

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

### NETWORKS TO COMBAT DOMESTIC VIOLENCE AGAINST WOMEN

Maria de Fátima de Jesus Agostinho Ferreira<sup>1</sup>  
Nanci Soares<sup>2</sup>

#### RESUMO

O artigo consiste em reflexão crítica a respeito da atuação das Redes de Enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres na cidade de São Paulo. Tem como objetivo analisar os direcionamentos na atuação profissional e a efetividade da legislação e dos programas criados para proteção das mulheres em situação de violência doméstica. Metodologicamente, utilizou-se a pesquisa qualitativa, com base em estudo bibliográfico e análise documental das audiências públicas e encontros de equipes que compõem as Redes de Enfrentamento. Para a sistematização dos conhecimentos pertinentes e compreensão dos contextos histórico, social e político, identifica-se a criação e implementação da política e dos planos de enfrentamento à violência contra as mulheres no cotidiano profissional. Por fim, menciona-se os desafios do funcionamento, as consequências provocadas pelas desigualdades de gênero agravadas pelo conservadorismo que atinge frontalmente os serviços e os profissionais envolvidos no enfrentamento estrutural das opressões.

**Palavras-chave:** redes de enfrentamento; legislação; violência contra as mulheres.

#### ABSTRACT

The article consists of a critical reflection on the performance from the Networks to Combat Domestic Violence against Women in the city of São Paulo. Its objective is to analyze the directions in professional performance and the effectiveness of legislation and programs created

<sup>1</sup>Assistente social, mestre em Gerontologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) e doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Estadual Paulista (Unesp), *Campus* de Franca/SP, Brasil. Assistente social no Tribunal de Justiça de São Paulo/SP (TJSP) e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Envelhecimento, Políticas Públicas e Sociedade (GEPEPPS) da UNESP.  
*E-mail:* fatima.agostinho@unesp.br

<sup>2</sup>Assistente social. Bolsista de Produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), nível 2. Mestre e doutora em Serviço Social e docente no Programa de Graduação e Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista (Unesp), *Campus* de Franca/SP, Brasil. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Envelhecimento, Políticas Públicas e Sociedade (Gepepps) da Unesp. Pós-doutorado na Universidade de Aveiro/Portugal e coordenadora do Grupo Temático de Pesquisa (GTP) Serviço Social, Classe e Geração/Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (Abeps).  
*E-mail:* nanci.soares@unesp.br

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

to protect women in situations of domestic violence. Methodologically, qualitative research was used, based on a bibliographic study and documental analysis of public hearings and meetings of teams that make up the Coping Networks. For the systematization of relevant knowledge and understanding of the historical, social and political contexts, the creation and implementation of policy and plans to combat violence against women in professional daily life are identified. Finally, the challenges of functioning are mentioned, as well as the consequences caused by gender inequalities aggravated by the conservatism that directly affects services and professionals involved in the structural confrontation of oppression.

**Keywords:** coping networks; legislation; violence against women.

### 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo traz as reflexões e a síntese de um estudo realizado com profissionais das áreas de humanas e biológicas que atuam com mulheres em situação de violência doméstica e fazem parte da comissão das redes de atendimento e proteção proporcionados por diversos serviços das regiões centro, norte, leste e oeste da cidade de São Paulo.

A maior parte das integrantes das Redes de Enfrentamento à violência participou da elaboração das diretrizes; do pacto nacional; e da política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres, enquanto outras, mais jovens, acompanharam a aprovação de Lei Maria da Penha. Todas atuam na gestão e/ou prestação de serviços em órgãos públicos ou conveniados da rede de atendimento e, portanto, dentro do preceito da política de proteção e atenção integral.

Na sequência, apresentam-se breve histórico e as ações desempenhadas pela Comissão de Redes de Enfrentamento nos acompanhamentos e nas avaliações realizadas.

Nesse sentido, são enfatizados a violência de gênero contra as mulheres; os aspectos conceituais; a legislação existente; a luta dos movimentos de mulheres; o contexto histórico da criação de políticas próprias; os desafios e a precarização dos serviços em função de medidas adotadas pelos governos atuais, que não atendem aos interesses da classe trabalhadora e da população mais necessitada. Consequentemente, precarizam a prestação de serviços, quando não revertem as verbas orçamentárias para a implementação do estado

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

mínimo, situação da qual o capitalismo se beneficia, bem como traz as manifestações de racismo.

Como objetivos, citam-se a análise dos direcionamentos na atuação das Redes de Enfrentamento à violência contra as mulheres na cidade de São Paulo; a efetividade da legislação e a capacidade de mobilização entre os seus membros para equacionar dificuldades e garantir proteção às mulheres em situação de violência doméstica. Nesse aspecto, o estudo atendeu ao pretendido e permitiu apontar alguns caminhos sobre as possibilidades de intervenção das Redes com a devolutiva realizada no ano de 2022.

