

Projecto

Acesso à
justiça para
mulheres em
situação de
violência:

Estudo com-
parativo das
Delegacias
da Mulher
na América
Latina
(Brasil,
Equador,
Nicarágua,
Peru)

Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil

Wânia Pasinato

e

Cecília MacDowell Santos

2008



**PAGU
UNICAMP**

Núcleo de Estudos de Gênero Pagu,
Universidade Estadual de Campinas
PAGU/UNICAMP

Projecto

Acesso à justiça para mulheres em situação de violência:
Estudo comparativo das Delegacias da Mulher na América Latina
(Brasil, Equador, Nicarágua, Peru)

Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil¹

Wânia Pasinato e Cecília MacDowell Santos,

2008

Núcleo de Estudos de Gênero Pagu,
Universidade Estadual de Campinas PAGU/UNICAMP

¹ Este mapeo es el primer producto del proyecto, que se ejecuta entre los años 2007 y 2009.

Projecto

Acesso à justiça para mulheres
em situação de violência:
Estudo comparativo das
Delegacias da Mulher na América Latina
(Brasil, Ecuador, Nicaragua, Perú)
www.ceplaes.org.ec/AccessoJusticia/

Centro responsable del proyecto**CEPLAES**

Centro de Planificación y Estudios Sociales
Calle Sarmiento N39-198 y Hugo Moncayo
Telefax: (593-2) 2250-659 2259-498
www.ceplaes.org.ec
Quito-Ecuador

Auspicio

Este trabajo se llevó a cabo con la
ayuda de fondos asignados por el
Centro Internacional de Investigaciones
para el Desarrollo,
Ottawa, Canadá.
www.idrc.ca

Coordinadora regional del proyecto

Nadine Jubb, CEPLAES

**Mapeamento das Delegacias da Mulher
no Brasil, 2008****Centro responsable - Brasil****PAGU/UNICAMP**

Núcleo de Estudos de Gênero Pagu, Universidade Estadual
de Campinas
Caixa Postal 6110
13083.970, Campinas, SP
Fone:(55-19) 3521 7873 3521 1703
Fax: (55-19) 3521 1704
www.unicamp.br/pagu

Autoras

Wânia Pasinato,
PAGU/UNICAMP, Brasil

Cecília MacDowell Santos,

Centro de Estudos Sociais (CES)/Universidade de Coimbra
y Universidad de San Francisco

Centros colaboradores

**Centro de Estudos Sociais (CES) y
Universidad de San Francisco**



Índice

Introdução / 7

Contexto socio-político da criação das delegacias da mulher e seus modelos

Redemocratização e lutas feministas no combate à violência contra mulheres / 9

As primeiras delegacias da mulher e suas relações com os movimentos de mulheres / 10

Modelos das delegacias da mulher / 12

Marco legal e institucional das delegacias da mulher

Constituição Federal de 1988 / 14

Ratificação de normas internacionais de direitos humanos das mulheres / 14

Inserção das delegacias da mulher na instituição policial / 15

Políticas e diretrizes nacionais sobre violência contra mulheres e delegacias da mulher / 16

Legislação federal sobre os crimes de violência contra mulheres / 18

Legislação estadual sobre delegacias da mulher / 20

Recursos das delegacias da mulher

Recursos humanos / 22

Capacitação das/dos policiais / 23

Recursos materiais e financeiros / 25

Funcionamento das delegacias da mulher e sua articulação com outros serviços

Serviços policiais e não policiais nas
delegacias da mulher / 27

Redes de serviços e sua articulação com
as delegacias da mulher / 28

Qualidade dos serviços / 30

Perfil das mulheres que utilizam as delegacias da Mulher / 32

Conclusões / 33

Referências bibliográficas / 35

Introdução

Este mapeamento dos modelos vigentes das delegacias da mulher no Brasil faz parte de um projeto de pesquisa que se propõe avaliar, comparar e disseminar conhecimentos sobre as delegacias da mulher e os serviços a que se vinculam em quatro países na América Latina. O projeto pretende fornecer dados para melhorar a eficácia e o impacto destes serviços a partir da perspectiva das mulheres que procuram a justiça e que, através desta, buscam acabar com a violência em suas vidas.

O objetivo deste mapeamento é identificar as principais características das experiências nacionais com vistas a uma comparação de âmbito regional. Este texto também serve de orientação para a realização da próxima etapa de investigação empírica no Brasil.

O texto é baseado em fontes secundárias, tais como, documentos governamentais, legislação, relatórios de pesquisa e publicações acadêmicas e de organizações feministas não-governamentais. A pesquisa bibliográfica não foi exaustiva. Seleccionamos as principais referências que representam os temas discutidos neste trabalho.

O Brasil é uma República Federativa formada por 26 estados e o Distrito Federal (DF), com um total de 5.564 municípios. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD de 2006, a população do Brasil é de 187.228.000 habitantes, dos quais 51% são mulheres e 49% homens; 53,4% são brancos; 39% pardos; 6,1% negros; 0,2% asiáticos; e 0,4% indígenas (IBGE, 2006). A média da esperança de vida da população corresponde a 75,8 anos para as mulheres e 68,1 anos para os homens. O país apresenta uma grande concentração de renda, com um dos maiores níveis de desigualdade social e econômica no mundo. A maior parte da população reside em regiões urbanas (83,3%), com grande concentração nas regiões metropolitanas (IBGE, 2006).

Em 2006, das 96.031.000 mulheres brasileiras, 51.974 encontravam-se em idade reprodutiva (15-49 anos), número que corresponde a 54,12% do total da população feminina (IBGE, 2006). Este é também o grupo que parece apresentar maior risco de sofrer violência doméstica. Não há estudos de âmbito nacional quantificando com precisão a incidência desta violência. Os dados disponíveis referem-se a violência contra mulheres em geral. Nesse sentido, uma pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo em 2002 aponta que “cerca de uma em cada cinco brasileiras (19%) declara espontaneamente ter sofrido algum tipo de violência por parte de algum homem” (Fundação Perseu Abramo, 2004: 24). Segundo a mesma pesquisa, poucas mulheres fazem uma denúncia pública da

violência. Por outro lado, há poucas pesquisas nacionais sobre as delegacias da mulher, as queixas e os desdobramentos dos registros policiais.

Neste mapeamento, examinaremos, com base nos dados existentes, o contexto político da criação das primeiras delegacias da mulher; a sua relação com os movimentos feministas e de mulheres; a sua especificidade e modelo de funcionamento; o seu marco normativo e institucional, bem como as suas mudanças; os recursos de que dispõem; as suas relações com outros serviços públicos; o perfil das usuárias; e os possíveis impactos destas delegacias no acesso à justiça para as mulheres em situação de violência doméstica.

As delegacias da mulher surgem em resposta às demandas feministas, embora a primeira delegacia não tenha sido uma idéia dos movimentos feministas e de mulheres, senão do próprio governo que a criou, em 1985 (Santos, 2005). Na época, havia divergências sobre a participação das mulheres nas instituições do Estado (Ardaillon, 1989; Alvarez, 1990). Os grupos feministas e de mulheres discordavam sobre a melhor forma de enfrentar o problema da violência e, inclusive, se “deveriam estar envolvidos organicamente na formulação de políticas públicas” (Gregori, 2006: 65). No contexto de transição, também havia desconfiança da polícia, identificada com os órgãos de repressão política (Santos, 2005). Apesar das divergências políticas e das desconfianças em relação à polícia, na época não houve uma reação contrária à criação da primeira delegacia da mulher (Santos, 2005). Posteriormente, muitos grupos de mulheres em outros estados passaram inclusive a reivindicar a criação de delegacias da mulher. Os governos estaduais, no entanto, nem sempre atenderam às demandas dos movimentos relativas à criação de novas delegacias da mulher, à alocação de recursos materiais e à institucionalização da capacitação das policiais a partir de uma perspectiva de gênero. Ainda assim, o Estado fez deste serviço policial a principal política pública de atendimento a mulheres em situação de violência.

Ao longo dos últimos vinte anos, os contextos jurídico-políticos locais e nacionais, e por vezes internacionais, foram moldando, direta ou indiretamente, os marcos legais e institucionais, assim como os modelos de funcionamento das delegacias da mulher. A partir dos anos 2000, surgiu uma política nacional de enfrentamento à violência contra mulheres, estabelecendo as diretrizes para a ampliação de uma rede de serviços que não se centra nas delegacias da mulher. Recentemente, surgiu também um novo marco normativo nacional que é referência para o tratamento da questão da violência doméstica e familiar contra mulheres, incluindo o funcionamento das delegacias da mulher. Tais mudanças poderão aprimorar estas delegacias e talvez ampliar o acesso à justiça das mulheres.

