sobretudo, além de um aumento da violência sofrida dentro de casa (FBSP, 2021, p.9).

Recortando ao contexto do Ceará, temos um leve aumento de 2020 para 2021 em relação ao homicídio de mulheres, apesar dos registros de feminicídio propriamente ditos permanecerem em números quase que estáticos ao passar dos anos, apresentando pouca variação. A tabela abaixo foi elaborada no bojo desta pesquisa, através da consulta ao portal da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), que disponibiliza mensalmente planilhas com todos os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI). Através das planilhas, procedo manualmente a separar mulheres e meninas, visando quantificar a violência letal com perspectiva de gênero. Trata-se de um trabalho artesanal e realizado porque o próprio órgão, responsável pelas estatísticas criminais no estado, não disponibiliza dados com esse recorte. Esse trabalho foi inicialmente realizado como um acompanhamento histórico dos homicídios de mulheres a partir do das militantes feministas do Fórum Cearense de Mulheres, movimento feminista que integro. Com esses dados foi possível fortalecer estratégias de luta feminista,

⁴ As três edições da Nota Técnica Violência contra as mulheres na pandemia de Covid-19 podem ser acessadas em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes/violencia-contra-meninas-e-mulheres/>

⁵ Vide: <http://www.onumulheres.org.br/covid-19/>

principalmente reivindicações de políticas públicas no diálogo com governos. Foi também a partir desses dados que o problema de pesquisa foi se desenhando. Na tabela abaixo, o quantitativo anual das mortes de mulheres, meninas até 19 anos e feminicídios de 2018 a 2021:

Tabela 1 – Dados homicídios de mulheres e feminicídios no Ceará (2018-2021)

	2018	2019	2020	2021
Homicídios de mulheres Ceará	461	225	336	343
Meninas até 19 anos	114	41	73	65
Feminicídio	26	32	27	29
Fortaleza	196	67	91	88

Fonte: Quantitativo elaborado pela própria autora, com base nos relatórios mensais de CVLI divulgados no site da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará – SSPDS

Como se percebe, a resposta estatal ao fenômeno da violência contra as mulheres tem sido pautada sobremaneira na via jurídico-penal como estratégia prioritária. Nesse aspecto, tem-se que as leis 11.340/2006 e 13.104/2015 transformaram significativamente a forma do Estado tratar a violência contra as mulheres, trazendo à responsabilidade institucional todas as instâncias de governo (federal, estadual e municipal) e órgãos do sistema de justiça (conjunto articulado de atores/órgãos, não apenas o Poder Judiciário), que, compelidos à especialização dos seus serviços, passaram a funcionar com necessária integração entre si, além de balizados pela intersectorialidade e interinstitucionalidade. Não é possível tecer uma narrativa linear sobre a história da Rede de atendimento às mulheres em situação de violência⁶, sobretudo porque os marcos legais não seguem *pari passu* os marcos políticos. Esses equipamentos, apesar do nome, foram instalados com viés muito diferente ao que foi trazido pela LMP e sua existência atendia a demandas circunstanciais e locais. Pois foi com a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SPM⁷, com *status* de Ministério e vinculada diretamente à Presidência da República, em 2003, que se pode sinalizar o embrião de uma política responsável por coordenar a ação do Estado sobre a questão da violência de gênero, no primeiro ano do Governo Lula.

⁶ O nome da Política em estudo é Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência de Fortaleza, conforme marcos legais já citados. Neste trabalho, pretendo enfatizar não apenas a nomenclatura, mas o formato de rede enquanto elemento essencial na concepção da própria política. Por isso, ao longo da escrita, utilizo apenas “Rede”, “Rede de proteção” ou mesmo “Rede de Atendimento”, todos em referência à mesma política.

⁷ Hoje extinta, tendo sua pauta incorporada pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, criado pela Medida Provisória nº 870/2019, que foi logo convertida na Lei nº 13.844/2019.

Na cidade de Fortaleza, capital do estado do Ceará, campo empírico da presente pesquisa, também só se viu desenhar uma Rede de proteção às mulheres a partir de 2006, como consequência da Lei Maria da Penha e convergência com a agenda política da gestão municipal, no curso do mandato da Prefeita Luizianne Lins (PT). Importantes equipamentos foram criados: o Centro de Referência da Mulher Francisca Clotilde, em 2006, e a Casa Abrigo Margarida Alves, em 2007, que só mais tarde foram institucionalizados pelos Decretos de número 13.102/2013 e 13.101/2013, respectivamente. Passados mais de dez anos, outro importante equipamento foi inaugurado no município, com a pretensão de resolver problemas e sanar dificuldades estruturais do atendimento às mulheres. Em junho de 2018 foi inaugurada a Casa da Mulher Brasileira do Ceará, equipamento construído com recursos do Governo Federal, do Programa Mulher Viver sem Violência⁸.

A Casa da Mulher Brasileira está localizada no bairro Couto Fernandes, sob a abrangência da Secretaria Regional 11⁹. O equipamento concentra serviços especializados dos diversos órgãos (Delegacia de Defesa da Mulher, Centro de Referência, Juizado, Defensoria Pública e Ministério Público), espaço destinado a viabilizar um atendimento célere, coordenado e efetivo para mulheres em situação de violência, sobretudo aquelas em risco de morte. Em números, a atuação dessa rede de serviços aponta a consequente somatória do grande volume de atendimentos que cada órgão possui. Os dados, porém, encontram-se dispersos por notícias no site do Governo do Estado, o que dificulta sobremaneira a análise dessas informações e o monitoramento do serviço. De acordo com informações divulgadas à imprensa, a CMB realizou 38.912 atendimentos em 2021. Desde a inauguração, teriam sido 119 mil atendimentos¹⁰.

Como se percebe, os dados sobre violência contra as mulheres não são sistematizados e tratados com a relevância que merecem. Note-se que em relação à violência letal, os dados do feminicídio são subnotificados, com relatórios dispersos ou muitas vezes com divulgação descontinuada de instituições de pesquisa, além da falta de padronização na coleta, que sofre muita variação a cada estado. Esses dados, quando divulgados, tampouco são completos, pois

⁸ O Programa “Mulher, Viver sem Violência” foi lançado em 2013, para integrar e ampliar os serviços existentes voltados às mulheres em situação de violência, com articulação dos atendimentos especializados no âmbito da justiça, da segurança pública, da rede socioassistencial e autonomia financeira, através do Decreto nº 8.086/2013, pela Presidente Dilma Rousseff. Atualmente, o Programa passou a ser chamado de “Programa Mulher Segura e Protegida” e teve várias alterações estruturais realizadas pelo Decreto 10.112/2019, de Jair Messias Bolsonaro.

⁹ Antes, pertencia à SER IV. A nova divisão regional de Fortaleza foi criada em 2021, com a Reforma administrativa do Prefeito José Sarto (PDT). O Bairro Couto Fernandes, porém, segue com IDH classificado como Muito Baixo (0.3612), de acordo com IBGE.

¹⁰ Vide: <https://www.ceara.gov.br/2022/01/10/casa-da-mulher-brasileira-atendeu-mais-de-38-mil-mulheres-no-ano-passado/>

muitas vezes faltam informações sobre o pertencimento étnico-racial das vítimas e outras informações fundamentais como renda também estão recorrentemente ausentes. Neste sentido, alguns órgãos da Rede de atendimento divulgam relatórios mais detalhados, como o Nudem, da Defensoria Pública. Esses dados, no entanto, são adstritos ao recorte de classe que a própria assistência jurídica gratuita permite, ou seja, não são dados gerais. A lei do feminicídio é de 2015. Apesar de sua aprovação ter envolvido uma ampla campanha governamental e ter coroado uma luta histórica, as instituições tem demonstrado dificuldade em implementar uma perspectiva de gênero em sua atuação, a exemplo da ausência de dados com recorte de gênero ou mesmo da não implementação das Diretrizes Nacionais do Feminicídio, que falaremos mais adiante.

Numa política tão *sui generis*, dado seu modelo de Rede, com pluralidade de sujeitos que executam, além de uma peculiar complexidade – pelo aspecto temático, mas também técnico – é desafiante construir uma avaliação que relacione todas essas nuances. Neste sentido, aqui fazemos a escolha pelos enfoques contra hegemônicos de avaliação (GUSSI; OLIVEIRA, 2016), com prevalência da Avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008, 2011, 2016) e toda sua potência em propor alcances cujo paradigma positivista da avaliação apresenta limites, como destacado em Cruz (2019), uma vez que essa perspectiva avaliativa articula análise e avaliação, dados quantitativos e qualitativos, a depender da especificidade da política, além de uma avaliação que se coloca como meio para compreender os efeitos da política a partir dos próprios sujeitos (CRUZ, 2019).

Para conseguirmos alcançar o objetivo geral, precisamos da observância aos seguintes objetivos específicos: a) Compreender as bases conceituais da Rede de atendimento às mulheres em situação de violência em Fortaleza, criada a partir das Leis 11.340/2006, 13.104/2015 e outras normativas nacionais e municipais; b) Realizar a análise do Contexto a partir do qual a política foi construída, evidenciando o modelo político-jurídico que lhe dá sustentação, a partir do manejo de epistemologias feministas; e c) Aprender a trajetória institucional da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência de Fortaleza, a partir da narrativa de mulheres que atuaram profissionalmente na política.

No que tange às classificações das pesquisas quanto aos seus procedimentos metodológicos, passaremos ao delineamento (GIL, 2002, p.22), que se refere ao planejamento da pesquisa em sua dimensão mais ampla, seus procedimentos e técnicas de coleta e de análise de dados. Assim, tratamos aqui de uma pesquisa eminentemente qualitativa, que trabalha com

o universo de significados, valores, atitudes, crenças (MINAYO, 1994, p.21), sendo um trabalho artesanal de coleta de dados e confecção das percepções a partir das categorias científicas, tudo com absoluta observância aos princípios da ética em pesquisa.

No que se refere aos procedimentos metodológicos, temos a pesquisa bibliográfica e pesquisa documental (GIL, 2002, p.44) como fundamentais para subsidiar as formulações teóricas, além de permitir a articulação entre as categorias de análise. Desta forma, para compreender as bases conceituais da política, tem-se como ponto de partida um amplo arcabouço normativo e documental, desde leis em várias esferas, até publicações técnicas diversas, conduzindo assim uma análise de conteúdo, primeiro eixo da Avaliação em Profundidade (RODRIGUES, 2008). A AP é prisma metodológico nesta pesquisa e a partir dela é possível lançar mão de seu amplo espectro de possibilidades e metodologias de avaliação, que permitem, não apenas trabalhar com a sua dimensão metodológica, mas também com os sentidos dessa avaliação, com destaque para a questão do “Por quê/Para quem avaliamos?”, uma pergunta que deve sempre acompanhar o caminho avaliativo.

Para construir a análise de contexto, trazemos não apenas uma revisão de literatura sobre feminicídio, mas também resultados obtidos a partir de um levantamento junto a 33 processos que tramitaram por feminicídio nas varas do júri da comarca de Fortaleza¹¹, julgados na comarca de Fortaleza, no período de março de 2015, com a sanção da Lei do Feminicídio, até março de 2021, marco temporal de coleta dessa pesquisa. Nos processos, analisei a íntegra de documentos probatórios primordiais, como Laudo Cadavérico, Folha de Antecedentes criminais, depoimentos de testemunhas e outros que poderiam contribuir para elucidação do fato delituoso. Para a análise processual, foi utilizado formulário eletrônico de compilação de informações.

Por fim, com vistas a construir a trajetória da política em estudo, optou-se pela realização de entrevistas com três mulheres que atuaram na Rede de atendimento durante o período de 2007 a 2016, que foram escolhidas considerando o período da criação da política até uma década depois, quando ocorreram mudanças importantes no contexto político nacional e local. Os sujeitos da pesquisa foram entrevistados individualmente e em formato virtual, com base em um roteiro de entrevista (GIL, 2008, p. 115). Os instrumentos utilizados foram um

¹¹ Os 33 processos foram identificados a partir da busca no sistema de tramitação processual do TJCE através do vocábulo “feminicídio”. Inicialmente, apareceram 41 processos nesses termos em Fortaleza. Porém, após o tratamento dado pela pesquisa, foram identificados 02 em segredo de justiça, 04 que não tratavam de feminicídio e 01 que constava em repetição, por ter sido distribuído para as Varas do Júri em duplicidade.

computador com acesso à internet e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), tudo de forma a preservar o anonimato e critérios éticos da pesquisa.

Essa pesquisa é uma tarefa de grande fôlego, que requer um olhar amplo e coleta de dados diversos, compreendendo a multiplicidade de atores que envolvem a política. Logo, é nessa toada, aliando formação militante com inquietações acadêmicas (ou vice-versa), que considero este trabalho não apenas como uma dissertação de mestrado, mas também como fruto de uma longa caminhada militante, que despertou tantas coisas, entre elas a busca pelo conhecimento. E por isso colocarei aqui meus olhares, experiências e utopias enquanto militante feminista e advogada popular, mas também com o compromisso, conforme afirma Cruz (2019), do avaliador em se colocar de forma ética-política, dialogando com uma perspectiva de avaliação que coloque permanentemente o exercício de refletir o lugar que ele ocupa nessa posição.

Neste percurso, é importante assumir as escolhas teóricas e metodológicas que, como se sabe, não são neutras. Assim, o olhar para esse fenômeno terá como ponto de partida uma epistemologia feminista (HARDING, 1996), que considera o feminicídio a morte evitável de mulheres e meninas, um fato que o Estado deixou acontecer. Feminicídio é categoria central neste estudo, sobretudo compreendendo-o enquanto um crime de Estado, uma fratura no estado de direito (RUSSELL, 2006), uma consequência da ausência de políticas de proteção às mulheres e também a ineficiência do Estado em erradicar todas as formas de violência baseadas no gênero. Sem prejuízo a outras análises que serão trazidas, o feminicídio é fruto de uma intersecção perversa entre as dinâmicas de gênero, as crueldades do racismo e injustiças econômicas (FALQUET, 2017). Como já dito anteriormente, o meu lugar de militante implica em escolhas não apenas pela perspectiva feminista, mas também a partir de um lugar de fala que é geopolítico. Nesse sentido, trago aqui as referências, pensamentos e utopias a partir de uma construção latino-americana de mulheres feministas de tantos países de nossa “pátria grande”, a quem me somo nas fileiras e vozes para denunciar a reorganização neoliberal da violência de gênero e o patriarcado racista. No mesmo sentido, tentarei sempre situar as autoras e autores quanto à geopolítica de suas vozes.

Outra categoria importante que estrutura essa pesquisa é a compreensão dos feminismos. Sendo, também, uma escolha teórica, que se coaduna com as contribuições e críticas de feministas negras ao próprio movimento feminista e sua narrativa histórica, sobretudo com as leituras de Lélia Gonzalez (1988) e de Sueli Carneiro (2004), além de outras.

Ademais, a perspectiva interseccional também ocupa neste trabalho um papel importante, no esforço de articular categorias de classe, raça e gênero como instrumento de análise necessário para que eu, uma feminista branca, possa buscar alcançar, nos limites que o racismo impõe, olhares e percepções que não invisibilizem sujeitos e realidades. O uso da interseccionalidade é instrumental e se alia com sua construção como categoria em debate no presente estudo. Para essa tarefa, tem-se as leituras de Karla Akotirene (2019) e de Patrícia Hill Collins (2017), Collins e Bilge (2020), Vigoya (2008), além de uma observância cuidadosa sobre a agência interseccional das mulheres ao longo da luta por direitos (HENNING, 2015; MAHMOOD, 2006).

O presente trabalho está estruturado a partir destas linhas introdutórias, tecendo as questões iniciais que fundamentam a pesquisa, além de apresentar o trabalho que se segue. A partir do item 2, trazemos à baila alguns escritos acerca da categoria Avaliação em Profundidade, construindo um diálogo sobre a própria avaliação enquanto categoria, além de método em si. Também se pretende explicitar os paradigmas avaliativos orientados a uma avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008; 2011) e com contribuições da Antropologia (GUSSI, 2016; 2017), trabalhando a partir dos seus eixos: análise de conteúdo; análise de contexto e trajetória institucional.

No Item 3, consonante à tessitura avaliativa, nos dedicamos à análise de Conteúdo (RODRIGUES, 2011), através do qual se busca, além de historicizar e articular os marcos normativos e documentais da política de atendimento às mulheres em Fortaleza, também se dialoga com as bases conceituais a partir do qual essa análise se constrói. Neste item também debatemos as categorias fundamentais Feminismos e Interseccionalidade (CURIEL, 2007; CANAVATE, 2009; CARNEIRO, 2003; LUGONES, 2014; SILVA, 2016).

Na análise de contexto, a partir do item 4, procuraremos dar ênfase às epistemologias feministas, repensando desde aí a categoria Femicídio, com as contribuições autoras feministas como Falquet (2017), Campos (2015), Mendes (2014), Segato (2016; 2006; 2019; 2021), Lagarde (2006), Severi (2019) e Sagot (2013). Além disso, associando a essa construção teórico-política com uma pesquisa realizada junto às ações penais julgadas por femicídio em Fortaleza.

Ademais, no Item 5, trazemos a Trajetória institucional (GUSSI, 2005; 2016; 2017) da Política, através de narrativas (KOFES, 2001) de pessoas que atuaram na implementação da política a partir de um critério temporal, buscando perceber elementos para formulação de

indicadores qualitativos de avaliação (MINAYO, 2008). Neste aspecto, também debateremos sobre as concepções de Estado e suas interpretações, sobretudo a partir da compreensão do Estado penal (WACQUANT, 2003; 2008) e suas repercussões para a vida de mulheres.

Por fim, em sede de Considerações finais, propõe-se dialogar com os dados levantados, encontrados no curso da pesquisa para uma contribuição à própria política avaliada. Neste sentido, destacamos aspectos político-jurídicos que demandam reformulação, a necessidade de ampliar a atuação da Rede para proteção às mulheres em contextos territoriais com atuação de grupos armados, algumas questões sobre o próprio funcionamento da política e outros aspectos que ganharam força a partir dos resultados.

2 PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS E AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE.

Neste item pretende-se explicitar a forma como a avaliação em profundidade dialoga com uma perspectiva avaliativa em que se busca o compromisso político e ético com a vida das mulheres e meninas. Primeiro, a partir de uma breve discussão teórico-política sobre os usos e significados da avaliação, mais adiante com o detalhamento dos caminhos metodológicos percorridos na pesquisa, a partir dos eixos da Avaliação em profundidade: a Análise de Conteúdo; a Análise de Contexto e a Trajetória institucional, fazendo, ao final, um debate sobre indicadores qualitativos na pesquisa avaliativa.

2.1 Percepções e narrativas na construção de um campo de avaliação de Políticas Públicas.

A Avaliação em profundidade, como um campo científico que potencialmente comporta olhares político-ideológicos, é ambiente fértil para deixar florescer o conhecimento construído a partir de olhares engajados, leituras críticas de mundo e novas perspectivas. O campo geral da avaliação de políticas públicas ainda tem como paradigma dominante o positivismo, sendo essas avaliações ainda bastante arraigadas “no método experimental das ciências naturais, toma o método científico como garantia da validação do conhecimento” (CRUZ, 2019, p.166), ganhando força a noção de que a avaliação é construída a partir de critérios objetivos e necessariamente de hipóteses construídas a priori.

A fragilidade desse modelo hegemônico de avaliação reside, primeiro, em seus pressupostos puramente positivistas, que, pretendendo-se universais, ignoram processos

históricos e estruturas sociais, mas também no fato de que, como observa Gussi (2016), esse modelo de cunho técnico-formal ignora sujeitos sociais envolvidos na política, contextos sócio-políticos culturais nacionais, regionais e locais, além das contradições inerentes ao desenvolvimento de qualquer política pública.

Trata-se, então, de um campo sob tensão, mas também em construção, posto que a correlação de forças entre as perspectivas de avaliação e os paradigmas defendidos sofrem influências de narrativas hegemônicas de quem tem o poder gerencial sobre os recursos, assim como das forças políticas e institucionais. Após a década de 1990, novas propostas de abordagem surgem, calcadas em epistemologias mais interpretativas e hermenêuticas. Nessa tônica, vai se desenhando avaliações de políticas públicas com manejo de diversas metodologias, associando os indicadores estatísticos a outras perspectivas. A pesquisa qualitativa é uma abordagem capaz de ampliar os horizontes da pesquisa, ressaltando-se que “conferir importância à subjetividade no delineamento de uma pesquisa implica mudanças quanto à construção do problema, à relação pesquisador-pesquisado, à noção de realidade e sujeito” (CRUZ, 2019, p. 166), o que por consequência reflete na escolha de métodos e técnicas, sem reivindicar a suposta neutralidade que é costumeiramente atribuída ao campo científico, mas validando o lugar de sujeito que o pesquisador ocupa na pesquisa, com sua história, valores e percepções.

Nesse contexto é que emerge a Avaliação em Profundidade, cunhada por Rodrigues (2008) e com as contribuições de outros pesquisadores. Muitas são as pesquisas avaliativas que encontram guarida na avaliação em profundidade para tocar adiante a tarefa de ampliar e fortalecer esse campo. E essa experiência tem sido muito bem-sucedida, sobretudo na avaliação de políticas sociais, com destaque ao trabalho realizado a partir dos docentes e alunos do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da UFC.

A Avaliação em profundidade é compreendida como uma ruptura aos modelos pré-constituídos e tecnicistas de avaliação, situando-se numa perspectiva contra-hegemônica de avaliação de políticas públicas, que implica uma dupla dimensão da avaliação, como ensina Gussi e Oliveira (2017), “a primeira, analítica, refere-se à compreensão das políticas públicas, no esteio das configurações contemporâneas do Estado”, que deve considerar os padrões de Estado, sujeitos e agendas políticas, contornando uma compreensão epistemológica de avaliação. Da mesma forma, os autores Gussi e Oliveira (2017) também enfatizam a segunda dimensão, que seria a metodológica, partindo sobretudo da “construção de desenhos

metodológicos que permitam efetivar este processo avaliativo em profundidade, com aportes operativos que deem conta das exigências analíticas ao tratar a complexidade do objeto avaliativo”. Articulando essas duas dimensões, tem-se na AP o potencial necessário para construir olhares avaliativos a partir de políticas tão complexas, como as de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Esse desenho da Avaliação em profundidade foi acontecendo sob a habilidade de várias mãos e olhares. Assim, como nas primeiras ideias expostas em Rodrigues (2008), é necessário que a avaliação seja extensa, detalhada, densa, ampla e multidimensional, a partir de uma abordagem interdisciplinar. Dizendo isso, a autora reforça que:

A proposição de que seja extensa e ampla indica que uma avaliação em profundidade não poderá se restringir a um olhar focado apenas na averiguação do cumprimento das metas propostas pela política e seus resultados, ou nos itens priorizados por um programa, bem como tão somente no atendimento às suas diretrizes. (RODRIGUES, 2011, p.57)

Trata-se de um movimento de ampliação de olhares e significados da própria avaliação, aumentando também a relevância da pesquisa qualitativa, que nessa perspectiva avaliativa ganha centralidade. Neste sentido, importante destacar ainda que,

Ao propor que a avaliação seja ampla, detalhada e densa, a referência fundamental é ao principal pressuposto das abordagens interpretativas, seguindo as proposições geertzianas (Geertz, 1978), o da busca de significados, no caso os significados da política para os que as formulam, executam ou vivenciam. (RODRIGUES, 2011, p.57)

A valorização da pesquisa qualitativa na AP não significa que esta não possa coexistir com abordagens quantitativas, por exemplo. A necessária ênfase ao papel da abordagem qualitativa reside no fato de que, como explica Cruz (2019, p.168), “as avaliações técnicas, ancoradas na lógica positivista, circunscrevem-se à busca de efeitos previstos, desconsiderando os não previstos, encarados como obstáculos a superar”, arvorando-se de suposta neutralidade científica, constantemente alegada como chancela para legitimidade da avaliação.

Ainda sobre neutralidade, com os ensinamentos de Cruz (2019) podemos perceber o quanto essa suposta imparcialidade pode gerar avaliações descomprometidas com noções de justiça social, emancipação e valores democráticos. A autora também destaca a necessidade de

superação do paradigma positivista como absoluto, compreendendo a política a partir de sua multidimensionalidade, complexidade, caráter processual e dinâmico.

Mas o que seriam dimensões imprescindíveis à realização da avaliação em profundidade? Sem pretensão de esgotar a resposta, podemos articular aqui diversas vozes e fontes de quem vem percorrendo esse caminho, tendo como ponto de partida o trabalho da Professora Lea Carvalho Rodrigues. Neste caminho, é a própria construção, onde o avaliador não precisa esvaziar-se de seus saberes e valores, mas sim permitir-se ao exercício de experimentar o processo avaliativo, buscando nele os próprios significados, pois, como nos explica Gussi (2016, p. 07), para quem essa proposta de avaliação “não obedece a modelos a priori, mas sim constitui uma construção processual do avaliador-pesquisador, que faz suas escolhas metodológicas ao longo do processo avaliativo”.

2.1.1 Avaliação com perspectiva de gênero.

Mas haveria uma perspectiva de avaliação articulada ao recorte de gênero? Em parcial resposta à pergunta, alguns mecanismos multilaterais tem desenvolvido o tema, ao menos do ponto de vista instrumental. A ONU Mulheres, por exemplo, tem acumulado estratégias e manuais sobre metodologias de Avaliação responsiva a gênero¹², cuja premissa baseia-se não só no recorte por sexo/gênero em si, mas numa avaliação que considere essa dimensão em todas as suas etapas. Outros atores institucionais também se colocaram no mesmo sentido, pautando a construção de roteiros e procedimentos para avaliação de políticas públicas de igualdade de gênero. Aqui também citamos a publicação intitulada *La Ruta para la gestión de evaluaciones de políticas públicas de igualdad de género*, do PNUD (2016)¹³, que tem o propósito de sistematizar orientações e experiências de avaliação aplicadas a políticas que visem a igualdade de gênero.

Sabemos, no entanto, que as contribuições de atores internacionais para o campo da avaliação são frequentemente pautadas, como já dito anteriormente, por um viés meramente econômico, desconsiderando a dimensão qualitativa e, muitas vezes, os próprios sujeitos da

¹² Ferramenta de Avaliação rápida da ONU Mulheres: Para Avaliação de Resultados em Igualdade de Gênero e Empoderamento de Mulheres em Contextos Humanitários, disponível em file:///C:/Users/rosem/Downloads/rapid_tool-portugues-v2.pdf

¹³ Zermeño, Fabiola. Cerrando el círculo, Ruta para la gestión de evaluaciones de políticas públicas de igualdad de género, PNUD, 2016. Disponível em: http://salutsexual.sidastudi.org/resources/doc/180919-ruta_eval_final-2476483930076730742.pdf

política, tanto beneficiários como agentes públicos, além do contexto local onde a política acontece. Assim, seria possível desenvolver avaliação orientada a uma perspectiva feminista? Algumas produções latino-americanas e europeias advogam uma avaliação feminista, diferenciando-se da avaliação das políticas de igualdade de gênero e aproximando-se mais de uma prática avaliativa onde o pesquisador se coloca notadamente a partir do feminismo em todo o processo, incorporando à sua pesquisa avaliativa o marco político feminista (MONDRAGÓN, 2015).

Nesta pesquisa, no entanto, apesar de reconhecer todas as contribuições e possibilidades abertas a partir de um debate sobre avaliação baseado no feminismo, leva-se em conta toda a construção teórica e prática da avaliação em profundidade e sua ampla possibilidade.

2.2 Detalhamento do percurso metodológico.

Quanto aos aspectos metodológicos, é importante dizer que a metodologia é entendida aqui como o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade (MINAYO, 1994, p.16). Como já reafirmado, a Avaliação em profundidade aqui ocupa uma centralidade temática, mas também metodológica. Sendo as técnicas de pesquisa definidas a partir da estrutura dos eixos da AP, considerando a necessidade de manejar instrumentos hábeis a responder à questão de pesquisa, assim como alinhar os princípios e valores desta pesquisa a uma perspectiva de avaliação coerente com estes. Abaixo, tecemos alguns dos elementos conceituais e teórico-metodológicos sobre o exercício avaliativo aqui estruturado.

2.2.1 Análise de Conteúdo.

Realizar a análise de Conteúdo de uma política não é mero registro de seus documentos institucionais. Como preceitua Rodrigues (2011, p.59), a análise de conteúdo precisa considerar: a) formulação da política, através do resgate de seus objetivos, implantação, monitoramento e avaliação; b) paradigmas orientadores, conceitos, ideias, valores que norteiam a política; c) verificação da coerência interna, em observância à base conceitual proposta pela

política. Mas e quando a política não é um Programa simples e único, com base conceitual linear e estruturada em determinado órgão?

O desafio de avaliar a Rede de atendimento às mulheres em situação de violência de Fortaleza é, sobretudo, o fato de que essa política não é, nem nunca se propôs a ser, ação unilateral e isolada de um órgão ou setor. Conceitualmente, a política é estruturada para ser como descrito no documento nacional Rede de Enfrentamento à violência contra as mulheres, marco político que a fundamenta, compreendida como:

(...) conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), que visam à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento; à identificação e ao encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência e à integralidade e humanização do atendimento. (BRASIL, 2011, p.08)

O paradigma da atuação em rede não é absolutamente novo no cenário brasileiro. Outras políticas também funcionam sob esse prisma, buscando complementaridade de suas ações em outras políticas. A questão é que conceitualmente essa rede não comporta mera complementaridade, onde é possível atuação isolada de uma política ou outra, sem prejuízo pela eventual ausência. Mas só existe Rede de atendimento se os serviços coexistirem, atuarem de forma coordenada e a partir das mesmas Diretrizes. Não à toa, os esforços de normalização e padronização podem ser identificados em diversos documentos ao longo do tempo, como a Norma técnica de Uniformização dos Centros de Referência (BRASIL, 2006), cuja primeira versão foi editada em 2006, a Norma Técnica de Padronização das DEAMs (BRASIL, 2010), em 2010, e outros documentos que foram consolidando metodologias de atuação do Estado.

Em Fortaleza, os marcos institucionais e políticos são diversos. Mas com olhar focado apenas na municipalidade e sua história institucional, podemos destacar como divisor de águas a criação da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres, que, conforme Alves e Viana (2008):

Vinculada ao gabinete da Prefeita, a Coordenadoria Especial de Políticas para as Mulheres em Fortaleza foi criada da administração da Prefeita Luizianne Lins, com funcionamento efetivo desde os primeiros meses do governo, ainda em 2005, sendo oficializada durante a reforma administrativa do governo petista, em 2007. (ALVES;VIANA, 2008, p.23)

Neste sentido, a Prefeitura de Fortaleza teve, primeiro, uma espécie de assessoria temática para a pauta de mulheres, desenvolvendo papel institucional na articulação das

diversas secretarias em torno da pauta, além da própria atuação em prol da formalização da política, refletida em sua consequente inclusão no organograma institucional de governo. O lapso temporal entre o início das ações e sua institucionalização é algo muito recorrente quando falamos em políticas para as mulheres, como também podemos observar em relação à criação dos principais equipamentos da Prefeitura, o Centro de Referência e Casa Abrigo, que, criados em 2006 e 2007, respectivamente, só foram formalizados em 2013, via Decreto do gestor subsequente (Decreto Municipal nº 13.102/2013 e 13.101/2013).

Como se pode observar, a política em estudo é multifacetada e traz em seu bojo um amplo rol normativo, com documentos institucionais que foram aperfeiçoados ao longo do tempo e outros que permaneceram como foram criados. Neste sentido, trazemos à baila desta análise de conteúdo os seguintes documentos normativos:

- Norma Técnica de uniformização dos Centros de Referência da Mulher (2006);
- Norma Técnica de padronização das DEAMs, 2010;
- Decreto nº 8086/2013, cria o Programa Mulher Viver sem violência (Federal);
- Decreto nº 10112/2019, cria o Programa Mulher segura e protegida (Federal);
- Diretrizes Nacionais para o enfrentamento à violência contra as mulheres, 2011;
- Pacto Nacional pelo Enfrentamento à violência contra as mulheres, 2011;
- I Plano Nacional de Políticas para as mulheres, 2006.
- I Plano Municipal de Políticas para as Mulheres de Fortaleza, 2015;
- Lei Complementar nº 46/2007 (Fortaleza);
- Decreto Municipal de Fortaleza nº 13.102/2013, cria o Centro de Referência da Mulher em Fortaleza;
- Decreto Municipal de Fortaleza nº 13.101/2013, cria a Casa Abrigo para mulheres em Fortaleza;
- Lei nº 13925/2007 - Criação do Juizado da violência doméstica
- Resolução nº 44/2010 e 168/2018 – DPGE/CE – Cria e regulamenta o Núcleo de Defesa da Mulher, NUDEM;
- Provimento nº 19/2016 – PGJ/MPCE – Cria o Núcleo de Gênero Pró-mulher, o NUPROM;
- Roteiro de Boas Práticas para Promotores de Justiça de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (ESMPU, 2015)

- Portaria nº 15/2017 – CNJ – institui a política judiciária nacional de enfrentamento à violência contra a mulher;
- Diretrizes nacionais para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero crimes violentos contra mulheres – SPM/PR e ONU Mulheres/2016;
- Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (CNJ, 2010);

Desta forma, tem-se na análise de contexto uma revisão do marco normativo da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência de Fortaleza, buscando evidenciar suas bases conceituais e políticas, abordando seus aspectos teóricos e práticos de implementação.