Priorizou-se a pesquisa qualitativa, valendo-se da observação dos acontecimentos que permearam o período de 2018 a 2022, tendo por base o estudo bibliográfico, a legislação vigente e a análise dos documentos da história das lutas das mulheres; das atas de reuniões mensais; das audiências públicas, com a condução e intervenção das vereadoras que têm acompanhado os encaminhamentos na Câmara Municipal de São Paulo. Registram-se também a participação em dois encontros com o Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres e contatos com as integrantes e representantes das redes nas quatro das seis regiões da cidade de São Paulo que compõem a Comissão das Redes de Enfrentamento à violência contra as mulheres.

Discutir violência requer a compreensão acerca de questões estruturais e conjunturais, e identificar determinações históricas e suas expressões na ordem capitalista, em sua configuração ultraneoliberal, discutindo-a como expressão da questão social numa perspectiva histórica.

A violência e discriminação contra as mulheres são socialmente construídas e, de acordo com Saffioti (1987, p. 61), “o patriarcado é o mais antigo sistema de dominação e exploração” do homem em relação à mulher que controla o poder político-econômico.

Dessa forma, as/os profissionais de Serviço Social e as/os integrantes das equipes poderão contribuir com a Rede, desde que consigam fazer uma análise de conjuntura comprometida com a conquista de direitos das mulheres e que percebam as relações sociais e os espaços de opressão do sistema de dominação patriarcal.

Percebe-se que apesar dos desafios, as/os profissionais das Redes de Enfrentamento desempenham função bastante complexa e relevante, na questão vivenciada nos territórios de cada região. Assim, para se apropriarem da amplitude do problema, será necessário que os

## **REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES**

caminhos sejam coletivos, levando em consideração a transversalidade de gênero; interseccionalidade de classe social, geração, raça, cor e etnia, entre outras; intersectorialidade e capilaridade das ações relativas à questão.

### **2. CONTEXTO HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO RELACIONADA À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES**

A violência é um fenômeno complexo, sócio-histórico e multicausal. É uma ação determinada por intermédio das relações de força que envolvem todas as classes sociais e tem como alvo as representações sociais do ser homem ou ser mulher, na sociedade patriarcal, racista, classista e misógina (FERREIRA, 2021).

Violência doméstica contra a mulher, de acordo com o artigo 5º da Lei Maria da Penha e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres (Convenção de Belém do Pará), deve ser entendida como “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”, quando praticada no âmbito da unidade doméstica, entendida como espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar; da família formada por indivíduos unidos por laços naturais de afinidade ou de relação íntima de afeto na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a vítima, independentemente de coabitação.

Essa violência ignora fronteiras de classes sociais, grupos étnico-raciais, segmentos culturais e religiosos, mas as mulheres em situação de pobreza e negras veem seus direitos negados e vivenciam as diversas formas de violência, devido ao racismo no contexto histórico. É necessário compreender as múltiplas determinações que configuram a realidade das mulheres negras nos diversos espaços ocupacionais.

Salientamos que, em 1979, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw), que foi o primeiro documento internacional sobre violência contra a mulher, com definição importante, por ser um tratado internacional de direitos humanos que enuncia o direito de todas as mulheres, visando a eliminar a discriminação contra elas e pretendendo alcançar a igualdade entre mulheres e homens na prática cotidiana.

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

Com a Cedaw (1979), foi estabelecida uma declaração internacional de direitos e uma agenda de ação para os países signatários, bem como ações em todas as áreas da vida em prol das mulheres, com importante definição de violência como qualquer ato baseado no gênero que resulta em lesão; sofrimento físico, sexual ou psicológico; dano moral ou patrimonial.

A referida Convenção torna o Estado parte responsável e que deve reagir às situações discriminatórias, independentemente se forem cometidas pelo Estado ou por órgãos privados. A igualdade implica mudanças estrutural e cultural das relações sociais de gênero e a valorização dos sexos, proporcionando igualdade de oportunidades às mulheres para que possam ter acesso igualitário, com possibilidade de reflexos concretos na obtenção de resultados (FERREIRA, 2021).

Um dos princípios básicos da Cedaw (1979) é “eliminar comportamentos, ações e omissões discriminatórias que sejam consideradas o propósito de excluir ou limitar as mulheres com base no sexo”. No artigo 1º, a expressão “discriminação” significa “qualquer distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo”, que tenha como efeito comprometer o reconhecimento ou exercício com base na “igualdade dos direitos fundamentais nos domínios político, econômico, social, cultural e civil”. Essa convenção, ratificada em 1984, enfrentou reservas em sua aprovação no Brasil, perdurando até 1994, e somente em 2002 foi publicada sem ressalvas, por ser incompatível com a legislação interna brasileira.

Em 1993, na Segunda Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos, na Declaração e Plataforma de Ação em Viena, há o reconhecimento de que os direitos das mulheres são direitos humanos. E, em 1994, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de Belém do Pará, tornou-se o primeiro documento internacional a utilizar o termo “gênero”.