Contexto socio-político da criação das delegacias da mulher e seus modelos

Redemocratização e lutas feministas no combate à violência contra mulheres

O contexto político de criação das primeiras delegacias da mulher no Brasil vai de meados da década de 1970 a meados da década de 1980. Neste período, dois fatores contribuíram para o surgimento destas delegacias a partir de 1985. O primeiro refere-se à *expansão dos movimentos feministas e de mulheres* com o surgimento da chamada “segunda onda” destes movimentos no início dos anos 1970. O segundo fator refere-se ao processo, ocorrido na primeira metade dos anos 1980, de *transição política* do governo militar para o civil e de *redemocratização* do Estado, dando lugar à criação de novas instituições e leis que pudessem corresponder a um Estado de Direito democrático e ao reconhecimento dos direitos de cidadania plena para todos(as) os(as) brasileiros(as).

O processo de redemocratização criou “oportunidades políticas” para a participação de alguns setores dos movimentos feministas e de mulheres nas novas instituições do Estado (Alvarez, 1990). Esta participação transcorreu em meio a um processo contraditório de mudanças políticas, com absorções parciais das demandas feministas e com efeitos, às vezes negativos, na organização dos movimentos (Alvarez, 1990; Schumacher, 1993). A internacionalização das lutas feministas promovida pela Organização das Nações Unidas também promoveu a expansão dos movimentos feministas e de mulheres no Brasil. No âmbito nacional, esta expansão relaciona-se com a onda dos movimentos sociais de resistência à ditadura militar, que perdurou de 1964 a 1985. As lutas feministas e de mulheres fizeram parte destes movimentos pela redemocratização, mas foram-se constituindo em um movimento mais ou menos autônomo de outros movimentos sociais e dos partidos políticos, com interesses e demandas que por vezes entravam em conflito com o enfoque das lutas de classe na época.¹

A partir de meados dos anos 1970, o tema da violência doméstica contra mulheres tornou-se uma das principais bandeiras de luta do movimento de mulheres e feministas no país (Grossi, 1988; Heilborn e Sorj, 1999). Embora as lutas feministas contra a violência não se restringissem à violência doméstica e conjugal, esta foi-se tornando a forma paradigmática de violência politizada pelas feministas. A violência era concebida como um problema

¹ No mesmo sentido, ver Teles (1993); Soares (1994); Linhares (1994); Soares et al. (1995); Pinto (2003); Costa (2005).

complexo e multifacetado, não apenas de natureza criminal (Linhares, 1994; Grossi, 1994). Os movimentos de mulheres demandavam “serviços integrados” de atendimento a mulheres em situação de violência, tais como, assistência psicológica, social e jurídica (Santos, 1999, 2005, 2008).

No final dos anos 1970 esses movimentos se organizaram para denunciar casos em que mulheres estavam sendo mortas por seus parceiros íntimos e seus assassinos permaneciam impunes, amparados por argumentos como a “legítima defesa da honra” (Corrêa, 1981; Ardaillon e Debert, 1987; Americas Watch Committee, 1991; Blay, 2003; Pasinato, 2005; Eluf, 2005).² Além da impunidade, denunciavam o descaso com que a polícia tratava os casos de violência cometida contra as mulheres, em especial a violência doméstica e sexual (Nelson, 1996; Izumino, 1998). Mas, desde aquele momento, os grupos e organizações feministas não-governamentais (ONGs) defendiam abordagens não apenas criminais no enfrentamento da violência contra mulheres (Santos, 2005). No início dos anos 1980, as feministas passaram da “denúncia” a “atitudes concretas, com ações de apoio à mulher vitimada” (Linhares, 1994: 18). Organizaram grupos denominados SOS-Mulher para fornecer assistência social, psicológica e jurídica às mulheres em situação de violência doméstica (Linhares, 1994; Grossi, 1988; Gregori, 1993).

As primeiras delegacias da mulher e suas relações com os movimentos de mulheres

No início dos anos 1980, decorridos quase vinte anos de ditadura militar, ocorreram as primeiras eleições para governadores dos estados. O MDB (Movimento Democrático Brasileiro, ora denominado PMDB), único partido de oposição que permanecera na legalidade ao longo da ditadura, resultou vitorioso na maioria dos estados, o que possibilitou as primeiras mudanças institucionais visando à redemocratização.

Em São Paulo, foi eleito o governador Franco Montoro (MDB, 1982-1985), cuja administração pautou-se por uma política de “democracia participativa” através da criação de órgãos híbridos de representação de atores do estado e da sociedade civil, tais como, os conselhos estaduais, com o papel de formular propostas de políticas públicas com vistas à reconstrução da democracia e à ampliação da cidadania.

Diversos setores dos movimentos feministas e de mulheres tinham uma boa relação com o governo Montoro. Deste modo, apoiaram a criação, em 1983, do Conselho Estadual da Condição Feminina do Estado de São Paulo (CECF), o primeiro conselho do gênero no país (Ardaillon, 1989; Alvarez, 1990). Na trilha de São Paulo, outros estados, onde havia alianças entre os movimentos de mulheres e o partido político no poder, criaram conselhos de direitos da mulher (Linhares, 1994). Ao longo dos últimos anos houve uma

² Em 1991, o Tribunal Superior de Justiça (STJ) decidiu que a tese da “legítima defesa da honra” não poderia continuar a ser admitida pelos tribunais de júri (Pimentel *et al.*, 2006). No entanto, a execução das penas de prisão para assassinos de mulheres nem sempre tem sido cumprida. Além disso, o STJ contrariou, posteriormente, a sua própria decisão referente à inadmissibilidade da tese da “legítima defesa da honra” (Macaulay, 2006; Pimentel *et al.*, 2006, Americas Watch Committee, 1991).

multiplicação de conselhos estaduais e municipais dos direitos da mulher.³ Mas nem sempre esses conselhos têm força política e cumprem a função original de instância participativa e de articulação entre o Estado e a sociedade.

No âmbito federal, o novo governo civil de José Sarney (PMDB, 1985-1989) criou, em 1985, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), primeiro órgão do Estado brasileiro a tratar especificamente dos direitos das mulheres. A exemplo dos conselhos estaduais, o CNDM era uma instância de participação, cabendo-lhe formular propostas de políticas para as mulheres. É importante notar que o CNDM não tinha poderes para executar e monitorar políticas públicas. No período da transição democrática, teve um papel importante no processo de elaboração da Constituição Federal (CF) de 1988, contribuindo para a inclusão de 80% das demandas feministas no texto constitucional (Alvarez, 1990; Teles, 1993; Macaulay, 2006; Padjarjian, 2006). Durante o governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992), o CNDM foi desarticulado politicamente e deixou de ter qualquer relação com os movimentos de mulheres. Nos sucessivos governos, o CNDM retomou o seu papel de articulação entre o Estado e a sociedade, mas nunca recuperou o seu vigor político inicial (Macaulay, 2006).

O CNDM e os conselhos estaduais consideravam a questão da violência uma de suas áreas prioritárias, embora não houvesse, naquele momento, uma política nacional de enfrentamento à violência, como a formulada a partir da criação, em 2003, da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), sob a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (PT, 2003-2006, 2007-presente).

O governo de Montoro em São Paulo foi pioneiro na criação das primeiras instituições de atendimento às mulheres em situação de violência, como o Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento à Mulher (COJE), em 1983, e a primeira delegacia da mulher do Brasil, em agosto de 1985.

O Decreto 23.769, de 6 de agosto de 1985, que criou a primeira delegacia da mulher, estabeleceu que esta deveria investigar determinados “delitos contra a pessoa do sexo feminino”, previstos no Código Penal. Vale notar que, na tradição jurídica brasileira, há delegacias de polícia especializadas na investigação de certos tipos de crimes, como homicídio e tráfico de drogas. Mas, até o surgimento da delegacia da mulher, a especialização do trabalho policial não tinha como critério a identidade da vítima. Posteriormente, esta iniciativa serviu de inspiração para a criação de outras delegacias especializadas com base no mesmo critério, como, por exemplo, as delegacias de crimes raciais e de crimes contra os idosos. A grande novidade destas delegacias consistia no reconhecimento inédito, pelo Estado, das necessidades e dos direitos de grupos sociais frequentemente excluídos do acesso à justiça (Debert e Gregori, 2002; Santos, 2005; Gregori, 2006).