2.2.2 Análise de Contexto.

Para fazer análise de contexto de uma política, é preciso interpretá-la como parte de um todo, que expressa muito a própria concepção do Estado sobre determinado fenômeno. Assim, como no ensina Rodrigues (2011, p.59), a análise do contexto de formulação da política envolve, necessariamente, um “levantamento de dados sobre o momento político, condições socioeconômicas, com atenção para articulações entre as esferas local, regional, nacional, internacional” e também a apreensão do modelo político e econômico vigente, além de uma percepção sobre a dimensão cultural e seus elementos simbólicos.

A difícil tarefa desta análise de contexto é tentar reconstituir o momento político que originou toda essa efervescência em Fortaleza, que foi capaz de desencadear várias ações e políticas. Cabe salientar que se tratava de um momento político bem propício para fortalecimento da pauta de mulheres, sobretudo no período em que nacionalmente também já se discutia a necessidade de uma lei, que mais tarde tornou-se a Lei 11.340/2006, assim como havia uma ampla sensibilização de atores institucionais e políticos, a partir da repercussão dada ao processo que culminou com a aprovação da LMP.

Para essa análise de contexto, trazemos algumas referências bibliográficas importantes como Campos (2011), sobre o processo de formulação e aprovação da Lei Maria da Penha, além de Severi (2018), que atualiza sua repercussão no âmbito político-jurídico, além de autoras latino-americanas e feministas como base teórica nas formulações acerca do

feminicídio em si (SAGOT, 2017; MENDES, 2020; LAGARDE, 2006), trazendo para o trabalho as epistemologias feministas. Essas referências ajudam a dialogar com dados, informações e a forma como o contexto da política também foi moldando seus contornos.

Como documentos importantes para alimentar a compreensão do contexto sócio-político, nacional e internacional em que a política foi desenvolvida, trazemos ainda os seguintes:

- Resolução 65/228, Assembleia Geral da ONU (2011) - Fortalecimiento de las respuestas en materia de prevención del delito y justicia penal a la violencia contra la mujer ;
- Recomendação Geral Nº33 sobre o acesso das mulheres à justiça (CEDAW, 2015);

Também em Fortaleza, as políticas para as mulheres nunca aconteceram como gesto isolado de governos. Na Prefeitura, a partir dessa experiência institucional de incorporação do tema na gestão municipal é que se desenvolveu um diálogo com o movimento de mulheres, que, conforme Alves e Viana (2008), com amplo e permanente diálogo entre o GT-Mulher (secretarias e órgãos da gestão municipal) e movimento de mulheres. Neste sentido, fazer análise de contexto centrada em Fortaleza também implica reconstruir essa memória de importantes conjunturas locais que foram determinantes à implementação da política de mulheres, por isso, além dos trabalhos de Alves e Viana (2008) e das avaliações realizadas no âmbito do PPGAPP e MAPP/UFC, especialmente os trabalhos de Cavalcante (2012) e Azevedo (2018), dialogando também com Gussi (2017) e a dimensão cultural.

Nessa análise de contexto, também se busca a partir do levantamento de dados junto a processos judiciais julgados pelo crime de Femicídio melhor apreender o modelo político vigente na forma como o Estado trata crimes de gênero letais contra mulheres. O levantamento tem como base de dados um sistema de informações processuais que é público e aberto à consulta da sociedade, onde constam a íntegra de processos criminais de feminicídio.

Como procedimentos metodológicos, fizemos a busca por processos julgados que respondam ao termo “feminicídio”, conforme relato de pesquisa constante no item 4, procuramos nos processos informações sobre idade, pertencimento étnico-racial, território, assim como indícios de processos anteriores por violência doméstica, atendimento na Rede e outras informações que sejam relevantes. Para sistematizar os dados coletados, utilizei a ferramenta Google Forms, onde cada processo foi analisado a partir de um formulário, onde, a

partir desses resultados foi possível gerar dados diversos, combinando aspectos importantes. Esse levantamento, porém, não tem a pretensão de falar por si mesmo ou restringir avaliação à análise de dados estatísticos resultantes de uma coleta, nem tampouco à mera judicialização dos casos, mas em buscar compreender como esse enfoque da política tem dialogado com as políticas de proteção e seu papel fundamental para ruptura das violências.

2.2.3 Trajetória Institucional.

Rodrigues (2011) alerta sobre a importância e também sobre o difícil empreendimento que é a trajetória institucional de uma política. Segundo a autora, para gerar o entendimento sobre o que ocorre na implementação da política, suas esferas, tomadas de decisões e tantas outras facetas, seria necessário muito mais estrutura para a pesquisa se concretizar. No entanto, a própria autora aponta uma janela de possibilidade a partir do trabalho de Gussi (2008), quando transpõe o conceito de trajetória de vida para as instituições, utilizando-se da noção de trajetória de Pierre Bourdieu.

A trajetória institucional da política é também a história de seus dispositivos, seus marcos de implementação, como se a própria política tivesse uma trajetória de vida. Essa trajetória também pode ser apreendida a partir da narrativa de sujeitos que participaram da política na condição de técnicos ou gestores. Desta forma, busca-se a partir de entrevistas semiestruturadas com mulheres que atuaram no desenvolvimento da política, apreender como a trajetória institucional da política reflete não só o momento político, mas também a forma como os gestores públicos percebem ou não a questão da violência de gênero.

As entrevistas aconteceram a partir de um roteiro semiestruturado, em meio virtual, com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) assinado. Foram entrevistadas ao todo três mulheres que atuaram profissionalmente, na condição de gestoras da Rede de Atendimento às mulheres de Fortaleza, sendo escolhidas a partir do critério temporal, compreendendo o momento em que a política passou a existir, em 2007, até o momento em que o cenário político passou a impactar na política, em 2016.

2.3 Indicadores qualitativos na avaliação de políticas públicas.

Quando ouvimos “indicador social”, fazemos imediata associação a uma medida de algo, cujo significado é utilizado para a quantificação de determinado aspecto socialmente importante. Para Jannuzzi (2001), indicador social é um recurso metodológico, empiricamente referido, que é importante para revelar determinado aspecto ou mudança social. Numa perspectiva instrumental, os indicadores sociais foram se consolidando como essa aferição numérica dos resultados de políticas, e “possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público” (JANNUZZI, 2001, p.16).

Os indicadores construídos a partir desses pressupostos foram ganhando espaço no campo da avaliação. Afinal, se temos na avaliação uma perspectiva meramente instrumental e gerencialista, indicadores limitados à dimensão quantitativa são muito úteis à representação de um resultado que busca dizer se a política foi ou não eficiente. Em outras palavras, essa formulação de indicadores sociais, que de vez em quando se confunde com estatísticas públicas, serve sobremaneira ao modelo de avaliação hegemônico.

Mas e quando falamos de pesquisa qualitativa? Como podemos trabalhar indicadores numa avaliação que pretende fazer a descrição densa de uma política? Neste sentido, a pesquisa orientada a uma avaliação em profundidade também precisa construir indicadores que deem conta da complexidade da questão social em foco, mas também que articule as percepções dos próprios sujeitos destinatários da política, ainda que não estejam circunscritos a uma territorialidade determinada.

Nos saberes de Gonçalves (2008), a construção de indicadores socioculturais é artesanal, densa e requer sensibilidade analítica, articulando a dimensão individual e micro com problemáticas mais amplas, quiçá estruturais. Os indicadores são, portanto, parte do processo de aproximação, construção, coleta e observação que pretende a pesquisa e não algo que vem pré-estabelecido, acabado e que se destina a avaliar sob o olhar de quem deseja julgar a política. A construção de indicadores tem servido sobremaneira aos interesses econômicos e ao paradigma positivista de avaliação. Aqui, como bem orienta o constructo da avaliação em profundidade, se deseja construir indicadores junto à pesquisa.

Em pesquisa qualitativa, a construção de indicadores acontece no processo, no campo de pesquisa, na relação que se estabelece com/para a pesquisa. Nesse aspecto, é

importante que esse processo também leve em conta as relações – micro e macro – constituídas a partir da implementação da política. É como observa Gonçalves (2008):

É preciso observar as relações de poder, a economia, educação, condições ambientais, rede de proteção social das comunidades-alvo das políticas públicas, como instâncias que se articulam (e não são autonomizadas) na visão de mundo das pessoas. (GONÇALVES, 2008, p.23)

A sensibilidade analítica que essa proposta requer do pesquisador é proporcional à necessidade de percepção conjuntural, sobretudo galgada em informações, dados e fontes confiáveis que possam, nessa formulação dialógica, alcançar a complexidade e a riqueza que a pesquisa empírica revela, sobretudo a partir de uma visão do campo, seus beneficiários e contextos vividos. Neste sentido, alerta Gonçalves que:

Obviamente que tais indicadores jamais poderiam ou teriam a pretensão de abarcar toda a complexidade, a riqueza e a dialética que são constitutivas do universo simbólico das pessoas que são destinatárias das políticas públicas. (GONÇALVES, 2008, p.23)

A construção de indicadores socioculturais passa, então, pela apreensão do universo da política sob o prisma da valorização da narrativa de seus beneficiários e agentes, para além de produção e análise de dados estatísticos e pretensamente absolutos, que nem sempre refletem verdadeiramente a forma como a política interfere ou não na vida das pessoas da forma como se propõe.

Para Minayo (2008) a construção de indicadores qualitativos é possível, desde que se distancie de estratégias quantitativas para sua formulação. Para formulação desses indicadores no âmbito de abordagens qualitativas, como a que fazemos neste trabalho, é preciso ter como princípio a criação de indicadores a partir dos próprios sujeitos da pesquisa, de forma participativa. São muitas as técnicas para criação de indicadores qualitativos, mas entre elas destacamos a elaboração a partir de narrativas, ou seja, em falas dos sujeitos que contribuíram com a pesquisa.

3 ANÁLISE DE CONTEÚDO: A REDE DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DE FORTALEZA.

A análise de conteúdo, como ensina Rodrigues (2008), é construída a partir de um resgate da formulação da política, de seus objetivos, implantação, monitoramento e avaliação. Neste capítulo, buscamos tecer os primeiros fios da análise de conteúdo da Rede de atendimento às mulheres em situação de violência de Fortaleza, a partir de seus marcos temporais, jurídicos, normativos e institucionais, relacionando-os com os paradigmas orientadores, conceitos, ideias e valores presentes na política. Tudo isso tendo como ponto de partida a perspectiva interseccional e feminista, estruturante à presente análise.

3.1. Feminismos e Interseccionalidades: lutas por igualdade e garantia de direitos no Brasil.

Desenvolver reflexões teóricas pautadas em epistemologias feministas não é tarefa fácil. É como remar contra a maré do que tradicionalmente consideramos – ou fomos ensinadas a considerar - como saber, conhecimento e ciência. Sandra Harding (1996, p.211), ao revisar a construção teórica do que seriam as epistemologias feministas, reflete o quanto é desafiadora a proposta de reinventar a ciência e sua própria teorização de forma a dar sentido à experiência social das mulheres.

Por isso é tão pungente falar em feminismos, sempre no plural. São muitas as possibilidades de pensamento, prática, crítica e vivências feministas. Desde uma perspectiva feminista latino-americana e caribenha, destacamos as contribuições da Ochy Curiel (2007), feminista dominicana que tem sido uma voz importante sobre a crítica pós-colonial aos feminismos. Para ela, uma das importantes contribuições das feministas da América Latina e Caribe foi justamente destacar as sequelas da colonialidade em nossa sociedade, apontando as violências decorrentes de uma suposta miscigenação ocorrida a partir dessas relações, trazendo principalmente uma contribuição advinda de mulheres racializadas (CURIEL, 2007, p.157).

Em sua pesquisa, Ochy Curiel resgata contribuições fundamentais de mulheres que produziram conhecimento na contracorrente do pensamento hegemônico. Entre elas, várias feministas negras brasileiras, que também figuram neste trabalho. Entretanto, a centralidade de sua abordagem reside no fato de que a maior tarefa das mulheres negras da América Latina e

caribe tem sido denunciar os efeitos do racismo na vida das mulheres, que, em razão da ideologia da miscigenação, houve um processo histórico de negação da existência do racismo em nossos países (CURIEL, 2007, p.159).

Sob esse prisma, muitas outras expressões dos feminismos se manifestam diante das realidades. Curiel (2007, p.155) destaca o feminismo conhecido hoje como “Chicano”, que nasce a partir das vozes de mulheres de diversas identidades, na proposta de cruzar fronteiras geopolíticas, literárias e conceituais contra o racismo norte-americano e em defesa das identidades não essencializadas e nem binárias. Entretanto, há que se destacar que a “identidade mestiça” que Gloria Anzaldúa¹⁴ define, possui na América latina e caribe significado muito diferente do contexto norte-americano, pois em nossa região, ser mestiço corresponde a uma ideologia racista na construção de uma identidade dominante. Já nos Estados Unidos, é como afirmar-se “latina” enquanto ato de resistência (CURIEL, 2007, p.156).

Sabemos que a história dos movimentos feministas é comumente contada a partir da ideia de que ela está dividida por ondas, as já bastante exploradas ondas do feminismo. Nessa narrativa, o movimento feminista teria suas origens na participação das mulheres na revolução francesa e na luta sufragista no século XIX. No Brasil, apesar da luta pelo direito ao voto no século XX ser considerada o grande marco, muitos são os trabalhos que registram a memória de participação das mulheres nas artes, na literatura e na ciência antes disso (SILVA, 2016, p.30). As histórias e as agências de nossas ancestrais, das mulheres indígenas e de povos e comunidades tradicionais não aparecem estampadas nos livros de história, nem mesmo os que se pretendem feministas.

Para a socióloga colombiana Doris Canavate (2009), os feminismos tem origem indubitavelmente eurocêntrica, inclusive na sua formulação histórica, onde pode-se verificar a prevalência de ondas do feminismo como marcadores absolutos da luta por direitos. A autora, questionando a pretensa universalidade dessas “ondas do feminismo”, alerta que:

Desta forma, são conhecidas três (e até quatro) ondas que, seguindo os cânones dominantes, tentam universalizar tais ondas, com o risco de impor uma percepção que é, à luz dos debates atuais (Mignolo: 2003), localizada, articulados a histórias particulares, contextos e seus conflitos. (CANAVATE, 2009, p.97)¹⁵

¹⁴ Para conhecer mais sobre Gloria Anzaldúa e sua formulação teórica e política, pode-se começar pelo trabalho: <https://periodicos.ufrn.br/equatorial/article/view/18504/12721>

¹⁵ Tradução nossa, do texto original: *De esta manera, se conocen tres (y hasta cuatro) olas que siguiendo los cánones dominantes, intentan universalizar tales olas, con el riesgo de imponer una percepción que es, a la luz de los debates actuales (Mignolo:2003), localizada, articulada a las historias particulares, los contextos y sus conflictos.*

Apesar do profícuo debate que se pode lançar mão e trazer ao presente trabalho, formulações sobre os movimentos feministas, o próprio feminismo e suas múltiplas faces, contornos e facetas, temos a noção preliminar de que os feminismos são, como ensina Carmen Silva (2016, p. 31), “um processo de mudança social de longa duração, o que significa que ele comporta vários ciclos de movimentação e conflitos sociais e diversificados processos organizativos em determinados tempos e contextos específicos”. Partindo dessa reflexão, é preciso ressaltar o quanto esse feminismo vem se reconfigurando a partir das vozes que ecoam no mundo inteiro, de diferentes contextos e experiência sociais, com muitas possibilidades de expressão da agenda política e agência de sujeitos, como veremos mais adiante.

Porém, é importante dizer que há, sobre a história, uma memória construída a partir de narrativas que alcançam fundamentalmente mulheres brancas, traduzindo a noção de que há uma perspectiva hegemônica nos feminismos. A ideia de que haveria uma consciência de gênero entre as mulheres e essa se transformaria em solidariedade racial, como diz Sueli Carneiro (2003, p.120), “conduziu as mulheres negras a enfrentar, no interior do próprio movimento feminista, as contradições e as desigualdades que o racismo e a discriminação racial produzem entre as mulheres”. Advogando um reposicionamento dos movimentos feministas, “enegrecer” o feminismo é a expressão “para designar a trajetória das mulheres negras no interior do movimento feminista brasileiro” (CARNEIRO, 2003, p.118), assim como o processo de incorporação dessa perspectiva na agenda política feminista. Esse processo de reposicionar o feminismo para uma luta antirracista vem sendo construído por movimentos feministas no Brasil, passando a problematizar a forma como o próprio movimento tratou a questão da violência ao longo do tempo. Neste sentido, há debates e práticas feministas que tem incorporado, entre outras pautas, a agenda pelo desencarceramento e a luta antiproibicionista como uma abordagem de ruptura com estruturas de opressão que se articulam entre si.

Por isso importante também destacar o quanto, muito mais do que a formulação teórica, a prática política feminista é capaz de construir lutas fora da perspectiva do punitivismo penal, sempre tão recorrente quando se fala em violência. Não é porque denunciemos constantemente as violências sofridas e visibilizamos a ausência do Estado na proteção a nossos corpos e vidas, que engrossamos o caldo do populismo penal que só tem cumprido a agenda do superencarceramento como controle sobre corpos negros e pobres. É possível notar um reposicionamento feminista na luta contra as violências, como no Ceará, onde o Fórum Cearense de Mulheres (agrupamento local da Articulação de Mulheres Brasileiras – AMB) tem

realizado debates sobre abolicionismo penal, desencarceramento, antiproibicionismo, além de participação junto a outros movimentos e frentes nessa pauta.

No embalo multifacetado dos feminismos, começamos então a falar de interseccionalidade. Resumidamente, a interseccionalidade é uma espécie de intersecção entre sistemas de opressão que se revelam também em identidades. O olhar interseccional nos permite perceber que vulnerabilidades não só se somam, como se interrelacionam na construção de violências e opressões, sobretudo. Ela tem se tornado ferramenta analítica indispensável a qualquer pesquisa, sobretudo aquelas inscritas no campo de estudos de gênero. Trata-se de um modo de compreender as razões que tem levado mulheres e meninas ao lugar social de maior violência, com cada vez menos direitos. Em 1989, Kimberlé Crenshaw publicou em inglês um artigo¹⁶ inaugurando a chamada perspectiva interseccional, conforme nos conta Akotirene (2019, p. 35):

Desde então, o termo demarca o paradigma teórico e metodológico da tradição feminista negra, promovendo intervenções políticas e letramentos jurídicos sobre quais condições estruturais o racismo, sexismo e violências correlatas se sobrepõem, discriminam e criam encargos singulares às mulheres negras. Conforme dissemos, é o padrão colonial moderno o responsável pela promoção dos racismos e sexismos institucionais contra identidades produzidas durante a interação das estruturas, que seguem atravessando os expedientes do Direito moderno, discriminadas à dignidade humana e às leis antidiscriminação.

O especial destaque ao pensamento de Carla Akotirene (2019) também é uma opção política. Trata-se de uma feminista negra, Assistente social e que tem se consolidado enquanto referência na produção do pensamento sobre interseccionalidades, para além dos muros da Universidade Federal da Bahia, instituição a que está vinculada. É que quando admitimos a existência do racismo mesmo nas compreensões de mundo consideradas mais libertadoras, percebemos o quanto essa negação foi capaz de limitar a crítica feminista, estreitando o que foi feito para ser grande. Como disse Lélia Gonzalez¹⁷ (1988), ao centralizar suas análises em torno do conceito do capitalismo patriarcal (que ela também chama de patriarcado capitalista), o movimento feminista evidenciou suas bases materiais e simbólicas para justificar a opressão

¹⁶ CRENSHAW, Kimberlé. “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”. University of Chicago Legal Forum, n. 1, p. 139-167, 1989. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=ucf>.

¹⁷ Lélia Gonzalez é considerada um dos grandes nomes do feminismo negro brasileiro. Intelectual, antropóloga, filósofa, foi uma das fundadoras do Movimento Negro Unificado – MNU, em 1978 (antes Movimento Negro Unificado contra Discriminação e o Racismo - MNUCDR).

das mulheres. E assim deixou de perceber as outras formas de discriminação e subjugação em que estavam inseridas mulheres não-brancas. Sobre patriarcado e capitalismo, formulações a partir do materialismo histórico foram ganhando corpo no Brasil, tendo como uma das vozes Heleieth Saffioti (2004), para quem o sistema capitalista é o reforço necessário para a manutenção do patriarcado. Neste aspecto, é que:

Exatamente porque tanto o racismo como o feminismo partem das diferenças biológicas para estabelecerem-se como ideologias de dominação. Cabe, então, a pergunta: como se explica este “esquecimento” por parte do feminismo? A resposta, na nossa opinião, está no que alguns cientistas sociais caracterizam como racismo por omissão e cujas raízes, dizemos nós, se encontram em uma visão de mundo eurocêntrica e neo-colonialista da realidade. (GONZALEZ, 1988, p.13)

Para compreender as raízes desse feminismo eurocentrado e racista, por vezes, é preciso situá-lo ao que se tem chamado de colonialidade, que é um fenômeno que está para além do colonialismo em si. A colonialidade, que não acabou depois da independência do Brasil, mas se mantém viva e compõe as relações sociais até a atualidade, sendo um termo cunhado pelo filósofo peruano Aníbal Quijano, para quem a “codificação das diferenças entre conquistadores e conquistados na ideia de raça, ou seja, uma supostamente distinta estrutura biológica que situava a uns em situação natural de inferioridade em relação a outros” (QUIJANO, 2005, p. 117), é que estabelecia a relação entre conquistador e conquistado. Isso significa que nossa experiência colonial está mais viva e presente do que imaginamos.

Assim, em meio às relações sociais de dominação, se funda uma sociedade que reproduz em todas as dimensões da vida os traços de colônia, fazendo com que as relações sejam construídas a partir da subalternidade e servidão. Em oposição à colonialidade, são muitas as contribuições decoloniais que vem se desenhando nas diversas áreas do conhecimento. Entre elas, a própria noção de que esse saber construído a partir de uma perspectiva eurocêntrica precisa ser questionado, da mesma forma que o conhecimento produzido por aqueles que historicamente foram silenciados precisa ser valorizado, desafio que se coloca também para este trabalho, que, ainda articulando autores que estão no bojo da colonialidade, tem-se sempre em vista uma perspectiva crítica decolonial. Consideramos, porém, um exercício fundamental e oportuno para uma pesquisa em nível de mestrado, com todas as suas deficiências e potencialidades.

Aprofundando tal formulação teórica, Lugones assevera que “a análise de Quijano fornece-nos uma compreensão histórica da inseparabilidade da racialização e da exploração

capitalista como constitutiva do sistema de poder capitalista que se ancorou na colonização das Américas” (LUGONES, 2014, p. 939). Para ela, é fundamental complexificar o entendimento do sistema de poder capitalista para avançar na compreensão do que ela chama de colonialidade do gênero.

É preciso, então, descolonizar o gênero. Pensando esse exercício com uma práxis, que Lugones considera tratar-se de “decretar uma crítica da opressão de gênero racializada, colonial e capitalista heterossexualizada visando uma transformação vivida do social” (LUGONES, 2014, p.940), fazendo isso através de uma compreensão histórica, subjetiva e intersubjetiva da relação entre opressão e resistências. Lugones propõe um avanço analítico no diálogo a partir de Quijano. Pois, a abordagem dele, apesar de valorosa para compreensão da colonialidade, não contempla uma perspectiva interseccional em sua interpretação, pelo menos não no sentido proposto pelos feminismos negros, latino-americano e decoloniais (SOUZA, 2021, p.428)

É pressuposto essencial compreender que mesmo a luta das mulheres por direitos também esteve atravessada pelas implicações sociais e culturais correlacionadas às dimensões de raça, classe e gênero. Desde a luta pelo sufrágio universal até aquela por direitos sexuais e reprodutivos hoje, parte-se da noção de que esses direitos serão concedidos a uma mulher universal, que é branca, cristã, heterossexual e com escolaridade considerada aceitável. Muito foi o esforço das mulheres negras feministas para construírem um novo caminho e ressignificarem esses padrões, como enfatiza Akotirene (2019, p. 37):

A despeito dos direitos humanos permitirem acesso irrestrito, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição, as mulheres negras se veem diante dos expedientes racistas e sexistas das instituições públicas e privadas por lhes negarem primeiro trabalho e, depois, o direito humano de serem reclamantes das discriminações sofridas.

A interseccionalidade, por sua vez, comporta muitas outras abordagens. Segundo Collins e Bilge (2020, p. 15), há uma imensa heterogeneidade no que se pode entender por Interseccionalidade, a depender dos usos e sentidos que são atribuídos a partir de quem o utiliza. Em sua mais recente obra, Patrícia Hill Collins e Sirma Bilge (2020, p.17) ressaltam o que seria o uso principal da Interseccionalidade, que é uma ferramenta analítica para solucionar ou compreender problemas sociais, sendo muito mais poderoso o que se pode fazer através dela (e das perspectivas interseccionais), do que apenas entender seu conceito. As relações de poder

interseccionais também estão no bojo dessa análise, assim como a forma como influenciam as relações sociais e até mesmo a vida cotidiana.

É que “a visão interseccional exige que as abordagens contextualizadas, situadas, devem levar em consideração os diferentes modos pelos quais os poderes estruturais, culturais e pessoais interagem” (SOUZA, 2021, p. 429), pois só assim é possível desenvolver o entrecruzamento entre diversos sistemas de dominação, ampliando os olhares e enriquecendo o olhar sociológico. Nas análises de Souza (2021), as feministas negras nos chamam atenção para o processo de constituir como sujeito, observando que para alguns indivíduos esse processo é negado, tornando quase inalcançável a capacidade de ativismo para eles e elas. Nesse debate, enfrentamos a questão da agência interseccional como uma questão não apenas em aberto, mas em construção.

É fato que a capacidade de ação dos indivíduos tem sido objeto de teorização na sociologia há muito, desde o pensamento clássico até formulações contemporâneas (SOUZA, 2021, p. 427). O poder, entretanto, ocupa uma centralidade nas teorias da agência, podendo ser compreendido em “quatro domínios distintos e interconectados: estruturais, culturais, disciplinares e interpessoais” (SOUZA, 2021, p. 430). E, assim,

Voltada para as questões de poder, a sociologia da agência, quando interpelada pela abordagem interseccional, poderia considerar uma multiplicidade de opressões que atravessam e conformam determinado contexto. Assim, o sujeito se afasta de concepções abstratas e ganha concretude através das experiências cotidianas marcadas por gênero, raça, classe e localidade. (SOUZA, 2021, p. 432)

Saba Mahmood (2006), antropóloga americana, debate a agência das mulheres em contextos religiosos islâmicos no Oriente Médio. Segundo a autora, é preciso problematizar a noção de agência construída a partir de pressupostos liberais, pois existem outros contextos sócio-históricos que não devem ser desconsiderados. Para ela, “apenas quando o conceito de agência se desligar do tropo da resistência é que se poderão desenvolver questões analíticas que são cruciais para o entendimento dos projectos não liberais, sujeitos e vontades cuja lógica excede a entelúquia das políticas liberatórias” (MAHMOOD, 2006, p. 123).

Outros estudos abordam a agência das mulheres fora dos parâmetros e fronteiras sócio-políticas ocidentais. Destacamos ainda o trabalho de Veena Das (2011), que discute agência como produto de diferentes posições de sujeito, ainda que essas posições sejam fraturadas e divididas, formam a agência política complexa e contextualizada naquele espaço e tempo. Em sua pesquisa, são explicitados os aspectos complexos e locais de uma região da

Índia que, após a “partição”, passou a ser o Paquistão. Nesse trabalho, apesar de retratar um contexto político amplo, são priorizados aspectos subjetivos e da vida e história de uma mulher e sua família impactadas pelos acontecimentos políticos. Como bem ensina Souza (2021, p. 428), a “agente é tanto aquela dotada da capacidade de intervir no curso dos acontecimentos, como aquela capaz de produzir uma interpretação sobre essa ação”.

Lugones (2014), no entanto, nos lembra o que é resistência e como ela é decorrente de uma tensão entre o tornar-se sujeito e a subjetividade pungente em nossas existências colonizadas. É a partir das resistências que também vamos criando os agenciamentos necessários para a ruptura com as hegemonias que aprisionam, além de saber que:

A resistência é a tensão entre a sujeitificação (a formação/informação do sujeito) e a subjetividade ativa, aquela noção mínima de agenciamento necessária para que a relação opressão \neg resistência seja uma relação ativa, sem apelação ao sentido de agenciamento máximo do sujeito moderno. Em nossas existências colonizadas, racialmente gendradas e oprimidas, somos também diferentes daquilo que o hegemônico nos torna. Esta é uma vitória infrapolítica. Se estamos exaustos/as, completamente tomados/as pelos mecanismos micro e macro e pelas circulações do poder, a “libertação” perde muito de seu significado ou deixa de ser uma questão intersubjetiva. (LUGONES, 2014, p.940)

Para Henning (2015), no entanto, é preciso avançar na formulação do que seria a “*agência interseccional*”, considerada por ele como sendo “espaços de ação calcados em marcadores sociais da diferença e que se dão em resposta aos cenários potenciais de desigualdades com as quais os sujeitos se confrontam” (HENNING, 2015, p.117). Segundo ele, apesar de ser algo ainda quase imperceptível nas análises existentes, é importante observar as táticas de agência interseccional promovidas a partir da formulação dos sujeitos e dos entrelaçamentos entre os marcadores sociais.

Na América Latina, os estudos sobre interseccionalidade – e seu uso como ferramenta analítica - já aconteciam, só que a partir de outras denominações (COLLINS e BILGE, 2020, p.22). É que a interseccionalidade reúne perspectivas diferentes sobre a desigualdade social, como nos ensina Patrícia Hill Collins e Sirma Bilge, esse é tanto um desafio como uma força, afinal “compreender os modelos históricos de estudo e ativismo que catalisaram o antirracismo, a descolonização, o feminismo, os estudos críticos sobre a deficiência e projetos críticos semelhantes requer um estudo sério” (COLLINS e BILGE, 2020, p.342).

Porém, não é possível entender nem a classe e nem a raça, tampouco a desigualdade social sem considerar constantemente o gênero e vice-versa. Nas palavras da antropóloga

colombiana Mara Viveros Vigoya, é “como Henrietta Moore (1991) coloca, a diferença racial é construída através do gênero, o racismo divide a identidade e a experiência de gênero, e o gênero e a raça moldam a classe”¹⁸ (VIGOYA, 2008, p.172).

Em seu trabalho, Vigoya ressalta o quanto, em contextos da luta feminista nos Estados Unidos, “as mulheres negras americanas experimentaram um sentimento de estranhamento diante de um feminismo conservador liberal que não era sensível às especificidades de sua opressão de gênero”¹⁹ (VIGOYA, 2008, p.173). A autora também traz destaque a uma antologia editada em 1982, com a conhecida assertiva: “Todas as mulheres são brancas, todos os negros são homens, mas algumas de nós são corajosas” (Gloria Hull, Patricia Bell Scott e Barbara Smith), a partir da qual relaciona a uma crítica da interseccionalidade enquanto inerente à toda estrutura de dominação, o que pode impedir ou debilitar tentativas de resistência. Neste aspecto crítico, nas análises de Henning, é produto de uma abordagem sistêmica/estrutural, que conceitua gênero, raça e classe como sistemas de dominação, reconhecendo o poder como propriedade unilateral e não como uma relação, permeada por conflitos, pressões e agências (HENNING, 2015, p.112).

É inegável que “a exclusão racial por critério de gênero promovida pelo universalismo das políticas públicas relacionadas, o fato de mulheres e meninas negras estarem situadas em pelo menos dois grupos subordinados” (Akotirene, 2019, p. 36). O lugar inferior imposto às mulheres negras suprime a própria humanidade dessas mulheres, pois a negação não é só do discurso ou da história, mas das próprias sujeitas (GONZALES, 1988). Assim, a perspectiva interseccional se faz presente e necessária para qualquer avaliação que pretenda não apenas visibilizar os formatos e contextos da política, mas também expor os valores que a fundamentam, sobretudo as suas implicações para com os sujeitos a que se destina. Neste percurso, é imprescindível que as várias dimensões da política e da vida de mulheres que a compõem, assim como a pesquisa, possam receber leituras interseccionadas entre as dimensões de raça, gênero e classe.

Por falar em classe, é fundamental também reafirmar o quanto o capitalismo é o ninho perfeito do patriarcado. Para algumas autoras, como Eisenstein (1980), inclusive, é

¹⁸ Tradução nossa, do trecho original: *Como lo plantea Henrietta Moore (1991) la diferencia racial se construye a traves del genero, el racismo divide la identidad y la experiencia de genero y el genero y la raza configuran la clase.*

¹⁹ Tradução nossa, do trecho original: *las mujeres negras estadounidenses experimentaban un sentimiento de extranamiento frente a un feminismo conservador liberal que no era sensible a las especificidades de su opresion de genero*

correto chamar patriarcado capitalista, pois ao fazê-lo, se enfatiza a existência de uma relação dialética entre a estrutura de classe burguesa no capitalismo, com a estrutura sexual hierarquizada do patriarcado, ambos se reforçando mutuamente. Para Souza (2016, p.487), a supremacia masculina e o capitalismo são as principais determinações na constituição da opressão sobre as mulheres, sobretudo no pós-guerra, com a entrada massiva das mulheres no mundo da produção. Neste sentido, o sistema patriarcal capitalista tem uma centralidade nos debates sobre violência de gênero contra as mulheres.

O patriarcado capitalista também se organiza a partir do racismo. O patriarcado racista, como consignam forças feministas negras o Brasil, tem produzido mortes e violações às mulheres e meninas negra e isso tem sido cada vez mais evidente. Neste sentido, cumpre salientar que utilizamos os ensinamentos de Silvio Almeida (2019) para viabilizar a compreensão do racismo enquanto fato presente na organização política, econômica e jurídica da sociedade, assim como expresso em práticas (ou omissões) racistas tanto das estruturas, como de indivíduos, que revelam as desigualdades raciais profundas de nossa estrutura social. Assim podemos compreender o “racismo, como processo histórico e político, cria as condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados de forma sistemática.” (ALMEIDA, 2019, p.34), por isso chamado racismo estrutural.