Em 1995, na Conferência Mundial sobre a Mulher – Plataforma de Pequim, o conceito de gênero obteve um avanço e a ideia de transversalidade, na perspectiva de gênero, pelos poderes do Estado – olhar de gênero em todos os atos, nos três poderes.

A discriminação está inevitavelmente vinculada a fatores que afetam diretamente a vida das mulheres, como raça/etnia; classe social; pertencer a grupo minoritário; situação de desproteção social e/ou econômica; religião; opinião política; estado civil; idade; território e localização urbana ou rural; situação de saúde; deficiência; orientação sexual; privação de

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

liberdade; situação de conflito armado e estigmatização das mulheres que lutam por seus direitos, incluindo defensoras de direitos humanos (SEVERI, 2018).

Ao recorrer à Organização dos Estados Americanos (OEA), tendo em vista a impunidade e a morosidade da resposta judicial às tentativas de homicídio que sofreu, Maria da Penha obteve, em 2001, a condenação do Estado brasileiro, por omissão e negligência no enfrentamento à violência conjugal que sofreu. A OEA recomendou que medidas de enfrentamento à violência fossem tomadas pelo Estado brasileiro para inibir as agressões domésticas contra as mulheres, orientando o País a implantar medidas, como capacitação e sensibilização de policiais e servidores da Justiça; simplificação dos procedimentos judiciais penais, para promover celeridade, rapidez e efetividade na solução de conflitos intrafamiliares; multiplicação de delegacias de mulheres; e inclusão da temática nos planos pedagógicos, de acordo com o Relatório 54/2001.

A Lei Maria da Penha, n. 11.340/2006, é considerada uma das três melhores do mundo, contudo, os índices de homicídio aumentaram, após a sua vigência. Para que se torne mais eficaz, é necessário analisar a história e os papéis atribuídos aos homens e às mulheres, no Brasil.

A referida Lei depara-se com entraves para ser cumprida integralmente, apesar dos avanços. É resultado do esforço do movimento de mulheres brasileiras, que inspirou o consórcio de organizações responsável pela redação de sua proposta. Entretanto, a violência permanece repetindo-se de múltiplas formas, em uma variedade de cenários.

Apesar da implantação das Delegacias e Varas Especializadas, identifica-se que o número é insuficiente, quando comparado com a necessidade das mulheres e a realidade apresentada. Assim, chegou-se à conclusão de que há um longo percurso a ser percorrido, a despeito de parte expressiva da sociedade brasileira ter conhecimento das legislações e, mais especificamente, da Lei Maria da Penha, que tenta coibir e prevenir a violência contra as mulheres.

Do início do estudo, em 2018, até 2022, detectou-se que, atualmente, existe muito mais denúncias abrangendo todos os tipos de violência contra mulheres de todas as idades, nas seis regiões da cidade de São Paulo. As políticas públicas voltadas à assistência social; saúde; proteção social; segurança pública; e justiça social, apontam que o índice de feminicídio é maior entre as mulheres negras.

## **REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES**

Percebe-se que há baixa notificação, na cidade de São Paulo e no Brasil, diante das violências sofridas e nas regiões em que as Redes de Enfrentamento atuam, até porque demora anos para que a mulher perceba, compreenda e aceite que está em situação de violência doméstica e também por não confiar no sistema de proteção vigente.

Outra questão que interfere diretamente na tomada de decisão é o comportamento machista preponderante nos diversos serviços e em nossa sociedade, de modo geral, o que dificulta o cumprimento da lei, como a redução do investimento em políticas públicas; a precarização dos serviços oferecidos; e a insuficiência de equipamentos públicos adequados para receber as vítimas, inclusive com a redução do orçamento público voltado às políticas públicas em âmbitos federal, estadual e municipal. Especialmente a situação enfrentada pelos municípios que sofrem cortes significativos com o fechamento de algumas unidades e terceirização dos serviços, prejudicando a proteção necessária no tocante ao atendimento às mulheres.

### **3. REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES**

As diretrizes para o funcionamento das Redes de Enfrentamento à violência contra as mulheres e meninas foram definidas e alicerçadas na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e reiteradas na Lei Maria da Penha. Na cidade de São Paulo, as referidas Redes organizam-se, desde 2011, de forma autônoma e possibilitam a atuação articulada entre as instituições, os serviços governamentais e não governamentais, as universidades, os movimentos de mulheres, inclusive o movimento feminista e a comunidade, visando ao desenvolvimento de propostas, alternativas e estratégias efetivas de prevenção e promoção de políticas que garantam os direitos humanos das mulheres.

Na cidade de São Paulo, as Redes estão organizadas em seis regiões (leste, oeste, norte, centro, sul I e sul II) e vêm se articulando há muitos anos para responder e acompanhar as políticas voltadas para o enfrentamento à violência contra as mulheres: combate, prevenção, assistência e garantia de direitos.