Além de sua especialização em crimes contra as mulheres, o atendimento deveria ser prestado por policiais do sexo feminino. A idéia de uma delegacia da mulher partiu do então Secretário de Segurança Pública Michel Temer. Os grupos feministas e as integrantes do CECF participaram no processo de criação e implementação desta delegacia, que envolveu negociações entre feministas, o governo e a Polícia Civil com respeito à delimitação das atribuições e ao modo de funcionamento desta delegacia (Santos, 1999, 2004, 2005).

³ Ver http://200.130.7.5/spmu/atendimento/atendimento_mmulher.php. Acessado em 28 de abril de 2008.

A primeira delegacia da mulher atendeu, de imediato, um grande número de mulheres em situação de violência, mostrando que este problema existia, era grave e carecia de um atendimento policial especializado. Logo após esta experiência, foram criadas novas delegacias da mulher em São Paulo. Em vários outros estados, grupos feministas e de mulheres passaram a reivindicar a criação de delegacias da mulher como parte integrante e principal de uma política pública específica à questão da violência contra mulheres.

Embora inicialmente entusiasmadas com as delegacias da mulher, as feministas não pensavam que, apenas pelo fato de serem mulheres, as policiais tratariam as mulheres em situação de violência necessariamente com mais respeito e solidariedade do que os homens (Santos, 2004, 2005). Insistiam então que os conselhos e as entidades feministas não-governamentais participassem da criação das delegacias da mulher, capacitassem as policiais e monitorassem o seu trabalho.

Não existem pesquisas nacionais que permitam conhecer o contexto político de criação das delegacias da mulher em cada estado brasileiro e o grau de participação dos movimentos feministas e de mulheres neste processo. Como ressalta Fonseca (2006: 165), aparentemente, estas delegacias “assumem feições variáveis conforme a vontade política da época e o jogo de forças no campo institucional do lugar”. Nos casos em que houve uma sinergia inicial entre os governos e os movimentos, observa-se uma gradual exclusão das feministas no monitoramento das delegacias da mulher (Linhares, 1994; Amaral *et al.*, 2001; Santos, 2004; Piscitielli, 2006). Há também exemplos de criação de delegacias da mulher sem qualquer envolvimento dos movimentos de mulheres (Bertoline, 2001; Oliveira, 2006).

Salientamos que as demandas feministas, como a capacitação das policiais a partir de uma perspectiva de gênero, encontraram resistência por parte dos governos estaduais em geral. Conseqüentemente, a década de 1990 foi marcada pelo desencantamento das feministas com as delegacias da mulher. A sua falta de acesso às políticas de segurança pública deslocaram a sua atenção para outras demandas, como a criação de casas abrigo, bem como outros serviços não criminais de atendimento a mulheres em situação de violência. Contudo, as delegacias da mulher consolidaram-se como a principal política pública no enfrentamento à violência contra mulheres e atualmente são reconhecidas como a única política de extensão nacional cuja existência se deu de forma ininterrupta desde os anos 1980.

Modelos das delegacias da mulher

A abertura de delegacias da mulher pelo país está retratada em alguns estudos realizados ao longo dos anos 1990 e 2000. O relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre Violência contra a Mulher (Câmara dos Deputados, 1993) descreve, naquele ano, a existência de 125 delegacias da mulher. Em 2001, a primeira pesquisa nacional sobre o perfil das delegacias (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 2001) menciona 307 unidades. Sete anos depois, passaram a ser contabilizadas 403 delegacias da mulher (Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2007a). Esse aumento pode ser entendido como um

reflexo da revitalização política das delegacias da mulher no âmbito das políticas desenvolvidas pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM).

Todas as capitais e o Distrito Federal possuem pelo menos uma unidade dessas delegacias, mas sua distribuição é bastante desigual no território nacional. Menos de 10% dos municípios brasileiros possuem delegacia da mulher; 11% estão situadas nas capitais; 49% estão situadas na região Sudeste (que concentra 43% da população feminina); 32% estão localizadas no estado de São Paulo (que concentra 22% da população feminina). É também importante notar que, embora a criação das delegacias da mulher seja regida por decretos e leis estaduais, muitas vezes sua instalação depende de acordos entre o governo do estado e dos municípios, que ficam responsáveis por ceder e administrar os espaços físicos necessários para o funcionamento das delegacias (Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2007a).

As delegacias da mulher, assim como as outras delegacias, são subordinadas à Delegacia Geral de Polícia Civil de cada estado, ou órgão semelhante, responsável pela administração de toda a corporação, o que inclui a distribuição de recursos material, humano e financeiro. Seu funcionamento e organização são feitos através de leis e decretos estaduais que definem sua infra-estrutura, recursos humanos e atribuições. Apenas três estados (São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul) possuem um órgão especial de assessoria e coordenação das delegacias da mulher.

Enquanto órgãos policiais, todas as delegacias têm como função principal registrar ocorrências policiais, realizar o trabalho de investigação, consubstanciado em inquéritos policiais ou em termos circunstanciados, que serão encaminhados ao Ministério Público e ao Judiciário. No caso das delegacias da mulher, desde 1985 tem havido um debate sobre o seu modelo de funcionamento, envolvendo três aspectos principais. Primeiro, discute-se que tipos de serviços devem oferecer – se devem restringir-se apenas à prestação de serviços policiais ou se devem incluir, na própria delegacia, assistência psicológica, social e jurídica. Segundo, que papel devem desempenhar os serviços policiais – com posições que variam desde um papel educativo, apenas de investigação, de mediação, de aconselhamento e/ou de conciliação. Terceiro, que tipos de crime devem investigar – violência no âmbito doméstico ou qualquer violência contra a mulher, homicídio, espancamento, crimes sexuais, etc.

Em razão das diferentes abordagens e práticas policiais inclusive em um mesmo estado, não existe um modelo único de delegacia da mulher no país, havendo uma razoável variação quanto ao tipo de serviços; o público atendido; e os tipos de crime definidos como sendo de sua competência. Até recentemente, este modelo também não era definido em uma legislação ou diretriz de âmbito nacional. O modelo mais comum é aquele que inclui apenas serviços policiais; adota um papel de aconselhamento, mediação e investigação; e atende os crimes praticados por parceiros ou ex-companheiros da vítima, bem como os crimes sexuais.

Marco legal e institucional das delegacias da mulher

Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal (CF) de 1988 representou um grande avanço no que se refere à conquista dos direitos individuais e coletivos, civis e sociais, ampliando os direitos da cidadania para as mulheres. A CF contemplou em seu texto grande parte das demandas dos movimentos de mulheres, como mencionado acima. O artigo 5º trata “da igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres”. No artigo 226, o parágrafo 5º estende o princípio da igualdade para as relações familiares; e o parágrafo 8º toca no tema da violência ao afirmar que “o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”. A CF trouxe também um importante avanço na concepção de família ao reconhecer as uniões de fato entre homens e mulheres. Essas mudanças constitucionais com relação à família e à violência familiar só foram regulamentadas por legislação infraconstitucional a partir dos anos 2000, com a aprovação do Novo Código Civil, em 2003, e com o surgimento de leis específicas sobre violência doméstica, comentadas adiante. Persiste, no entanto, o não reconhecimento da união entre pessoas do mesmo sexo (Rodrigues, 2006).

Ratificação de normas internacionais de direitos humanos das mulheres

A Constituição Federal também inovou em matéria de Direito Internacional dos Direitos Humanos ao declarar que as relações exteriores são guiadas pelo princípio da “prevalência dos direitos humanos” (Artigo 4, inciso II). A partir de meados dos anos 1990, o governo brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso (PSDB, 1994-1998 e 1999-2002), passou a incorporar uma série de normas internacionais de direitos humanos ao sistema jurídico-normativo nacional.

No tocante aos direitos humanos das mulheres, em 1994 o governo brasileiro retirou as reservas que mantivera quando da assinatura e ratificação, em meados dos anos 1980, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, adotada pela Organização das Nações Unidas em 1979. Em 1992, o Brasil ratificou

a Convenção Americana dos Direitos Humanos, o que incentivou as organizações não-governamentais e as vítimas a encaminharem à Comissão Interamericana de Direitos Humanos um maior número de denúncias de violação de direitos humanos, incluindo casos de violência doméstica contra as mulheres. Em 1995, o Brasil ratificou a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como “Convenção de Belém do Pará”, adotada pela Organização dos Estados Americanos em 1994. O Brasil também assinou, em 1995, a Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre as Mulheres, adotada pela ONU no mesmo ano. Em 2001, o governo brasileiro assinou o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, adotado pela ONU em 1999 e ratificado pelo Congresso Nacional em 2002.