Nesta pesquisa, a perspectiva interseccional se faz presente e necessária em diversos momentos, sobretudo na construção de um olhar comprometido com a luta antirracista, que se aplica às escolhas metodológicas, ao campo e à forma como as categorias são articuladas. É como diz Karla Akotirene (2019, p.24) “juntos, racismo, capitalismo e heteropatriarcado devem ser tratados pela Interseccionalidade observando os contornos identitários da luta antirracista diaspórica”, enfatizando a interseccionalidade também como articulação metodológica necessária para luta antirracista, anticapitalista e contra o cis hetero-patriarcado.

3.2 A política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres.

É no cenário de efervescências sociais e institucionais, na primeira gestão do governo Lula (2003-2007) e todas as expectativas geradas desde aí, que a política de mulheres começa a se desenhar de forma mais próxima à que conhecemos hoje. O I Plano Nacional de Políticas para as mulheres é divulgado ainda em 2006, trazendo em sua estrutura o Enfrentamento à violência contra as mulheres, apontando para a criação de uma Política

Nacional e para “instituir redes de atendimento às mulheres em situação de violência em todos os estados brasileiros” (BRASIL, 2006).

Contudo, ocorreram iniciativas anteriores, ainda que pulverizadas no sentido do atendimento às mulheres em situação de violência no Brasil, especificamente no início dos anos 1980, a partir da experiência do SOS Mulher, em outubro de 1980, na cidade de São Paulo, como relata Silveira (2006). Tendo surgido como resposta a reivindicações do movimento feminista, o serviço oferecia atendimento multiprofissional, aos moldes muito similares ao serviço que hoje chamamos Centro de Referência. Conforme a autora, o SOS Mulher jogou luz sobre as contradições e desafios desse atendimento, sobretudo a forma antagônica e vitimista com que as mulheres são vistas, o tratamento dado pelo Judiciário e pelo aparato policial às denúncias das mulheres; o sofrimento emocional dos profissionais que atendem nos serviços e a ausência de outras políticas fundamentais, como trabalho e autonomia econômica para mulheres (SILVEIRA, 2006). Dessa experiência, surgiu a primeira Delegacia de Defesa da Mulher do país, em 1985, também em São Paulo, que acabou se tornando um modelo na criação de outros serviços dentro e fora do país. No Ceará, a primeira delegacia foi criada em 1986, sendo desencadeada por esse processo iniciado em São Paulo.

Apesar da existência de alguns serviços espalhados, não quer dizer que havia uma política funcionando de forma articulada, tampouco que os serviços anteriores à Lei Maria da Penha adotavam o seu paradigma. Desta feita, importante também salientar que toda a sociedade e o sistema de justiça tratavam a violência doméstica como crime de menor potencial ofensivo, no bojo da Lei 9099/95, com aplicação de institutos despenalizadores e, quando muito, penas pecuniárias e/ou restritivas de direitos. Foi só com o advento da Lei 11.340/2006 que a violência doméstica passou a ser tratada como crime comum, passível de penas restritivas de liberdade à proporção de sua ofensa à vida e integridade. Essa informação é muito importante para entender o lapso temporal entre os primeiros serviços de atendimento a mulheres e a formulação de uma Lei, o que demorou mais de duas décadas para acontecer, apesar da permanente mobilização de organizações e movimentos feministas. Tem-se que a conjuntura de o Brasil figurar como réu em instância no sistema interamericano de Direitos Humanos, associado a uma convergência com a agenda política governamental, foram fatores determinantes para a criação da Lei.

O processo de *advocacy*²⁰ feminista que culminou com a promulgação da Lei Maria da Penha mereceria um capítulo à parte, já que se trata de um caso de litigância estratégica nacional e internacional, além da inovadora atuação consorciada de Organizações feministas de todo o país. A narrativa sobre esse momento histórico, muito bem descrita em Calazans e Cortez (2011), faz parte da memória de lutas de mulheres que se articularam para mover estruturas e instituições em torno do enfrentamento à violência. Os fatores que contribuíram para esse processo foram muitos, mas sem dúvida se pode destacar, além da atuação orquestrada de mulheres e organizações feministas, a repercussão do caso Maria da Penha Maia Fernandes *versus* Brasil, na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O caso, que denunciava o Brasil por não cumprimento do previsto no artigo 7.º da Convenção de Belém do Pará e nos artigos 1º, 8º e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CALAZANS e CORTEZ, 2011), ganhou notoriedade, o que mais tarde tornou-se simbolicamente o “batismo” da Lei 11.340/2006, recém aprovada.

A nova lei não demorou muito para tornar-se conhecida, o governo Federal desempenhou uma ação protagonista, que mais tarde se transformaria no Pacto Nacional pelo fim da violência, que falaremos mais adiante. Por todo o Brasil, municípios captaram recursos federais para iniciarem a implementação dos serviços previstos na Lei Maria da Penha. Em Fortaleza, com a criação da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres, através da Lei Complementar nº 46/2007, a criação de serviços de atendimento também começa a ganhar corpo, sobretudo com a convergência da agenda política da então prefeita de Fortaleza, Luizianne Lins (2005-2012). Nesse período, os principais serviços municipais também são criados e passam a integrar (e coordenar) a Rede de atendimento.

O aporte de recursos também começa a se concretizar, sobretudo a partir do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, lançado em agosto de 2007, para ser um “acordo federativo entre o governo federal, os governos dos estados e dos municípios brasileiros para o planejamento de ações que consolidassem a Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (BRASIL, 2011). Muitos serviços foram criados e/ou viabilizados com recursos do Pacto, que ao longo do tempo foi recebendo a adesão de estados e chegou a ser reafirmado em anos posteriores.

²⁰ *Advocacy* é a defesa estratégica de um projeto ou causa dentro de instâncias de poder, a partir de atuação organizada, diligente e dinâmica, com mobilizações e ações visíveis. A Lei Maria da Penha é considerada um caso de sucesso do *advocacy* feminista. Para aprofundar a respeito, vide Leila Linhares Barsted in Campos (2011).

Em 2011, a Política Nacional de Enfrentamento à violência contra as mulheres é formulada através de um documento que reúne, entre outras questões, o acumulado do processo de conferências, Planos e espaços de controle social fortalecidos a partir da atuação da Secretaria de Políticas para as Mulheres do governo Federal. Aliás, a SPM, vinculada diretamente à Presidência da República, foi criada ainda em 2003 e talvez tenha sido protagonista, ainda que nos bastidores, de todo esse processo de estruturação das políticas públicas.

É só em 2013, com aporte orçamentário robusto de 265 milhões para investimento²¹ e após conquistar relações e confiança com os estados, que o Programa “Mulher Viver sem violência” passa a existir, a partir do Decreto nº 8086/2013. Neste caso, não se tratava mais de um documento norteador ou com diretrizes gerais, mas de algo significativo, que, entre outros objetivos, pretendia a implementação das Casas da Mulher Brasileira em todos os estados (ou pelo menos nos que aderiram), a ampliação do Ligue 180, a ampliação das Centros de Atendimento à Mulher nas fronteiras secas (voltadas ao atendimento de situações de tráfico de pessoas), assim como implantação das unidades móveis de atendimento às mulheres (ônibus e barcos adaptados para levar atendimento aos lugares mais distantes).

Após a adesão de alguns estados, o Programa passou a ganhar corpo e recursos, com implantação imediata de vários equipamentos, entre eles a Casa da Mulher Brasileira do Ceará. O Programa, porém, sofreu em 2019 uma alteração substancial, através do Decreto nº 10112/2019, assinado pelo Presidente Jair Bolsonaro, passou a se chamar “Programa Mulher Segura e Protegida”, mas além da alteração do nome do Programa, assim como das modificações decorrentes dela, identificamos várias outras alterações substanciais, que sinalizam uma reorganização substantiva do Programa:

Tabela 2 – Alterações substanciais no principal Programa de enfrentamento à violência do Governo Federal

Como foi criado (Decreto nº 8086/2013)	Alterações do Decreto nº 10112/2019	Reflexos da mudança
Nas diretrizes do Programa:		

²¹ As políticas para as mulheres, no geral, sempre dispõem de orçamento ínfimo diante das demandas complexas. Esse, porém, foi o Programa com maior aporte orçamentário que já vimos: <http://www.compromissoeatitude.org.br/programa-mulher-viver-sem-violencia-2013/>

“II - transversalidade de gênero nas políticas públicas;”	“II - transversalidade dos direitos das mulheres nas políticas públicas;”	A retirada do termo “gênero” de documentos oficiais tem sido recorrente no governo de Jair Bolsonaro, a partir da pressão da chamada bancada fundamentalista ²² .
Nas ações do Programa:		
I - implementação das Casas da Mulher Brasileira, que consistem em espaços públicos onde se concentrarão os principais serviços especializados e multidisciplinares de atendimento às mulheres em situação de violência;	I - implementação de unidades da Casa da Mulher Brasileira, espaços públicos onde se concentrarão os principais serviços especializados e multidisciplinares da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, de acordo com as tipologias e as diretrizes estabelecidas pela Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, inclusive em regiões de fronteira, em cujas unidades serão prestados também serviços especializados de enfrentamento ao tráfico de mulheres e situações de vulnerabilidade decorrentes do fenômeno migratório;	Além das alterações meramente terminológicas, há a incorporação às CMB do atendimento especializado no enfrentamento ao tráfico de pessoas, que antes cabia aos Centros de Atendimento às Mulheres nas Regiões de Fronteiras Secas, extinto no mesmo Decreto.
II - ampliação da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180;	II - integração dos sistemas de dados das unidades da Casa da Mulher Brasileira com a Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180;	A mudança implica na fusão do sistema de envio de Denúncias do Ligue 180 com o sistema de dados da CMB.

²² A atuação da Bancada fundamentalista no Congresso Nacional tem refletido diretamente em recentes mudanças legislativas. A influência desse setor também tem sido junto ao Poder Executivo, diante de um alinhamento com a agenda política do governo. Sobre esse aspecto, trataremos em outro momento do trabalho.

III - organização, integração e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual;	III - implementação de ações articuladas para organização, integração e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual e outras situações de vulnerabilidade, considerado o contexto familiar e social das mulheres;	A alteração pode parecer meramente textual, mas nota-se nitidamente a necessidade de delimitar, alinhando aos princípios do governo, o atendimento às vítimas de violência sexual.
IV - ampliação dos Centros de Atendimento às Mulheres nas Regiões de Fronteiras Secas, que consistem em serviços especializados de atendimento às mulheres nos casos de violência de gênero, incluídos o tráfico de mulheres e as situações de vulnerabilidades provenientes do fenômeno migratório;	IV - implementação de unidades móveis para atendimento das mulheres vítimas de violência fora dos espaços urbanos;	Nota-se a extinção dos Centros de Atendimento às Mulheres nas Regiões de Fronteiras Secas, que realizava uma política de enfrentamento ao tráfico de pessoas. A implantação das unidades móveis já era uma ação do Programa.
Competências do governo federal (e seu Organismo de Política para as Mulheres):		
VII - apoiar, técnica e financeiramente, os entes federados na manutenção das Casas da Mulher Brasileira e dos Centros de Atendimento às Mulheres nas Regiões de Fronteira Secas; e	VII - prestar apoio técnico e financeiro, não compulsório, aos entes federativos na manutenção das unidades da Casa da Mulher Brasileira; e'	A gestão das CMB eram centralizadas no governo federal, apesar de compartilhada com os estados e DF em alguns aspectos. Com a mudança, há uma notória desresponsabilização da União quanto à manutenção das Casas.
Quanto aos recursos financeiros		
Art. 6º A Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República poderá expedir atos complementares para a coordenação e gestão do Programa Mulher: Viver sem Violência.	Art. 6º Os recursos financeiros necessários à execução das ações de que trata o art. 3º serão oriundos: I - do Orçamento Geral da União e de suas emendas; II - de parcerias público-privadas; III - de parcerias com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.	Nota-se na presente alteração a intenção de deixar uma abertura às parcerias público-privadas, que anteriormente não era uma possibilidade.

Fonte: elaboração própria, a partir da análise da legislação.

Como se pode perceber, as alterações realizadas no principal programa federal voltado para o enfrentamento à violência foram substanciais. Nesse aspecto, é possível notar uma curva acentuada de mudança nas bases conceituais da própria política, revelando também a forma como o contexto político do país tem reflexos diretos, quiçá imediatos, na forma como são conduzidas as políticas públicas. Além de uma negação ao componente de gênero, que deveria ser intrínseco à política, também se pode perceber a diminuição de seu tamanho e abertura para recursos de origem privada, as chamadas Parcerias público-privadas, estratégia comum em governos liberais.

A pandemia por Covid-19 também trouxe alterações importantes para os serviços, pois em julho de 2020 foi editada a Lei 14.022/2020, regulamentando o atendimento às mulheres e outros públicos durante as medidas sanitárias restritivas. Dois aspectos merecem destaque: o primeiro, a caracterização como serviços essenciais aqueles direcionados ao atendimento de mulheres em situação de violência; o segundo, sobre a necessidade de adaptação dos serviços à nova realidade de atendimento remoto. A lei, porém, não destina suplementação orçamentária, tampouco possibilidade de acessar recursos outros para garantir o seu teor, o que acabou fazendo com que, em muitos estados, como o caso do Ceará, cada serviço tenha decidido por si, adotando conforme suas próprias condições o atendimento para a nova realidade.

Em dezembro de 2021 foi editado o Decreto nº 10906/2021, estipulando a Política nacional de enfrentamento ao feminicídio. Em que pese a pertinência de uma medida neste sentido, é preciso situá-la ao contexto de esfacelamento das políticas para as mulheres, assim como ao esvaziamento político do próprio governo federal sobre o tema. Fato é que, para ser considerada uma política nacional, qualquer proposta neste aspecto não pode prescindir de um processo de participação das mulheres e dos movimentos feministas, o que não ocorreu.

Em relação ao financiamento das políticas para enfrentamento à violência, organizações tem denunciado a baixíssima execução orçamentária do Governo Federal, que teve, em 2021 a menor verba destinada desde o início do governo de Jair Bolsonaro. Além da destinação menor, destaca-se ainda a execução orçamentária incipiente, que em 2021 foi de 51,6% dos recursos previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA)²³. Importante destacar que a previsão orçamentária menor, somada à execução diminuída, representa a política adotada pelo

²³ De acordo com Nota Técnica do INESC, elaborada com dados obtidos nos portais da transparência, disponível em: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/03/8-de-Marco_Orcamento.docx.pdf

Governo em relação à vida das mulheres, traduzindo no orçamento público aquilo que já está consignado em como simbolicamente o Estado brasileiro tem tratado as mulheres.

Atualmente, segundo site do Governo Federal, existem oito unidades da Casa da Mulher Brasileira, sendo duas no Distrito Federal (Brasília e Ceilândia), além de uma em Curitiba (PR), São Luís (MA), Campo Grande (MS), Fortaleza (CE), São Paulo (SP) e Boa Vista (RR). Não é possível, porém, reunir informações sobre o funcionamento desses serviços ou mesmo como vem acontecendo seu custeio, que é o recurso necessário à manutenção dos equipamentos em todos os seus aspectos.

Não se tratando de uma história linear, nem tampouco é a pretensão deste trabalho, é preciso destacar que o desenvolvimento dessa política também foi modificado de forma relevante com a promulgação da Lei 13.104/2015, pela Presidenta Dilma Rousseff. A sanção ocorreu um dia após o dia 08 de março, data que há muito compõe o calendário de lutas das mulheres.

A Lei do Femicídio não criou um novo tipo penal, como se pode pensar. Na verdade, houve uma alteração ao Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940), introduzindo no crime de homicídio a qualificadora do Femicídio, ou seja, uma espécie de graduação do crime contra a vida, quando ele ocorre contra mulher numa situação envolvendo violência doméstica e familiar (inciso I) ou quando ocorre por menosprezo ou discriminação à condição de mulher (inciso II). Além de incluídas causas de aumento da pena, o crime também passou a ser hediondo, figurando no rol da Lei 8072/90. Tornar o crime hediondo reflete diretamente no rigor quanto ao cumprimento da pena, que além do regime inicialmente fechado, também aumenta o tempo mínimo para progressão de regime. No mesmo sentido, também outros efeitos, como a impossibilidade de aplicar fiança, anistia, graça ou indulto ao apenado por um desses crimes.

Como se pode notar, a Lei do Femicídio, apesar de atender uma demanda antiga da luta feminista, foi sancionada num momento político em que havia uma pré-disposição da sociedade para quaisquer medidas que, no âmbito jurídico-penal, ocorressem no sentido do recrudescimento da resposta do Estado aos crimes. A supervalorização do punitivismo como estratégia central no enfrentamento à violência é fator que demanda maior aprofundamento e problematização, sobretudo se analisarmos sob o prisma do superencarceramento²⁴, num projeto de ampliação do estado penal, com encarceramento em massa de populações

²⁴ A respeito do Superencarceramento, vide, sem prejuízo de outros, Kilduff (2020).

vulneráveis como medida de contenção da violência, e da necropolítica²⁵, ou a política da morte, ambos produtos do racismo estrutural.

Parece que uma equação complexa foi jogada sem que suas fórmulas fossem explicitadas, dada a complexidade do que está sendo abordado. Por isso, importante trazer aqui preliminarmente a noção de alguns desses conceitos, para facilitar a compreensão do disposto acima, mas também ao longo do trabalho. Desta forma, entende-se a necropolítica a partir de sua formulação enquanto pensamento de Achille Mbembe, filósofo e intelectual camaronês, que cunhou o termo a partir da compreensão de que as formas contemporâneas de poder subjagam a vida ao poder da morte (MBEMBE, 2019, p.71) e guarda intrínseca e perversa relação com as relações coloniais e escravocratas de poder. Para Mbembe, só a noção de necropoder e necropolítica é capaz de dar conta do complexo mundo contemporâneo.

Neste trabalho, a noção de necropolítica nos ajuda a perceber que ela mesma faz parte do modo como o Estado – penal, como veremos mais adiante – operacionaliza uma política que permite, favorece e até promove a morte de indivíduos racializados. A ausência de políticas eficientes de proteção à vida das mulheres, por exemplo, é nítida demonstração de funcionamento da necropolítica. Da mesma forma, a existência de territórios vulneráveis com ausência de políticas essenciais, também é capaz de promover destruição máxima das pessoas.

Outrossim, também é demonstração de vigência da necropolítica a existência de uma guerra às drogas, permeada pela utilização da máquina de moer gente – parafraseando Darcy Ribeiro – que tem se tornado o sistema penitenciário, tendo o populismo penal (ou punitivismo) como toada. O sistema de justiça criminal tem se utilizado do punitivismo como forma máxima de lidar com os delitos, o que tem sido amplamente referendado pela sociedade e cada vez mais valorizado nas agendas políticas eleitorais (e eleitoreiras). E assim, como produto e processo de todos esses atravessamentos, vemos o superencarceramento cada vez mais presente nas ações estatais e na nossa vida. Neste sentido, não se trata apenas de identificar o crescimento absurdo da população carcerária brasileira, mas de denunciar o encarceramento como política de controle da pobreza, com forte teor racista em nossos tempos. O superencarceramento igualmente tem sido validado socialmente como instrumento de controle de delitos, porém tem se demonstrado cada vez mais efetivo para realizar o sequestro (pelo Estado) de pessoas negras e cada vez menos eficiente à “redução de criminalidade”, como alegam.

²⁵ Sobre Necropolítica, vide Mbembe (2018).

3.3. Materialização da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência em Fortaleza: conquistas e desafios.

No âmbito nacional, documentos importantes foram produzidos no sentido de estruturar diretrizes mínimas para o funcionamento dos serviços especializados de atendimento. Neste sentido, fazemos especial destaque à Norma Técnica de uniformização dos Centros de Referência da Mulher, documento lançado em 2006, que representou a consolidação de um modelo de serviço com abordagem multidisciplinar a ser implementado pelos municípios no Brasil. Em Fortaleza, marcos importantes também foram criados para estruturação dos serviços, processo que relatamos a seguir.

3.3.1. Prefeitura de Fortaleza – o Centro de Referência da Mulher Francisca Clotilde e a Casa-Abrigo Margarida Alves.

No mesmo ano em que foi lançada a Norma Técnica de uniformização dos Centros de Referência da Mulher e foi sancionada a Lei Maria da Penha, vários outros acontecimentos também marcaram a resposta do Estado à violência contra as mulheres. Em Fortaleza, lugar da presente pesquisa, foi criado ainda em 2006 o Centro de Referência e Atendimento às mulheres Francisca Clotilde, gestão da Prefeita Luizianne Lins. O equipamento, funcionando em espaço físico específico, era estruturado nos termos da Norma técnica nacional.

Apesar de inaugurado em 2006 e ter seu funcionamento ininterrupto desde então, o Centro de Referência foi institucionalizado com o Decreto Municipal nº 13.102/2013, já no primeiro ano de gestão do Prefeito Roberto Cláudio. Importante destacar, no entanto, que a ausência de uma normativa municipal específica não significava que o serviço não dispunha de orçamento. Como dito em Alves e Viana (2008), as despesas de custeio do equipamento corriam às expensas da então Secretaria Municipal de Assistência Social.

Logo em seguida, em 2007, a Prefeitura lança a Casa-Abrigo Margarida Alves, equipamento voltado ao acolhimento de mulheres e seus filhos em risco de morte, voltado para a garantia da segurança e preservação da vida das mulheres. Só em 2011, com o fortalecimento e ampliação da política nacional, é que foi lançado o documento chamado Diretrizes Nacionais para Abrigamento de Mulheres em situação de violência, estabelecendo, entre outras questões,

a necessidade mínima de profissionais e a dinâmica de funcionamento básica para a existência de Casas Abrigo para mulheres.

No documento, fica explícito que, embora a Casa-Abrigo constitua uma das primeiras e mais importantes políticas de assistência às mulheres sob grave ameaça e risco de morte, é imprescindível que os estados e municípios ampliem as estratégias de atendimento, inclusive com novas alternativas de abrigamento para mulheres que não estejam sob risco de morte (BRASIL, 2011), o que ainda não aconteceu em Fortaleza. A Casa Abrigo, na mesma configuração do Centro de Referência, também passou a integrar o organograma da Prefeitura a partir do Decreto Municipal nº 13.101/2013.

Os dois equipamentos encontram-se descritos no I Plano Municipal de Políticas para as Mulheres de Fortaleza, publicado em 2015, trazendo-os à centralidade da Política Municipal de enfrentamento à violência. Reafirmando, porém, a Coordenadoria de Políticas para as Mulheres com o papel de coordenar o funcionamento de ambos e da atuação dos demais serviços, preservada a autonomia institucional de cada equipamento.

3.3.2. Juizado da Violência Doméstica e familiar contra a mulher.

Em julho de 2007, no efeito cascata do ano subsequente à LMP, o Tribunal de Justiça do Ceará cria o Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, inicialmente nas comarcas de Fortaleza e Juazeiro do Norte, através da Lei nº 13925/2007, conforme preceitua a Lei 11.340/06. Em junho de 2020, mais de uma década da criação das primeiras unidades, o Pleno do Tribunal de Justiça criou o 2º Juizado da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher em Fortaleza, que absorveu, a priori, a demanda gerada a partir do funcionamento da Casa da Mulher Brasileira na capital.

Importante destacar que o Poder Judiciário sempre buscou demonstrar preocupação com a temática e estruturação de seus serviços rumo à especialização, além de criação de normativas próprias, como o Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, lançado em 2010, pelo Conselho Nacional de Justiça, a cúpula de todo o Poder Judiciário. Entretanto, apesar do enfrentamento à violência tornar-se oficialmente uma ação institucional, integrar campanhas e outras ações, muitas são as demonstrações de que magistrados, que ocupam a função mais primordial da instituição, não estão convencidos da relevância da Lei Maria da Penha, salvo raras exceções. O “novo”

funcionamento necessário na atividade jurisdicional encontra muitas barreiras, como se pode verificar em notícias amplamente divulgadas informando decisões judiciais que deixavam de aplicar a Lei em casos notadamente típicos, além de vários episódios em que a constitucionalidade da LMP foi questionada²⁶.

A partir da consolidação no funcionamento dos Juizados Especializados, o Conselho Nacional de Justiça passou a buscar que a política institucional nos Tribunais também estivesse padronizada em um documento. Através da edição da Portaria nº 15/2017, foi instituída a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra a mulher. Através do documento, os Tribunais de Justiça dos estados:

- precisam incorporar, em sua estrutura organizacional, Coordenadorias da Mulher em situação de violência, órgãos internos com propósito de coordenar as ações da instituição, sendo um cargo costumeiramente ocupado por Desembargadoras;
- devem destinar recursos, discriminando valores direcionados às ações de enfrentamento à violência, principalmente à manutenção das equipes multidisciplinares de atendimento, que exercem atividades de forma a subsidiar o trabalho de magistrados;
- orienta os Tribunais a publicarem periodicamente balanço de ações neste sentido, assim como estimula a transparência para o monitoramento da política.

Apesar de mínimas, as medidas elencadas na Portaria 15/2017 tem relevância institucional, pois tanto no campo simbólico, como no concreto, é possível identificar uma tendência a tornar a atuação frente à questão da violência algo orgânico no Poder Judiciário, do qual não se possa prescindir, independente da gestão institucional. Todavia, apesar dessa forte sinalização e do tempo de vigência da Lei Maria da Penha, ainda é possível ver situações em que magistrados ainda se mostram resistentes ao reconhecimento e aplicação não só da lei, mas do seu paradigma fundante²⁷.

3.3.3. Núcleo de Gênero pró-mulher do Ministério Público (NUPROM).

²⁶ Vide:

<https://ibdfam.org.br/artigos/334/Lei+Maria+da+Penha+&mdash%3B+Inconstitucionalidade+pela+ofensa+ao+princ%C3%ADpio+da+igualdade,+para+Turma+Criminal+do+TJMS>.

²⁷ Como no caso: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/12/18/nao-to-nem-ai-para-a-lei-maria-da-penha-ninguem-agride-ninguem-de-graca-diz-juiz-em-audiencia-corregedoria-do-tj-apura-caso.ghtml> e tantos outros.

É função do Ministério Público a tutela dos direitos das mulheres, a proteção do direito à vida, segurança, saúde, acesso à justiça e outros. Neste sentido, a atuação do ministério público é essencial na defesa das mulheres no âmbito dos processos criminais em que figura como vítima, em todas as instâncias, inclusive nas ações de família decorrentes da situação de violência doméstica familiar²⁸.

A atuação do Ministério Público é ampla e praticamente irrestrita nas situações de violência doméstica, já que desde a fase do Inquérito Policial, onde pode exercer suas funções de fiscalização das polícias, passando pela Medida Protetiva de Urgência e demais atos nos Juizados Especializados, até nos crimes contra a vida. Uma atuação tão ampla demandaria deste órgão uma estruturação compatível, por essa razão diversos Núcleos foram criados nos estados. No Ceará, o Provimento nº 19/2016 – PGJ/MPCE é o que está vigente e dispõe sobre o chamado Núcleo de Gênero Pró-mulher – NUPROM. A primeira versão de normativa interna, no entanto, foi com o já revogado Provimento 40/2010 que a estrutura passou a compor o organograma do MPCE. Antes, porém, a atuação das promotorias junto ao juizado da violência doméstica já acontecia, tendo a chamada Promotoria da Mulher de Fortaleza sido criada em julho de 2008. Atualmente, a sede do NUPROM é na Casa da Mulher Brasileira.

No âmbito Nacional, o Ministério Público (procuradorias gerais, membros, promotorias, etc) funciona sob a fiscalização administrativa, financeira e disciplinar do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP. Considerando seu papel fundamental em contribuir com a boa atuação do MP nos casos de violência, o CNMP vem desempenhando papel importante na sistematização de dados a partir de seus Núcleos especializados. Como iniciativas, podemos destacar o Cadastro Nacional de Femicídios, a partir da Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – Enasp, além do Cadastro Nacional de Violência Doméstica (CNVD), que já reúne dados de mais de 2 milhões de casos.

Em 2019 o Conselho Nacional do Ministério Público reuniu num documento as informações e aspectos a serem considerados na avaliação de risco em casos de violência com risco iminente. O Formulário de Avaliação de Risco Frida²⁹, como foi apresentado, é um questionário que, uma vez preenchido, pode tecnicamente sinalizar o risco de morte no caso concreto, assim como as medidas a serem tomadas diante da situação. Trata-se de um instrumento muito relevante para as políticas especializadas, considerando que ele cumpre um

²⁸ A necessidade de atuação do MP na defesa da mulher junto às ações de família foi incluída pela Lei 13.894/2019 (alterando Parágrafo único do Art. 698 do Código de Processo Civil).

²⁹ Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/12757-formulario-de-avaliacao-de-risco-frida>

papel de padronização na avaliação do risco, assim como estabelece diretrizes nesse âmbito. Todavia, sua aplicação precisa ser incorporada no conjunto de serviços da Rede, pois o fator risco muitas vezes não é considerado com a devida relevância.

Apesar do amplo espectro de possibilidades de atuação, seja no âmbito coletivo, seja em casos individuais, a ação do MP é mais percebida no âmbito criminal, assim como seus documentos institucionais também reafirmam constantemente a repressão aos crimes de violência doméstica como foco principal. Neste sentido, apesar de ser fundamental que se tenha a instituição na proteção às mulheres que sofrem violência, é também necessário que essa atuação seja ampliada no sentido de alcançar a prevenção às violências, inclusive com o devido monitoramento das políticas públicas essenciais para o enfrentamento à violência. Nesse aspecto, falamos tanto do CNMP como dos órgãos estaduais cuja atribuição é especializada na proteção às mulheres.

3.3.4. Núcleo de Defesa da Mulher da Defensoria Pública (Nudem).

A Defensoria Pública é a mais nova entre as instituições do sistema de justiça. Ela é produto e compõe a nova ordem constitucional, instalada a partir da Constituição de 1988, logo após a redemocratização do Brasil. O processo de criação dos Núcleos de Defesa da Mulher – Nudem não tardou. Foi em 1997 que a Defensoria Pública do Rio de Janeiro instituiu o primeiro núcleo no Brasil (RIO DE JANEIRO, 2017, p.24), sendo acompanhada de outros estados depois.

Importante destacar, porém, que apesar do pioneirismo institucional, as Defensorias atuavam de acordo com a lei vigente à época, junto aos Juizados Especiais Criminais (Lei 9.099/95), que tratava a questão da violência doméstica sob um prisma muito diferente daquele que só foi consolidado com edição da Lei Maria da Penha. Logo, apesar de realizar atendimento às mulheres, essas defensorias tinham limites institucionais, inviabilizando, muitas vezes, a defesa concreta da mulher. Atualmente, os Nudem são espaços compostos por Defensores Públicos, equipe psicossocial e administrativa, apesar das distintas realidades em cada estado.

No Ceará, o Nudem teve sua criação marcada pela Resolução nº 44/2010, ano em que passou a funcionar o trabalho especializado. Em 2018, no entanto, com a Resolução nº 168 - DPGE/CE, é que a regulamentação desse Núcleo foi atualizada, com ampliação de núcleos e competências. Assim, incumbe ao Núcleo prestar assistência jurídica integral e gratuita às

mulheres em situação de violência de gênero, embora restrita às que ocorrem no âmbito doméstico e familiar. Outro aspecto importante da normativa interna é que ela orienta que o núcleo deverá ser ocupado preferencialmente por defensoras do gênero feminino. Do ponto de vista territorial, o Nudem em Fortaleza tem sua competência circunscrita a este município, ao passo em que Nudem Cariri tem competência para atuar nas cidades de Crato (sede), Juazeiro do Norte e Barbalha, conforme a mesma competência do Juizado da Violência Doméstica de Juazeiro do Norte.

Atualmente, o Nudem em Fortaleza tem sede na Casa da Mulher Brasileira, somando-se a outros serviços importantes na proteção das mulheres. Apesar das muitas possibilidades de atuação deste núcleo, o ingresso de ações judiciais relacionadas com a situação de violência tem sido muito recorrente, sobretudo as que envolvem direito das famílias. Importante destacar que a Defensoria também pode requerer Medidas Protetivas de Urgência, como determina a Lei 11.340/06.

3.3.5. Delegacia de Defesa da Mulher de Fortaleza (DDM)

A Delegacia de Defesa da Mulher de Fortaleza foi criada em 05 de dezembro de 1986, pelo Decreto 18.267, durante a gestão do governador Luiz Gonzaga Fonseca Mota, logo após o regime militar. A normativa, apesar de mencionada em diversos documentos, não está acessível no Diário Oficial do Estado, nem em arquivos históricos online. O que se sabe sobre o funcionamento da Delegacia está nas narrativas de mulheres feministas que acompanharam e também em alguns trabalhos acadêmicos sobre seu funcionamento, como o de Freitas (2008).

O funcionamento desta unidade da polícia civil antes do marco da Lei 11340/2006, apesar do pioneirismo de sua atuação, encontrava limites legais, políticos e até estruturais. Antes da Lei Maria da Penha, por mais que houvesse um espaço físico especializado na violência contra as mulheres, o paradigma basilar do atendimento era definido pela própria forma como a legislação tratava os crimes. Considerados crimes de menor potencial ofensivo e, portanto, competência dos Juizados Especiais Criminais, havia uma barreira na própria concepção do Estado sobre violência de gênero.

Se a Lei Maria da Penha foi um divisor de águas para toda a política, pode-se dizer que ela trouxe mudanças ainda mais estruturais no funcionamento das Delegacias já existentes. Pois, como a própria lei estabelece, não se trata apenas de receber casos de violência em espaço

reservado, mas de dar à violência contra as mulheres o tratamento que merece, enquanto fenômeno social complexo, reproduzido a partir das estruturas sociais de dominação, que subjagam mulheres.