Os encontros municipais entre todas as unidades da Rede de Enfrentamento da cidade têm como objetivo refletir sobre os dilemas e desafios que permeiam a consecução de ações direcionadas ao enfrentamento das múltiplas e complexas dimensões da violência

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

contra as mulheres, que eram, e ainda são, comuns aos serviços de atendimento das várias regiões da cidade. Enfatiza-se que o contexto da pandemia de Covid-19 apenas expôs e intensificou as ausências e fragilidades das políticas públicas para mulheres, do município de São Paulo.

As políticas para as mulheres têm que ser interseccionais, possibilitando o acolhimento, atendimento e acompanhamento das demandas de mulheres negras; mulheres idosas; mulheres lésbicas, transexuais, travestis; mulheres com deficiência; mulheres com transtornos mentais; mulheres imigrantes; mulheres com dependência de álcool e outras substâncias; mulheres encarceradas; mulheres com filhas/os menores de 18 anos; adolescentes menores de 18 anos, em situação de violência doméstica e de gênero; mulheres indígenas; entre outras.

É necessário repensar o atendimento e os encaminhamentos, em sua totalidade, desenvolvendo uma política que atenda às mulheres como protagonistas de sua história e que não as revitimiza, obrigando-as a aceitarem procedimentos e critérios com os quais elas não estão totalmente de acordo.

Na mesma perspectiva, aumentar o espaço participativo, o controle social e a escuta das mulheres e das/os trabalhadoras/es de instituições e serviços, especializados e não especializados, que atendem às mulheres em situação de violência, apoiando e consultando também as Redes de Enfrentamento à violência contra as mulheres da Cidade de São Paulo. Promover a interação com e entre as secretarias, para garantir, às mulheres da cidade de São Paulo, um atendimento digno, com a construção coletiva e participativa de mecanismos que contribuam para o acesso a uma vida livre da violência patriarcal e machista.

Clara Zetkin (*apud* FORNER, 1984, p. 64) foi visionária, ao defender a libertação das mulheres na primeira declaração política da classe trabalhadora europeia denominada Pela Libertação das Mulheres:

A questão da emancipação das mulheres não é uma questão isolada. Sabem claramente que na sociedade atual não pode ser resolvida sem uma transformação básica da sociedade [...]. A emancipação das mulheres, assim como de toda a humanidade, só ocorrerá no marco da emancipação do trabalho do capital.

Tal desafio é instigante e considerado como conquista da luta e organização das feministas brasileiras; dentre elas, algumas assistentes sociais, que reivindicaram, de forma incansável, com outras profissionais e grupos de diversos atores, inclusive com participações de representantes de estatais e sociedade civil, para que fossem implantadas normas, firmados

## **REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES**

pactos, e para que a violência contra as mulheres seja considerada preocupação e tenha envolvimento de política pública e não se torne uma iniciativa isolada.

Nas últimas décadas, foram apresentadas estratégias e reflexões sobre o papel do movimento no monitoramento e controle social das políticas; os limites; desafios; as potencialidades, oportunidades; e os impasses que revelaram que a atenção à violência contra a mulher não poderia ficar reduzida a ações parciais e fragilizadas, mas, sim, ter a compreensão da complexidade no trato da questão com garantia de direitos e possibilidades de autonomia.

No Brasil, organizações e o movimento de mulheres atuaram e atuam de forma ampla, para afirmar a relevância dos direitos humanos desse público. As questões relativas ao trabalho; à renda; às participações política e social; à saúde; à moradia e aos direitos a uma vida sem violência. Podemos afirmar que as políticas foram construídas paulatinamente, com muita luta das mulheres, enquanto classe trabalhadora, e visando ao reconhecimento de direitos; estabelecendo-se uma longa interlocução com os Poderes Legislativo e Executivo, no sentido de obter conquistas para a temática.

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres foi instituída com base na necessidade de implementar políticas amplas e articuladas, que garantam o direito das mulheres no combate à violência e ações de prevenção, bem como assistência às vítimas, com a criação do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres entre o governo federal, os estados e municípios.

Foram criados serviços especializados, como os Centros de Atendimento à Mulher; as Casas-Abrigo; Casas de Acolhimento Provisório; Delegacias Especializadas à Mulher; e os Núcleos Especializados nos Ministérios Públicos e nas Defensorias Públicas; Serviços de Saúde voltados para o atendimento dos casos de violências sexual e doméstica; bem como Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

### **3.1 Atuação da Comissão das Redes de Enfrentamento à Violência contra a Mulher na Cidade de São Paulo**

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

A criação das Redes de Enfrentamento ocorreu com o intuito de combater a violência contra a mulher; promover campanhas de enfrentamento à violência de gênero; aproximar os serviços com trocas significativas; discutindo desafios comuns aos profissionais participantes.