Inserção das delegacias da mulher na instituição policial

Com respeito ao marco institucional das delegacias da mulher, a Constituição Federal (CF) define, no artigo 144, que a segurança pública é dever do Estado, direito e dever de todos, e deve ser exercida pelos seguintes órgãos: polícia federal; polícia rodoviária federal, polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros. Respeitando a estrutura federativa da nação, no inciso IV, § 6º, a CF define que as polícias civis e militares estão subordinadas aos governos dos Estados e do Distrito Federal. Ainda dentro dessa estrutura, os estados são autônomos para a formulação de suas políticas e para a administração das mesmas.⁴

A CF também define que as polícias civis têm como sua atribuição o desenvolvimento das atividades de polícia judiciária, ou seja, atuam como órgão auxiliar do Sistema de Justiça Criminal no registro de ocorrências policiais, instauração de inquéritos policiais e outros procedimentos necessários para a apuração de responsabilidades no cometimento de ilícitos penais.

A partir dos anos 2000, num contexto de modernização e democratização das políticas de segurança no país, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) tem salientado a importância de se refletir sobre essas atribuições constitucionais levando-se em conta a exigência de novas posturas que sejam mais adequadas à promoção e ao respeito dos direitos humanos dos homens e das mulheres.

⁴ As atribuições de cada corporação são: a) polícia federal – zelar pela proteção do patrimônio, bens e serviços da União, desempenhando as funções de polícia judiciárias nas infrações penais que ocorram em desfavor da União; policiamento de fronteiras (aérea, marítima e terrestre); repressão de crimes de expressão interestadual e internacional; b) polícia rodoviária federal – responsável pelo patrulhamento ostensivo das rodovias federais; c) polícias militares: força auxiliar e reserva do Exército, realiza as atividades de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública; d) corpo de bombeiros militares – força auxiliar do exército e atua também na defesa civil; e) polícias civis – desempenham as funções de polícia judiciária; f) guardas municipais – zelar pelo patrimônio público do município (bens e serviços), fazendo o patrulhamento ostensivo com vistas à sua preservação (Constituição Federal, Artigo 144, Título V).

Políticas e diretrizes nacionais sobre violência contra mulheres e delegacias da mulher

No início dos anos 2000, o governo Lula inaugurou uma nova fase nas políticas públicas de âmbito nacional relacionadas com os direitos das mulheres, com a criação, em 2003, da já referida Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), a qual recebeu o status de ministério, com orçamento próprio, poderes e autonomia administrativa para criar e executar políticas públicas voltadas para a ampliação e a garantia dos direitos das mulheres. Até 2002, o CNDM era o único órgão da administração federal dedicado especificamente aos direitos da mulher, mas não tinha status nem poderes de ministério e não podia executar políticas públicas. Em 2002, no último ano do seu segundo mandato, o governo Cardoso criou a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (SEDIM), com status ministerial, mas, dado o seu curto tempo de funcionamento, este órgão não teve grande impacto na política nacional e logo foi substituído pela SPM.

No campo da violência contra mulheres, entre 1985 e 2002, a concepção de políticas públicas era fragmentada e centrava-se nas delegacias da mulher, como já mencionado. Esta concepção foi alterada pela SPM, que adotou um novo paradigma calcado nas concepções de “rede” e de “transversalidade” de gênero. Isto significou a ênfase na reorientação e na ampliação dos serviços voltados para o exercício dos direitos das mulheres. A rede e a transversalidade implicam dois eixos de articulação dos serviços: um eixo horizontal pelo qual os serviços devem fazer parte de uma rede intersetorial e devem ser bem articulados para assegurar o atendimento integral às mulheres; um eixo vertical no qual as políticas e serviços do município, do estado e do governo federal devem estar articulados de forma a otimizar os recursos existentes e potencializar os resultados que possam ser alcançados. Para colaborar com a formação e o fortalecimento dessas redes, a SPM tem destinado boa parte de seus recursos para a reforma, reequipamento e construção dos serviços, onde necessários.

Em 2003, a SPM lançou a Política Nacional de Prevenção, Enfrentamento e Erradicação da Violência contra a Mulher, da qual fazem parte as delegacias da mulher, incorporando “ações destinadas à prevenção, à assistência e à garantia dos direitos da mulher em diferentes campos” (SPM, 2007a: 8). Adotando o paradigma da rede e da transversalidade de gênero, o conceito central desta Política é a “integração dos serviços nas áreas de saúde, segurança, educação, assistência social, cultura e justiça, de forma a permitir às mulheres romperem com o ciclo da violência” (SPM, 2007a: 8). Esta Política também é pautada pelo princípio de participação social e tem por objetivo “envolver a sociedade na busca de soluções para eliminar a violência contra as mulheres. Por isso, deve-se investir em ações preventivas e educativas que modifiquem comportamentos e padrões culturais machistas” (SPM, 2007a: 8).

O Plano Nacional de Políticas para Mulheres (SPM, 2005), em sua linha de atuação voltada para o enfrentamento à violência contra as mulheres, estabelece como objetivos: (1) implantar a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher; (2) garantir o atendimento integral, humanizado e de qualidade às mulheres em situação de violência. Entre seus objetivos estão (a) definir a aplicação de normas técnicas nacionais para o funcionamento dos serviços de prevenção e assistência às mulheres em situação de violência; (b) integrar os serviços em redes locais, regionais e nacionais; (c) instituir

redes de atendimento às mulheres em situação de violência em todos os estados brasileiros, englobando os seguintes serviços: Delegacias da Mulher, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Centro de Referência, Casas abrigo, serviço de saúde, Instituto Médico-Legal, Defensorias Públicas, Defensorias Públicas para as Mulheres, além de programas sociais de trabalho e renda, habitação e moradia, educação e cultura e justiça, conselhos e movimentos sociais; (d) ampliar em 50% o número de Delegacias da Mulher e Núcleos Especializados nas Delegacias Existentes; (e) ampliar em 15% os serviços de atenção à saúde da mulher em situação de violência.

Para fazer frente à diversidade de modelos de delegacias da mulher existentes, favorecer a integração entre os serviços que prestam o atendimento a mulheres em situação de violência e promover ações concretas para a promoção de seus direitos, a SPM lançou em 2005 a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (NT). Neste documento, resultado do trabalho colaborativo entre pesquisadores, especialistas e policiais, a definição da delegacia da mulher como parte de uma rede de serviços descentralizada é enfatizada, assim como a necessidade de reflexão sobre o local e o papel das delegacias da mulher nessa rede (SPM e SENASP, 2005: 39). Para reforçar esse novo modelo de intervenção, o documento trabalha com os temas das redes de serviços e de prevenção da violência que também deve ser responsabilidade das polícias. Este documento define as atribuições das delegacias da mulher nos seguintes termos:

(...) prevenir, registrar, investigar e reprimir atos ou condutas baseadas no gênero que se configurem infrações penais e que tenham sido cometidos contra mulheres em situação de violência, por meio de acolhimento com escuta ativa, realizada preferencialmente por delegadas, mas também delegados, e equipe de agentes policiais, profissionalmente qualificados e com compreensão do fenômeno da violência de gênero, nos termos da Convenção de Belém do Pará (SPM, 2006: 22).

O documento também trata das diretrizes para o trabalho, atribuições, procedimentos, estrutura mínima e fluxo interno de atendimento. Ressalta a importância de sua integração à rede de serviços e as atividades de prevenção que devem ser desenvolvidas também pela polícia civil. Neste sentido, a NT procura contribuir para alterar a falta de apoio institucional que marca a atuação das delegacias da mulher na maior parte dos estados, sobretudo na sua baixa capacidade de articulação com outros serviços, seu isolamento dentro das políticas de governo e dentro da própria corporação policial.

Além do Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM), da Política Nacional de Prevenção, Enfrentamento e Erradicação da Violência contra a Mulher e da Norma Técnica, a SPM criou, em 2007, o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, “que incorpora os avanços obtidos nos últimos anos e aperfeiçoa a política de enfrentamento à violência contra as mulheres, contida no PNPM, elegendo as prioridades desta área, para os próximos quatro anos” (SPM, 2007: 9).