As Delegacias da Mulher são consideradas a primeira experiência da política de enfrentamento à violência. Inclusive, a primeira edição de uma Norma Técnica de padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres – DEAMs foi em 2003 (BRASIL, 2010, p.11), numa parceria entre a Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM e Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP/MJ. O documento foi atualizado em 2010, considerando toda a nova reconfiguração trazida pela Lei 11.340/06.

Seja pelo tempo de existência do serviço, seja pelo fato de que a política de segurança pública é a que mais alcança territórios vulneráveis, a Delegacia de Defesa da Mulher sempre figurou como porta de entrada da Rede (FREITAS, 2008, p.82). Mesmo sendo o primeiro equipamento que as mulheres procuram, ainda que não estejam risco iminente de morte, é importante ressaltar o papel fundamental que tem os Centros de Referência, que poderiam, com suporte da equipe multiprofissional, fazer um acolhimento mais voltado às necessidades das mulheres, que nem sempre procuram a rede já convencidas de que desejam denunciar. Neste caso, encontrar uma delegacia como porta de entrada pode interferir no momento crucial de ruptura do ciclo de violência, já que na delegacia encontram-se casos mais graves e um ambiente mais voltado para estes casos.

3.4. Casa da Mulher Brasileira: implementação e modelo de atendimento.

A proposta de reunir toda a Rede de Atendimento às mulheres num único espaço físico sempre foi um sonho transformado em pauta política pelas feministas. Trata-se da possibilidade de diminuir (ou até mitigar) a rota crítica a que mulheres eram submetidas quando buscavam ajuda do Estado, assim como diminuir o tempo de resposta aos casos de violência, impedindo o agravamento da violência ou mesmo evitando feminicídios.

No Ceará, a Casa da Mulher Brasileira iniciou sua construção agosto de 2015³⁰, com recursos do Governo Federal, de aproximadamente 8 milhões para a obra, cuja área era cerca de 3800m². Neste momento, já haviam duas outras unidades construídas, sendo uma em

³⁰ Vide: <https://www.ceara.gov.br/2015/08/26/governo-do-ceara-e-secretaria-nacional-de-politicas-para-mulheres-assinam-os-para-construcao-da-casa-da-mulher-brasileira/>

Campo Grande, capital do Mato Grosso do Sul, e outra em Brasília, Distrito Federal. O terreno para construção foi adquirido pelo Governo do Estado, antes pertencente à extinta Rede Ferroviária Federal SA. A localização, que ainda permanece próxima aos trilhos, mas agora do Metrô de Fortaleza, é nas imediações de uma Avenida de grande circulação na cidade, sobretudo para acesso a regiões periféricas. O bairro Couto Fernandes, atravessado pelos trilhos e pelas desigualdades³¹, antes “anônimo”, tornou-se conhecido na cidade e virou palco de um novíssimo equipamento, que chegou impactando vias de acesso, linhas de ônibus, iluminação pública e toda a vizinhança.

Ainda sob a atmosfera de euforia, a SPM, em construção com as Coordenadorias/Secretarias de Mulheres dos estados, lança o documento Diretrizes Gerais e Protocolos de Atendimento da Casa da Mulher Brasileira (BRASIL, 2015), reunindo ali todas as orientações de funcionamento ideal do equipamento, garantindo uma padronização mínima, além da desejada estruturação dos fluxos e funcionamento da CMB.

Em maio de 2016, antes mesmo da conclusão das obras, o Senado Federal aprova a abertura do processo de impeachment contra a presidente Dilma Rousseff³², que a partir de 12 de maio foi afastada do mandato, até o julgamento final do processo. Os fatos políticos subsequentes, assim como o ambiente político brasileiro criaram uma atmosfera de instabilidades para as obras da Casa da Mulher Brasileira, sobretudo pela robustez do investimento realizado e o orçamento previsto para ser executado na implementação.

No ato alusivo ao dia 08 de março de 2018, quase dois anos após a conclusão das obras, o equipamento permanecia de portas fechadas e sem previsão de funcionamento. Por essa razão, reivindicando a abertura imediata da Casa, movimentos feministas e outros movimentos sociais ocuparam a Casa da Mulher Brasileira³³, permanecendo nela até que o Governador recebesse uma comissão de manifestantes, que desejavam apresentar-lhe um Plano emergencial para enfrentamento da violência contra as mulheres do estado, o que aconteceu cinco dias após a ocupação. Esse fato, que ganhou repercussão nacional, faz parte da história da política e representou um momento importante da luta das mulheres no Ceará. Em junho do mesmo ano, o equipamento abriu as portas e iniciou o funcionamento, ainda adaptando a

³¹ IDH - 0.3612, considerado muito baixo, de acordo com IBGE.

³² <http://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/05/processo-de-impeachment-e-aberto-e-dilma-e-afastada-por-ate-180-dias.html>

³³ <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2018/03/manifestantes-ocupam-casa-da-mulher-brasileira-em-fortaleza.html>

chegada dos serviços e também dando seus primeiros passos. Oficialmente inaugurada em dezembro de 2016, com solenidade e todo o cerimonial compatíveis com o momento.

A implementação da CMB, entretanto, não ampliou a Rede de atendimento, como se esperava. Os equipamentos já existentes mudaram-se fisicamente para suas instalações, mas as equipes, insumos e perspectivas permaneciam as mesmas. As novas instalações, obviamente, melhoraram muito a qualidade do serviço prestado às mulheres, sobretudo com a infraestrutura e organização que o novo espaço dispunha.

Embora os dados estatísticos sejam importantes para explicar alguns indicadores e o próprio modo de funcionamento da política, outros aspectos merecem problematizações mais profundas. Em que medida a Rede de Atendimento, atualmente concentrada na CMB, tem enfrentado efetivamente os feminicídios em Fortaleza? Há uma lacuna sobre como as políticas tem se demonstrado efetivas para o que se propõem, o que tem demandado reflexão e olhares atentos de diversos setores. Após dezesseis anos de vigência da LMP e atuação de políticas especializadas, com diversos investimentos do Estado, muitos são os questionamentos sobre a possibilidade de enfrentamento e prevenção a feminicídios que ela oferece.

A CMB tem um papel importantíssimo na Rede de atendimento não só por “renovar” a forma como ela se operacionaliza, mas também por provocar novos desafios diante de velhas concepções. A Rede de atendimento, que outrora demandava um esforço político maior para ter comunicação interna e interinstitucional, agora passa a vivenciar a realidade de um espaço compartilhado, notadamente suscetível a problemas e divergências, além de dificuldades de manutenção. Aliás, no que tange à manutenção da CMB, havia no Governo Federal um orçamento de 21,8 milhões previsto para o ano de 2021, destinado à manutenção e funcionamento das Casas instaladas. Desses recursos, apenas 1 milhão foi gasto³⁴, o que representa menos de 5% do recurso disponível.

4 ANÁLISE DE CONTEXTO: O DEBATE SOBRE O FEMINICÍDIO A PARTIR DE EPISTEMOLOGIAS FEMINISTAS.

Neste item, debatemos frontalmente a categoria feminicídio, evidenciando a forma como a violência vem se reinventando nos contextos sociais e econômicos na América Latina.

³⁴ Conforme https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/03/8-de-Marco_Orçamento.docx.pdf

Apresentamos ainda os dados obtidos a partir da análise de processos criminais julgados por feminicídio em Fortaleza.

4.1. Feminicídio: a morte de mulheres e meninas por razões de gênero.

Feminicídio é vocábulo usual no Brasil. Numa das principais ferramentas de busca na internet, ele corresponde a mais de 5 milhões de resultados. É frequente em notícias, textos acadêmicos e redes sociais. Mas para além do campo lexical, o feminicídio é uma construção teórica e política, desenhada como estratégia para tornar visível a morte de mulheres por razões de gênero.

Atribui-se a origem do termo a partir do vocábulo *femicide*, do inglês, utilizado politicamente no sentido que conhecemos hoje pela primeira vez por Diana Russel, em 1976, no Tribunal Internacional de Crimes contra as Mulheres, em Bruxelas. A própria autora, porém, remonta que a origem da palavra, embora sem o mesmo teor político, é registrada em 1801, no livro chamado *A satirical view of London*, de John Corry, publicado nos Estados Unidos (RUSSEL, 2006, p.75).

Na América Latina, o termo ganhou ressignificação e força a partir dos estudos de Marcela Lagarde y de los Rios (2006, p.9), que não apenas promoveu a tradução da palavra, mas refletiu criticamente sobre a necessidade de uma expressão que comportasse a construção social das mortes de mulheres como crimes de ódio (MENDES, 2021, p.45). Marcela Lagarde denunciava, desde 1996, os crimes misóginos ocorridos em *Ciudad Juarez*, o chamado *Campo Algodonero*, no México.

Aliás, não se pode historicizar o feminicídio sem passar, ainda que rapidamente, por *Ciudad Juarez*. Trata-se de uma cidade mexicana localizada na fronteira com os EUA, um ascendente polo industrial, lugar emblemático da migração para o norte, que passa a ser, a partir de 1993, cenário de crimes sequenciais e bárbaros contra mulheres jovens envolvidos em situações de tortura, mutilação e omissão do Estado (FALQUET, 2017, p.87). A partir desse caso, o conceito de feminicídio passou a comportar dimensões mais amplas que a mera tradução “femicídio” - que guardaria simetria com a palavra homicídio, restringindo-se apenas ao homicídio de mulheres – sendo também um crime de gênero, misóginos, de ódio contra as mulheres e que goza de uma grande tolerância social. Assim, o termo feminicídio foi ganhando os contornos que conhecemos hoje.

A socióloga e feminista francesa Jules Falquet (2017, p.86) compreende que, tal como em *Ciudad Juarez*, os feminicídios estão situados no contexto de uma reorganização neoliberal da violência. Para a autora, em *Juarez* encontrava-se uma combinação de fatores importante: lugar de fronteira; território industrializado e em desenvolvimento de zonas francas características do neoliberalismo, com a massiva presença de mão de obra de migrantes, sobretudo mulheres jovens; condições de vulnerabilidade socioeconômica e militarização do narcotráfico.

O termo feminicídio foi então sendo redesenhado nos contextos latino-americanos e, principalmente, comportando reflexões desde uma perspectiva estrutural e feminista, situando-o nos marcos do desenvolvimento e globalização neoliberal (FALQUET, 2017, p.93). Outras vozes também se levantam nesta denúncia sobre as diversas intersecções do feminicídio, destacamos também a antropóloga argentina Rita Laura Segato, para quem os feminicídios são, sobretudo, crimes de poder, cuja função é, simultaneamente, a manutenção e reprodução do poder (SEGATO, 2006, p.4).

O feminicídio também é interpretado como uma linguagem através do qual o alfabeto violento comunica mensagens para os que a compreendem (SEGATO, 2016, p.45). Como nos lembra Soraia da Rosa Mendes, criminóloga feminista, o feminicídio traz uma dupla mensagem, “às mulheres, de um comando para que se restrinjam aos limites impostos pelo patriarcado, e, aos homens, de entrega do poder, do domínio, com a autorização para que recorram à violência como se ela fosse justificável” (MENDES, 2021, p.44).

A socióloga costarriquenha Montserrat Sagot defende que o feminicídio não é só uma manifestação extrema da violência patriarcal contra as mulheres, mas também uma ferramenta do racismo, da opressão econômica, da xenofobia e da heteronormatividade (SAGOT, 2013, p.9). Ela considera o feminicídio como expressão direta da chamada necropolítica de gênero, tendo como objetivo principal obrigar mulheres a aceitarem o padrão de gênero para o qual foram destinadas.

Para Sagot (2013, p.6), a Necropolítica de gênero produz uma instrumentalização dos corpos de mulheres, consolidando uma espécie de regime de terror, que decreta a morte de algumas, num sistema de estratificação social, que gera biopoder baseado na noção de soberania. Da mesma forma, a Necropolítica de gênero também está intimamente ligada à impunidade em relação à violência contra as mulheres, pois além do conhecido caso *Juarez*, outras situações na América Central também acumulam omissões do Estado na

responsabilização, o que sinaliza tratar-se de uma violência conjuntural, decorrente também da institucionalidade (SAGOT, 2013, p.10). A política da morte de mulheres promove a ideia de que as vidas são descartáveis e desprovidas de qualquer significado, como sugere Gomes (2018):

A necropolítica de gênero, portanto, conforma um contexto sócio-político estrutural favorável à vulnerabilidade, que promove e tolera/mantém as desigualdades de gênero. Define quem importa e quem é descartável, e torna os corpos das mulheres utilizáveis. Torna possível por (entre outros elementos) uma descartabilidade biopolítica das mulheres, na medida em que há dispositivos sociais que contribuem para uma política voltada para a morte de mulheres. (GOMES, 2018, p.5)

As mortes violentas de mulheres, apesar de figurarem nas paisagens da “normalidade”, não podem ser encaradas isoladamente, como produtos da violência sistêmica ou de outros fatores. Se uma mulher é assassinada, é preciso compreender as circunstâncias dessa morte, a motivação e autoria. Se esse esforço não acontecer, quem se importará com as vidas (e mortes) de mulheres? Numa sociedade estruturada a partir do patriarcado racista, as vidas de mulheres, sobretudo mulheres racializadas, tem seu valor cada vez mais relativizado. Assim, é preciso politizar os feminicídios, enfatizar que ele é produto de um sistema em que poder e masculinidades são sinônimos e impregnam o ambiente social de misoginia, ódio e desprezo ao corpo feminino, tal como assevera Segato (2006, p.3).

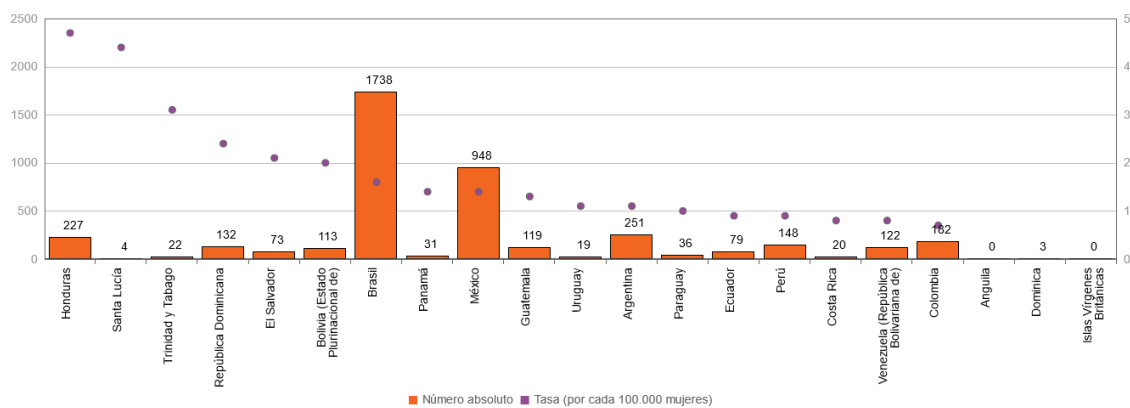
Tipificar o feminicídio é bandeira histórica dos movimentos feministas. Na América latina, o primeiro país a fazê-lo foi a Costa Rica, através da *Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres* (Ley nº 8.589/2007), promulgada em maio de 2007. De forma símile ao que ocorreu posteriormente no Brasil, o feminicídio passou a ser circunstância agravante em terras costarriquenhas. Observa-se, porém, que apesar do pioneirismo do país, apenas o chamado feminicídio íntimo, quando ocorre em contextos de violência doméstica e familiar, estava previsto na inovadora lei (BARUKI, 2020, p.135).

Outros países da América Latina passaram a incluir feminicídio ou femicídio em suas legislações. Em processos e tempos distintos, logo após a Costa Rica, a tipificação ocorreu no México (2007), Guatemala (2008), Colômbia (2008), Chile (2010), El Salvador (2010), Peru (2011), Nicarágua (2012), Argentina (2012), Bolívia (2013) e Venezuela (2014), a maioria com utilização da mesma técnica legislativa, com a inclusão de circunstância agravante ou qualificadora (BARUKI, 2020).

Essa história, porém, é grande e complexa, não havendo uma linearidade ou forma resumida de ser contada. Destaco o trabalho bem contextualizado e atual organizado por Berlotin *et al* (2020), cuja pesquisa apresenta como resultado uma publicação que reúne, para além de dados jurídicos, contextos sócio-históricos relevantes para compreensão de como o feminicídio passou a ser incorporado a uma agenda política na América Latina.

Organizações como o *Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer* – Cladem, foram atores importantes nesse processo, fundamentalmente a partir de contribuições teórico-políticas e ainda de monitoramento dos países no cumprimento aos tratados internacionais que versavam sobre direitos das mulheres (CLADEM, 2012, p.7). Guardadas as diferenças sociais e culturais, a América Latina carrega uma história muito próxima em relação à violência de gênero. No dado apresentado abaixo, o mais atual sobre o tema nessa escala, nota-se o tamanho da questão em países como Brasil e México, que apesar de uma leve redução na taxa por 100 mil habitantes, os números absolutos seguem representando muito de um grave problema. No caso brasileiro, soma-se à perversa subnotificação.

Gráfico 1 – América Latina, Caribe (21 países) - Feminicídio, 2020 (Em números absolutos e taxas por cada 100 mil mulheres)



Fonte: CEPAL/Nações Unidas³⁵

Considerando esse movimento articulado de diversos países, e, chegando ao Brasil, o último a tipificar o feminicídio na América Latina, é possível observar uma semelhança na forma de compor o ordenamento jurídico brasileiro. Em 2015, através da Lei 13.104/15, o feminicídio

³⁵ Vide: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/femicidio-ou-feminicidio>

passou a existir como qualificadora do crime de homicídio, alterando-se o Art.121 do Código Penal Brasileiro, para incluir (BRASIL, 2015):

Feminicídio

VI - contra a mulher por razões da condição de sexo feminino:

.....
 § 2º - A Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve:

I - violência doméstica e familiar;

II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

Aqui cabem algumas reflexões sobre como a tipificação do feminicídio tornou-se uma agenda na luta feminista latino-americana. A primeira, abordada por Gomes (2018, p.10), considera que a resposta ao crime de gênero baseada na tipificação criminal seria fruto de uma vertente judicializadora de compreensão do feminicídio. Para a autora, essa vertente reconhece como feminicídio alguns assassinatos de mulheres, a partir de determinados critérios e, criando uma nova lei, considera suficiente a resposta jurídica ao fenômeno. Todavia, a excessiva ênfase a essa dimensão seria uma redução do fenômeno a um enquadramento jurídico, enquanto que o feminicídio possui muitas outras formas de abordagem e compreensão.

Para muito além de um tipo penal, com reflexo técnico-jurídico, o feminicídio é um conceito dinâmico, construído por vozes e contextos com interface em múltiplos fatores. O próprio conceito, ao longo do tempo e dos contextos locais, foi ganhando novos contornos, a exemplo da omissão do governo enquanto um fator inerente à existência e perpetuação do feminicídio. Como ressalta Mendes (2021, p.45), o feminicídio pode ser entendido enquanto um “concurso entre omissão, a negligência e a conivência de autoridades estatais para os fins de garantir a impunidade de agressores, razão pela qual trata-se de um crime de Estado”.

As realidades moldam os significados do feminicídio de tal forma, que no momento em que o Brasil vivencia a pandemia por Covid-19, Mendes (2021, p.23) capitaneou uma pesquisa cujo propósito é levantar evidências para responsabilização penal de agentes de Estado por todas as mortes de mulheres ocorridas mediante atos deliberados decorrentes da omissão em situações de violação ao direito fundamental à saúde das mulheres, que tiveram suas vidas interrompidas em contextos vulneráveis decorrentes da pandemia. Para Mendes (2021, p.61):

O feminicídio carrega em si a compreensão de que a morte de mulheres em dadas circunstâncias é um fenômeno que está intrinsecamente relacionado aos papéis socioculturais a elas designados ao longo do tempo, e que pode ocorrer de diversas formas, inclusive assassinatos perpetrados por parceiros íntimos ou não, com ou sem

violência sexual, por complicações decorrentes de intervenções desassistidas para interrupção da gravidez, de violência obstétrica ou mesmo de extermínio político.

Ao passo em que o feminicídio vai assumindo novas facetas a cada realidade, sua terminologia também entra em campos de disputa política e ideológica. Podemos identificar, tanto no Brasil como na América Latina, uma tendência em tratar com centralidade o feminicídio íntimo, apesar da própria legislação comportar outras acepções. No Ceará, há uma negação sistemática da caracterização do feminicídio relacionado às mortes de mulheres e meninas em contextos territoriais com domínio de grupos armados. Trata-se de um debate urgente, necessário e imprescindível a qualquer pesquisa neste tema.

4.2 Reorganização neoliberal da violência e a epidemia de mortes violentas em Fortaleza.

Dados do Comitê Cearense de Prevenção e combate à Violência³⁶ apontam que o Ceará atravessa uma epidemia de mortes violentas, sobretudo de adolescentes entre 10 e 19 anos. É um cenário que guarda similitude ao de conflitos armados pelo mundo inteiro, porém com cada vez mais alta letalidade. A violência que tem atravessado a vida de mulheres e meninas em Fortaleza tem uma simbologia de como operam as estruturas do patriarcado e do racismo em nossa sociedade. Os corpos de mulheres e meninas são, não só generificados, como racializados nas circunstâncias da morte (SOUSA *et al*, 2020, p.376). O cenário é equivalente ao de uma guerra, mesmo que não sejam, elas mesmas, os agentes do conflito. Seus corpos tem servido de forma instrumental à demonstração de força (e de poder) de um grupo sobre o outro. Rita Segato (2016, p.59), reflete, em *La guerra contra las mujeres*, sobre como os crimes de gênero tem ocupado lugar de centralidade nessas novas guerras, deixando de serem “efeitos colaterais”. Segundo ela, as guerras e conflitos armados ao longo da história vem revelando novas formas de vitimização dos corpos femininos e feminizados como estratégia de manutenção da ordem baseada na dominação (SEGATO, 2016, p.137).

A objetificação dos corpos de mulheres e meninas é evidente na forma como são tratadas em situações de disputa territorial desses grupos armados. Muitas vezes são consideradas

³⁶ O então Comitê Cearense de Prevenção a Homicídios na Adolescência – CCPHA foi instituído em 2016 na Assembleia Legislativa do Ceará, em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, o Governo do estado do Ceará e outras instituições do poder público e da sociedade civil. Em 2020, tornou-se parte do organograma da AL, quando passou a se chamar Comitê de Prevenção e Combate à Violência.

“marmitas”³⁷ por grupos rivais e, assim, “decretadas” para serem assassinadas (PAIVA, 2018, p. 24). Nas guerras urbanas, temos assistido, literalmente, a homicídios com requintes de crueldade e ódio transmitidos para as redes sociais e noticiários (PAULUZE, 2020), com a naturalização perversa da violência e associada à criminalização dessas mulheres e meninas, com ampla tolerância ao discurso de que elas estariam envolvidas no crime organizado (SOUSA *et al*, 2020, p. 377).

A violência de gênero, manifesta no homicídio de mulheres e meninas, ou no feminicídio, tem raízes no patriarcado racista e tem papel de reprodução no constructo social onde está situado o sistema de justiça, notadamente o funcionamento de suas instituições. Entretanto, afora as situações de violência letal contra corpos femininos ou feminizados, outras violências também se revelam tanto na forma como mulheres são tratadas internamente, quando integram facções criminais, quanto na forma como são julgadas pela justiça criminal. As mulheres não são, nas redes de ilícitos e varejo de drogas, protagonistas. Pelo contrário, as facções são lideradas por homens cis-gêneros, valorando positivamente características relacionadas às masculinidades normativas como expressão do poder (CIPRIANI, 2017, p.80).

São 30.199 mulheres presas no Brasil, segundo dados do Depen³⁸ relativos ao primeiro semestre de 2021. Ocorre que as mulheres são encarceradas principalmente pelo tráfico de drogas, como confirmam dados do Infopen, em que o último relatório diz que 59,98% das mulheres em privação de liberdade no país, foram presas em decorrência do tráfico. A população carcerária feminina cresceu nos últimos anos e isso diz muito sobre a forma como o sistema de justiça criminal recai sobre mulheres. Uma pesquisa da Defensoria Pública do Ceará, realizada no Instituto Penal Feminino, revela que 22% das mulheres presas por tráfico transportavam até 10 gramas de substância ilícita. Se forem consideradas todas as mulheres atendidas pela defensoria, nenhuma carregava mais de 100 gramas de entorpecente (CEARÁ, 2017). Tal fato sinaliza dois pesos e duas medidas do braço do Estado manifesto na justiça: se, de um lado, crimes contra mulheres tem ampla tolerância das autoridades judiciais, do outro, crimes praticados por mulheres, ainda que visivelmente mínimos (como transportar irrisórias quantidades de drogas), acarretam a mais severa punição, que é a privação de liberdade.

³⁷ A “marmita” é um recipiente com tampa contendo comida, amplamente utilizada para levar o almoço de trabalhadores e trabalhadoras em todo Brasil. Na língua portuguesa, as palavras costumemente ocupam vários sentidos e, neste caso, a expressão “marmita” passou a ser utilizada como mais uma forma de objetificação dos corpos de meninas, sobretudo nos contextos de conflitos entre grupos armados no Ceará.

³⁸ Disponíveis em: <https://www.gov.br/depen/pt-br>

Obviamente esse debate também não pode prescindir da análise a partir da guerra às drogas como fio condutor, porém é inegável o forte recorte de gênero presente nessa questão.

Assim, as mortes de mulheres em contextos de conflito territorial de grupos armados, apesar de envoltos numa complexa trama de violência armada e de tráfico de entorpecentes, carregam fortes características dos crimes de gênero, sobretudo quando demonstram, em seu *modus operandi*, os requintes de crueldade típicos da aniquilação de corpos femininos ou feminizados. O uso instrumental da tortura, assim como a utilização de maior quantidade de tiros, tal como “a raspagem dos cabelos, das sobrancelhas, a imobilização de membros inferiores e superiores, agressões físicas com diversos objetos” (CEARÁ. 2020, p.200).

Como já vimos, o Ceará ocupa posição destacada quando o assunto é homicídio de adolescentes. Todavia, a partir do monitoramento de dados realizado pelo Comitê Cearense de Prevenção à violência, notou-se que o homicídio de meninas crescia ano após ano, com destaque aos anos de 2017 e 2018, que registrou taxas de 11,42 e 15,04, respectivamente, atingindo ao alarmante critério da OMS, que passa a considerar epidemia quando ultrapassa 10 homicídios a cada 100 mil habitantes (CEARÁ, 2020).

Em 2018 houve uma redução importante do número de mortes violentas em geral, incluindo adolescentes do gênero masculino (redução de 20,42%, conforme Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará). Mas essa redução, como se pode notar, não refletiu para todos, pois 2018 foi um ano marcadamente sangrento para mulheres e meninas. De acordo com Dossiê do Fórum Cearense de Mulheres (2020, p.07), foram 471 mulheres assassinadas neste ano. Já em relação às adolescentes, a taxa de homicídios foi de 15,04 a cada 100 mil (CEARÁ, 2020, p.24).

Diante dessa realidade, uma pesquisa que pudesse compreender o aumento da morte de meninas, assim como as condições de vulnerabilidade a que eram expostas as meninas assassinadas foi formatada pelo Comitê Cearense de Prevenção à Violência. A pesquisa como característica metodológica, para além da natureza fortemente qualitativa, uma notória preocupação em compreender a trajetória de vida e subjetividades dessas meninas e suas famílias, assim como dados sobre suas condições socioeconômicas e as circunstâncias sob as quais ocorreram os crimes. Como principal resultado, o Relatório *Meninas no Ceará: A Trajetória de Vida e de Vulnerabilidades de Adolescentes Vítimas de Homicídio*, identificou diversos aspectos relevantes e evidências que pudessem contribuir para formulação de políticas públicas.

Entre muitos resultados, destacamos que a pesquisa revelou o quanto a Rede de atendimento, criada a partir da Lei Maria da Penha, parece algo muito distante da realidade das adolescentes. Mesmo não havendo nenhuma restrição relacionada ao atendimento de adolescentes em situação de violência pelos serviços especializados, estes têm se demonstrado pouco eficientes em cumprir seu papel quando tem um recorte geracional dessa natureza. Durante a pesquisa com familiares das adolescentes, o Comitê também observou que as adolescentes não procuram estes serviços (CEARÁ, 2020, p.216):

Do grupo de adolescentes vítimas de homicídio, 88% já haviam sofrido algum tipo de violência, seja física, psicológica, moral, sexual, patrimonial ou institucional. Na maior parte dos casos não houve denúncia do agressor (66,67%), mesmo a adolescente conhecendo a lei Maria da Penha (69,44%). Nos casos em que houve busca as instituições, 37,50% buscaram instituições de segurança pública. No tocante ao grupo de meninas vivas, na maior parte dos casos também não houve denúncia do agressor (83,33%), mesmo a adolescente conhecendo a lei Maria da Penha (100%). Nos casos em que houve busca as instituições 28,57% buscaram a segurança pública.

A violência ocorrida contra mulheres em territórios controlados com a atuação de grupos armados pode ser considerada feminicídio, seja o feminicídio íntimo (contexto de violência doméstica), seja por menosprezo ou discriminação à condição de mulher, uma hipótese pouco explorada na investigação dos crimes, já que agentes de segurança e justiça possuem muita dificuldade em compreender a perspectiva de gênero. Entretanto, parece que as mortes ocorridas nesses contextos não geram preocupação nas autoridades, ao mesmo tempo, há um silêncio profundo sobre a ausência de condições mínimas e dignidade a essas meninas em vida, também há uma espécie de aceitação tácita de suas mortes, sobretudo daquelas meninas cujo estereótipo é compatível com uma envolvida³⁹ com organizações criminosas. Essa identificação, que ocorre pelas mídias e também pela sociedade, é suficiente para justificar a morte supostamente merecida de uma menina, cuja eliminação é sentença de punição por romper o padrão social de docilidade e passividade atribuído aos corpos de meninas.

Notadamente, há uma relação intrínseca entre corpos femininos e território. Muitas pesquisas feministas já tratam a questão nas últimas décadas, embora não tenhamos fôlego para fazê-la aqui. E assim, tal como os grupos armados disputam seus territórios de comércio e domínio, lutando pela “conquista” desses territórios, a violência de gênero promovida contra

³⁹ A mídia e o sistema de justiça utilizam amplamente a expressão “envolvido” ou “envolvida” para demarcar a pessoa que integra organicamente facções criminais. O vocábulo, no entanto, é empregado de forma pejorativa e como segregação das pessoas que são faccionadas. É através do seu uso que notícias e peças processuais justificam toda sorte de violência e morte, pois acredita-se que as pessoas que integram facções são merecedoras, aproximando-se à noção de castigo.

meninas e mulheres tem a mesma dimensão de conquista sobre aquilo que pertence a outrem. Rita Segato (2006, p.05) defende que há uma associação permanente entre a conquista territorial e a violação, tanto nas guerras pré-modernas, como nas atuais, em todas as civilizações.

Neste trabalho, a utilização do termo coletivos criminais é, segundo Cipriani (2021), uma forma de destacar a dimensão de coletividade inerente a esses grupos, que se desdobra de inúmeras formas, mas principalmente na criação de uma identidade de grupo. Não se pretende reproduzir aqui um viés jurídico-penal sobre o fenômeno, tampouco atribuir adjetivos ou tipologias típicas das instâncias criminais. Assim, embora não seja possível aprofundar o debate sobre as facções criminais, inclusive do ponto de vista terminológico, é necessário tecer alguns comentários.

As facções ou coletivos criminais no Brasil passaram a existir nas prisões, a partir dos anos 80, sendo abordados pelas ciências sociais desde então. Mas foi só a partir dos anos 2000 que houve um adensamento das pesquisas, além das muitas dimensões cuja existência desses grupos passou a afetar: nas mídias, nas políticas públicas, na necessidade de alterações legislativas, entre outras. As alcunhas de crime organizado ou organização criminosa são amplamente utilizadas no campo judicial, que diretamente refletem a dimensão acusatória com que o sistema de justiça trata, sem necessariamente possibilitarem uma real compreensão do fenômeno (CIPRIANI, 2021, p.37). Já a expressão facção, apesar de ter sido cunhada sobretudo pelos meios de comunicação (oficiais ou não), tornou-se parte do campo lexical de nossos tempos. E, apesar de não ser considerada a terminologia que melhor defina o que são esses grupos (BIONDI, 2009, p.93), acolhemos seu sentido polissêmico e popularmente difundido, razão pela qual utilizamos algumas vezes no presente estudo.

Retomando o debate sobre as novas dinâmicas neoliberais do nosso tempo, faz-se necessário alinhar antes sob quais marcos neoliberais estão situados essa reorganização da violência. Primeiro, é preciso suscitar aqui percepções sobre o neoliberalismo, que, partindo de visões mais tradicionais, trata-se de uma doutrina econômica e política que, a partir do Século XX, foi se constituindo como alternativa ao estado de bem-estar social e enquanto avanço do liberalismo clássico, sobretudo após a II Guerra mundial (ANDERSON, 1995). Entre muitos aspectos, o neoliberalismo é conhecido pela inexistência de qualquer controle ao mercado e ao sistema capitalista, que se alinha à existência de um Estado mais enxuto e menos presente na vida social e econômica.