Por ocasião do V Encontro da Comissão das Redes de Enfrentamento, ocorrido em 6 de dezembro de 2016, houve amplo debate sobre a avaliação crítica do trabalho das redes que foi organizado por uma comissão formada por integrantes das Redes de Enfrentamento da cidade de São Paulo.

Cabe aqui mencionar que no VII Encontro da Comissão das Redes de Enfrentamento, ocorrido em 7 de dezembro de 2017, o tema abordado foi Serviços para Mulheres em São Paulo: Velhos e Novos Desafios, organizado com integrantes das seis redes da cidade de São Paulo.

Por sua vez, o VIII Encontro da Comissão das Redes de Enfrentamento ocorreu em 14 de outubro de 2022, com o tema Orçamento Público e a Ampliação de Políticas Públicas Habitacionais para Mulheres em Situação de Violência Doméstica, seguido de amplo debate com as vereadoras do mandato coletivo quilombo periférico, que apresentou a situação vivenciada no cotidiano da Câmara Municipal e as dificuldades encontradas para o exercício de suas atividades, com sérias resistências por parte dos parlamentares evangélicos, que tentaram obstruir as pautas apresentadas por elas e que necessitam de transparência nos dados.

As ações consideradas mais consistentes foram:

- Em 2018, discussão sobre a norma técnica dos Centros de Defesa e Convivência da Mulher (CDCM);
- Em 2019, a Carta Aberta à Sociedade sobre Os Riscos à Política para Mulheres em Situação de Violência Doméstica, da Prefeitura do Município de São Paulo, com 321 assinaturas de mulheres e movimentos da sociedade civil e a solicitação de reunião com o Grupo de Atuação Especial de Enfrentamento à Violência Doméstica (Gevid) do Ministério Público, bem como a solicitação de audiência pública, por parte da vereadora Juliana Cardoso;
- Em 2020, a participação, em audiência, da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) Violência contra a Mulher, na Câmara Municipal de São Paulo;
- Em 2022, de março a maio, o curso foi proporcionado às participantes que integram as seis Redes de Enfrentamento em parceria com o Tribunal de Contas do Município

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

(TCM) e o Núcleo Especializado na Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (Nudem/SP) abordando o tema a Ação Educativa: Direitos das Mulheres, Orçamento Público e Controle Social;

- Abertura de diálogo com o TCM devido à suspensão do Edital de Terceirização do Centro de Referência da Mulher (CRM) da Brasilândia; CRM Maria de Lourdes Rodrigues; e Casa Eliane de Grammont, além da transferência dos serviços conforme o orçamento. O TCM passou a dar orientações, por intermédio do Núcleo de Participação e Cidadania em Contas, em fiscalização e no controle social, estreitando o relacionamento com a Dra. Maria Angélica Fernandes, chefe do Gabinete da Presidência do TCM, que tem acompanhado as questões apresentadas pela Comissão das Redes e proporcionado as orientações e providências necessárias para a fundamentação direcionada aos órgãos públicos;
- Solicitação de informações aos serviços públicos no tocante aos marcadores de gênero e raça/cor/etnia, na execução das políticas públicas que possam subsidiar a posterior implantação, o acompanhamento e a avaliação de políticas voltadas ao enfrentamento da violência contra as mulheres;
- Controle social externo, analisando previamente as contas e os gastos em andamento, em articulação e compartilhamento de informações com o Ministério Público de São Paulo sobre o orçamento público; o ciclo orçamentário; o controle social; e os instrumentos legais e institucionais disponíveis para o devido acompanhamento por parte da Comissão das Redes;
- Fragmentação do orçamento público entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e a dificuldade na localização de dados que envolvem a Secretaria de Educação e a Secretaria da Saúde. Se não há orçamento, torna-se impossível efetivar a fiscalização necessária para o devido acompanhamento.

Os principais pontos são a efetividade do controle social por intermédio da participação cidadã na gestão pública; o exercício democrático de participação; e a eficácia no exercício da cidadania.

Quanto às auditorias nos serviços, serão analisados os CDCMs; o CRM; Centro de Cidadania da Mulher (CCM); Casa da Mulher Brasileira (CMB); Centros de Acolhida

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

Especial à Mulher em Situação de Violência (CAEMSV): ônibus Lilás; Postos Avançados; Casa Abrigo; e Casa de Passagem.

Os profissionais das Redes de Enfrentamento têm o propósito de entender qual o processo de atendimento percorrido pela mulher que necessita do serviço; verificar se existem pontos críticos; e identificar oportunidades de melhoria na prestação dos serviços realizados nos equipamentos da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) e Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (Smads).

Portanto, as questões que o TCM se propôs a encaminhar são as seguintes: abrir canal de denúncias; acompanhar as contratações e os recursos destinados ao controle social; criar um Grupo de Trabalho de Gênero e Raça; realizar auditoria nos serviços especializados com um painel de referências; e discutir previamente, com a Comissão das Redes, o Movimento de Mulheres, pesquisadoras/es e várias/os envolvidas/os que demonstrarem interesse.