Legislação federal sobre os crimes de violência contra mulheres

No Brasil, a tipificação dos crimes e a definição das penas e regimes de prisão são de competência do legislativo federal, cabendo aos estados administrar sua aplicação no âmbito das políticas de segurança e justiça. Com relação ao combate à violência contra as mulheres, cabe sublinhar duas importantes mudanças ocorridas no cenário jurídico nacional nos últimos anos. A primeira se refere à reforma do Código Penal brasileiro (CP). Já nos anos 1980 o movimento de mulheres chamava a atenção para a existência de mecanismos e expressões discriminatórias presentes no CP, em vigor desde 1940, em especial com relação aos delitos sexuais. Durante o processo de reforma do CP, que levou cerca de 20 anos para se concretizar, duas alterações importantes foram incorporadas ao texto legal. A primeira ocorreu em 2001, com a aprovação da Lei 10.224, que define o tipo penal de assédio sexual.⁵ A outra mudança ocorreu em 2004 com a Lei 10.886, que criou a figura penal da “violência doméstica”.⁶ Com a aprovação dessa lei, pela primeira vez a violência doméstica foi reconhecida como crime e incorporada ao ordenamento jurídico nacional. Em 2005, o novo Código Penal entrou em vigor.⁷

A principal mudança na legislação nacional ocorreu em 2006 com a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei 11.340/2006, conhecida como Lei “Maria da Penha”.⁸ Esta legislação representa um marco no extenso processo histórico de reconhecimento da violência doméstica contra as mulheres como um problema social no Brasil e traz em seu texto muitas marcas dos embates políticos travados pelos movimentos feministas e de mulheres na luta pela conquista da cidadania para as mulheres (Pasinato, 2007). Desde o início dos anos 1990, havia uma proposta feminista para a criação de uma legislação específica sobre a violência doméstica (Pimentel e Pierro, 1993). Para Santos (2008), a promulgação da Lei Maria da Penha simboliza um momento institucional de “absorção/tradução ampla” das demandas por “serviços integrados” reivindicados pelas feministas desde o início da década de 1980. Na análise da autora, o momento institucional de criação das primeiras delegacias da mulher correspondeu a uma “absorção restrita” e “tradução/traição” das demandas feministas, uma vez que o Estado restringiu-se a tratar da violência contra as mulheres apenas como uma questão criminal.

A nova lei trouxe várias e substantivas inovações para o tratamento judicial da violência doméstica contra as mulheres, dentre as quais se destacam: a definição de violência

⁵ Modifica o CP acrescentando o artigo 216A: “Assédio Sexual: constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente de sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerente ao exercício de emprego, cargo ou função. Pena de 1 a 2 anos de detenção.”

⁶ Artigo 129, §9º do CP: “se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade. Pena de 6 meses a 1 ano de detenção.”

⁷ Com relação às mulheres, outras mudanças importantes foram a retirada da expressão “mulher honesta”; a revogação de delitos como adultério, rapto e sedução. Ainda nos crimes sexuais houve a revogação dos artigos que extinguíam a punibilidade pelo casamento do agente ou de terceiros com a vítima.

⁸ O nome é uma homenagem a Maria da Penha Maia Fernandes, uma mulher que vive em Fortaleza (Ceará), e que em 1983 sofreu duas tentativas de assassinato por seu marido. A gravidade do crime cometido e o descaso com que seu processo foi tratado pelo poder judiciário brasileiro fazem esse caso paradigmático da situação a que muitas mulheres no Brasil se encontram submetidas. Um informe sobre a história de Maria da Penha pode ser encontrado em <http://www.agende.org.br/docs/File/convencoes/belem/docs/Caso%20maria%20da%20penha.pdf>. Para mais detalhes sobre este caso, ver Santos (2007; 2008) e Pandjarian (2007).

doméstica contra a mulher, que é enunciada a partir de uma perspectiva de gênero, de forma ampla e inscrita num sistema de proteção dos direitos humanos; a previsão de um conjunto de medidas de proteção que reiteram a compreensão de que a violência contra as mulheres não pode ser tratada isoladamente como um problema de justiça criminal; e a incorporação de medidas de caráter preventivo e de educação como estratégias possíveis e necessárias para coibir a reprodução social do comportamento violento e a discriminação baseada no gênero (Pasinato, 2007).

Desde a sua promulgação, a Lei Maria da Penha tem recebido enorme atenção dos meios de comunicação, do governo, dos grupos feministas e dos profissionais do Direito. A sua constitucionalidade e possibilidade material de aplicação têm sido, no entanto, objeto de acirrados debates jurídicos. Para garantir a implementação da lei, a SPM criou, em 2007, um Observatório de Monitoramento da Implementação e Aplicação da Lei 11.340/2006, que resulta de um convênio entre o governo, organizações não-governamentais e instituições universitárias. Face à resistência de alguns magistrados em aplicar a Lei Maria da Penha, o Presidente Lula ingressou, no final de 2007, com uma ação judicial com vistas à declaração de constitucionalidade da lei, perante o Tribunal Superior de Justiça.

As discussões sobre uma lei que fosse específica para o tratamento da violência doméstica contra as mulheres ganhou novo impulso após dois eventos. Primeiro, a entrada em vigor da Lei 9.099, de 1995, que criou os Juizados Especiais Criminais. Essa lei contempla novos procedimentos para o tratamento de crimes de “menor potencial ofensivo” (com pena inferior a um ano de detenção), tais como, a celeridade e a informalidade processuais, bem como a não aplicação de penas privativas de liberdade. Embora não seja específica para os casos de violência contra as mulheres, a lei acabou sendo aplicada à maior parte das ocorrências registradas nas delegacias da mulher. Além de reduzir a capacidade de investigação policial, a lei foi denunciada pelo movimento de mulheres pelo tratamento discriminatório das mulheres no acesso à justiça, através da banalização da violência tanto por sua classificação como sendo de “menor potencial ofensivo”, como pela aplicação de medidas substitutivas à prisão, tais como, o pagamento de cestas de alimentos e multas de valores irrisórios pelos agressores. A Lei Maria da Penha retirou a competência dos Juizados Especiais Criminais para julgar os crimes de “violência doméstica e familiar contra a mulher”, estabelecendo a criação de Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher para tratar destes crimes.

O segundo evento ocorreu em 2001, com a publicação pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) do relatório de mérito que responsabilizou o governo brasileiro no caso de Maria da Penha. Entre as recomendações da CIDH, constava a elaboração de legislação especial e adequada para o enfrentamento de situações como aquela vivida por Penha e outras milhares de mulheres.⁹ Além de sua relevância para o Brasil, vale destacar que este foi o primeiro caso em que a CIDH aplicou a Convenção de Belém do Pará, criando assim um precedente de primeira importância para a defesa internacional dos direitos das mulheres em situação de violência no continente americano.

Nos últimos anos, a legislação federal sobre violência contra mulheres e delegacias da mulher sofreu outras mudanças, com a aprovação das seguintes leis e normas elaboradas

⁹ Para mais detalhes sobre o relatório da CIDH, ver Santos (2007). Sobre outro caso de violência doméstica contra a mulher apresentado contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ver Leopoldi *et al.* (2007).

por diferentes setores do governo federal: Leis 8072/1990 e 8930/1994, as quais incluíram, respectivamente, o estupro e o atentado violento ao pudor entre os crimes hediondos; Lei 10445/2002, que determina o afastamento do agressor do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima (em 21 casos de violência doméstica e familiar); Lei 10.714/2003, que autoriza o Poder Executivo a disponibilizar, no território nacional, número telefônico gratuito, destinado a atender as denúncias de violência contra as mulheres (DISQUE 180); Lei 10.778/2003, que determina a notificação compulsória no território nacional, dos casos de violência contra as mulheres que forem atendidas nos serviços de saúde públicos e privados.¹⁰

Legislação estadual sobre delegacias da mulher

A criação das delegacias da mulher é feita através de decretos e leis estaduais. Não há um modelo único de legislação que regule a existência desses órgãos. Apenas em 2005, com a edição da Norma Técnica, é que se estabelece uma definição sobre quais as condições de infra-estrutura e recursos humanos e materiais mínimos para seu funcionamento. Mas é importante lembrar que esta adequação depende dos investimentos pelos governos dos estados.