De certo que muitos autores já se debruçaram sobre a compreensão do capitalismo e seus desdobramentos para a sociedade, principalmente sobre uma inevitável crise estrutural do capital (MÉSZÁROS, 2011) enquanto consequência dos próprios limites do sistema capitalista. A crise é notória e está manifesta na perversidade da acumulação primitiva do capital, que se reinventa cotidianamente nas muitas formas de expropriação nocivas aos seres humanos e à natureza (CISNE e FALQUET, 2020, p.426). Apesar da cartilha neoliberal ainda pautar a nossa vida atual, não se pode negar que, mesmo com a promessa de crescimento e estabilidade econômicos, a neoliberalização produziu dubiamente ou estagnação ou surtos de crescimento seguidos de colapso econômico na América Latina (HARVEY, 2008, p.159).

Fato é que “A crescente desigualdade social num dado território foi concebida como necessária para estimular o risco dos empreendedores e a inovação que conferissem poder competitivo e estimulasse o crescimento” (HARVEY, 2008, p.160), fazendo com que admitíssemos a coexistência entre grandes polos econômicos e territórios vulneráveis, subalternizados e com ausência sistemática do Estado. Trocando as palavras, a forma como o sistema neoliberal naturaliza as desigualdades faz com que tenhamos diante de nós essa complexa realidade territorial, o que invariavelmente resvala sobre corpos e dignidade das mulheres e meninas. Neste sentido, David Harvey (2008, p.191) também destaca o uso frequente recurso à ação legal (jurídico-penal, eu diria), num forte apelo aos poderes judiciário e executivo em detrimento ao do parlamentar.

Segato (2019), a partir dos acúmulos de estudos sobre Juárez e outros casos, alimenta a ideia de existência de um segundo Estado. Haveria uma estreita relação entre o Estado aparente, jurídico, na superfície, e um segundo Estado, identificado como aquele que pratica crimes e que “assim expressa sua soberania territorial, sua soberania jurisdicional, seu controle do território se expressa e inscreve no corpo das mulheres sacrificadas às máfias de Chihuahua” (SEGATO, 2019, p.66). Nesse contexto de reorganização neoliberal da violência, esse segundo Estado pode estar na forma como agem os coletivos criminais, também conhecidos como facções, assim como a atuação de grupos paramilitares, também conhecidos como milícias. Ambos são forças territoriais cada vez mais expressivas, cuja atuação tem impactado diretamente os corpos e territórios de mulheres e meninas em Fortaleza.

4.3 Resultados da análise dos processos criminais por feminicídio nas Varas do Júri da Comarca de Fortaleza.

A palavra “auto” vem do latim *actu*, que significa ação, ato. Sua concepção também é fortemente relacionada a uma composição teatral, com elementos próprios e origem na Idade Média. Mas o que são os autos de um processo judicial?

Chamam-se autos o conjunto de peças, documentos e elementos constitutivos de um processo judicial. Os autos processuais, tal qual a composição teatral, são formados por narrativas de fatos, hermenêuticas em disputa e uma base documental. Cada rito processual (cível, família, criminal, etc) determina a dinâmica de composição dos autos. Destacamos aqui o processo penal enquanto condutor de uma certa ritualística de aplicação da chamada justiça criminal. Os autos são, portanto, arquivos densos constituídos a partir não apenas de atos processuais, mas também de histórias e documentos sobre vidas (e mortes) de indivíduos.

Os autos são um fértil campo de estudos para antropólogos, historiadores e pesquisadores em geral. Como defende Cunha (2005), os arquivos também podem representar disputas no campo político, identitário, cultural, tornando-se fontes importantes de pesquisa, além da “constituição de um campo eminentemente político e que representações autorizadas sobre o passado e o presente e seus significados para diferentes atores estão particularmente visíveis e sinalizadas nos arquivos” (CUNHA, 2005, p. 9).

Ao longo do tempo, várias pesquisadoras já se debruçaram sobre processos judiciais. Destacamos o trabalho que se tornou referência neste sentido, da antropóloga Mariza Corrêa, que através do livro *Morte em Família*, de 1983, “influenciou decisivamente um significativo conjunto de pesquisas sobre violência de gênero e nos ofereceu ferramentas imprescindíveis para o tratamento analítico de autos judiciais” (VIEIRA e FILHO, 2020, p. 1105). Na pesquisa de Corrêa (1983, p.301), o processo faz uma espécie de mediação entre os fatos, reunindo diferentes versões dos acontecimentos, transformando-os. Para Corrêa (1983, p.28), os autos judiciais não permitem acesso aos atos ou fenômenos sociais, mas sim às narrativas de reconstituição e disputas acerca dos atos e sujeitos. Organizando sua obra através de fábulas, Corrêa traz a análise de casos de homicídio decorrentes da violência doméstica e familiar, fazendo uma espécie de retrato do espaço e tempo em que ocorreram os casos e como reverberaram no sistema de justiça.

Há um ditado jurídico que diz: “O que não está nos autos, não está no mundo”. Desde aí é possível ver o valor atribuído aos autos processuais no âmbito da justiça. O processo se constitui como um campo social e, nos saberes de Ayllón (1998, p.1025), o processo é o lugar onde as relações e representações se atualizam continuamente em função de contextos específicos de significação de cada sociedade, tornando-se um fenômeno total. O mesmo autor considera que, para dar conta da totalidade deste fenômeno que é o processo, faz-se necessária uma análise tridimensional, que faça coincidir facetas da sociologia e suas múltiplas dimensões, assim como da antropologia (AYLLÓN, 1998, p.1026). Nesta pesquisa, contudo, o processo se configura enquanto um campo de coleta, análise e reflexão.

Quando acontece um crime letal, a presença do Estado chega primeiro através da Segurança Pública. A Polícia Militar é chamada para realizar as primeiras diligências, seguida de perícia forense no local do crime. Ato contínuo, a Polícia Civil instaura procedimento criminal para apuração do fato, que ocorre de acordo com o território. Esse “roteiro” é percebido na leitura dos processos criminais que tramitam por feminicídio (e crimes dolosos contra a vida) e também no desenrolar dos fatos.

Nesta pesquisa, fizemos a opção metodológica de analisar processos criminais por feminicídio na Comarca de Fortaleza. Como primeiro passo, fez-se a busca através do sistema e-SAJ, plataforma utilizada na tramitação de processos no âmbito do Tribunal de Justiça do Ceará. Na busca através do vocábulo “feminicídio”, foram responsivos um total de 139 processos, na ferramenta “busca de julgados” do referido sistema. A partir desses resultados, foram filtrados apenas os processos relativos à Comarca de Fortaleza, recortando-se, a partir de então, 41 processos responsivos à busca.

Na análise preliminar dos 41 processos, observou-se que 02 estavam em segredo de justiça, portanto inacessíveis à consulta pública; 04 não tratavam de feminicídio, tendo aparecido apenas por conterem a expressão em seu teor; e 01 constava em repetição, por ter sido distribuído para as Varas do Júri em duplicidade, sendo arquivado o que tinha menos atos processuais realizados.

Assim, contamos com o universo de 33 processos criminais julgados por feminicídio na comarca de Fortaleza, no período de março de 2015, com a sanção da Lei do Feminicídio, até março de 2021, marco temporal de coleta dessa pesquisa. Ao todo, foram 17.016 páginas analisadas, que continham desde o Inquérito Policial, Denúncia do Ministério Público e a Sentença exarada. Em processos dessa natureza, constam ainda documentos probatórios

primordiais, como Laudo Cadavérico, Folha de Antecedentes criminais, depoimentos de testemunhas e outros que poderiam contribuir para elucidação do fato delituoso.

A análise dos processos era acompanhada de um Formulário semiestruturado, contendo perguntas fundamentais na observação. O formulário cumpria a função de uma espécie de roteiro para leitura dos atos processuais, determinando as informações importantes a serem coletadas, sem, todavia, engessar a leitura das páginas, que muitas vezes deixava de seguir a forma estabelecida no formulário.

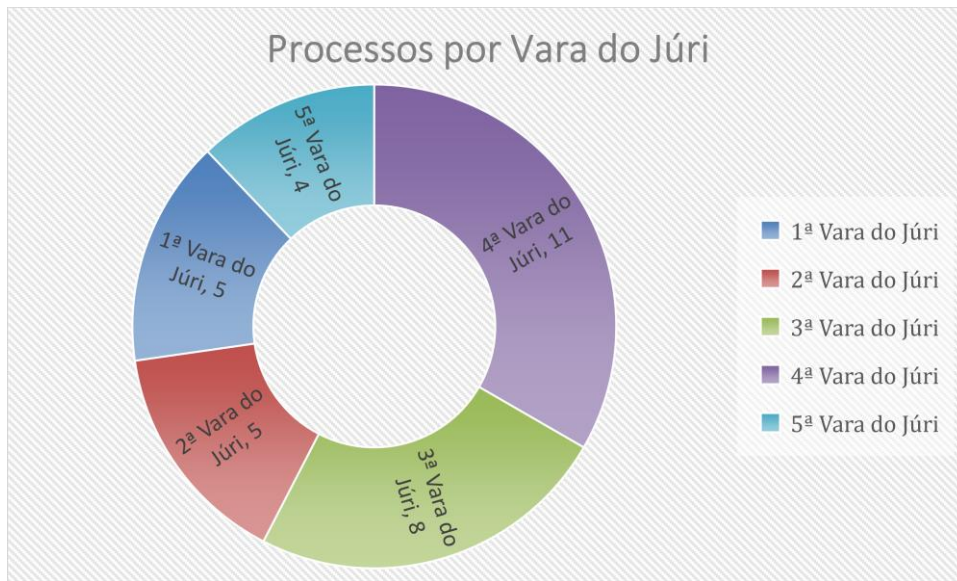
Nessa análise, foi inevitável aplicar um olhar jurídico, que é uma dimensão que está presente objetiva e subjetivamente no meu olhar de pesquisadora. Entretanto, no olhar em cada processo estavam muito mais aguçadas as perspectivas críticas e avaliativas de quem observa cada página como um campo de pesquisa, cheio de sentidos e percepções da realidade.

O tempo médio de duração dos processos foi observado também como um fator importante, sobretudo se considerarmos esse lapso temporal como um demonstrativo da atuação do Estado, ali manifestado através do sistema de justiça. Em cálculo aritmético, os processos duraram, do fato à pronúncia⁴⁰, uma média de 374 dias. Se contarmos, porém, do fato ao julgamento, o tempo de duração médio foi de 744 dias.

A Comarca de Fortaleza possui uma estrutura judiciária grande e complexa. Porém, quando se tratam dos crimes dolosos contra a vida, foram reservadas apenas cinco unidades para a competência de processar e julgar. São, ao todo, 05 Varas do Júri, que funcionam junto ao Fórum Clóvis Beviláqua, local em que coabitam muitas outras varas, sejam especializadas ou não. Os 33 processos analisados constavam assim distribuídos:

Gráfico 2 – Quantidade de processos distribuídos por Varas do Júri (Comarca de Fortaleza)

⁴⁰ A pronúncia é um momento processual em que o juiz singular irá remeter ao Tribunal do Júri (que é composto por jurados que não compõem carreiras jurídicas) o caso para julgamento. Não se trata ainda da condenação, mas neste ato o juiz sinaliza que constam no processo indícios suficientes de autoria e materialidade, dois aspectos fundamentais no processo penal.



Fonte: elaboração própria (2022).

Ainda em observância às informações gerais do processo, aquelas cuja catalogação consta no sistema de busca, sem que seja necessário acessar os autos, é possível observar que, quanto à natureza do fato, houve a prevalência pela forma tentada, prevista no Art. 14, II do Código Penal. A forma tentada é quando o crime não foi consumado por condições alheias à vontade do agente, ou seja, houve a intenção de matar, porém algo ocorreu e inviabilizou a concretização da pretensão inicial. O crime consumado é, em si, o homicídio com a qualificadora de feminicídio.

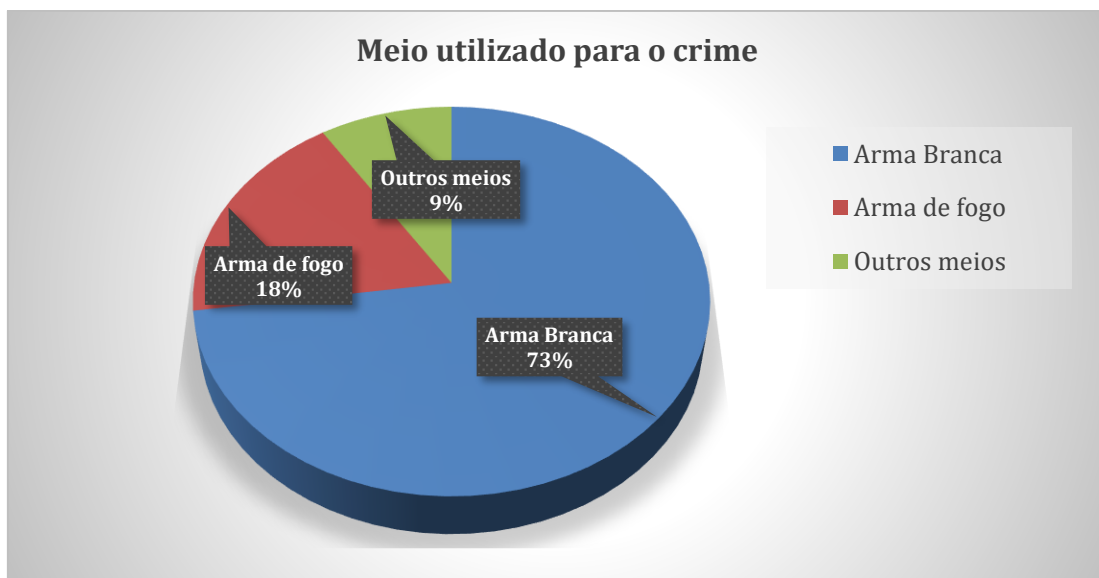
Gráfico 3 – Quantidade de processos quanto à natureza do crime



Fonte: elaboração própria (2022).

Outro fator importante a ser observado é o meio utilizado para a realização do crime. Neste caso, percebe-se a prevalência na utilização de arma branca, como já bastante característico nos crimes de feminicídio, sobretudo envolvendo violência doméstica e familiar. Nota-se, porém, de acordo com outros dados mais recentes, que houve um aumento importante na utilização de arma de fogo nesses contextos, como alerta o Relatório *O papel da arma de fogo na violência contra a mulher*, do Instituto Sou da Paz (2021, p.03), que revelou que 51% das mortes violentas de mulheres ocorreram por arma de fogo dos últimos anos, como resultado de uma política de flexibilização de armas.

Gráfico 4 – Quantidade de processos distribuídos quando ao meio utilizado na concretização do crime



Fonte: elaboração própria (2022).

Acerca do cenário nacional, cabe salientar que ocorreu uma franca ampliação na circulação de armas de fogo nos últimos anos, decorrente de uma política de flexibilização dos critérios para compra e porte de armas instaurada pelo governo de Jair Bolsonaro⁴¹. Nesse último período, houve o aumento de 100% no registro e 98% na aquisição de armas⁴², o que, se

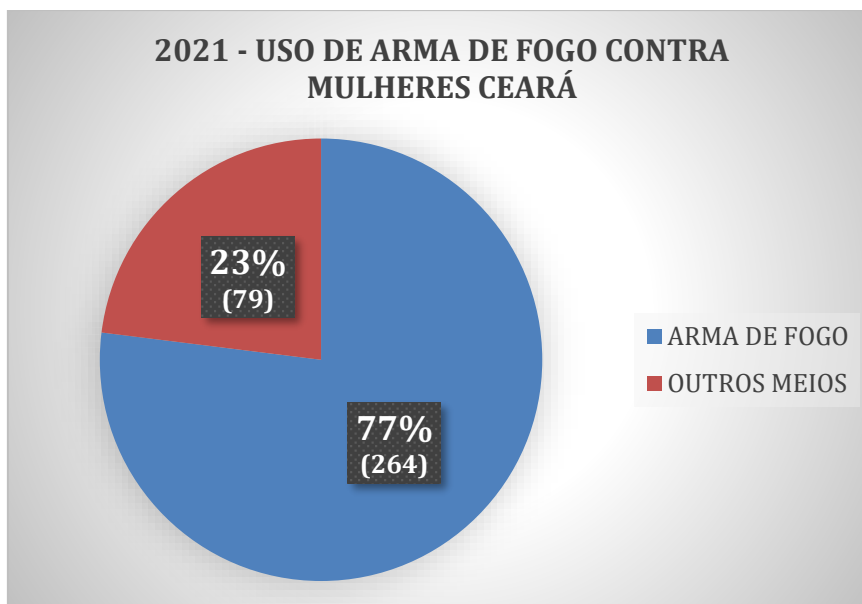
⁴¹ A ampliação de acesso à arma de fogo sempre foi bandeira de campanha de Jair Bolsonaro. Desde quando assumiu a presidência, várias foram as estratégias de viabilizar. Notadamente, em 2021, os Decretos 10.627, 10.628, 10.629 e 10.630, que regulamentam o Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826, de 2003), no sentido de flexibilizar normas e ampliar o acesso a armas de fogo (Fonte: Agência Senado). Como consequência, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022) aponta o aumento de 473,6% de registros ativos de CAC's (Colecionadores, Atiradores e Caçadores), entre 2018 e 2022.

⁴² Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2021)

somando às alterações conceituais e substanciais nas políticas de proteção às mulheres, assim como à redução de orçamento destinado a essas políticas, temos um quadro de violência de gênero institucional, tendo sido não só percebida, mas potencializada pela crise sanitária mundial.

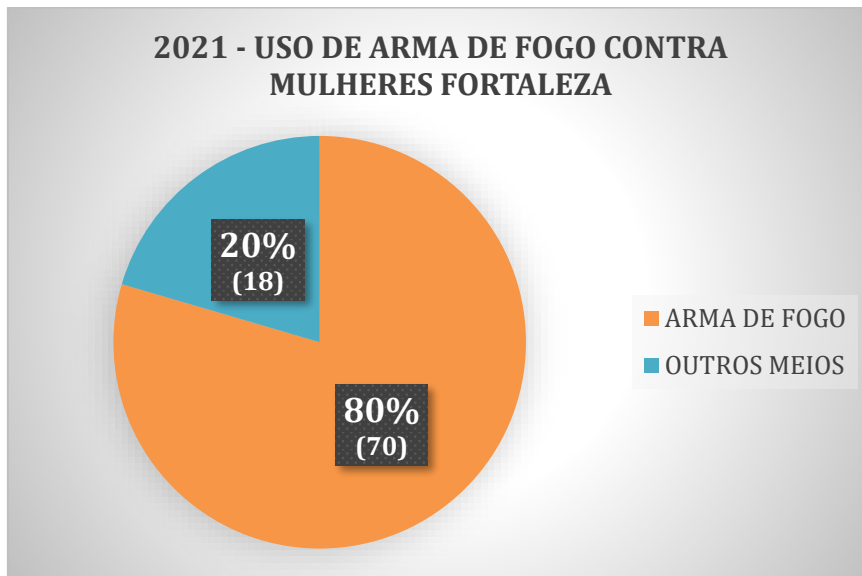
Ainda sobre feminicídio e armas de fogo, recortando ao cenário do Ceará, podemos identificar que dos 343 CVLI praticados contra mulheres no estado durante o ano de 2021, 264 tiveram a arma de fogo com meio utilizado na prática do crime. Da mesma forma, recortando ao cenário de Fortaleza, do total de 88 CVLI contra mulheres praticados em 2021, foram 70 perpetrados com o uso da arma de fogo. Podemos visualizar de forma mais nítida esse dado alarmante nos Gráficos 5 e 6 abaixo:

Gráfico 5 - 2021 - CVLI contra mulheres no Ceará em relação ao uso de arma de fogo



Fonte: elaboração própria, com dados da SSPDS (2022).

Gráfico 6 - 2021 - CVLI contra mulheres em Fortaleza, com recorte ao uso de arma de fogo



Fonte: elaboração própria, com dados da SSPDS (2022).

Já mencionamos anteriormente a subnotificação dos dados de feminicídio entre os crimes violentos praticados contra mulheres no Ceará. Neste aspecto, temos que no ano de 2021 teriam ocorrido em todo o estado apenas 29 feminicídios, sendo 8 praticados com arma de fogo. Já em Fortaleza, apenas 5 CVLI tipificados como feminicídio, sendo 2 praticados com arma de fogo. Esses dados foram produzidos em catalogação própria, obtidos a partir das planilhas disponibilizadas mensalmente pela SSPDS.

Logo, se observarmos o uso de arma de fogo contra mulheres no Ceará, temos um cenário de letalidade feminina fortemente atravessado pela atual política de armas, assim como uma certa alteração nos meios utilizados na violência de gênero, com a sofisticação e incremento da arma de fogo enquanto instrumento de morte mesmo em feminicídios íntimos. A subnotificação dos feminicídios não é somente uma omissão, mas a própria ação do Estado em invisibilizar, num notório o cumprimento ao repertório da necropolítica de gênero (SAGOT, 2013, p.6) enquanto estruturalmente presente na forma como se trata a questão da violência contra as mulheres.

Ampliando olhares sobre a interseção entre armas e feminicídios, é importante pensar o que simbolicamente representa a arma de fogo num contexto de violência de gênero. É que a arma tem sido o símbolo maior das masculinidades normativas, tão amplamente utilizada inclusive como marcador ideológico nas campanhas eleitorais em todos os níveis no Brasil, mas sobretudo a partir das eleições presidenciais em 2018, quando um dos candidatos tornou símbolo de adesão à sua campanha a realização de um gesto considerado como simulação de

uma arma com as mãos⁴³. Desta forma, objetiva e subjetivamente ocorreu a adesão de muitos brasileiros a um projeto não apenas conservador, mas de armamento da população em geral, embora sem avaliar os riscos e consequências disso. A arma de fogo, comprada sob o argumento de defender a família da violência, acaba se tornando, como tem acontecido, instrumento da violência contra mulheres⁴⁴.

4.3.1 Perfil das mulheres

No que diz respeito ao perfil das mulheres, algumas dificuldades foram encontradas para aferir informações importantes. Quanto ao pertencimento étnico-racial das mulheres, tem-se duas grandes dificuldades: a primeira, é que na maioria dos processos essa informação não está consignada em seus documentos, dificultando sobremaneira o levantamento; outra dificuldade relevante é que, mesmo quando a informação do pertencimento étnico-racial existe, não é proveniente de autodeclaração, como seria o adequado. Desta forma, tendo como fonte os laudos cadavéricos, só foi possível registrar a existência de 08 mulheres pardas entre as mulheres que sofreram feminicídio, inexistindo outras que se pudesse registrar.

No que diz respeito à faixa etária dessas, nota-se significativa concentração de mulheres jovens e adultas, o que coaduna com dados gerais sobre as mortes violentas de mulheres, especialmente no que se refere ao Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021. De acordo com o Relatório, entre as vítimas de feminicídio verifica-se uma certa distribuição proporcional entre as faixas etárias compreendidas entre 18 e 39 anos (FBSP, 2021, p.97), o que se confirma na Tabela abaixo, que contém a distribuição geracional das mulheres que sofreram feminicídios em Fortaleza, no recorte desta pesquisa:

Tabela 3 – Faixa etária das mulheres.

Faixa etária (segundo IBGE)	Quantidade de mulheres por faixa etária
15 a 19 anos	05
20 a 24 anos	05

⁴³Vide: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/07/20/interna_politica,696300/em-goiania-bolsonaro-faz-crianca-simular-uso-de-arma-de-fogo.shtml

⁴⁴ Neste mesmo sentido, atestam pesquisas como a do Instituto Sou da Paz (2021, p.03).

25 a 29 anos	04
30 a 34 anos	04
35 a 39 anos	06
40 a 44 anos	02
45 a 49 anos	04
50 a 54 anos	03
	33

Fonte: elaboração própria (2022).

Outro aspecto observado nas informações obtidas junto aos processos está relacionado ao mundo do trabalho. Neste sentido, é sabido que este não é igual para as mulheres. Nele, encontram-se diversas expressões do patriarcado, mesmo em tempos onde cada vez mais mulheres ocupam lugares de destaque e liderança. Entre as mulheres que sofreram feminicídio tentado ou consumado e figuram como vítimas em processos criminais, nota-se a presença de significativa de profissões que historicamente foram atribuídas como funções naturais das mulheres, sobretudo as relacionadas ao cuidado.

A chamada economia do cuidado, que movimenta 381 milhões de trabalhadores, sobretudo mulheres, em todo o mundo⁴⁵, reúne tanto postos de trabalho formais – educadoras básicas, auxiliares de enfermagem, empregadas domésticas e outras -, como as informais em todas as áreas de cuidado e/ou de serviços, como se vê a seguir:

Tabela 4 – Profissões/ocupações de mulheres

Quanto à profissão das mulheres	Quantidade
Não identificada	11
Auxiliar de cozinha	01
Auxiliar de serviços gerais	01
Comerciante	02
Costureira	01
Cuidadora de idosos	01
Desempregada	01

⁴⁵ Segundo Relatório da OIT: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633135.pdf

Dona-de-casa	04
Empregada doméstica/diarista	02
Estudante	04
Garçonete	01
Manicure	01
Militar	01
Pensionista	01
Supervisora de loja	01
	33

Fonte: elaboração própria (2022).

As tarefas de cuidado, seja em casa, no trabalho ou nos espaços sociais no geral, são predominantemente ocupadas pelas mulheres em razão da forma como está estruturada nossa sociedade. Aqui não se pretende discorrer sobre a questão da divisão sexual do trabalho ou mesmo sobre o trabalho como questão social, já tão profundamente debatido em sede das produções científicas do Serviço Social e outras áreas do conhecimento. Porém, há um aspecto a se pensar sobre a manutenção dos papéis de gênero refletida nas profissões das mulheres que sofreram feminicídio.

As profissões acima descritas sugerem também que em relação às mulheres não só uma questão de classe a ser percebida, pois tratam-se de profissões que majoritariamente são exercidas e remuneradas de forma precária, muitas delas fadadas à informalidade. O componente de classe é sopesado não apenas enquanto revelador da exploração/apropriação de um grupo sobre o outro (classe), mas também enquanto uma dimensão que viabiliza e promove a divisão sexual e racial do trabalho (CISNE e FALQUET, 2020, p.428).

4.3.2 Perfil dos Réus.

Traçar o perfil dos réus não significa estabelecer o arquétipo de um homem potencialmente violento. Pelo contrário, a busca por informações que possam minimamente retirar o véu que pesa sobre situações de violência feminicida é, na verdade, a procura por desfazer estereótipos e falsas generalizações. Aqui, no presente recorte, temos a prevalência de

réus adultos, ocupantes de profissões cuja remuneração é de até dois salários mínimos⁴⁶, ocupações que demonstram um marcador socioeconômico muito presente. O notório recorte de classe presente nos resultados dessa pesquisa gera muitas reflexões. As Tabela 5 e 6, logo abaixo, evidenciam dois aspectos importantes na compreensão do perfil dos réus: a faixa etária constante nos processos, que ficou concentrada entre homens adultos; e as ocupações identificadas como sendo dos réus por ocasião do processo. Essas profissões, porém, não necessariamente serão mantidas no contexto de execução da pena, dadas as circunstâncias de pouca disponibilidade de postos de trabalho para internos do sistema penitenciário. Tampouco, na condição de egresso do sistema, cuja possibilidade de acessar emprego e renda fica ainda mais mitigada pelos estigmas sociais e ausência de políticas públicas.

Tabela 5 – Faixa etária dos Réus

Faixa etária (segundo IBGE)	Quantidade por faixa etária
15 a 19 anos	01
20 a 24 anos	07
25 a 29 anos	03
30 a 34 anos	05
35 a 39 anos	04
40 a 44 anos	07
50 a 54 anos	05
65 a 69 anos	01
	33

Fonte: elaboração própria (2022).

Tabela 6 – Profissão dos Réus

Profissão	Quantidade
Não identificado	6
Agricultor	1
Auxiliar de eletricista	1

⁴⁶ De acordo com levantamento da CNC: <https://g1.globo.com/trabalho-e-carreira/noticia/2021/10/26/veja-salario-medio-de-contratacao-nas-100-profissoes-que-mais-empregam-no-pais.ghtml>

Borracheiro	1
Camelô	1
Cobrador	1
Comerciante	2
Contador	1
Costureiro	1
Desempregado	2
Estudante	4
Garçom	2
Instrutor de autoescola	1
Marceneiro	1
Motorista	1
Pintor	3
Sapateiro	1
Servente	2
Vendedor	1
	33

Fonte: elaboração própria (2022).

É importante pensar que esses resultados não sinalizam que agressores de mulheres seriam fundamentalmente pessoas pobres. Fazendo uma leitura interseccional da questão, observando-se ainda a chamada seletividade penal, é possível considerar que esses resultados se alinham, na verdade, ao fato de que a justiça criminal se aplica mais fortemente contra pessoas pobres, sem meios de defesa frente à persecução penal. Teorias críticas do direito, em especial a criminologia crítica, apontam desde muito essa questão, inferindo que as primeiras instituições destinadas à prisão, tinham o condão de promover a reclusão de pobres. Da mesma forma, o funcionamento da justiça criminal hoje segue seletivo, com a criminalização de indivíduos num viés patologizante do delito, não reconhecendo-o como produto da sociedade capitalista forjada em desigualdades estruturais (MENDES, 2014, p.56).

Para o campo jurídico, os antecedentes da violência têm muita relevância. Há vários dispositivos onde os antecedentes figuram em lugar importante e até determinante na justiça criminal. Assim, em relação aos antecedentes criminais de violência, importante destacar, antes,

que se caracterizam antecedentes apenas o registro formal de Inquéritos Policiais ou Processos Criminais anteriores. Para essa análise, destacamos que foram considerados apenas antecedentes criminais em relação a crimes de violência doméstica e familiar contra as mulheres. Assim, observou-se que haviam antecedentes criminais em 11 casos, do universo de 33 pesquisados. Em cálculo percentual, observa-se que em 33,3% dos casos, havia o registro anterior de situações de violência.

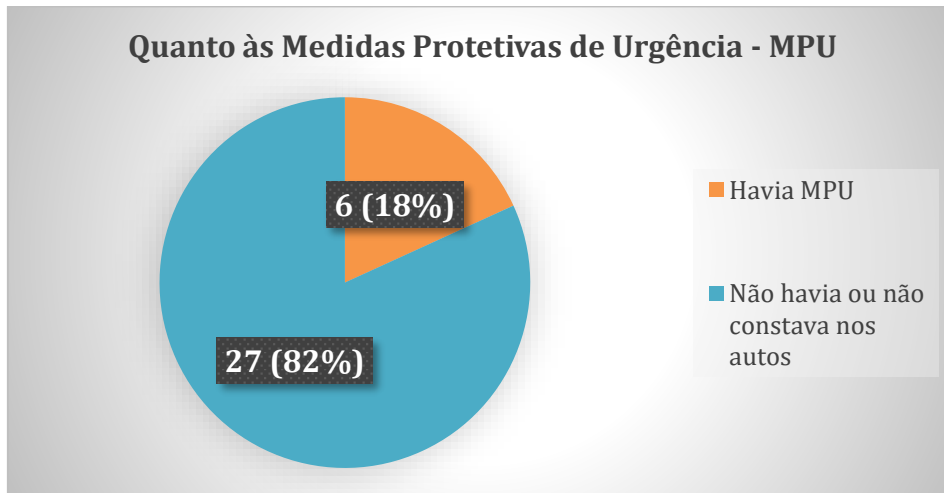
Mas o que significa o registro de antecedentes criminais de violência doméstica? Na prática, antecedentes criminais são situações reportadas à Rede de Atendimento. Seja pela ocorrência de um flagrante, seja pela movimentação da mulher em bater à porta da Delegacia para denunciar a violência. Essa denúncia é, muitas vezes, transformada em Boletim de Ocorrência, onde a mulher é orientada a, caso queira, retornar no prazo de seis meses para representar criminalmente contra o ofensor. A autoridade policial, no caso, transfere à mulher a decisão sobre levar o processo adiante ou não. Obviamente, esse procedimento se aplica aos crimes onde a ação penal é condicionada à representação da mulher, que são a maioria das situações reportadas em registros policiais (ameaça, injúria ou difamação, violência psicológica, entre outros).

Não foram poucas as vezes que pude presenciar situações em que as mulheres não tinham total compreensão sobre a necessidade de dar outros passos para o prosseguimento do feito. Não como pesquisadora, mas como advogada encontrei muitas mulheres que imaginaram ter cumprido todo o necessário após registrar um BO. Esse meu relato foi trazido à pesquisa não como uma forma de falar a partir de generalismos, tampouco deslegitimar o trabalho profissional nos serviços de proteção. Na verdade, compartilhar vivências neste espaço, que é meu, mas também é da pessoa leitora, pode ajudar a compreender como entraves que parecem superados ou desimportantes podem influenciar na vida – ou na morte – de mulheres. Se 33% das mulheres que sofreram feminicídio já tiveram coragem de buscar a Rede de Atendimento, só nos resta a inquietação de pensar sobre quais as razões dessa denúncia não ter reverberado na proteção e salvaguarda da sua vida.

Dos casos pesquisados, haviam Medidas Protetivas de Urgência (aquelas previstas nos artigos 22 a 24 da Lei Maria da Penha) decretadas em 18% desses, o que sinaliza que a maioria das mulheres não estava sob a proteção de uma ordem judicial de afastamento. Importante salientar que a MPU foi um instituto inovador criado a partir da LMP, com o propósito de

promover uma intervenção imediata na situação de violência num amplo rol de possibilidades, desde o afastamento do ofensor até a apreensão de arma de fogo.

Gráfico 7 – Casos divididos quanto às Medidas Protetivas de Urgência - MPU



Fonte: elaboração própria (2022).