A plataforma criada pelo TCM, denominada Informações de Relevante Interesse Social (Iris), com a Comissão das Redes de Enfrentamento, pretendem saber se a prestação de serviço atende às normas atinentes ao enfrentamento da violência; se a SMDHC e a Smads têm se articulado de forma eficiente com a rede de proteção às mulheres vítimas de violência; se a qualificação da equipe é adequada para garantir a eficiência dos serviços prestados; se o dimensionamento dos serviços é eficiente; se há efetividade na divulgação e publicização dos serviços oferecidos; se as ações adaptadas para mitigar os pontos críticos são eficientes ou impedem o acesso aos serviços e à avaliação dos serviços por parte das mulheres atendidas.

A constatação é que há poucos recursos aplicados, pois o orçamento público é autorizativo e não impositivo. Isso significa que depende da vontade política do prefeito para aplicar as verbas e, até o momento, em 2022, o orçamento para as políticas destinadas às mulheres foi de 0,04% do total gasto pela Prefeitura de São Paulo, o que corresponde a R\$ 36, 7 milhões. O orçamento para a aplicação das políticas para as mulheres é um instrumento de luta política e não somente um instrumento técnico. A regulação do orçamento se dá por intermédio das peças orçamentárias discutidas na Câmara Municipal para definir futuras prioridades.

De acordo com Iasi (2011, p. 67):

No pensamento marxiano, as categorias como sujeito e determinação, totalidade e história são da maior importância. Vimos que o fundamento da emancipação humana

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

para Marx é a possibilidade de os seres humanos assumirem o controle da história de maneira consciente e planejada.

A violência contra as mulheres é uma expressão da questão social e a articulação em rede é necessária para empreender a luta por melhores condições de atendimento, com respaldo em normas e padrões aceitáveis de prestação de serviços e pertinentes à legislação.

A história nos revela várias gerações precedentes às nossas e a “emancipação humana exige que os seres humanos assumam o controle consciente de sua existência”. O autor faz um chamamento para a “superação como fruto da ação humana”. (IASI, 2011, p. 69, grifos no original).

### 4. VIOLÊNCIA DE GÊNERO CONTRA AS MULHERES

A violência de gênero ocorre como uma violação sistemática dos direitos humanos nas dimensões social, política, física, emocional e subjetiva, na vida pública e na particular. É entendida como ofensa à dignidade humana e manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres. Na reprodução do patriarcado, manifesta-se a lógica estruturada de dominação masculina, a subalternidade e a invisibilidade das mulheres, inclusive com as travestis e mulheres transexuais.

O patriarcado é estruturado por uma lógica heterossexista, relacionada à apropriação masculina sobre o corpo e o modo de ser mulher. A cultura e as relações patriarcais de gênero são socialmente determinadas e associadas ao controle do corpo da mulher e da população LGBTQIA+, da divisão sexual e racial do trabalho e a violência.

De acordo com Cisne (2018, p. 45):

Controle e medo que se combinam para assegurar condições de exploração, de opressão, violação de direitos, violência e a garantia da reprodução da propriedade privada, o que demanda a construção de ideologias que naturalizam os sexos e as relações de desigualdades, além de suprimir ou desvalorizar a dimensão da diversidade humana.

Por intermédio da construção histórica do feminino, incorpora-se a desvalorização e subserviência da mulher, legitimando-se essa representação social. Com a evolução do movimento feminista, abre-se um debate a partir de reflexões sobre as diferenças socialmente construídas entre homens e mulheres, que questiona a inferioridade da mulher em relação ao homem, uma vez que essa é uma ideia preconceituosa, que impõe uma hierarquia masculina com bases biológicas.

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

A violência de gênero não pode ser entendida fora de valores culturais e históricos. A compreensão desse fenômeno inclui diversas visões, mas parte-se do pressuposto de que nenhum ser humano tem o direito de submeter o outro a qualquer comportamento que vise à satisfação própria em detrimento de outra pessoa, pois essa postura é considerada violência.

O termo gênero problematiza a tentativa de imposição cultural sobre o que é ser homem e o que é ser mulher, na sociedade, e possibilita uma análise crítica sobre o padrão estabelecido em relação ao comportamento esperado e aceitável para cada um deles, já que legitima as relações de poder entre ambos.

Assim, a violência de gênero abarca os direitos humanos e acontece em todos os lugares e espaços, e, independentemente da categoria de análise, as mulheres são as mais atingidas.

Segundo Mészáros (2002), as mulheres são as mais afetadas pela pobreza, e a situação tende a piorar, porque são as trabalhadoras de baixa renda as mais atingidas pelos modelos econômico e cultural da sociedade. A exploração, opressão e discriminação ocorrem por intermédio do sexo e da classe social. O autor demonstra que há determinações causais e que devemos perceber a importância da prática feminista voltada para a luta das mulheres e vinculação por uma nova sociedade, pois o domínio do capital determina a forma e os limites da reprodução.