A legislação que cria as delegacias da mulher nos estados não está disponível nem é de fácil acesso. As poucas informações disponíveis são aquelas que se encontram nos estudos produzidos em alguns estados brasileiros. De modo geral, esta legislação se refere à apuração e investigação de delitos contra a pessoa do sexo feminino, privilegiando os crimes contra a pessoa (lesões corporais), contra a liberdade (ameaças) e contra os delitos sexuais (estupros). Em São Paulo e Mato Grosso, a autoria pode ser conhecida ou não; em Minas Gerais, a Delegacia de Combate aos Crimes contra a Mulher era originalmente uma delegacia de combate aos crimes contra os costumes (violência sexual). Na Paraíba, ao contrário, segundo o relato de uma delegada durante o II Encontro Nacional de Delegadas das Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (SPM/SENASP, 2005), a delegacia da mulher atende a todos os crimes que envolvem mulheres como vítimas, incluindo os crimes contra o patrimônio, típicos da criminalidade urbana violenta. As delegacias da mulher de São Paulo são as únicas em todo o país que registram ocorrências de homicídio consumado quando de autoria conhecida e ocorrida em âmbito doméstico.¹¹

Essa primeira definição de competências foi-se alterando ao longo dos anos. Muitas mudanças foram decorrentes da própria demanda que foi encaminhada a essas delegacias. A primeira pesquisa realizada com registros policiais da primeira delegacia da mulher de São Paulo (SEADE, 1987) já alertava que as queixas registradas extrapolavam os limites definidos pelo decreto de criação da delegacia da mulher, indicando a necessidade de revisão da legislação. A pesquisa nacional realizada pelo CNDM (2001) também chamou atenção sobre o tema, mostrando que havia diferenças no atendimento cotidiano

¹⁰ Para uma relação completa das leis e normas federais, ver Rodrigues (2006).

¹¹ Para mais detalhes sobre a legislação que estabelece as atribuições das delegacias da mulher em São Paulo e suas mudanças, entre 1985 e 2004, ver Santos (2005).

quando comparado às atribuições previstas pela legislação. Essas diferenças referiam-se ao público atendido, mas há também aquelas relativas aos crimes. Neste sentido, um forte determinante para a mudança foi a Lei 9099/95. A Lei Maria da Penha também trouxe muitas mudanças às quais as delegacias da mulher precisam adaptar-se, especialmente com relação às medidas de proteção à mulher, que implicam em novos procedimentos administrativos e, em alguns casos, necessitam da intervenção direta e imediata da polícia.

Em uma pesquisa sobre as Constituições estaduais, Dutra (2006) apurou que 10 estados e o Distrito Federal incorporaram artigos que tratam da criação de unidades especializadas no atendimento de mulheres. No Amapá, a previsão é de que haja uma unidade em cada município; na Bahia, nos municípios que tenham mais de 50 mil habitantes; e no Ceará, naqueles com mais de 60 mil. Também no Ceará a Constituição estadual prevê que o cargo de delegada titular deve ser reservado para delegadas de carreira (ou seja, concursadas) e que as funcionárias devem ser preferencialmente mulheres. Esta medida também está prevista nas constituições dos estados do Rio de Janeiro e Tocantins.

Segundo Dutra (2006), entre as leis estaduais, aquelas que são dirigidas ao combate da violência de gênero são as mais frequentes. A maior parte da legislação refere-se à criação de programas para o combate e prevenção da violência contra as mulheres. Embora essas sejam medidas que se desenvolvem independente das delegacias da mulher, já se reconhece que sua existência e efetividade exercem grande impacto sobre o atendimento realizado naquelas unidades policiais.¹²

¹² Para uma relação completa dessa legislação, ver Dutra (2006).

Recursos das delegacias da mulher

Apenas a partir dos anos 2000 começaram a ser feitas pesquisas de abrangência nacional sobre o perfil das delegacias da mulher no Brasil. Até então, o conhecimento sobre essas delegacias podia ser extraído unicamente de relatos parciais apresentados em pesquisas, sobretudo acadêmicas, preocupadas em conhecer a demanda encaminhada à polícia, descrever as condições de atendimento e o perfil das demandantes e a atuação policial.

Recursos humanos

Desde 1985, a demanda feminista e a orientação do governo federal recomendavam que as funcionárias das delegacias da mulher fossem preferencialmente do sexo feminino. Contudo, a carreira de delegado de polícia segue sendo predominantemente masculina, com 83,4% de homens e 16,6% de mulheres.¹³ Essa composição por sexo varia de estado para estado. A presença feminina é menor em estados nos quais a carreira é mais antiga (como São Paulo, onde há apenas 10% de mulheres); é maior naqueles estados onde a carreira é mais recente, menos estruturada e, conseqüentemente, com remuneração mais baixa, como, por exemplo, na Bahia, onde 47,4% do efetivo de delegados concursados são mulheres (Sadek, 2003). Uma pesquisa nacional realizada pela SENASP mostrou que, em 2004, existiam no país 69.156 profissionais (policiais e não policiais) na polícia. As mulheres correspondiam a 22% dos membros da corporação. A distribuição por sexo entre as funções é bastante desigual: nas chamadas funções operacionais (delegados, investigadores de polícia), há em média 4,6 homens para cada mulher; naquelas de apoio administrativo (como escrivão de polícia), há 0,8 homens para cada mulher (SENASP, 2006). A mesma pesquisa mostra que a idade de 42,8% dos funcionários variava entre 35 e 45 anos e 33,4% estavam acima dessa faixa, o que reflete uma predominância de jovens na corporação.

¹³ A carreira de delegado de polícia foi instituída no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, que exigiu para esses profissionais a formação em Direito e o ingresso por concurso público (Sadek, 2003). Com essa mudança, nos anos 1990, realizaram-se muitos concursos públicos em todos os estados, abrindo-se assim uma nova oportunidade de carreira para as mulheres. Contudo, uma vez que esses profissionais estão submetidos às administrações estaduais, a remuneração também varia, o que faz com que em alguns estados o salário seja um atrativo para o ingresso na carreira, enquanto que em outros estados, a evasão em busca de cargos mais bem remunerados costuma ser a regra.

Essa distribuição reflete-se na composição das equipes nas delegacias da mulher. Tem prevalecido a regra de funcionários formados predominantemente por mulheres. Na maior parte dos estados, porém, essas unidades não contam com policiais suficientes para manter mais de uma ou duas equipes no atendimento, o que torna precário, por exemplo, o atendimento em plantões de 24 horas e nos finais de semana. Ainda assim, uma pesquisa nacional sobre o perfil das delegacias da mulher mostrou que, em 2003, entre as 289 delegacias participantes da enquete, havia 3.093 profissionais atuando, sendo maior a presença feminina (2.138) do que masculina (955) (SENASP, 2004). Segundo a mesma pesquisa, as mulheres predominavam nos cargos de delegadas, investigadores de polícia, enquanto nos outros cargos havia uma distribuição mais equilibrada entre os dois sexos. A pesquisa também apontou que predominavam mulheres entre os profissionais não policiais (psicólogos, assistentes sociais). Nova edição dessa pesquisa, publicada em 2007, mostrou que, entre 2003-2006, houve um crescimento no número médio de funcionários nas delegacias da mulher, passando de 9,62 profissionais/delegacia em 2003 para 14,37 profissionais/delegacia em 2006. Não há, contudo, informação sobre a composição por sexo (SENASP, 2007).

Não há dados nacionais sobre o número de profissionais não policiais atuando nas delegacias da mulher. Algumas pesquisas indicam a existência de espaços de atendimento psicológico e jurídico, que são de número reduzido (SENASP, 2007). De modo geral, pode-se afirmar que o problema se deve à ausência, ou presença reduzida, desses profissionais dentro das polícias e das secretarias de segurança pública, o que inviabiliza a presença de um profissional de cada categoria (psicólogo, assistente social e advogado) em cada delegacia. A saída encontrada por algumas secretarias de segurança pública tem sido a realização de convênios e acordos com governos municipais, ou com universidades, para oferta de vagas de estágios supervisionados – sempre de difícil concretização no âmbito das organizações públicas, ou o trabalho voluntário de profissionais que querem atuar na área de segurança e gênero. Entretanto, muitas vezes a realização dos convênios fica restrita à articulação de contatos feitos individualmente pelas delegadas de polícia, através de suas redes de conhecimento; em outras situações, a presença se dá de forma descontinuada, como no caso dos voluntários (Izumino, 2003).