Cumprе salientar, entretanto, que na história recente houveram duas alterações bem significativas em relação ao instituto da MPU, sendo a primeira delas pela criminalização do descumprimento da medida, através da inclusão do art. 24-A e incisos, que cria o tipo penal de Descumprimento; assim como a extensão sobre a prerrogativa de concessão da medida às autoridades policiais, com alteração na redação do art. 12-C, ampliando o rol de aptos a concederem a medida. As alterações, no entanto, não foram construídas a partir de estudos científicos ou da consulta a especialistas. Destacamos também a forma como organizações e movimentos feministas se insurgiram contra as alterações⁴⁷, defendendo o texto original da LMP em detrimento de acordos políticos com categorias profissionais.

O que acontece entre a denúncia e o feminicídio? O que faz com que haja uma interrupção no curso da vida de uma mulher, mesmo depois de notificar as autoridades? Quem deixou de agir? São perguntas perturbadoras, inquietantes e que sinalizam aspectos delicados

⁴⁷ No texto “A nova Lei Maria da Penha: análise das alterações recentes à lei de enfrentamento à violência contra a mulher” (MATOS; BRITO; PASINATO, 2020), as autoras contam a história por trás das alterações na LMP, sobretudo quanto aos agenciamentos de categorias profissionais na disputa por prerrogativas. Segundo tal análise, lastreada fortemente pelas posições de organizações feministas nacionais e internacionais que representam, elas apontam inconstitucionalidade na ampliação de competência para as forças policiais decretarem a medida protetiva. Essa inconstitucionalidade foi discutida através da ADI 6138, ajuizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros junto ao Supremo Tribunal Federal, que julgou pela improcedência do pedido e manteve a alteração.

das narrativas sobre os serviços de proteção. A Rede de Atendimento, como política, só funciona se provocada. Logo, se uma mulher morre sem ter procurado proteção do Estado, há uma narrativa predominante e socialmente aceita de que, portanto, não havia nada a ser feito. Nessa narrativa, porém, há uma culpabilização da mulher, mascarada de respeito à sua autonomia.

No que se refere a outra dimensão de antecedentes, que, na verdade, sequer podem ser assim chamados, pois não foram reportados às autoridades, observa-se que haviam relatos de violências anteriores em 14 casos, perfazendo 42,4%. Importante ressaltar que não se tratavam de denúncias formais, mas sim de situações relatadas por testemunhas, familiares ou pelas próprias mulheres em que sinalizavam a existência do ciclo de violência doméstica e familiar antes do crime letal. Notadamente, a violência identificada por terceiros não se revestia em denúncia, dada a grande diferença entre os casos em que alguém percebeu que a violência existia e os casos que efetivamente foram reportados. Algumas questões podem ser trazidas neste aspecto, sobretudo em relação à desmistificação da ideia de que a violência doméstica é restrita à dimensão privada da vida, não sendo suscetível a denúncias de outras pessoas, mesmo aquelas com vínculo próximo, como nos casos pesquisados. As redes de apoio (familiares, amigos, vizinhos) parecem identificar que violência acontece, mas preferem esperar que a mulher adote as providências necessárias. Nesse ínterim, as vidas foram interrompidas pelo feminicídio.

Como vimos, o feminicídio é crime de Estado (MENDES, 2021) e, seja por ação ou omissão, esse Estado tem responsabilidade sobre a vida das mulheres, mesmo daquelas que, por quaisquer razões, não procuraram. Na verdade, cabe pensar aqui que as razões que levam mulheres a não procurarem a Rede de Atendimento não só precisam ser melhor investigadas pela política, como também é necessário repensar se o formato e funcionamento tem sido hábil ao cumprimento do objetivo maior, que é proteger a vida de mulheres e impedir que o feminicídio aconteça. No próximo item percebemos algumas pistas sobre esse contexto a partir das dificuldades relatadas por gestoras municipais.

4.3.3 Circunstâncias do feminicídio.

É preciso politizar o feminicídio. Assim, precisamos que as mortes de mulheres sejam investigadas e tratadas com perspectiva de gênero, sobretudo na análise de suas circunstâncias.

Em relação ao território, os crimes de feminicídio ocorreram em Fortaleza de forma dispersa do ponto de vista geográfico, porém, quando se avalia o mapa a partir do Índice de Desenvolvimento Humano por bairros, a distribuição revela um aspecto de classe muito presente. Abaixo, constam os respectivos bairros e IDH, considerando a posição de cada um deles no ranking de Fortaleza. Como se pode notar, entre os bairros em que ocorreram os feminicídios há uma prevalência de 87% com IDH inferior a 0,499, o que é considerado muito baixo⁴⁸:

Tabela 7 – Feminicídios por bairro e IDH em Fortaleza

BAIRRO/IDH	SER	Posição IDH Fortaleza	Feminicídios
Canindezinho (IDH 0,13627704)	10	117°	1
Genibaú (IDH 0,138642057)	11	116°	1
Praia do Futuro (IDH 0,167904366)	7	114°	1
Planalto Ayrton Sena (IDH 0,168312254)	8	113°	1
Granja Lisboa (IDH 0,169986701)	5	112°	1
Jangurussu (IDH 0,172086984)	9	111°	2
Bom Jardim (IDH 0,19488696)	5	104°	4
Pici (IDH 0,218649272)	11	100°	1
Quintino Cunha (IDH 0,222536802)	3	99°	2
Passaré (IDH 0,224672553)	8	96°	1
Cristo Redentor (IDH 0,253841671)	1	89°	1
Jardim das Oliveiras (IDH 0,270016708)	6	83°	1
Jardim Iracema (IDH 0,290124166)	1	74°	1
Sapiranga (IDH 0,337820039)	7	62°	1
Padre Andrade (IDH 0,361176583)	3	55°	1
Álvaro Weyne (IDH 0,364625068)	1	52°	2
Messejana (IDH 0,375702403)	6	46°	4
José Walter (IDH 0,395269872)	8	43°	1
Parangaba (IDH 0,418919096)	4	40°	1

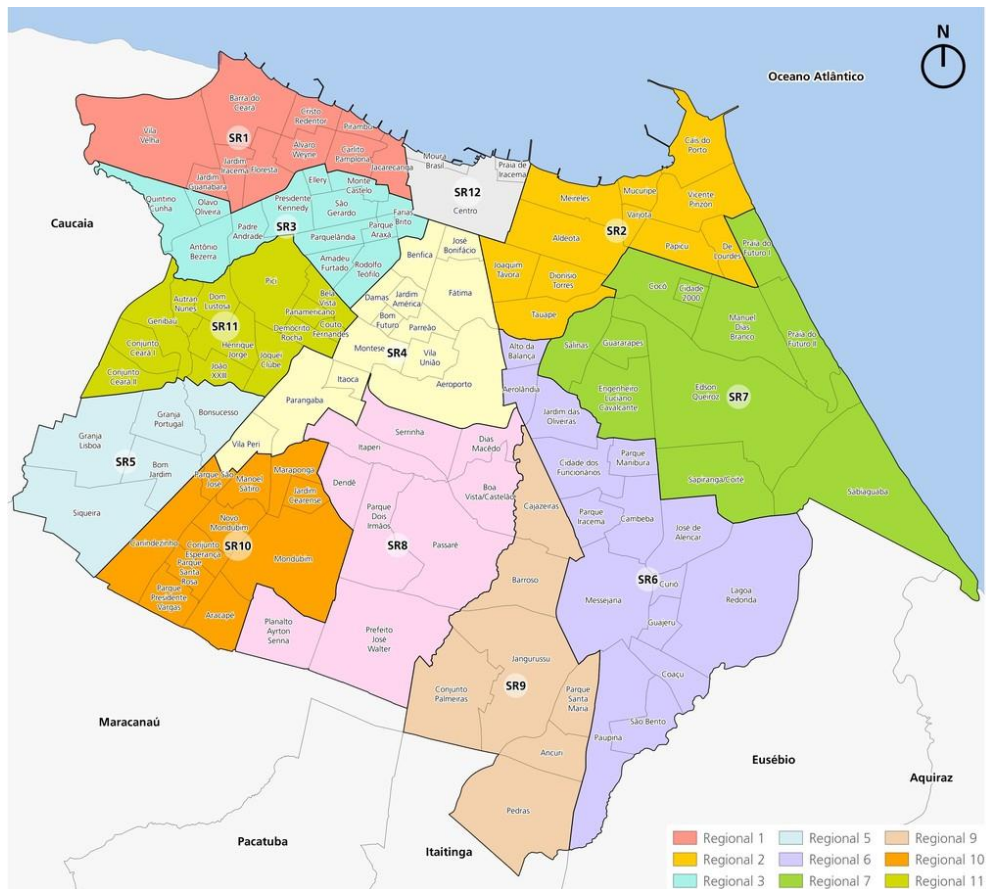
⁴⁸ Vide: http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2144:catid=28

Montese (IDH 0,472813897)	4	34°	1
Luciano Cavalcante (IDH 0,522377372)	7	25°	1
Cidade dos Funcionários (IDH 0,571862895)	6	21°	1
Parquelândia (IDH 0,62840092)	3	14°	1
Guararapes (IDH 0,767800765)	7	5°	1
			33

Fonte: dados obtidos através do levantamento processual, articulados a dados da Prefeitura de Fortaleza (FORTALEZA, 2014)

Como numa cartografia do feminicídio, podemos considerar a partir dos dados acima e situá-los com o mapa abaixo, onde estão circunscritas as Secretarias Executivas Regionais. Notadamente, identificando os bairros e regionais com ocorrência do feminicídio, é possível perceber que estes encontram-se majoritariamente nas regiões periféricas da cidade, evidenciando o forte recorte de classe existente, além de uma conexão entre marcadores sociais de classe e gênero quando da ocorrência da violência letal contra mulheres. Também não se pode perder de vista que o recorte desta pesquisa está circunscrito aos processos judiciais, o que também exerce influência sobre quais os casos tem da justiça o tratamento previsto em lei.

Gráfico 8 – Mapa de Fortaleza dividido por 11 Regionais



Fonte: Reprodução, Portal G1 (2021)⁴⁹

A concomitância entre as mortes violentas e territórios vulneráveis não é algo que tem coexistido apenas em relação às mulheres. Como já tratado anteriormente, a cidade de Fortaleza, de forma símile a outras cidades brasileiras, tem vivenciado uma epidemia de mortes violentas. Além das pesquisas já mencionadas anteriormente, destacamos especial atenção a pesquisas que tem se dedicado a compreender as novas dinâmicas territoriais em Fortaleza, sobretudo a partir do surgimento de coletivos ou facções criminais. A incidência de grupos armados nos territórios, assim como as formas com que esses grupos disputam o poder sobre o mercado de ilícitos, tem redesenhado a paisagem nas periferias de Fortaleza, principalmente com a utilização da morte como dispositivo de controle (PAIVA, 2019, p.172). Esses territórios, lugares que foram a maioria cenários dos casos aqui analisados, são perpassados por inúmeras questões, mas com certeza a presença desses grupos de forma proporcional à ausência do Estado

⁴⁹ Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2021/01/06/12-regionais-de-fortaleza-confirma-nova-divisao-da-capital-cearense.ghtml>

é algo relevante. São lugares onde a presença do Estado acontece através do policiamento ostensivo, e não da garantia de direitos.

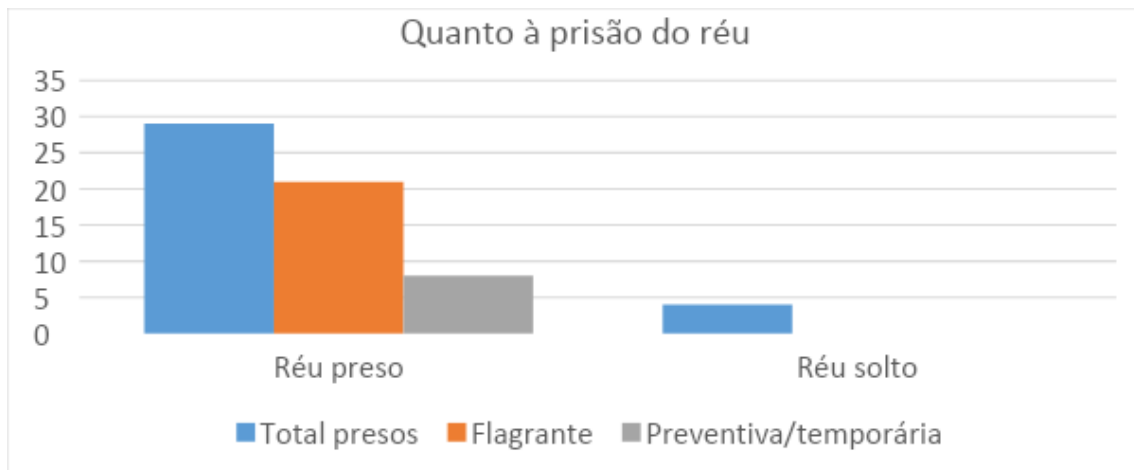
É possível observar o quanto as dinâmicas de aumento da violência letal, somadas à atuação de grupos armados em territórios vulneráveis, assim como o recrudescimento da ação do Estado tem refletido nas mortes de mulheres e meninas. Os territórios vulneráveis de que falamos são também esses lugares onde é permitido que meninos e meninas sejam socializados por meio da violência e da morte de seus parentes e amigos, assim como de toda sorte de violação de direitos (PAIVA, 2019, p. 181). As ausências que o Estado acumula na vida, educação, saúde e dignidade desses territórios também mantiveram a reprodução de esquemas de dominação e sujeição dos mais pobres, como um extermínio sistêmico contra os indesejáveis socialmente, os matáveis, aqueles e aquelas por quem não se vive o luto.

Esse aspecto é bastante complexo, merecendo uma ampliação da percepção a partir de outros referenciais teóricos. Aqui, porém, damos conta apenas de pensar em como as complexidades desses territórios tem sido determinante para a existência dos feminicídios, sobretudo refletindo em como a política em estudo tem pensado sob este aspecto, para além do seu funcionamento intramuros. Se os territórios vulneráveis tem sido cada vez mais letais para as mulheres, inclusive nos contextos de feminicídio íntimo, temos que admitir o quanto as instituições que integram a Rede de atendimento às mulheres precisam atuar fortemente junto com/nos territórios, de forma mais próxima à realidade das mulheres e associada a políticas que possam reestabelecer cidadanias e pertencimentos.

Falando em territórios vulneráveis, é imprescindível abordar como são perpassados pelo aprisionamento e criminalização. Para esses casos pesquisados, com todos os marcadores sociais e econômicos aqui já trazidos, a prisão torna-se tanto um elemento constitutivo do fato quanto sinaliza a presença de qual intervenção estatal. Nos crimes em estudo, houve prisão em 29 dos casos, sendo 21 em flagrante e 08 preventivas. Isso significa que a prisão ocorreu invariavelmente em 87,8% dos casos. Mas a que fatores podemos atribuir a aplicação da privação de liberdade tão célere? Há muito o que debater se pudermos relacionar este ao dado do perfil socioeconômico dos réus, tendo em vista que a seletividade da persecução penal é demasiada nítida não apenas nessa situação. O próprio sistema penitenciário brasileiro é

expressão máxima do quanto vivemos numa situação do encarceramento em massa, de uma população empobrecida e racializada, onde a cada 3 pessoas presas, 2 são negras e negros⁵⁰.

Gráfico 9 – Divisão quanto à prisão do réu



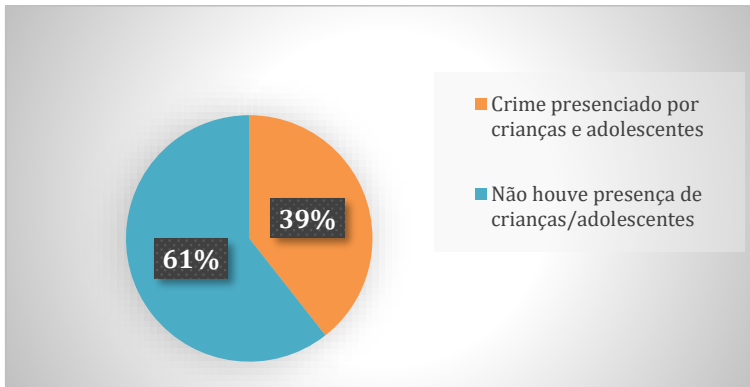
Fonte: dados próprios obtidos através do levantamento processual (2022).

Outro fator recorrente em feminicídios noticiados pela mídia é a presença de crianças e adolescentes durante o crime. Ainda que pareça dado aleatório, adstrito à casualidade da vida permeada pela violência, na verdade, como se pode notar, ter crianças e adolescentes presenciando a violência letal contra sua genitora é algo recorrente a ponto de perfazer-se em 39,3% dos casos⁵¹ aqui pesquisados. Estima-se, no entanto, que esse dado não é por acaso, mas decorrente de algo que pesquisadoras vem há muito apontando: a violência contra as mulheres é extensiva à toda a família, sobretudo aos filhos e filhas. Em muitos casos, as próprias crianças e adolescentes também sofrem a violência diretamente. É uma realidade que merece atenção e proteção do Estado, sobretudo no aspecto da reparação aos danos causados pela violência no projeto de vida desses indivíduos.

Gráfico 10 – Divisão dos casos de feminicídio quanto à presença de crianças e adolescentes

⁵⁰ Para mais informações sobre o encarceramento em massa, assim como o racismo institucional no sistema penitenciário, importante consultar a partir de referências como <https://desencarceramento.org.br/>

⁵¹ Corresponde a 13 processos.



Fonte: elaboração própria (2022).

Dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública apontam que em 2021, mais de 2.300 pessoas se tornaram órfãs do feminicídio. Neste sentido, é possível notar o surgimento paulatino de reivindicações por políticas de proteção às crianças e adolescentes órfãs do feminicídio. Destaca-se aqui a existência de diversas proposições legislativas versando sobre a implementação de um benefício socioassistencial que possa ser concedido até que seja completa a maioria de crianças e adolescentes que perderam suas mães para o feminicídio⁵². Apesar da iniciativa refletir a efervescência do momento social e político neste tema, muito ainda deve ser pensado do ponto de vista da aplicação da medida, tendo em vista sobretudo as possibilidades de revitimização desses sujeitos que tende a ser agravada caso não sejam consideradas todas as suas necessidades.

É importante mencionar também outras normativas que já se encontram em vigor no sentido de oferecer proteção a essas crianças e adolescentes, a exemplo da Lei 13.715/2018, que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente para incluir o feminicídio enquanto causa para destituição do poder familiar do genitor. São incontestes os efeitos perversos do feminicídio sobre as famílias, sendo esta uma demanda invisível, apesar da notoriedade que tem eclodido mais recentemente.

Os dados aqui trazidos são um retrato de como os casos de feminicídio são tratados no âmbito da justiça. Eles trazem dados quantitativos, mas sobretudo desvelam questões que, apesar de recortadas, dialogam com contextos macro políticos e decorrentes da realidade socioeconômica brasileira. O fato é que realizar esse levantamento foi tarefa árdua, complexa e um tanto dolorida.

⁵² A exemplo do PLC 976/22, de autoria coletiva de diversas Deputadas Federais, cujo teor é a extensão do Benefício de Prestação Continuada – BPC às crianças e adolescentes órfãs do feminicídio.

Cada processo é como uma estrada por onde se percorre a história de uma mulher, sua família e o atravessamento da violência na sua história e sua vida. Na leitura das falas de parentes, testemunhas e até de policiais, assim como na leitura cronológica dos atos processuais, a individualidade dessas mulheres vai surgindo, seja nos documentos, seja na ficha criminal ou até mesmo pelo teor dos relatos contidos. Até que chega a hora em que o fio dessa história é interrompido.

A interrupção, por sinal, é uma sensação muito presente nas leituras, sempre gerando a atmosfera de que ficou faltando algo, como num conto inacabado, quase que sem desfecho. Mesmo para as que continuaram vivas, a maioria com graves sequelas, a interrupção causada pela tentativa de feminicídio é presente no esfacelamento de seu projeto de vida, que foi atravessado por um fato delituoso, mas que segue sendo atravessado por um processo judicial, ainda que esse já tenha findado.

Os dados e informações aqui organizados sinalizam uma dificuldade de atuação da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência, pelo menos na forma que conhecemos hoje, junto à reorganização neoliberal da violência nos territórios vulnerabilizados pela ausência de políticas públicas sociais. Apesar de seguir funcionando e realizando seu trabalho e encaminhamentos, parece que o modelo adotado já não é mais suficiente para refrear a onda avassaladora de mortes de mulheres e meninas, que vem atravessando a cidade e potencializou-se pelos efeitos da pandemia por Covid-19. Podemos dizer que enquanto festejarmos a existência da Casa da Mulher Brasileira apenas como um espaço físico, que mantém funcionando serviços que talvez não estejam mais adequados às novas formas de violência contra corpos de mulheres, não chegaremos nem perto de alcançar o objetivo de proteger as mulheres da violência letal. Os limites dessa Rede têm que ser ampliados. É preciso balançar a Rede pelo fim da violência.

5 TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL: NARRATIVAS E PERCEPÇÕES SOBRE A POLÍTICA

Neste item nos dedicaremos a debater o Estado como categoria estruturante na compreensão da trajetória institucional: afinal, de que Estado falamos? Outrossim, também nos debruçaremos sobre as narrativas de mulheres que atuaram na Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres de Fortaleza, política pública em análise na presente avaliação.

5.1 Algumas noções preliminares sobre Estado.

Nas formulações mais elementares sobre o Estado, encontramos muitas correntes teóricas e políticas. Seja o Estado como detentor do monopólio da violência, seja como máquina burocrática ou como algo que concentra e expressa a vida social⁵³, não são poucas as formas de perceber o Estado enquanto produto da vida em sociedade e vice-versa.

O Estado é presente na vida em sociedade de tal forma, que o distanciamento deste se torna quase inviável. Seja nas ausências ou presenças do Estado na vida e nos territórios, sempre há formas de institucionalização perceptíveis. Traçaremos aqui algumas considerações sobre o fazer do Estado e sua relação com gênero, à medida que se fala em políticas públicas para as mulheres. Desta forma, o Estado, para além de ser um conceito com suas acepções múltiplas, também é um “termo que designa unidades sociopolíticas, institucionalidades e fronteiras que moldam e afetam tanto ordens macropolíticas, quanto rotinas burocráticas” (VIANNA e LOWENKRON, 2017, p.02).

Há, porém, uma necessidade de se pensar numa teoria feminista do Estado. Esta, que requer articular, desconstruir e relacionar diferentes fios de poder que compõem as masculinidades e o Estado, pois, como dialogam as autoras Vianna e Lowenkron (2017), tanto gênero como Estado mantém relações performativas e materializadas, que influenciam e são influenciadas mutuamente. As autoras reconhecem a existência de dualidades inerentes ao fazer do gênero e do estado, onde, no sentido feminista, é possível pensar o Estado enquanto dotado dessa subjetividade tida como masculina, pois, num Estado pensado por homens dotados de poder, faz com que a lei se direcione às mulheres do modo como homens veem e tratam mulheres, ainda que a face demonstrada do Estado seja aquela simétrica à proteção/tutela.

A “colonialidade está cristalizada e fortemente reproduzida pelo Estado” (SEGATO, 2021, p.86), o que é uma afirmação que precisa ser levada em consideração para qualquer análise que se faça a partir do Estado ou das Políticas Públicas. Não há Estado sem a colonialidade intrínseca. Segato (2019, p.) considera ainda a existência de um segundo estado, que teria estreita relação com o Estado aparente e jurídico, mas que existe paralelamente e pratica crimes para expressar sua soberania territorial. Esse Estado, qualquer que seja sua forma,

⁵³ Em referência a clássicos do pensamento sociológico sobre Estado, respectivamente: Pierre Bourdieu, Max Weber e Durkheim.

não conseguiu formular até então nenhum sinal de que é capaz de fazer parar a guerra, que tem se inscrito nos corpos de mulheres e meninas.

Se é que podemos relacionar indistintamente Estado e masculinidades, temos, de um lado, a existência de uma masculinidade violadora e agressiva, aquela apontada por Davis (2016, p.178), quando denuncia o mito do estuprador negro presente na luta feminista, e, de outro, a masculinidade provedora e protetora, presente nas políticas públicas (VIANNA e LOWENKRON, 2017). Dialogando com Angela Davis, é possível racializar a forma como as masculinidades estão inscritas nos atributos de Estado.

Se o Estado performa masculinidades, é preciso dizer que ela pode estar a serviço de uma ordem social de controle. Assim, impossível não tocar no conceito de Estado Penal, que foi desenhado pelo sociólogo francês Loïc Wacquant, a partir de seus estudos sobre pobreza, segregação racial, violência urbana e criminalização nos Estados Unidos. Em seu livro *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*, Wacquant (2003, p.20) constata um enxugamento do Estado social, que vai sendo substituído, peça por peça, pelo Estado Penal, principalmente a partir dos anos 1990. Segundo o autor, acontece a “remoção do Estado econômico, o dismantelamento do Estado social e o fortalecimento do Estado penal” (WACQUANT, 2008, p. 96), numa confluência perversa entre “a mão invisível do mercado e o punho de ferro do Estado” (p.97), fazendo com que a prisão retorne fortemente como mecanismo de controle da ordem social, com apoio do aparato policial e judicial.

E assim, diante da hipertrofia do Estado penal (WACQUANT, 2003, p.27) em detrimento do Estado social, assistimos a cortes financeiros substanciais, tais como os que vem ocorrendo no Brasil, tanto em relação às políticas de proteção às mulheres, como no tocante às políticas sociais diversas. Contraditoriamente, também assistimos a investimentos maciços no sistema penal, numa voracidade orçamentária em alimentar a guerra às drogas, o encarceramento em massa e a via criminal como estratégia de resolução de questões sociais.

Neste sentido, a reorganização neoliberal da violência também atravessa a própria máquina o Estado, o que tem implicações diretas na vida das mulheres. Assim, o Estado que tem o papel protetivo nas situações de violência, é o mesmo Estado penal, que se utiliza oportunamente do tema da violência contra as mulheres para ampliar seu aparato punitivo e engrossar o caldo do populismo penal.

5.2 Trajetórias em narrativa sobre a Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência.

As formas como uma pessoa percebe ou concebe cada evento da vida carrega interferências de como ela é culturalmente construída, tanto através das múltiplas e imprevisíveis maneiras de configurar tais construções, quanto, quase que invariavelmente, em relação ao repertório político dos discursos culturais à sua disposição (BRAH, 2006, p.362). No mesmo aspecto, as histórias coletivas também podem acumular tais sentidos, tendo em vista que

“Histórias” coletivas são também, é claro, culturalmente construídas no processo de atribuir significado ao cotidiano das relações sociais. Mas, enquanto as biografias pessoais e histórias de grupo são mutuamente imanentes, elas são relacionalmente irreduzíveis. O mesmo contexto pode produzir várias “histórias” coletivas diferentes, diferenciando e ligando biografias através de especificidades contingentes. Por sua vez, a articulação das práticas culturais dos sujeitos assim constituídos marca “histórias” coletivas contingentes com novos significados variáveis. (BRAH, 2006, p.362)

A antropóloga Suely Kofes desenvolveu uma proposta de trajetória a partir de uma intenção biográfica para chegar à proposta de etnografia da experiência, explorando narrativas orais e escritas (KOFES, 2001). A autora tem como ponto de partida a noção de trajetória forjada em *A ilusão biográfica*, de Bourdieu, para quem “haveria um postulado do sentido da existência (sentido entendido como significação e direção) compartilhado pelo entrevistado e pelo entrevistador” (KOFES, 2001, p.23). Em seu livro, *Uma trajetória, em narrativas*, Suely apresenta um trabalho sensível de retirar do esquecimento uma personagem que não foi narrada, entendendo que a decisão de não narrar alguém funciona metaforicamente como uma “morte”. Para dar corpo à Consuelo, a personagem de seu estudo, Kofes buscou acessar narrativas sobre si mesma, mas também nas histórias sobre Consuelo, diante da impossibilidade de ouvi-la diretamente.

Bourdieu (2006, p.183), partindo do pressuposto de que a vida é uma história e é “inseparavelmente o conjunto dos acontecimentos de uma existência individual concebida como uma história e o relato dessa história”, questiona a linearidade de trajetórias construídas a partir de um relato pretensamente coerente e servil a uma sequência de acontecimentos com significado e direção. Para ele, é preciso conduzir a noção de trajetória a compreendê-la

enquanto uma “série de posições sucessivamente ocupadas por um mesmo agente – ou mesmo grupo –, em um espaço ele próprio um devir, estando sujeito a incessantes transformações” (BOURDIEU, 2006, p.189).

Há uma transposição dessa noção de trajetória aplicada à avaliação de políticas públicas, que tem seus primeiros passos em Gussi (2005), quando realiza sua pesquisa a partir das trajetórias de vida de ex-funcionários de um banco público paulista no processo de privatização. Com seu trabalho, Gussi (2005) desconstrói a ideia de que uma trajetória de vida é um todo coerente e linear, possibilitando que os sujeitos realizem interpretações de suas trajetórias e deslocamentos, de forma que essa subjetividade alarga a compreensão da experiência coletiva. Através desse trabalho, o autor tem a possibilidade de dar voz a possíveis descompassos e mudanças ocorridas na política que talvez não constariam em outras avaliações.

Dito isso, é necessário destacar a importância da trajetória não só como recurso metodológico, mas como ela é capaz de fornecer estrategicamente uma matriz de análise que possa reconstituir o caminho da política e relacionar com o momento presente da pesquisa. Neste sentido, é inevitável mencionar que atualmente, vivendo uma grave crise política e sanitária, o Brasil encontra-se em situação delicada quanto à política de proteção às mulheres, sobretudo com a diminuição de recursos para essa questão, além de algumas notáveis mudanças de concepção da política, para além das mudanças nominais nos programas e projetos. Assim, consideramos necessário pontuar o quanto as trajetórias – da política e dos sujeitos – são dimensões importantes para o caminho avaliativo. É como ensina Gussi (2017, p.06):

(...) propõe-se, metodologicamente, que uma avaliação deva reconstruir as trajetórias das políticas, como o pressuposto central de que essas trajetórias circunscrevem os resultados das políticas e, portanto, constituem dimensões fundamentais para aprofundamentos da avaliação de políticas públicas.

Compreender a trajetória de uma política não significa simplesmente reunir dados e fatos históricos e sistematizá-los, como se eles pudessem sozinhos fornecerem todas as respostas. Essa tarefa implica na busca pelo que não está escrito nos documentos oficiais, assim como na forma como a política é percebida por seus agentes. Neste sentido, destacamos aqui os ensinamentos de Gussi (2017, p.8), onde são estruturadas algumas perguntas fundantes para constituir a noção de trajetória aplicada à avaliação, a saber:

I. Sobre as trajetórias e percepções acerca da política
Quais os deslocamentos institucionais e burocráticos da política entre os momentos da formulação e da implementação?

Em que medida esses deslocamentos são modificados pelos atores e pelas instituições?

Como a política se configura e se transforma no nível local e territorial? Quais são as percepções que os sujeitos-beneficiários têm do processo de implementação da política e de seus resultados?

Quais são as percepções que os tomadores de decisão têm sobre o processo de formulação, implementação e dos resultados da política?

A Rede de atendimento às mulheres em situação de violência de Fortaleza é uma política de complexo funcionamento e gestão, logo, sua trajetória institucional não é linear. Não há como recortar um aspecto dessa rede, ouvir seus sujeitos e considerar que se avaliou. A concepção de rede precisa ser compreendida como parte da trajetória da política, inclusive como elemento que pode ter viabilizado ou dificultado sua implementação. Aliás, a própria noção de rede precisa ser apreendida a partir de como os próprios sujeitos formulam. A partir de agora, adensaremos nas tessituras possíveis construídas a partir de narrativas coletadas em entrevistas com mulheres que atuaram na política.

5.3 Narrativas de mulheres que atuaram na gestão: seguindo o fio do feminismo na construção de indicadores qualitativos

No período de novembro e dezembro de 2021, foram entrevistadas três mulheres que atuaram na Coordenadoria de Políticas para as Mulheres da Prefeitura de Fortaleza. As entrevistas aconteceram no formato virtual, via Google Meet, com entrega e assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TECLE) e gravação. A entrevista foi conduzida a partir de um Roteiro para entrevista aberta, que favoreceu um diálogo fluido entre a pesquisadora e as entrevistadas. As entrevistadas foram escolhidas tendo como foco o critério temporal, na tentativa de trazer desde a criação da Coordenadoria de Políticas para as Mulheres de Fortaleza, até dez anos adiante, quando a política sofreu alterações significativas decorrentes do contexto político.

Por opção metodológica, atribuímos a cada entrevistada um nome fictício, conferindo o sigilo necessário ao trabalho, mas também trazendo as figuras e histórias de mulheres que lutaram por direitos no Ceará e no Brasil.

O primeiro nome fictício é o de Margarida Alves, líder camponesa, sindicalista que ocupou por doze anos a presidência do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alagoa Grande (PB). Margarida foi assassinada em 1983 por motivação política, pois era defensora de direitos humanos, sobretudo lutadora pelo direito à terra e ao território. Seu nome inspirou a Marcha

das Margaridas, uma grande mobilização de mulheres do campo que permanece até os dias atuais.

O segundo nome é o de Nazaré Flor, educadora, poetisa, militante e líder comunitária, uma das fundadoras do Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste (MMTR-NE). Nazaré Flor é natural de Itapipoca/CE, do Assentamento Maceió. Seu nome e sua história batizaram a primeira escola do assentamento, a EEM Maria Nazaré de Sousa.

O terceiro é o de Cristina Poeta, cordelista, líder comunitária e defensora de direitos humanos no território do Grande Bom Jardim, em Fortaleza. Foi vítima da violência urbana e morreu em 2017. Por sua luta pela valorização da literatura e da cultura, foi homenageada com a criação da Biblioteca Cristina Poeta, no Centro Cultural do Bom Jardim (CCBJ), um equipamento da Secretaria de Cultura do Governo do Ceará.