É necessário analisar o gênero considerando a contradição entre capital e trabalho e as forças sociais conflitantes das classes fundamentais, que determinam a contradição das desigualdades, os conflitos e a luta das mulheres para que seus direitos sejam respeitados. De acordo com Iamamoto (2018, p. 72):

A questão social e a desigualdade fundante que a constitui são, portanto, indissociáveis da sociabilidade capitalista. Elas envolvem uma arena de disputas políticas e culturais ante as disparidades socialmente construídas. As expressões da questão social condensam múltiplas desigualdades mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais, mobilidades espaciais, formações regionais e disputas ambientais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização.

A compreensão das relações de gênero é imprescindível para a atuação do Serviço Social, seja na prática profissional, ou na vida acadêmica, pois essas relações são constituídas por inúmeras desigualdades sociais, atingindo a vida das mulheres que lutam para que seus direitos sejam reconhecidos.

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

Segundo Cisne (2015), as contribuições de Marx e Engels permitem o entendimento do processo de opressão das mulheres e a contribuição da perspectiva materialista histórico-dialética. Saffioti (2004, p. 138) elucida a compreensão e a complexidade das relações sociais de gênero. Segundo a autora:

É necessário, portanto, analisar gênero considerando a contradição entre capital e trabalho e as forças sociais conflitantes das classes fundamentais que determinam a contradição das desigualdades, os conflitos e a luta das mulheres para que seus direitos sejam respeitados.

De acordo com Cisne (2014), gênero é um conceito cujo conteúdo, se apartado das relações sociais de classe e raça e da luta pela erradicação das explorações e opressões daí decorrentes, pouco oferece como arma de crítica. Cisne (2015) ainda afirma que a teoria social marxista, ao discutir gênero, vai ao encontro das desigualdades sociais, analisando, em uma dimensão materialista e segundo uma perspectiva de totalidade, a subordinação da mulher. Essa teoria possibilita desvelar as contradições da sociedade com um caráter político que aponte para as ações transformadoras.

Os casos de violência são subnotificados e, na maioria das vezes, não há registros, pela dificuldade de provar os maus-tratos sofridos pelas mulheres. Os estudos de gênero refletem a complexidade da questão, ao longo da história; a diferença sexual e a desigualdade social existentes entre os sexos. Nesse sentido, a *categoria gênero* é incorporada como fundamento da violência contra a mulher e estabelece um catálogo de direitos abarcando um amplo conceito de violência doméstica e intrafamiliar, bem como a violência institucional, identificada de várias formas.

Salienta-se, porém, que esse cenário não é imutável, visto ser possível repensar as práticas profissionais, os padrões institucionais e sociais vigentes; combater a reprodução de preconceitos; e assumir uma postura crítica no enfrentamento dessa realidade.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no que se propôs a analisar, entende-se que a efetividade das ações da Comissão das Redes de Enfrentamento depende da capacidade de articulação intersetorial e das trocas estabelecidas entre as componentes, assim, conclui-se que, para ampliar a rede de

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

serviços, é necessário realizar novas escolhas políticas, que possam contemplar, na gestão, o respeito aos direitos das mulheres; entender a diversidade existente entre elas; permitir o controle social, a transparência das informações e dos dados, para que as participações política e cidadã sejam contempladas não somente na legislação e nos planos e programas, mas destinados orçamentos para que os recursos sejam aplicados de forma digna, transparente e capaz de reduzir as desigualdades sociais e de gênero.

Percebe-se que foram ampliados as ações e os programas voltados à proteção das mulheres, no combate à violência doméstica, se consideradas as duas últimas décadas; mas conclui-se que as verbas orçamentárias atuais do município e nos âmbitos estadual e federal, são insuficientes para dar respaldo às necessidades apresentadas no período estudado.

Assim, a redução no quadro de funcionários é uma realidade, nos últimos anos, principalmente após o *impeachment*, com a retirada golpista ocorrida em 2016, da presidenta Dilma Rousseff. O desgaste emocional, a sobrecarga e o cansaço dos agentes públicos e/ou privados são crescentes, o que aumenta a rotatividade do quadro de pessoal dos serviços especializados e conveniados com a prefeitura. O sucateamento na qualidade dos serviços foi uma tônica reverberada nos serviços de todas as regiões da cidade de São Paulo.

Entende-se que, para reduzir os índices de violência contra as mulheres, as diretrizes orçamentárias precisam ser priorizadas e colocadas em prática por intermédio das políticas existentes, que foram desenhadas e muito debatidas nas conferências de política pública para mulheres, nos planos municipais de políticas para as mulheres e que as ações coletivas, *a priori*, foram interrompidas no período pandêmico de Covid-19. Paulatinamente, os espaços e serviços foram retomando as atividades presenciais, mas os governos conservadores e/ou de direita, vigentes nos governos em âmbitos federal, estadual e municipal, suspenderam os grandes eventos, como as conferências, e esvaziaram os conselhos de direitos.