Capacitação das/dos policiais

A capacitação para os policiais e profissionais que atuam nas delegacias da mulher continua sendo um tema de difícil abordagem no Brasil. Dependendo da orientação política dos governos e das relações entre a Secretaria de Segurança Pública dos estados com as feministas, tem havido maior ou menor possibilidade de estabelecimento de cursos de capacitação para as policiais. A Política Nacional para o Enfrentamento da Violência contra a Mulher, o Plano Nacional de Políticas para Mulheres e o Pacto Nacional prevêm metas e recursos para a realização de capacitação. Embora os esforços tenham sempre ocorrido de maneira intensa e diversificada em todo o país, com a realização de cursos, palestras, seminários, incorporação de disciplinas em cursos de formação de policiais em alguns estados, seu alcance ainda é pequeno e seu impacto não foi ainda avaliado de forma satisfatória.

Dentre as iniciativas existentes, a seguir destacamos alguns exemplos selecionados por seu alcance no espaço e no tempo e pelo envolvimento em parceria entre setores da polícia, a academia e o movimento de mulheres e feministas.

Em 2001, o Instituto pela Promoção da Equidade - IPÊ, juntamente com o Centro de Criação de Imagem Popular - CECIP, produziu um material pedagógico chamado “QSL: Quebrando Silêncios e Lenda”, um kit com um vídeo e três publicações, voltado a policiais e técnicos(as) de academias de polícia e de organizações não-governamentais (ONGs) responsáveis por processos de formação e aperfeiçoamento de policiais. O material foi utilizado em treinamentos em diversos locais do país.

Em 2001, o CNDM e a CEPIA- Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (ONG feminista com sede no Rio de Janeiro) lideraram o processo de construção de um modelo de capacitação para delegacias da mulher no país, como parte do Programa Nacional de Combate à Violência contra a Mulher. A partir desse convênio, foram promovidos cursos de capacitação para policiais e profissionais que atuam nos serviços para mulheres em situação de violência. Em convênio com universidades e ONGs, a primeira edição do curso ocorreu em 3 capitais e no Distrito Federal, todos localizados na região Centro-Oeste do país. Nesta ocasião, foram capacitados 250 profissionais. Em 2003, sob a coordenação da SPM, em novo convênio com ONGs, o curso de capacitação foi estendido para outros estados. Entre 2003 e 2005, passaram pelos cursos 1.168 profissionais que trabalham nas delegacias da mulher (412 policiais) e nos serviços de atenção à mulher (CEPIA, 2004 e 2005). A coordenação do projeto realizou avaliações sobre o curso (Bandeira, 2004; Leocádio, 2006; CEPIA, 2004 e 2005). Contudo, até o momento não se realizou uma avaliação sobre o impacto do conhecimento nas práticas institucionais e no atendimento oferecido às mulheres.

A vivência das experiências de gênero pelas policiais é tema ainda pouco trabalhado nas pesquisas sobre delegacias da mulher. Sabe-se que muitas policiais sofrem o preconceito e discriminação dentro das instituições, com dificuldades para aceder a postos mais altos nas carreiras. Sabe-se também que muitas vivenciam a discriminação e a violência de gênero em suas vidas privadas. Daí a necessidade de aprofundar análises sobre o impacto dos cursos de capacitação no modo como essas policiais e demais profissionais se vêem no mundo. Embora não tenha tratado especificamente desse tema, uma pesquisa nacional sobre o perfil dos delegados de polícia aponta para o problema ao afirmar que:

A rigor, a delegada enfrenta a combinação de dois preconceitos: os relativos à mulher e os que dizem respeito ao policial. Assim, trata-se de ser mulher em uma profissão predominantemente masculina e de ser policial em uma sociedade em que se acostumou a ver a polícia como pura força (Sadek, 2003: 221).

Muitas das policiais entrevistadas por essa pesquisa disseram que o pior preconceito ainda era sentido dentro da própria corporação, ou seja, por seus pares. Santos (2005) examina o processo de identificação das policiais nas delegacias da mulher de São Paulo, algumas das quais passam a assumir uma identidade de gênero, além da policial, na medida em que se defrontam, em seu trabalho diário, com mulheres em situação de violência e absorvem aspectos dos discursos feministas a que são expostas nos cursos de capacitação promovidos pelo CECF e por ONGs feministas.

Se não temos um conhecimento mais amplo e em escala nacional sobre o impacto desses cursos na percepção de mundo das policiais, sabemos que o seu alcance numérico é muito pequeno dentro das corporações. A pesquisa sobre o perfil da polícia civil realizada pela SENASP em 2005 apurou que dos 69.156 policiais que atuam em 21 estados, 65,2% não haviam passado por qualquer tipo de curso de capacitação ou treinamento especializado no ano anterior. Dentre os temas dos cursos, os mais freqüentes foram direitos humanos (4,6%) e técnicas policiais de investigação (3,4%). Cursos de noções de violência doméstica e de gênero e mediação de conflitos foram mencionados por 1,3% e 2,5%, respectivamente. Ainda sobre esse tema, a pesquisa mostrou que somente 0,1% do orçamento das polícias é destinado a esta atividade e que apenas 12 estados, entre os 21 pesquisados, mencionaram gastos com treinamento e capacitação (SENASP, 2006).

A pesquisa realizada em 2006 pela SENASP sobre o perfil das delegacias da mulher não mostrou um cenário muito diferente. Em uma análise comparativa entre os anos de 2005 e 2006, a pesquisa mostrou que houve uma redução no número de profissionais que participaram desses cursos (de 872 em 2005 para 707 em 2006). Em média 60% das delegacias declararam que seus profissionais não tiveram acesso a esse tipo de curso e treinamento. Daqueles que participaram em algum curso em 2006, 17,7%, disseram ter recebido “noções sobre violência doméstica e gênero” (SENASP, 2007: 9). Comparado com os percentuais obtidos na pesquisa sobre o perfil da polícia civil, cabe ressaltar que essas capacitações, além de serem em pequeno número, ficam restritas aos policiais que atuam nas delegacias da mulher (SENASP, 2007).

Recursos materiais e financeiros

As informações sobre os recursos materiais disponíveis nas delegacias da mulher têm sido apresentadas de maneira fragmentada e incompleta. Alguns relatos etnográficos sobre as condições de atendimento para as mulheres nos serviços policiais, mostram que em algumas cidades a estrutura física e material das delegacias da mulher é mantida através de convênios com as prefeituras.

Sabemos que a realidade vivenciada pelas delegacias da mulher não é exclusiva dessas delegacias, embora a situação ali se apresente de forma mais agravada, revelando o desamparo e isolamento institucional que caracterizam essas delegacias. Além disso, os efeitos dessa falta de apoio institucional afetam a qualidade do atendimento policial e reforçam a idéia de que o seu trabalho não é atividade de polícia, descaracterizando o atendimento e reforçando o sentimento de descontentamento entre as policiais. A primeira pesquisa nacional sobre as delegacias da mulher, realizada pelo CNDM em 2000, revelou um cenário alarmante. Naquela ocasião, a pesquisa apurou que a precariedade de recursos ia desde a falta de viaturas (19,10% não tinham nenhum veículo); armamentos (32,58% das delegacias afirmaram não dispor de nenhuma arma de fogo); passando pela falta de equipamentos como computadores (31,46% não tinham); pontos de acesso à internet (inexistentes em 81% das unidades pesquisadas); linhas telefônicas (20,6% não possuíam); e aparelhos de telex (89,9% não dispunham do equipamento) (CNDM, 2001).

Em 2004, uma parceria entre a SPM e a SENASP procurou alterar esse quadro, melhorando as condições de funcionamento das delegacias da mulher. A SENASP adquiriu, com recursos do Ministério da Justiça, “kits” de equipamentos contendo: viaturas caracterizadas, central de rádio e telefônica, aparelhos móveis de escuta de rádio móvel, algemas, coletes à prova de bala, armamentos e munição, computadores com conexão para a internet, impressoras, aparelhos de fax, televisões, vídeos, gravadores, máquinas fotográficas, munição para armas e até bebedouros refrigerados. No primeiro ano, 50 delegacias da mulher, distribuídas em 27 estados, foram contempladas com o kit. A previsão era de que outros 50 kits seriam distribuídos no ano seguinte.¹⁴

Aparentemente, essa estratégia surtiu efeito. Em 2007, a pesquisa nacional da SENASP (2007) apurou que houve uma melhoria geral no quadro de equipamentos e estrutura material das delegacias da mulher. Se em 2003 havia em média 1,5 viaturas/delegacia da mulher, em 2006 esta proporção passou para 3,62/delegacia da mulher. Aumento semelhante foi verificado para os equipamentos de proteção, armamento, equipamento de comunicação e de informática. O acesso à internet também cresceu (de 34,14% em 2003 para 62,9% em 2006), bem como à rede de comunicação interna da polícia (INFOSEG), que passou de 27,97% em 2003 para 56,83% em 2006.