O perfil das entrevistadas – pois todas foram mulheres - está consignado abaixo, abordando aspectos considerados cruciais: geração, pertencimento étnico-racial e o tempo de atuação na política.

Tabela 8 - Perfil das entrevistadas

Nomes fictícios das entrevistadas	Idade	Pertencimento étnico-racial	Tempo de atuação na Política
Margarida Alves	51	Negra	5 anos
Nazaré Flor	38	Branca	3 anos
Cristina Poeta	60	Branca	5 anos

Fonte: elaboração própria (2022).

Em todas as escutas, percebemos que havia um fio condutor comum às narrativas: a autoafirmação feminista estava presente não só na perspectiva política e prática adotada, mas também visibilizando contradições, conflitos e até distorções da própria política. Logo, diferentemente da noção inicial planejada pela pesquisadora, as entrevistadas trouxeram em suas contribuições além de suas trajetórias pessoais, mas também essas mesmas trajetórias interrelacionadas ao feminismo. Adiante, trazemos seus relatos, olhares e desabafos.

A noção de trajetória desenvolvida por Suely Kofes e outros autores, assim como sua aplicação à avaliação de políticas públicas é sem dúvida uma estratégia metodológica das mais ricas. Contar uma história cadenciada pela narrativa de alguém é algo que mexe com os sentidos de quem lê e de quem avalia. Não é lugar-comum a valorização deste recurso e aqui não temos

a pretensão (ou condições) de realizar um trabalho na envergadura que Gussi (2005) realizou. Porém, para este trabalho fez muito sentido utilizar a métrica da trajetória para evidenciar a forma como a política foi concebida e implementada, seus pressupostos e, não menos importante, quais valores norteavam a ação de seus agentes. Só depois das entrevistas é que nos deparamos novamente com o feminismo. Discutimos anteriormente o feminismo na perspectiva interseccional e seus pressupostos teóricos, mas a interseccionalidade estava, na verdade, atravessando vários outros aspectos da pesquisa, inclusive a trajetória das gestoras, além da própria forma como a pesquisa foi acontecendo.

Abaixo, trago as narrativas, olhares e percepções sobre a política compartilhadas pelas entrevistadas, tentando não apenas levantar questões teórico-conceituais, mas respeitando a forma como as subjetividades foram tecidas ao longo das entrevistas, com destaques para falas e expressões cunhadas a partir dessa escuta e diálogo. As falas de Margarida, Nazaré e Cristina estão organizadas a partir de aspectos que foram mais evidenciados por cada uma, ainda que se tenha utilizado o mesmo roteiro para a realização de todas as entrevistas. Essa técnica, inclusive, direciona os resultados da pesquisa para a formulação de indicadores qualitativos, segundo Minayo (2008), para quem a formulação de indicadores qualitativos é feita também a partir de narrativas.

5.3.1 A agenda mínima de Margarida Alves.

Margarida conheceu a luta feminista antes mesmo de se reconhecer nas políticas públicas. Ela atribui à militância o caminho que a levou até o poder público. Para ela “Eu vinha de uma trajetória de movimento. Toda essa dinâmica de estado, era algo muito novo. A gente fazia a crítica nos nossos debates, mas não imaginava realmente como seria”.

A máquina burocrática estatal parece ter vida própria diante de pleitos e decisões programáticas, fazendo com que a chegada e existência das políticas para as mulheres gere estranhamentos. É que esse Estado, que performa masculinidades, tem com gênero uma relação intrínseca, ainda que seja pela manutenção das desigualdades, como já abordamos anteriormente. Assertivamente, Margarida assevera que “Era uma agenda mínima o que tínhamos. Nosso desafio era fazer que aquele mínimo se concretizasse”, demonstrando o quanto reconhecia as limitações da política pública, mesmo percebendo que a mesma “só existe porque várias mulheres saíram desse lugar de militância para enfrentar o monstro do estado”. Tais

percepções dialogam com o clássico conceito de Estado, formulado por Bourdieu (2014, p.92), que entende o Estado como um conjunto de agentes sociais, submetidos a uma mesma soberania e mediante o exercício de mandatos.

Sua fala revela o quanto é complexa essa relação das militantes feministas com a estrutura do Estado. Se, de um lado, podemos reconhecer uma abertura do próprio Estado em incorporar demandas do movimento feminista, do outro, percebemos que seu próprio funcionamento burocrático se demonstra inflexível para viabilizar o funcionamento das políticas:

Para você conseguir tirar uma mesinha de lugar, é como se ela tivesse o peso de dez elefantes: é isso que acontece com o feminismo tentando mover as coisas do estado. Não tem pra onde correr, tem que conhecer as estruturas e como é que funciona para ir construindo as brechas. (Margarida)

A entrevistada avalia que a perspectiva feminista guiava a implementação das ações, em todos os aspectos. Mesmo sabendo que não era comum a todas as gestoras essa autoafirmação feminista, considerava importante essa dimensão presente tanto de forma política, quanto na prática da atuação profissional. A narrativa de Margarida guardava uma preocupação ao fundo, que não apenas desejava cumprir o que se propôs a fazer, mas também desejava não se perder naquele espaço.

Quando chegamos no governo, que é um espaço patriarcal, foram muitas as contradições. Eu sofri muito, porque tinha saudade da dinâmica do movimento. Eu queria estar naquele local, mas sem me confundir com ele. (Margarida)

O temor implícito na narrativa de Margarida tem como raiz o fato de que as políticas a serem implementadas não eram somente um desejo ou uma perspectiva política, mas não podiam prescindir de algo concreto, que pudesse impactar diretamente na vida das mulheres. O medo era de não conseguir dar essa concretude.

Margarida também considera que foi fundamental o exercício contínuo de buscar se distanciar no chamado “feminismo liberal”, o que era uma tarefa desafiadora, considerando o quanto a perspectiva liberal mora impregnada na estrutura do Estado. Ela relata que:

A maioria das mulheres beneficiárias da política eram pobres e negras. Isso era uma imposição do contexto, mas também opção da política. Essa opção significava fazer um esforço para que essas mulheres tivessem visibilidade. Muito estímulo a organização coletiva das mulheres. (Margarida)

Essa opção política relatada por Margarida refletia nas ações cotidianas, na forma de lidar com a burocracia, mas também na definição estratégica de projetos e programas. Entretanto, eram muito evidentes os enfrentamentos que precisavam ser feitos na relação com os outros órgãos, tanto da prefeitura, como dos parceiros institucionais. Parece que os princípios e valores institucionais se revelavam mais fortemente nas construções técnicas e cotidianas:

Eu lembro muito bem que algumas coisas se chocavam, sobretudo em relação aos valores de cada órgão. Havia inclusive situações que reforçavam os papéis de subordinação das mulheres, objetiva e subjetivamente. A coordenadoria tinha uma perspectiva metodológica de trabalho e as instituições tinham outra perspectiva. Passava muito pela questão da abordagem em relação às mulheres. (Margarida)

É inevitável conectar os dizeres de Margarida com as reflexões sobre Estado e sociedade civil cunhadas em Gramsci e trabalhadas por autores como Nelson Coutinho (1992), o principal tradutor de sua obra. Para Coutinho (1992, p.77), o pensamento gramsciano reflete a concepção marxista de Estado, ampliando-o enquanto não apenas detentor da hegemonia, mas enquanto um formulado complexo composto por sociedade política + sociedade civil. A sociedade política seria propriamente o aparelho repressivo do Estado, controlados pela burocracia executiva e militar, enquanto que a sociedade civil seriam os aparelhos privados de hegemonia, autônomos em face da sociedade política, organizações criadas para promover uma mediação necessária entre a estrutura econômica e o Estado-coerção.

Margarida relata crises e tensões entre seu fazer nas estruturas do Estado, ao mesmo tempo em que reconhece não compor – ainda que não tenha dito literalmente – o que seria a sociedade política. A sua disposição em levar saberes construídos fora da estrutura estatal para as políticas públicas faz parte de uma busca por construir uma hegemonia ou direção política e ideológica no próprio Estado. Essa leitura é parte de um esforço necessário de compreender como o pensamento sobre Estado ganha contornos de realidade quando falamos de vidas e trajetórias de pessoas. É preciso dessacralizar a figura do Estado de forma a reconhecê-lo enquanto espaço de tensões ideológicas e construção política, com muitas divergências. As contradições vivenciadas por Margarida e evidenciadas nesta pesquisa são uma demonstração nítida desse processo.

Ao ser perguntada sobre como percebe as dimensões da interseccionalidade no seu fazer profissional e político, Margarida considera que a “interseccionalidade tem a ver com as minhas origens, eu posso trazer essas três dimensões em quem eu sou”, colocando-se nesse lugar também de mulher negra e feminista, além da figura de gestora.

5.3.1.1 O funcionamento do modelo de Rede.

No que diz respeito ao modelo de Rede implementado, Margarida teceu alguns aspectos importantes sobre a correlação de forças entre as instituições, sobretudo as relações de poder inerentes. Para ela, ao passo em que a Coordenadoria desejava ocupar sua tarefa de gerir a Rede, trazendo as demandas das mulheres ao centro do trabalho, algumas instituições desejavam apenas visibilizar o próprio fazer, sem necessariamente compartilhar espaço e decisões coletivas.

Acho que eles compreendiam diferentemente. Alguns tinham uma compreensão melhor e acreditavam na rede como uma possibilidade de melhorar o trabalho. Melhorar o seu trabalho a partir da compreensão do trabalho do outro. Mas também tinham aqueles mais duros, que até estavam nos espaços de rede, mas não acreditavam nele ou estavam mais para reforçar aos demais o poder que tinham. As relações de poder também se demonstravam nas articulações em rede. Entre os vários aspectos que podemos falar, também tinham aqueles que só desejavam demonstrar o próprio trabalho. Pra gente também era um espaço importante para trazer as mulheres ao centro do trabalho. No geral, a rede cumpria um papel importante. Sem ela, parte do trabalho que realizamos teria sido inviabilizado. (Margarida)

O formato de Rede também implicava em trazer divergências à mesa de debate, o que não era incomum, de acordo com seu relato. Havia diferenças na forma de tratar os casos, nas interpretações da Lei e também na organização dos atendimentos cotidianos. Margarida observa, por exemplo, que

No momento em que começaram a ser implementados os juizados especiais, tinha muita divergência e conflito sobre espaços de atendimento que também recebiam homens. Esse era um exemplo de questão que não tinha um bom diálogo. Hoje já tenho mais abertura para essa questão do trabalho com os homens, mas naquele momento esse era um ponto de tensão. Havia também questões sobre o atendimento na delegacia, a abordagem policial em si. Esse também era um ponto de conflito. (Margarida)

A Coordenadoria de Políticas para as mulheres é responsável pela gestão da Rede de Atendimento, mas também cumpre um papel na execução de serviços essenciais, enquanto municipalidade. O Centro de Referência, já analisado anteriormente, tem como característica principal promover o acolhimento das mulheres que buscam a Rede de serviços, ofertando atendimento multidisciplinar. Margarida considera que este equipamento tinha papel imprescindível nos casos de violência, principalmente pela forma como a equipe desenvolvia o

trabalho, sempre buscando resolver as demandas diversas trazidas pelas mulheres, que apesar de estarem inseridas em situações de violência, muitas vezes acumulavam outras vulnerabilidades.

Eu acho que os centros de referência cumpriram um papel muito fundamental, para além do atendimento em si. Aquele primeiro atendimento de buscar resolver aquela demanda trazida pela mulher não era tudo, haviam outras demandas e questões.

Eu penso que as mulheres que já estiveram em outros serviços percebiam de forma diferente desde o primeiro acolhimento que recebiam no centro de referência. Desde então elas percebiam a diferença que elas viam no formato e esforço em dar seguimento as demandas delas. Eram demandas sociais, de saúde, etc.

Um dos maiores ganhos foi justamente as mulheres que de certa forma criaram um vínculo com o centro de referência a partir de um outro lugar. Elas acabaram criando uma autonomia de dizer que não é mais uma mulher vítima de violência, e sim alguém que “protagoniza”. Na rede popular haviam muitas mulheres que haviam sofrido violência.

Com todas as dificuldades, o centro de referência cumpria além do papel de suporte, tornando-se um ator na história e vida dessas mulheres.

Na percepção da entrevistada, havia um potencial a ser visto na forma como o equipamento criava uma relação mais horizontal com as mulheres, inclusive com a formação de grupos e a atuação coletiva. Para ela, além de promover a proteção propriamente dita, o encaminhamento para os outros serviços da rede e acompanhamento das demandas, o Centro de Referência também despertava o sentido de articulação em rede junto às mulheres. Ela menciona, apesar de não aprofundar, a existência de uma rede popular de mulheres pelo fim da violência, que se organiza muito a partir do calendário de lutas feministas, mas que tinha como essência estimular o protagonismo das mulheres na busca por direitos.

As assimetrias institucionais contidas entre os integrantes da Rede não têm contribuído com um alinhamento conceitual e político da forma como agem na prevenção e enfrentamento dos feminicídios. Perspectivas discrepantes de atuação parecem não viabilizar, de acordo com a visão da entrevistada, uma ação coordenada sobre os casos, capaz de garantir as condições mínimas necessárias para a ruptura dos ciclos de violência. Em outro momento neste trabalho abordamos, a partir de dados, como mulheres que acabam sofrendo feminicídios mesmo após terem procurado a Rede. Neste sentido, é importante considerar que a falta de coordenação e comunicação desta Rede é elemento crítico na sua atuação e nos objetivos a que se destina. O funcionamento e a coordenação da Rede de atendimento é, então, um indicador qualitativo (MINAYO, 2008).

5.3.1.2 Olhares crítico-feministas.

Apesar de reconhecer a relevância da política, Margarida percebe criticamente o lugar que ela ocupa dentro das políticas públicas e das prioridades governamentais. Ela considera que “Entra também a coisa do lugar que política ocupa. A gente nunca viu uma política para as mulheres ser divulgada amplamente ou ter uma política de comunicação que contemple isso”, o que reflete também em questões orçamentárias e estruturais. A entrevistada observa que sempre existiu (e ainda há) uma lacuna entre os serviços e as mulheres que deles precisam, pois, apesar de considerarmos estar na era da informação, as políticas ainda não chegam ao conhecimento de todas as mulheres.

Em relação à Rede de serviços, o espaço que numericamente é procurado por mais mulheres é a Delegacia, fazendo com que, muitas vezes, deixe de ser prestado o atendimento integral previsto em lei, pois a procura se encerra ali, naquele órgão. Margarida considera que as delegacias pertencem a uma estrutura que já é mais familiar para as pessoas, por isso acaba sendo o órgão mais procurado.

Outro aspecto importante tocado na entrevista, revela uma preocupação de Margarida com a forma pela qual a questão racial foi tratada em sua gestão, pois, como havia um órgão responsável pelo tema da igualdade racial, o trabalho neste aspecto era realizado conjuntamente, sem a existência de algo mais diretamente a respeito.

5.3.2 A afirmação feminista de Nazaré Flor.

Nazaré nem sabe ao certo desde quando se percebe feminista. Essa auto afirmação parece carregar uma fortaleza de ideias e convicções, sempre muito marcada em suas falas. Antes mesmo do exercício profissional junto à Rede de Atendimento, Nazaré não só se percebia feminista, como já acumulava sua prática política.

A perspectiva feminista tem destaque não apenas sobre o que levou Nazaré a ocupar um cargo nas políticas públicas, mas principalmente em como os estudos feministas subsidiavam sua compreensão sobre as questões que lhe chegavam. Segundo ela, o feminismo é que dava conteúdo à concepção política empreendida em seu fazer profissional.

O meu contato e vivência com os movimentos de mulheres foi muito importante para entender o a relevância do estudo e compreensão sobre a questão da violência, para além da questão cultural. Você começa a olhar as políticas públicas e enxerga com

mais conteúdo a execução dessas políticas. A questão da saúde e Direitos Sexuais e Reprodutivos também foi algo que o feminismo ensinou muito a compreender. (Nazaré)

“Eu não aprendi isso na prefeitura, mas sim nos movimentos”, diz Nazaré refletindo o quanto faz diferença que haja gestoras feministas nos espaços, sobretudo para fazer os enfrentamentos necessários. Segundo Nazaré, nem sempre se trata de um tema prioritário na gestão, sobretudo porque

O maior desafio era a questão orçamentária. Essa política precisa ser entendida como uma prioridade para os governos. (...) A pauta de mulheres precisava ser uma secretaria, com patamar e condições de executar políticas de forma mais ampliada, com recursos e orçamento próprios. (Nazaré)

A preocupação de Nazaré ganha contornos maiores quando se trata da capacidade de gestão. Ela percebe, com olhar de autocrítica, que “muitas vezes a gente acaba se limitando à manutenção dos equipamentos” (Nazaré), enfatizando a dificuldade em ocupar um espaço como esse, que mesmo inserido programaticamente numa gestão, encontra barreiras cotidianas para ser implementado. Muitas vezes, manter o que já existe funcionando é o que está posto como possível para realizar.

5.3.2.1 Machismo nosso de cada dia.

Nazaré também enfatiza que vez por outra havia discursos machistas empreendidos por membros da própria gestão. Ela recorda uma situação em que havia um material de conteúdo frontalmente machista e que: “Lembro de uma ocasião em que brigamos para que uma publicidade da prefeitura não saísse e conseguimos, mas é uma luta” (Nazaré). Eram tantos os obstáculos, que ela considera uma vitória ter conseguido regulamentar (formalizar) os serviços em sua gestão. Nazaré acredita que “as crenças e valores pessoais acabam influenciando muito também”, explicitando o quanto vieses fundamentalistas podem atravessar a execução de políticas públicas em muitos aspectos, apesar de não detalhar como e quando isso ocorria.

Neste sentido, é possível perceber o quanto a atuação enquanto gestora feminista não pode prescindir de agências cotidianas por dentro da estrutura. Nota-se o quanto é preciso um esforço, talvez maior que outros gestores, em defender a relevância da temática, tanto na dimensão política como orçamentária. A agência, nesse sentido pensada no sentido de resistências fomentadas a partir do próprio Estado, pois não é só na dimensão estrutural que precisamos pensar, mas também na percepção sobre as agências, que, numa análise

interseccional, permitem uma compreensão mais processual e dinâmica (HENNING, 2015, p116). São nas agências que podemos identificar a dissidência na formação da hegemonia.

Sobre interseccionalidade, a entrevistada acredita que sempre esteve em seu horizonte, sobretudo pelo fato de que, segundo ela, mulheres negras sempre estiveram no foco das políticas de proteção. Ela faz referência ao Plano Municipal de Políticas para as mulheres, onde constaria uma parte com ações pensadas mais fortemente com a dimensão de raça, o que enfatiza a perspectiva interseccional no trabalho.

No que diz respeito ao modelo de Rede implementado na formulação da política, observa que sentia falta de alguns membros utilizarem suas prerrogativas institucionais para fortalecer a política, sobretudo no âmbito da fiscalização sobre o funcionamento dos serviços. Neste sentido, apesar de não ser um ponto observado por Nazaré, é possível perceber o quanto o modelo de Rede pode favorecer o cumprimento de alguns objetivos, mas também pode dificultar outros, a exemplo dessa dificuldade em cumprir suas funções em nome da manutenção de uma boa relação interinstitucional.

5.3.2.2 A vacina contra a violência.

Acerca das dificuldades encontradas ao longo da execução da política, de forma alinhada a todas as questões já apontadas, Nazaré ressalta a profunda ineficiência na divulgação dos serviços, quando relata que:

Falta divulgação da rede de atendimento. Ontem estive numa roda de conversa na praia do futuro e nenhuma das mulheres presentes conhecia a casa da mulher brasileira. A gente se dói por essa mulher não ter essa informação. (Nazaré)

As dificuldades, ou mesmo a ausência, de uma divulgação única da Rede de serviços é sintomática à falta de coordenação. Afinal, não é possível promover uma divulgação massiva quando cada órgão faz sua própria individualmente, enfatizando somente seu campo de atuação. Neste sentido, a divulgação em rede seria o melhor caminho a ser trilhado pela política, no sentido de levar informações consistentes às mulheres em situação de violência, superando linguagens repetitivas e tecnicistas.

Para Nazaré, é necessário que haja uma campanha permanente, com investimento massivo em redes de comunicação da forma mais ampla possível, mas só seria eficiente se tivesse as mesmas configurações e tamanho de uma campanha de vacinação, por exemplo.

Neste sentido, percebemos nessa fala de Nazaré uma pista importante para ampliar o alcance da Rede de Atendimento quanto à divulgação de seus serviços.

Desta forma, é possível concluir que a ausência de uma divulgação comum e coordenada entre as instituições integrantes da Rede, de forma a potencializar linguagens mais acessíveis e métodos mais amplos de comunicação, pode ser uma grande chave para fazer com que a Rede de atendimento às mulheres tenha efetividade na prevenção e enfrentamento dos feminicídios, qualificando a intervenção da política quando a violência ocorre. Desta forma, a existência de uma política única e coordenada de divulgação da Rede é um indicador qualitativo (MINAYO, 2008) muito relevante.

5.3.3 A súplica de Cristina Poeta.

Cristina é uma mulher que já enfrentou muitas coisas na vida. Para ela, não foi fácil retornar à pauta do feminismo. Ela conta que no início dos anos 80 participava ativamente de movimentos feministas, pois “embora eu tenha participado do movimento feminista em 81, não foi algo que continuou na minha trajetória”, comenta Cristina.

Segundo ela, o aprendizado político foi possível a partir da convivência com as colegas profissionais na Coordenadoria, sendo uma oportunidade para sua formação como técnica, mas também de formação feminista. A vivência na política pública, que durou cinco anos, revelou muitas coisas. Cristina observa que “às vezes acho que fizemos muita coisa, mas também ligo a TV e vejo no jornal uma série de feminicídios acontecendo, além do sucateamento da política”, colocando em dúvida não o trabalho em si, mas a efetividade deste trabalho na vida das mulheres fortalezenses.

Cristina assevera que “Sentia como se tivesse suplicando aos outros secretários para fazer algo cujo recurso inclusive já estava garantido”, demonstrando o quanto os demais gestores não pareciam sensíveis à temática, além de não estarem dispostos a executar ações que, segundo Cristina, já eram dotadas de previsão programática e orçamentária. Esse aspecto foi muito presente em sua fala, sendo algo que ficou marcado na sua reflexão, sinalizando que a própria manutenção dos serviços de atendimento especializados dependia de uma constante súplica da Coordenadoria de Mulheres.

Para Cristina, “o fato de a Coordenadoria ser vinculada a outro órgão retira muito da autonomia que era necessária. Isso coaduna com algo que se luta há muito tempo, que é a

existência de uma Secretaria de mulheres”, refletindo também que as dificuldades encontradas na relação com outros secretários podem ser reflexo de como a política foi posicionada no organograma institucional.

5.3.3.1 Orçamento não é dinheiro, é só previsão.

Para Cristina, no orçamento residem as maiores barreiras para a boa implementação das ações. Mesmo sabendo que orçamento não significa dinheiro disponível para fazer as coisas acontecerem, ela considera algo fundamental para que um dia a política possa ser realizada sem que seja necessário depender de espontaneísmos de cada gestor ou gestora. Para ela, “orçamento não é dinheiro, é só previsão”. Cristina relata que considera “sorte” ter recebido da gestão anterior alguns projetos já aprovados, com recursos assegurados por financiamento internacional. Esses recursos fizeram muita diferença na garantia de funcionamento dos equipamentos durante o período que atuou na Coordenadoria.

Outro fator atribuído por ela como “sorte”, foi o fato de que “nos primeiros anos, a coordenadoria foi vinculada a uma secretaria que era ocupada por alguém sensível à pauta, que viabilizava muita coisa”, ressalta Cristina. Embora analise criticamente o fato de “É uma política que necessita do favor para funcionar. O movimento social também foi muito omissivo em pautar essa questão no governo municipal”. No que diz respeito à participação do movimento social, Cristina considera que as pressões políticas e institucionais, assim como os mecanismos de controle social ativos seriam fortes aliados da política. Embora, na sua análise, ela não levante a possibilidade de que a ausência de mecanismos de participação e controle social também são responsabilidade dos gestores e gestoras, que devem cumprir seu papel na contribuição para existência desses espaços.

Essa dimensão orçamentária não é apenas sobre representatividade da política numa estrutura de governo. A inexistência de orçamento consistente diz muito sobre como gestores públicos consideram a questão em suas organizações orçamentárias. Coordenar a Rede de Atendimento não é tarefa simples, pois já dialogamos aqui com o quanto recaem sobre as mulheres o peso dessa ausência de ação coordenada da Rede. Por isso, a existência de um órgão sem orçamento suficiente é a própria demonstração de que não se pretende realizar a política dentro de seus marcos normativos, mas somente “para inglês ver”, parafraseando o ditado popular.

5.3.3.2 Problemas e soluções em rede.

Cristina considera que as instituições integrantes da Rede de Atendimento compreendiam o significado de rede. Porém, isso não era extensivo aos demais integrantes das respectivas instituições, pois observava que os profissionais “sofriam” com as próprias estruturas internas. Segundo ela, essas dificuldades internamente demonstravam que apesar da existência dos Núcleos especializados, a pauta não era prioridade, causando desconfortos e enfrentamentos nos contextos organizacionais.

Para Cristina, “A Câmara técnica do Pacto⁵⁴ foi um instrumento muito importante para consolidar o modelo de rede. Mas depois esse espaço foi se esvaziando. Aos poucos, o lugar que antes era ocupado por pessoas com poder de decisão dos órgãos/secretarias, foi sendo ocupado por outras pessoas, que não tinham poder de decisão sobre a formulação. No geral, apesar do modelo de rede ser considerado algo louvável e muito presente na Rede de atendimento, as instituições tem muita dificuldade de entender o quanto realmente o trabalho em rede fortalece a política e as próprias instituições, garante Cristina. Ela lamenta que, muitas vezes, parece que nos espaços de tratativas em rede estão presentes “inimigos”, ao invés de instituições parceiras numa política. Com o relato da entrevistada é possível perceber o quanto são complexas e, por vezes, tensas, as relações interinstitucionais da Rede de atendimento.

Cristina mencionou ainda os impactos da chegada da Casa da Mulher Brasileira como equipamento a centralizar os serviços, destacando que havia muita expectativa sobre essa mudança, sobretudo no que diz respeito a impactar positivamente na vida de mulheres que procuravam os serviços, localizando-os num único endereço. Ela avalia, porém, que o próprio Centro de Referência da Mulher Francisca Clotilde, “quando foi para a Casa da Mulher Brasileira, foi um enfraquecimento” (Cristina), pois apesar de cumprir o papel de reposicionar os equipamentos, não houve uma ampliação dos serviços, nem no quantitativo de profissionais, tampouco no escopo de atendimento. Para Cristina, ocorreu uma mera transferência de endereço, o que não necessariamente significa fortalecimento da Rede de atendimento.

Noutro aspecto, Cristina também critica que a existência da Casa da Mulher Brasileira também contribuiu no sentido de que “retirou as responsabilidades das instituições, que já eram

⁵⁴ Em referência ao Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as mulheres, já citado anteriormente no presente trabalho.

poucas” (Cristina), pois se antes precisavam prover de suporte de pessoal, material e de funcionamento, deixaram de fazê-lo. Segundo ela, essa desresponsabilização pode ser muito perigosa quando falamos de serviços especializados para mulheres, que já não eram questões prioritárias nas respectivas instituições.

O início do funcionamento de um equipamento como a CMB impactou sobremaneira o funcionamento da Rede, é inegável. A nova localização dos serviços desencadeou muitas vantagens, quando potencializou a atuação em conjunto dos órgãos, mas também pode apresentar novos desafios, como estes que Cristina mencionou. Diante dessas contradições, como a Rede de atendimento estará apta a promover a prevenção e enfrentamento dos feminicídios, se ainda não conseguiu estabelecer-se em seus fluxos institucionais e funcionamento? A pergunta retórica evidencia o quão complexas podem ser alterações de formato na estruturação dos serviços. Nem tudo são flores quando estamos diante de questões tão graves e dinâmicas, como as violências de gênero.

5.3.3.3 Cartas de agradecimento.

No que diz respeito à participação das mulheres no cotidiano da política, Cristina relata que “recebia com frequência cartas das mulheres agradecendo os serviços, mas sempre observei como algo mais assistencial, não necessariamente a compreensão de que aquilo era resultado de uma política pública” (Cristina). A partir desse relato, dois aspectos merecem destaque nessa compreensão: o primeiro, que a utilização de cartas como mecanismo de comunicação das gestoras com as mulheres, destinatárias da política, parece algo bem peculiar, que deixa em aberto se haviam outros canais para o diálogo. Segundo, gostaria também de destacar essa sensação de Cristina ao relatar uma certa dimensão assistencialista a partir das mulheres, que, fazendo uma autocrítica, Cristina parece evidenciar uma certa distorção na própria formulação programática dos serviços, que sempre buscaram se afastar dessa referência assistencialista.

Para Cristina, haviam questões a serem tratadas neste sentido, mesmo que fosse preciso rediscutir a normatização da política a partir da percepção das mulheres. Ela recorda, como exemplo, que “no abrigo, as mulheres não concordavam em não poder ligar a partir do celular. Eu também não sei se concordavam totalmente com essa medida, mas isso estava na normatização da política” (Cristina). Essa lembrança de Cristina sobre um aspecto muito específico ao abrigo de mulheres em situação de risco iminente, revela o quanto, apesar

de termos alcançado parâmetros e protocolos consolidados, é preciso um repensar cotidiano, de preferência a partir das próprias mulheres, público-alvo dos serviços, ainda que seja para que as pactuações (inclusive as de segurança, como no caso da proibição de uso do aparelho celular) sejam mais nítidas e construídas em conjunto, para além de normas estáticas e verticais.

É preciso superar o paradigma assistencialista na Rede de atendimento. A Lei Maria da Penha trouxe em seu bojo uma estrutura dessa natureza para que as mulheres, diante de situações de violência e risco, pudessem contar com atuação comprometida e articulada de órgãos públicos. Por isso jamais podem ser interpretadas como benesses, favores ou mesmo algo digno de aplauso aos gestores. A LMP responsabiliza União, estados e municípios quanto à prevenção e enfrentamento da violência – e do feminicídio, por óbvio -, por isso a existência dos serviços precisa ser percebida como algo dentro da obrigação política dos gestores públicos. Desta forma, são indicadores qualitativos aqui percebidos: a superação do paradigma assistencialista; a existência de orçamento razoável para o funcionamento da Rede e o fomento a mecanismos de participação das mulheres.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

O presente estudo teve como objetivo avaliar a Rede de atendimento às mulheres em situação de violência em Fortaleza, visando compreender a forma como essa política age na prevenção e enfrentamento dos feminicídios. Para tanto, buscamos conhecer as bases conceituais da política em estudo, debater os fundamentos conceituais, políticos e jurídicos de sua existência e buscar compreender a trajetória institucional percorrida.

Como resultados, alcançamos a compreensão sobre algumas questões nem sempre debatidas nessa seara, assim como a percepção de alguns indicadores qualitativos. Abaixo, tecemos alguns fios de análise crítica, que também podem ser interpretados como recomendação para potencializar o funcionamento da política.

Em relação aos aspectos político-jurídicos, identificamos a partir da pesquisa que o feminicídio, na forma que foi incluído no Código Penal, como qualificadora, não cumpre o papel a que foi destinado, que é de permitir a adequada quantificação enquanto violência de gênero. Percebemos, no âmbito do Tribunal de Justiça do Ceará, que o feminicídio não aparece sequer na catalogação mais básica dos sistemas públicos do Tribunal, o que sinaliza a dificuldade que o próprio poder judiciário enfrenta na compreensão do fenômeno.

Outro aspecto relevante, também relacionado ao sistema de justiça, é que os feminicídios julgados tem sido fundamentalmente os feminicídios íntimos, deixando de lado quaisquer outras acepções, inclusive aquela prevista em Lei, que é quando há subjugação da condição de mulher. Neste sentido, tem-se uma visível dificuldade na aplicação do dispositivo legal.

Seria redundante dizer que é necessário incorporar as Diretrizes para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero crimes violentos contra mulheres⁵⁵, pois muitos documentos, relatórios, notas técnicas e recomendações já o fazem. Não se trata apenas da necessidade de uma adesão política, mas de tornar presente em todos os atos processuais, policiais e administrativos, em todas as instâncias.

Em relação ao formato de rede, um aspecto tão debatido durante o trabalho e também a partir das entrevistas, percebemos o quanto é algo que precisa ser fortalecido política e juridicamente. Respeitando a autonomia das instituições, mas também favorecendo que não haja discrepâncias na forma como cada uma executa seu trabalho. É muito visível a necessidade de um alinhamento conceitual, metodológico e político entre os integrantes. Para isso, é preciso que a gestão dessa Rede, exercida desde a criação pela gestora da política municipal, tenha algum formato mais participativo, em que haja um revezamento nessa coordenação, que possa gerar responsabilidades nos outros integrantes, além de compromisso institucional. É preciso que haja uma rede funcionando de forma harmoniosa e articulada para que se consiga enfrentar e prevenir feminicídios.

No tocante ao foco principal de atuação da Rede, apesar dos necessários ajustes no campo da responsabilização criminal, é preciso que esta possa priorizar a proteção social das mulheres, assim como as ações no sentido de garantir a sobrevivência e a retomada da vida após o episódio de violência, retirando o excessivo foco dado à via jurídico-penal.