A cidade de São Paulo oferta um leque maior de serviços do que o governo federal, cuja atuação cotidiana prejudica e agride as mulheres, inclusive as equipes técnicas com posicionamento crítico.

Há instituições que permanecem realizando campanhas educativas em escolas no eixo de prevenção, mas de forma restrita, por não existir um consenso na compreensão do que significa gênero, principalmente por parte de ministérios importantes, que deveriam compreender o pacto nacional e os planos de enfrentamento à violência, incentivando e

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

coordenando ações para que as políticas públicas sejam repensadas em bases críticas, vislumbrando a equidade de gênero, em vez de favorecerem ataques de religiosos fundamentalistas e gestores que primam pela instalação do familismo como forma de responsabilização excessiva dos componentes da família nos cuidados.

As Redes de Enfrentamento à violência contra as mulheres e a Comissão de Redes compreendem que as realidades social e cultural devem ser consideradas, e, principalmente, incorporarem as dimensões de classe, gênero, étnico-racial, geracional e da livre orientação e liberdade sexual, na definição de estratégias e implementação do que já existe, priorizando as mulheres em situação de violência, inclusive a violência doméstica, preconizada na Lei Maria da Penha.

É importante promover uma reação diante das ameaças aos direitos das mulheres, com a redução e precarização dos serviços de atendimento que compõem a Rede de Enfrentamento às Mulheres vítimas de violência e a “deterioração das condições de vida e de trabalho, especialmente das negras, desempregadas, residentes nas periferias e imigrantes” (CFESS, Manifesta, 2017).

Outra constatação importante obtida com este estudo é que, apesar da Declaração Universal dos Direitos Humanos; a Convenção Interamericana de Direitos Humanos; e a Constituição Federal de 1988, preverem a garantia de direito à informação e, em 18 de novembro de 2011, ter sido aprovada a Lei Geral de Acesso à Informação, detalhando os procedimentos que os órgãos públicos devem seguir para disponibilizá-la à população, até o momento, a Rede de Enfrentamento encontra bastante resistência.

Constatou-se que a referida lei não é aplicada integralmente e a Comissão das Redes de Enfrentamento da cidade de São Paulo tem dificuldade de acessar dados importantes que subsidiem análises e pesquisas e, quiçá, contribuir com o monitoramento e a avaliação das políticas públicas voltadas às mulheres em situação de violência. Desde 1990, os planos e sucessivos programas nacionais reiteram a relevância da produção de dados para a construção de indicadores que possam favorecer a avaliação das políticas públicas no sentido de garantir ou minimizar a igualdade entre homens e mulheres.

Pelo exposto ao longo do estudo, identificou-se grave retrocesso; a falta de interesse por parte dos governos atuais, que não atendem aos interesses da população e atacam as mulheres, violando direitos, causando desproteção e desalento. As representações das quatro

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

regiões das Redes de Enfrentamento e os órgãos que lutam pela garantia de direitos e por proteção das mulheres, apesar dos entraves, permanecem comprometidas na luta e motivadas para a conquista e o alcance de dias melhores na cidade de São Paulo e no país.

### REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 11.340/2006**. Lei Maria da Penha. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: jun. 2022.

CFESS Manifesta. **Gestão tecendo na luta a manhã desejada**. Dia Internacional das Mulheres. Brasília/DF, 2017.

CISNE, Mirla; SANTOS, Silvana Mara Moraes. Feminismo, diversidade sexual e serviço social. **Biblioteca Básica de Serviço Social**, v. 8, p. 45, São Paulo: Cortez, 2018.

CISNE, Mirla. **Gênero, divisão sexual do trabalho e serviço social**. 2. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

FERREIRA, Maria de Fátima de Jesus Agostinho. Interdisciplinaridade, envelhecimento e serviço social: atuação com mulheres em situação de violência doméstica. *In*: BARROSO, Áurea Eleotério Soares; SILVA, Henrique Salmaso; ALCÂNTARA, Adriana Oliveira; FORTUNATO, Ivan. (orgs.). **Velhices inéditas, envelhecimento e o estatuto do idoso**: diálogos com Paulo Freire. Itapetininga: Edições Hipótese, 2021.

FORNER, Philip S. Clara. **Zetkin**: selected writings. New York: International Publishers, 1984.

HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da Universidade de São Paulo (USP), v. 26, n. 1, nov. 1989. São Paulo: SPUSP, FFLCH, 1989. ISSN 0103-2070

IASI, Mauro Luís. **Ensaio sobre a consciência e emancipação**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: Livro I: O processo de produção do capital. [tradução de Rubens Enderle]. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; Friedrich, Engels. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MÉSZÁROS, Istivan. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1999.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2001.

## REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado e violência**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **O poder do macho**. São Paulo: Moderna, 1987. Coleção Polêmica.

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