Importante também considerar que as novas realidades sociais e territoriais estão desafiando sistematicamente a política, seu funcionamento e bases conceituais. A reorganização neoliberal da violência tem provocado contextos novos na cidade, sobretudo em relação às mulheres e meninas. Neste sentido, é fundamental que a Rede de atendimento considere essa questão como um desafio também para si. Neste sentido, destacamos que é preciso superar posicionamentos que negam ou afastam a responsabilidade sobre essas

⁵⁵ Conhecida como Diretrizes nacionais do Feminicídio, o documento foi lançado em 2015 no Brasil e até hoje encontra dificuldade de ter adesão dos órgãos e instituições.

questões. É urgente e necessário que a Rede de atendimento se reinvente nesse processo e possa ser também porta de entrada para proteção de mulheres e meninas em contextos de conflito territorial e violência misógina.

Chamamos também a atenção para o crescimento da letalidade feminina por arma de fogo. Para além de consequência da atual política de flexibilização do acesso a armas, é possível perceber um incremento da arma de fogo enquanto instrumento de morte, mesmo em feminicídios íntimos. Neste sentido, a Rede pode agir preventivamente na utilização dos mecanismos legais de controle e restrições ao uso de armas, a exemplo da Medida Protetiva prevista na Lei Maria da Penha que tem essa finalidade.

Ainda apontando para a necessidade de reformulação, ficou ainda mais nítida a necessidade de lidar com os próprios efeitos da pandemia por Covid-19. Nesse aspecto, não basta a mera adequação dos serviços ao modelo remoto, como fizeram ao início das medidas de isolamento social, mas de repensar a forma de acolher as mulheres, considerando que os efeitos da pandemia, além de prolongados, podem ser irreversíveis. Logo, se a violência letal aumentou enquanto os registros diminuíram, está posta uma equação a ser solucionada em relação ao formato de atendimento.

No que diz respeito ao alcance da Rede, há uma nítida urgência por uma política de divulgação ampla e coordenada da Rede de serviços, que seja incorporada à agenda política e orçamentária de forma permanente entre todos os órgãos, superando a dispersão com que essa divulgação é feita.

Alguns outros pontos tornaram-se mais fortes a partir das questões trazidas nesta pesquisa. A primeira delas é de que a presença de gestoras feministas fez e faz muita diferença na gestão de uma Rede. A realidade atual do Brasil, com esfacelamento das políticas de mulheres em amplo espectro, além da atuação enviesada de gestoras no Governo Federal, sinaliza que não basta que tenhamos mulheres à frente desses espaços, mas que sejam – as mulheres e os espaços – constituídos a partir de uma perspectiva feminista.

No que diz respeito à presença de crianças e adolescentes nas situações de violência, é fundamental que seja observada com a devida cautela, sobretudo no atendimento inicial e acolhimento às famílias, pois precisa ser observada no aspecto da proteção específica, mas também da reparação. Outra questão importante diz respeito à situação pós-femicídio, quando surgem outras demandas referentes à parentalidade, assim como necessidade de políticas que possam exercer uma proteção sobre crianças e adolescentes órfãs do feminicídio. É preciso

considerar medidas que possam direcionar a atuação do sistema de justiça quanto aos vínculos afetivos das crianças com seus genitores, uma situação que precisa ser pensada a partir de paradigmas multidisciplinares.

São muitas as reflexões provocadas a partir da presente pesquisa. Apesar do esforço em construir evidências e análises sobre a política, temos que considerar as limitações de tempo e de compreensão sobre o fenômeno. Os aspectos aqui colocados em sede de considerações finais foram surgindo ao longo da pesquisa como questões que mereciam destaque e reformulação na política, mas também apontam uma urgência e necessidade de reformular como essa política vem sendo implementada, de forma a readequá-la aos desafios do presente – a partir da base construída no passado – de forma que se mantenha enquanto necessária e vital para a proteção das mulheres.

REFERÊNCIAS

- AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Polém, 2019.
- ALMEIDA, Silvio Luiz. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.
- ALVES, Elaene Rodrigues; VIANA, Raquel (Orgs.). **Políticas para as mulheres em Fortaleza: desafios para a igualdade**. Fortaleza: Coordenadoria de Políticas Públicas para as Mulheres. Secretaria Municipal de Assistência Social. Prefeitura Municipal de Fortaleza; São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2008.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 09-23.
- AYLLÓN, Sergio Lopez. **El proceso como espacio de encuentro entre lo social y lo jurídico una aproximación de sociología del derecho**. UNAM: México, 1998. Disponível em: <file:///C:/Users/rose/Downloads/el-proceso-como-espacio-de-encuentro-entre-los-social-y-lo-juridico-una-aproximacion-de-sociologia-del-derecho.pdf> Acesso em: 01 fev. 2022.
- AZEVEDO, Lidiany Alexandre. **Abrindo a caixa de pandora: uma avaliação das estratégias do enfrentamento à violência contra as mulheres em Maracanaú-CE**. 2018. 237 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.
- BARUKI, Luciana Veloso. A tipificação do feminicídio na Costa Rica. In: BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; ANGOTTI, Bruna; VIEIRA, Regina Stela Corrêa. **Feminicídio – quando a desigualdade de gênero mata: mapeamento da tipificação na américa latina**. Joaçaba: Editora Unoesc, 2020. p. 131-152. Disponível em: https://www.unoesc.edu.br/images/uploads/editora/Miolo_Feminic%c3%addio_final.pdf Luciana Veloso Baruki. Acesso em: 01 fev. 2022.
- BELLOQUE, Juliana Garcia. **Feminicídio: o equívoco do pretense direito penal emancipador**. Boletim IBCCrim, n. 270, p. 3-4, maio 2015.
- BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; ANGOTTI, Bruna; VIEIRA, Regina Stela Corrêa. **Feminicídio – quando a desigualdade de gênero mata: mapeamento da tipificação na américa latina**. Joaçaba: Editora Unoesc, 2020. p. 131-152. Disponível em: https://www.unoesc.edu.br/images/uploads/editora/Miolo_Feminic%c3%addio_final.pdf Luciana Veloso Baruki. Acesso em: 01 fev. 2022.
- BIONDI, Karina. **JUNTO E MISTURADO: imanência e transcendência no pcc**. 2009. 198 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/Sp, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/188/2437.pdf?sequence=1>. Acesso em: 01 fev. 2022.

BOURDIEU, Pierre. A ilusão biográfica. In: AMADO, Janaína. FERREIRA, Marieta de Moraes. Usos e abusos da história oral. 8ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. Congresso. Constituição (2013). Decreto nº 8086, de 30 de agosto de 2013. **Institui o Programa Mulher: Viver sem Violência e dá outras providências**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8086.html. Acesso em: 09 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 11.340 de 07 de agosto de 2006. **Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF.

BRASIL. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Secretaria de Políticas para as mulheres. Programa Mulher Viver sem Violência. **Diretrizes Gerais e Protocolos de Atendimento da Casa da Mulher Brasileira**. Brasília, 2015. Disponível em: http://www.mulheres.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/CasadaMulherBrasileira_DiretrizesGeraisProtocolosdeAtendimento.pdf. Acesso em: 27 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília, 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.sepm.gov.br/publicacoes-teste/publicacoes/2011/rede-deenfrentamento>. Acesso em: 15 out. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência e atendimento às mulheres**. Brasília, 2006. Disponível em: <https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2013/01/SPM-Norma-Tecnica-de-Uniformizacao-CRAMs-2006.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Norma Técnica Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às mulheres em situação de violência**. Brasília, 2010. Disponível em: <https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2012/08/MJ-2010-Norma-Tecnica-Padronizacao-DEAMs.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2005. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm_compacta.pdf. Acesso em: 15 jan. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos; SPINK, Peter. (Org) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1998.

CALAZANS, Myllena. CORTEZ, Iáris. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, Carmen Hein de. (org) **Lei Maria da Penha sob a perspectiva feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2011.

CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. Disponível em: <http://themis.org.br/wp-content/uploads/2015/04/LMP-comentada-perspectiva-juridico-feminista.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2022.

CAMPOS, Carmen Hein de. (org) **Lei Maria da Penha sob a perspectiva feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2011.

CAMPOS, Carmen Hein de. Femicídio no Brasil: Uma análise crítico-feminista. **Sistema Penal & Violência**, [s.l.], v. 7, n. 1, p.103-115, 7 ago. 2015. EDIPUCRS. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15448/2177-6784.2015.1.20275>. Acesso em: 01 fev. 2022.

CANAVAE, Doris Lamus. Localización geohistórica de los feminismos latinoamericanos. **Revista de La Universidad Bolivariana**, Colômbia, v. 8, n. 24, p. 95-109, out. 2009. Disponível em: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v8n24/art06.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2021.

CARNEIRO, Sueli. Gênero Raça e Ascensão Social. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 544-552, 01 jan. 1995. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16472> . Acesso em: 20 dez. 2020.

CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. **Estudos Avançados**, [s.l.], v. 17, n. 49, p. 117-133, dez. 2003. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142003000300008>. Acesso em: 20 dez. 2020.

CAVALCANTE, Silvana Maria Pereira. Centro de atendimento as mulheres em situação de violência: uma experiência de avaliação de processo em profundidade. **Revista Avaliação de Políticas Públicas (AVAL)**, Fortaleza, ano 5, v. 2, n. 9, p. 109-119, jan./jun. 2012.

CEARÁ, Defensoria Pública Geral do. **Pesquisa revela que 22% das mulheres presas por tráfico em Fortaleza estavam com menos de 10g de drogas. Institucional**. Fortaleza, p. 1-3. set. 2017. Disponível em: <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/pesquisa-revela-o-numero-de-mulheres-presas-provisoriamente-por-portar-menos-de-100gramas-de-drogas/>. Acesso em: 01 fev. 2022.

CEARÁ. **Relatório Meninas no Ceará: a trajetória de vida e de vulnerabilidades de adolescentes vítimas de homicídio**. Comitê de Prevenção e Combate à Violência. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Fortaleza, Ceará, 2020. Disponível em: http://ideiaeventos.com.br/CPCV/Relatorio_Meninas_no_Cear%C3%A1.pdf. Acesso em: 20 dez. 2020.

CEPIA -Violência Contra a Mulher e Acesso à Justiça. **Estudo comparativo sobre a aplicação da Lei Maria da Penha em cinco capitais Relatório Final**. 2013. Disponível em: <https://cepia.org.br/publicacao/violencia-contr-a-mulher-e-acesso-a-justica-estudo-comparativo-sobre-a-aplicacao-da-lei-maria-da-penha-em-cinco-capitais/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

CIRPIANI, Marcelli. As mulheres no mercado de ilícitos: gênero e representações sociais nas dinâmicas do "mundo do crime". In: GROSSI, Patrícia Krieger; GERSHENSON, Beatriz; FERREIRA, Guilherme Gomes (org.). **Gênero, sexualidade e sistemas de justiça e de segurança pública**. Porto Alegre: Edpucrs, 2017. p. 73-86.

CIRPIANI, Marcelli. **Os coletivos criminais de Porto Alegre: entre a "paz" na prisão e a guerra na rua**. 2019. 1. ed. São Paulo: Hucitec: ANPOCS, 2021. Disponível em: https://www.google.com.br/books/edition/Os_coletivos_criminais_de_Porto_Alegre/D-hIEAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=1&printsec=frontcover. Acesso em: 05 fev. 2022.

CISNE, Mirla; FALQUET, Jules. Economia política sob uma análise feminista-materialista: a imbricação das relações sociais de sexo, raça e classe. **Serviço Social em Revista**, [s.l.], v. 22, n. 2, p. 425, 30 jun. 2020. Universidade Estadual de Londrina. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/38003> . Acesso em: 29 abr. 2022.

COLLINS, Patricia Hill. 2017. “Se perdeu na tradução? Interseccionalidade e Política Emancipatória”. In: **Revista Parágrafa**, v.5, (1), pp.6-17. Disponível em: <http://revistaseletronicas.fiamfaam.br/index.php/recicofi/article/view/559> Acesso em: 20 dez. 2020.

COLLINS, Patrícia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. São Paulo: Boitempo, 2020. Tradução: Rane Souza.

COMITÉ DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER – CLADEM (Peru). **CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE SOBRE A TIPIFICAÇÃO PENAL DO FEMINICÍDIO/FEMICÍDIO**. Lima: Cladem, 2012. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipc.sfo2.digitaloceanspaces.com/2013/10/CLADEM_TipificacaoFeminicidio2012.pdf. Acesso em: 01 dez. 2021.

CONSÓRCIO LEI MARIA DA PENHA (Brasil) (org.). **Tecendo Fios das Críticas Feministas ao Direito no Brasil**. Ribeirão Preto: Fdrp/Usp, 2019. 256 p. Revisão técnica: Fabiana Cristina Severi, Myllena Calasans de Matos.

CORRÊA, Mariza. **Morte em família: representações jurídicas de papéis sexuais**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1983.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CRUZ, Danielle Maia. Enfoques contra-hegemônicos e pesquisa qualitativa: desafios da avaliação em profundidade em políticas públicas. **Revista Aval**, Fortaleza, v. 1, n. 15, p. 160-173, jan./jun. 2019.

CUNHA, Olívia Maria Gomes da. Do ponto de vista de quem? Diálogos, olhares e etnografia dos/nos arquivos. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n. 36, p. 7-32, jul.-dez. 2005.

CURIEL, Ochy. CRÍTICA POSCOLONIAL DESDE LAS PRÁCTICAS POLÍTICAS DEL FEMINISMO ANTIRRACISTA. **Nómadas**, Bogotá, v. 1, n. 26, p. 92-101, abr. 2007. Universidad Central - Colômbia. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1051/105115241010.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2022.

DAVIS, Angela. Estupro, racismo e o mito do estuprador negro. In: DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. Trad. Regina Candiani. Boitempo: São Paulo, 2016.

EINSENSTEIN, Z. R. **Patriarcado capitalista y feminismo socialista**. Ciudad de México: Siglo Veintiuno, 1980.

FALQUET, Jules. **Pax Neoliberalia: perspectivas feministas sobre (la reorganización de) la violencia contra las mujeres**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Madreselva, 2017.

FERREIRA, Ana Paula Romão de Souza. **Margarida, Margaridas: memória de Margarida Maria Alves (1933-1983) através das práticas educativas das Margaridas**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2017. Disponível em: <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press5/index.php/UFPB/catalog/view/451/735/4893-1>. Acesso em: 01 fev. 2022.

FORTALEZA. **Desenvolvimento humano, por bairro, em Fortaleza**. Fortaleza: Secretaria de Desenvolvimento Econômico - SDE, 2014. Disponível em: <http://salasituacional.fortaleza.ce.gov.br:8081/acervo/documentById?id=22ef6ea5-8cd2-4f96-ad3c-8e0fd2c39c98>. Acesso em: 01 dez. 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Brasil). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública: a violência contra meninas e mulheres no ano pandêmico**. São Paulo: Fbsp, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/6-a-violencia-contra-meninas-e-mulheres-no-ano-pandemico.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2022.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). **Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil**. 3ªed. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/06/relatorio-visivel-e-invisivel-3ed-2021-v3.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

FREITAS, Ana Carolina Albuquerque. **Desvendando e refletindo práticas cotidianas: um estudo da Delegacia de Defesa da Mulher de Fortaleza a partir da atuação das profissionais na Instituição**. 2008. 127 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Universidade Estadual do Ceará,

Fortaleza, 2008. Disponível em: <https://acervo.fortaleza.ce.gov.br/download-file/documentById?id=db3b515f-f75e-4efe-9c62-5a87858b8fb5> . Acesso em: 03 jul. 2021.

GOMES, Izabel Solyszko. Feminicídios: um longo debate. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 2, n. 26, p. 1-16, ago. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/BRBjpfrdF9vBbMmqPC9Lzsg/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 05 jan. 2022.

GONÇALVES, Alícia Ferreira. Políticas públicas, etnografia e a construção dos indicadores socioculturais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas (AVAL)**, Fortaleza, ano 1, v. 1, n. 1, p. 17-27, jan./jun. 2008.

GONZALEZ, Lélia. "**Por um feminismo afrolatinoamericano**". Revista Isis Internacional, Santiago, v. 9, p. 133-141, 1988.

GUSSI, Alcides Fernando. Apontamentos teórico-metodológicos para a avaliação de programas de microcrédito. **Revista Avaliação de Políticas Públicas (AVAL)**, Fortaleza, ano 1, v. 1, n. 1, p. 29-37, jan./jun. 2008.

GUSSI, A. F; OLIVEIRA, B. R. **Discutindo paradigmas contra-hegemônicos de avaliação de políticas públicas**. Brasília: Associação Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas, 2015.

GUSSI, Alcides Fernando. A dimensão cultural na avaliação de políticas públicas. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9., 2017, Montevidéo. Anais... Montevidéo: ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIA POLÍTICAS (ALACIP), 2017.

GUSSI, Alcides Fernando. **Avaliação de Políticas Públicas sob uma abordagem antropológica: aportes teórico-metodológicos e práticas avaliativas**, 2016. Disponível em: <http://www.gigapp.org/index.php/component/jresearch/publication/show/2404> Acesso em: 20 dez. 2020.

GUSSI, Alcides Fernando. Pedagogias da experiência no mundo do trabalho: narrativas biográficas no contexto de mudanças de um banco público estadual. 2005. 356f. - Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, Programa de Doutorado na área de Educação, Sociedade, Política e Cultura, Campinas (SP), 2005.

HARDING, Sandra. **Ciencia y feminismo**. Madrid: Moratas, 1996.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Ed Loiola: São Paulo, 2008.

HENNING, Carlos Eduardo. Interseccionalidade e pensamento feminista: as contribuições históricas e os debates contemporâneos acerca do entrelaçamento de marcadores sociais da diferença. **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, Londrina/Pr, v. 2, n. 20, p. 97-128, 2015. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/22900>. Acesso em: 05 nov. 2021.

INSTITUTO SOU DA PAZ (Brasil). **O papel da arma de fogo na violência contra a mulher**. São Paulo: Sou da Paz, 2021. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/mobilizar/sistema-de-justica-criminal-e-seguranca-publica/participacao-no-debate-publico/control-de-armas/?show=documentos#4977>. Acesso em: 01 fev. 2022.

JJANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2001.

KILDUFF, Fernanda. Seletividade punitiva, racismo e superencarceramento no Brasil. **Revista Vértices**, [S.L.], v. 22, n. , p. 787-804, 31 dez. 2020. Essentia Editora. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.19180/1809-2667.v22nespecial2020p787-804>. Acesso em: 20 dez. 2020.

KOFES, Suely. **Uma trajetória, em narrativas**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2001.

LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela. **Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio**. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2006. Disponível em: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/16_DiplomadoMujeres/lecturas/modulo2/2_MarcelaLagarde_El_derecho_humano_de_las_mujeres_a_una_vida_libre_de_violencia.pdf Acesso em: 05 jan. 2022.

LEJANO, Raul P. **Parâmetros para análise de políticas públicas: a fusão de texto e contexto**. Campinas: Editora Arte Escrita, 2011.

LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 935-952, dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/36755> . Acesso em: 05 jan. 2022.

MATOS, Myllena Calazans. BRITO, Priscila. PASINATO, Wania. A nova Lei Maria da Penha: análise das alterações recentes à lei de enfrentamento à violência contra a mulher. In: SEVERI, Fabiana Cristina; CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; MATOS, Myllena Calasans de (org.). **Tecendo fios das Críticas Feministas ao Direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências: volume 2: Novos olhares e outras questões**. Ribeirão Preto: Fdrp/Usp, 2020. Disponível em: <http://themis.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Tecendo-Fios-das-Cr%C3%ADticas-Feministas-ao-Direito-no-Brasil-II-%E2%80%93-Volume-2.pdf> Acesso em: 05 fev. 2022.

MBEMBE, A. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. Tradução Renata Santini. São Paulo: N-1 edições, 2018.

MELO, Marília Cortes Gouveia de; RODRIGUES, Adriana Severo. Políticas de atendimento às mulheres em situação de violência doméstica: os centros de referência de atendimento às mulheres e a abordagem interseccional. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 38, p. 153-170, Mai/Não é um mês valido! 2017. Ano XX. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_38_art_8_Melo_Rodrigues.pdf. Acesso em: 13 jun. 2021.

MENDES, Soraia da Rosa. **Criminologia feminista: novos paradigmas**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDES, Soraia da Rosa. **Processo Penal Feminista**. São Paulo: Atlas, 2020.

MENDES, Soraia da Rosa. **Feminicídio de Estado: a misoginia bolsonarista e as mortes de mulheres por covid-19**. 1.ed. São Paulo: Blimunda, 2021.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. 2. ed. rev. e ampliada. São Paulo: Boitempo, 2011

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Construção de Indicadores Qualitativos para Avaliação de Mudanças. **Revista Brasileira de Educação Médica**, Brasília, v. 1, n. 33, p. 83-103, jan. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbem/a/36mvLQPqTjRTp8kLXbs3b5Q/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 01 abr. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

MONDRAGÓN, Ana Milena Bravo. **Evaluación feminista de objetivos del Eje 5 de la Política Pública para las Mujeres, en el Municipio de Santiago de Cali: Reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades 2010-2013**. Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración, Santiago de Cali, 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/rosem/Downloads/Evaluacionfeministadeobjetivosdeleje5delapoliticapublicap aralamujeresenelmunicipiodeSantiagodeCali.Reconocimientoequidaddegeneroeigualdaddeop ortunidades2010-2013.pdf> Acesso em: 20 dez. 2020.

OLIVEIRA, Breyner Ricardo de; GUSSI, Alcides Fernando. **Políticas públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica**. In: CONGRESO INTERNACIONAL EN GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, 8, 2017, Madrid. Anais... Madrid, 2017.

PAIVA, L. F. (2018). **Dinâmicas da violência em tempos de facções criminosas no Ceará**. In *Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência* (pp. 23-26). Disponível em: <https://cadavidaimporta.com.br/wp-content/uploads/2018/05/Relato%CC%81rio-2017.2-CORRIGIDO.pdf> Acesso em: 20 dez. 2020.

PAIVA, Luiz Fábio S. “AQUI NÃO TEM GANGUE, TEM FACÇÃO”: as transformações sociais do crime em fortaleza.. **Caderno Crh**, [S.L.], v. 32, n. 85, p. 165, 7 jun. 2019. Universidade Federal da Bahia. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.9771/ccrh.v32i85.26375>. Acesso em: 20 dez. 2020.

PASINATO, Wânia. Femicídios e as mortes de mulheres no Brasil. **Cadernos Pagu**, [s.l.], n. 37, p.219-246, dez. 2011. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-83332011000200008>. Acesso em: 20 dez. 2020.

PAULUZE, Thaiza. Com decretações via rede social, assassinato de meninas dispara no CE. **Folha de São Paulo**. São Paulo, p. 01-03. jan. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/01/com-decretacoes-via-rede-social-assassinato-de-meninas-dispara-no-ce.shtml> . Acesso em: 05 jan. 2022.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. In: CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES (Argentina) (ed.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas**. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 117-142. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf Acesso em: 02 jan. 2020.

RIO DE JANEIRO. DEFENSORIA PÚBLICA GERAL. **Gênero, sociedade e defesa de direitos: a Defensoria Pública e a atuação na defesa da mulher**. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2017. 344 p.

RODRIGUES, L. C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas**, Fortaleza, v.8, n.1, p.7-15, 2008.

RODRIGUES, L. C. Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios. **CAOS – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, n.16, p. 55-73, mar. 2011.

RODRIGUES, L. C. Método experiencial e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas. **Revista Desenvolvimento em Debate**, Fortaleza, v.4, n.1, p.103-115, 2016.

RUSSELL, Diana E. H. HARMES, Roberta A. **Feminicídio: uma perspectiva global**. México: UNAM, 2006.

SAFFIOTTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004. (Coleção Brasil Urgente)

SAGOT, Montserrat. El feminicídio como Necropolítica en Centroamerica. In: **Labrys Estudos Feministas**, Brasília, Montreal, Paris, n.24, jul-dez 2013. Disponível em: <https://www.labrys.net.br/labrys24/feminicide/monserat.htm> .Acesso em: 20 dez. 2020.

SEGATO, Rita Laura. Território, soberania e crimes de segundo Estado: a nos corpos das mulheres de Ciudad Juarez. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 2, n. 13, p. 265-285, ago. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/cVyTVdFx8FVgcppK7QNqr4B/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 fev. 2022.

SEGATO, Rita Laura. Las nuevas formas de la guerra y el cuerpo de las mujeres. **Revista Sociedade e Estado - Volume 29 Número 2 Maio/Agosto 2014**.

SEGATO, Rita Laura. **La guerra contra las mujeres**. Madrid: Ed Traficantes de Sueños, 2016.

SEGATO, Rita Laura. Las nuevas formas de la guerra y su correlato de expansión de la escena paraestatal. **Revista semestral de la Asociación Latinoamericana de Antropología (ALA)**, Año 2, N° 3. Enero-Junio, 2019.

SEGATO, Rita Laura. Qué es un feminicídio. **Notas para un debate emergente**. Série Antropológica, Brasília, UnB, n.401, 2006.

SEGATO, Rita Laura. **Crítica da colonialidade em oito ensaios e uma antropologia por demanda**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021. Tradução: Danielli Jatobá e Danu Gontijo

SEVERI, Fabiana. **Lei Maria da Penha e o projeto jurídico feminista brasileiro**. São Paulo: Lumen Juris, 2018.

SILVA, Carmen. **Feminismo popular e lutas antissistêmicas**. Recife: Edições SOS Corpo, 2016.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **Pesquisa Avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras Editora; São Luiz, MA: Grupo de Avaliação e estudos da Pobreza e de Políticas Públicas direcionadas à Pobreza (Gaep), 2013.

SILVEIRA, L. P. Serviços de atendimento a mulheres vítimas de violência. In DINIZ, Simone; SILVEIRA, L. P.; MIRIM, L. (Org.) **Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra a mulher: Alcances e Limites**. São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, 2006.

SOBRINHO, José Dias. BALZAN, Newton Cezar (Orgs.). **Avaliação Institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 2005.

SOUZA, Terezinha Martins dos Santos. Patriarcado e capitalismo: uma relação simbiótica. **Temporalis**, [S.L.], v. 15, n. 30, p. 475-494, 8 jan. 2016. Revista Temporalis. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/10969>. Acesso em: 30 abr. 2022.

SOUZA, Marcio Ferreira de; MARIANO, Silvana Aparecida; FERREIRA, Lina Penati. Tecendo fios entre interseccionalidade, agência e capacidades na teoria sociológica. **Revista de Ciências Sociais - Civitas**, Porto Alegre, v. 3, n. 21, p. 423-433, set. 2021. Dossiê: Interseccionalidades, Direitos e Políticas. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/civitas/article/view/40509> . Acesso em: 02 jan. 2022.

VERAS, Renata Meira. **Introdução à etnografia institucional: mapeando as práticas na assistência à saúde**. Salvador: EDUFBA, 2014.

VIANNA, Adriana; LOWENKRON, Laura. O duplo fazer do gênero e do estado: interconexões, materialidades e linguagens. **Cadernos Pagu**, nº51. Campinas: 2017, e175101. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cpa/a/pWRzSNMsG4zD8LRqXhBVksk/?format=pdf&lang=pt>
Acesso em: 01 fev. 2022.

VIGOYA, Mara Viveros. LA Sexualización de la RAZA Y LA Racialización DE LA Sexualidad en el Contexto LATINOAMERICANO Actual. In: CAREAGA, Gloria. **Memorias del 1er. Encuentro Latinoamericano y del Caribe La sexualidad frente a la sociedad.** México: D.F, 2008. p. 168-198. Disponível em: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/la-sexualizacion-de-la-raza-y-la-racializacion-de-la-sexualidad.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2022.

WACQUANT, L. **As duas faces do gueto.** Tradução de Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2008.

WACQUANT, L. **Punir os pobres.** 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Você está sendo convidado por **Rosinere Marques de Moura, aluna do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas (PPGAPP/UFC – Mestrado acadêmico)** como participante da pesquisa intitulada “*Feminicídio Em Fortaleza: Uma Avaliação Em Profundidade Da Rede De Atendimento Às Mulheres Em Situação De Violência*”. Você não deve participar contra a sua vontade. Leia atentamente as informações abaixo e faça qualquer pergunta que desejar, para que todos os procedimentos desta pesquisa sejam esclarecidos.

Essa pesquisa tem como objetivo avaliar a Rede de atendimento às mulheres em situação de violência em Fortaleza, visando compreender a forma como essa política age na prevenção e enfrentamento dos feminicídio. Como procedimentos de pesquisa, além do levantamento de dados oficiais e de outras fontes, tem-se as entrevistas em profundidade com mulheres que ocuparam lugares de gestão nas políticas públicas de mulheres em Fortaleza, com vistas a construir a trajetória institucional que a política percorreu ao longo de sua formulação e implementação, buscando na narrativa dos sujeitos as interpretações de suas vivências, contextos e experiências com a política em estudo.

Todas as informações fornecidas à pesquisadora serão utilizadas exclusivamente nesta pesquisa. Da mesma forma, nenhum recurso será pago ou percebido em razão dessa coleta ou a partir dela.

Destaco ainda que a qualquer momento o participante poderá recusar a continuar participando da pesquisa e que também poderá retirar o seu consentimento, sem que isso lhe traga qualquer prejuízo. Garantir que as informações conseguidas através da sua participação não permitirão a identificação da sua pessoa, exceto aos responsáveis pela pesquisa, e que a divulgação das mencionadas informações só será feita entre os profissionais estudiosos do assunto.

Endereço d(os, as) responsável(is) pela pesquisa:

Nome: Rosinere Marques de Moura

Instituição: Universidade Federal do Ceará – UFC

Endereço: Departamento de Interdisciplinares – DEINTER (Campus do Pici – Bloco 860 – CEP 60356-000 – Fortaleza – CE)

Telefones para contato: (85) 999275037

ATENÇÃO: Se você tiver alguma consideração ou dúvida, sobre a sua participação na pesquisa, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFC/PROPESQ – Rua Coronel Nunes de Melo, 1000 - Rodolfo Teófilo, fone: 3366-8344/46. (Horário: 08:00-12:00 horas de segunda a sexta-feira).

O CEP/UFC/PROPESQ é a instância da Universidade Federal do Ceará responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos.

O abaixo assinado _____, ____ anos, _____, declara que é de livre e espontânea vontade que está como participante de uma pesquisa. Eu declaro que li cuidadosamente este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e que, após sua leitura, tive a oportunidade de fazer perguntas sobre o seu conteúdo, como também sobre a pesquisa, e recebi explicações que responderam por completo minhas dúvidas. E declaro, ainda, estar recebendo uma via assinada deste termo.

Fortaleza, ____/____/____

Nome do participante da pesquisa

Data

____/____/____

Assinatura _____

Nome do pesquisador

Data

____/____/____

Assinatura _____

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA PROFISSIONAIS

Nome: _____

Onde atuou: _____

Período em que trabalhou: _____

Função: _____

Trajetória pessoal

1. Conte-me como foi a chegada para trabalhar na Rede de atendimento às mulheres. Tinha experiências anteriores?
2. No seu trabalho, como era a relação com a perspectiva feminista?
3. Qual foi o seu maior desafio enquanto profissional que atuava na política?
4. Como você percebe a questão da interseccionalidade?

Trajetória institucional

5. Como você percebe a relação do seu órgão/local de trabalho com os demais atores da política? Você conhecia todos?
6. Fale sobre o que é trabalho em rede. Você acha que os demais serviços compreendiam o que é rede?
7. Como acontecia o processo de tomada de decisões? Na sua percepção, as decisões eram tomadas e pactuadas?
8. Qual sua avaliação sobre as ações do serviço naquela época?
9. Como era a relação das profissionais com as beneficiárias? Me fale se havia algum canal de diálogo nesse sentido.
10. Como você acha que as mulheres que foram atendidas percebem o serviço?

APÊNDICE C – FORMULÁRIO ELETRÔNICO PARA ANÁLISE DE PROCESSOS JUDICIAIS

Levantamento Julgados Femicídio

Sua resposta

Levantamento processual realizado através da ferramenta “Consulta de Julgados de Primeiro Grau” no sistema e-saj do TJCE, com a busca pela expressão “Femicídio”.



Idade (época do

 (não compartilhado)



Catálogo

- Femicídio Homicídio
- qualificado
- Crime Tentado (Femicídio)
- Outros:



Processo

Sua resposta

Meio

- Arma de fogo
- Arma Branca
- Outros meios
- Outro:

Se crime tentado, qual situação de saúde da

- Teve atendimento hospitalar e se recupera;
- Teve atendimento hospitalar, com sequelas graves; Não
- teve atendimento hospitalar, mas se recupera.
- Outro:

Pertencimento Étnico-

- Negra Parda
- Branca
- Não identificado
- Outro:
-

Profissão da

Sua resposta

Pertencimento étnico-racial

- Pardo
- Negro
- Branco
- Não consta
-



Nome do réu

Sua resposta

Idad

Sua resposta

Profissão do

Sua resposta

Bairro do

Sua resposta

Antecedentes criminais de

Sua resposta

Houve prisão do

- Sim
- Não
- Outro:

Se sim, qual

- Preventiva ou Temporária Flagrante
- Cumprimento/Execução da pena
-



Crianças e adolescentes na situação? (inclusive

Sua resposta

Houve algum incidente processual? Houve alguma razão de extinção da

Sua resposta

Decisão do Conselho de

Sua resposta

Pronúncia (data)

Data

dd/ mm/ aaaa

Data do fato

Data

dd/ mm/ aaaa

Data do Julgamento

Data

dd/ mm/ aaaa

Dosimetria da pena

Sua resposta

Houve apelação? Quem

Sua resposta

Tem indícios de atendimento especializado anterior ao

Sua resposta

Havia medida protetiva de urgência

- Sim
- Não
- Outro:

Há indicação de violências anteriores (No depoimento das

Sua resposta

Foro

- 1ª Vara do Júri
- 2ª Vara do Júri
- 3ª Vara do Júri
- 4ª Vara do Júri
- 5ª Vara do Júri
-