As pesquisas feitas pela SENASP (2004, 2005, 2007) sobre o perfil das delegacias da mulher entre 2003 e 2006 mostraram que a maior parte delas não possui verba própria para manutenção, ou seja, seu funcionamento e manutenção dependem do repasse de recursos pela polícia civil e de convênios e programas realizados com os governos municipais e federal. Em 2003, 30 delegacias da mulher (7% da amostra) declararam ter verba própria. Nos anos seguintes esses percentuais diminuíram e, em 2006, 12 delegacias da mulher (6,32%) responderam afirmativamente a essa questão. Se considerarmos o crescimento no número de delegacias da mulher no período, fica claro que estas participam cada vez menos do partilhamento de recursos. A pesquisa também apontou que, mesmo nessas delegacias com verba própria, os recursos eram insuficientes para sua manutenção. Comparativamente ao conjunto das polícias civis, essa situação não é muito diferente (SENASP, 2006).

¹⁴ <http://200.130.7.5/spmu/informativo/informativo.asp?edicao=3>. Acesso em 01/04/2008.

Funcionamento das delegacias da mulher e sua articulação com outros serviços

Serviços policiais e não policiais nas delegacias da mulher

Desde a sua criação, a SPM tem procurado padronizar a atuação das delegacias da mulher, nas quais devem ser oferecidos apenas serviços policiais, articulados com a rede de serviços não policiais (SPM, 2006). Não há ainda um consenso sobre a forma de articulação a ser adotada. As tensões em torno dessa abordagem ficaram evidentes durante o II Encontro Nacional de Delegadas de Polícia das Delegacias da Mulher, ocorrido em 2005. Um dos pontos polêmicos do Encontro foi a previsão de encaminhamento para atendimento na rede de serviços e, conseqüentemente, a ausência de psicólogos nas delegacias, vista por algumas delegadas como um “obstáculo ao desenvolvimento do trabalho policial” (SPM e SENASP, 2005).

A despeito das recomendações mencionadas, algumas delegacias da mulher continuam oferecendo atendimento psicológico-social e jurídico às suas usuárias. Embora as pesquisas nacionais sobre as delegacias da mulher não tenham examinado a presença desses profissionais, elas mostram que houve um aumento no número de salas, no interior das delegacias da mulher, destinadas para assistência psicológica, social e jurídica. Em 2003, 24,5% das delegacias da mulher ofereciam, espaço para atendimento social, número que passou a 30,4% em 2006. Naquele ano, 31,9% tinham espaço para atendimento psicológico, passando para 37,2% em 2006. Quanto ao atendimento jurídico, esse serviço era oferecido por 40,8% das delegacias em 2003 e diminuiu para 36,0% em 2006. Neste caso, a redução de espaço não significa necessariamente a diminuição da oferta de atendimento na rede. Nos últimos anos, cresceu muito o atendimento jurídico em núcleos mantidos por faculdades de Direito. Além disso, deve-se ressaltar a criação de Defensorias Públicas em vários estados e, em alguns deles, de núcleos especializados no atendimento de mulheres (SENASP, 2007).

As delegacias da mulher apresentam fluxo interno de atendimento semelhante: recepção, triagem e atendimento policial, resultando ou não no registro da ocorrência policial (ver figura abaixo). Mas há grande variação sobre a distribuição dos profissionais ao longo desse fluxo. Em algumas delegacias da mulher, por exemplo, a recepção é feita por profissionais não policiais e não qualificados (estagiários, guardas municipais); em outras, o atendimento inicial é feito por psicólogas (Amaral, 2001). Pode também ser feito por policiais militares, como já aconteceu na delegacia da mulher do centro de São Paulo, durante o plantão noturno (Santos, 2005).

Redes de serviços e sua articulação com as delegacias da mulher

Como referido anteriormente, os planos e diretrizes nacionais afirmam o princípio de que o atendimento às mulheres em situação de violência deve contemplar o *combate* à violência, mas também a *prevenção* e a *proteção* das mulheres, bem como garantir a atenção aos agressores com vistas à sua *punição* e *reeducação* para uma vida sem violência.

Os documentos nacionais também definem que a rede mínima de atendimento deve ser composta por serviços na área da segurança –além das delegacias da mulher, devem ser incorporados os atendimentos pela Polícia Militar e Corpo de Bombeiros; justiça –Defensorias Públicas e Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, instituídos pela Lei 11.340/2006; saúde –postos de saúde e serviços para atendimento de mulheres vítimas de violência sexual e de abortamento legal; social e psicológico - centros de referência e casas abrigo para mulheres em situação de risco; articulação política –conselhos estaduais e municipais de direitos das mulheres, coordenadorias de políticas para as mulheres. Devem também ser integrados à rede os Conselhos Tutelares (para os casos envolvendo crianças e adolescentes), as Varas de Família, Varas de Crianças e Adolescentes; organizações não-governamentais; secretarias de estado e município nas áreas de educação, saúde, trabalho, cidadania e habitação.

O quadro abaixo mostra a distribuição desses serviços nos estados e no Distrito Federal. É importante salientar que a existência desses equipamentos e serviços muitas vezes não chega a se concretizar. Além disso, a quantidade de serviços nem sempre se traduz em atendimento de qualidade e muitos funcionam em condições bastante precárias.

Rede de Serviços de Atenção às Mulheres
Estados e Distrito Federal, Brasil, 2007

Serviços (4) - estados	Casa abrigo	Centro de referência	Conselhos (1)	Delegacia da mulher	At. vít. de violência sexual	Órgãos govern. (2)	ONGs	Vara especial(3)	Defensoria pública	Total
AC	(1)	4 (1)	(2)	2(1)	(1)	(2)	(3)	-	-	15 (11)
AL	(1)	(2)	4(2)	2(1)	(1)	(1)	(3)	-	-	14 (11)
AM	(1)	-	-	3(1)	(1)	-	(1)	(1)	-	7 (5)
AP	(1)	-	2(1)	2(1)	4(1)	17(3)	2(2)	(1)	(1)	30 (11)
BA	1	5 (1)	13(1)	12 (1)	(3)	8(2)	6(5)	-	-	48 (13)
CE	(2)	4 (3)	6(1)	7(1)	(3)	(1)	(1)	(2)	(1)	27 (15)
DF	(1)	-	(1)	11(1)	(1)	-	(8)	(1)	-	23 (13)
ES	2(1)	2 (1)	5(2)	11(1)	(1)	3(1)	(1)	1	-	26 (8)
GO	(1)	(1)	2(1)	8(1)	(3)	5(2)	(3)	(1)	-	24 (13)
MA	(1)	-	3(2)	18(1)	(3)	6(2)	(4)	-	-	35 (13)
MG	6(1)	10(2)	21(1)	43(1)	10(4)	7(2)	13(12)	-	4(1)	114 (24)
MS	(1)	4 (1)	(2)	13(2)	(2)	14(2)	(2)	(1)	2(1)	41 (14)
MT	3(1)	1	5(2)	7(4)	(1)	2(1)	(1)	4(2)	1	25 (12)
PA	(2)	1	-	10(1)	(1)	3(1)	5(4)	(2)	-	24 (11)
PB	1	(3)	(2)	6(1)	(2)	2(1)	(2)	-	(1)	19 (12)
PE	4(2)	2(1)	(1)	6(2)	7(6)	4(2)	10(9)	(1)	(1)	36 (25)
PI	2(1)	-	2(1)	4(2)	(1)	(1)	(1)	-	(1)	12 (8)
PR	5(1)	6(1)	10(2)	14(1)	3(2)	7	(1)	(1)	-	47 (9)
RJ	4(2)	21(4)	5(2)	12(2)	14(4)	11(2)	21(18)	(2)	(1)	91 (37)
RN	(1)	2(1)	3(2)	6(3)	(4)	(2)	(1)	-	-	19 (14)
RO	1	2(1)	2(1)	7(1)	(1)	-	(1)	-	-	14 (5)
RR	(1)	-	(1)	(1)	(1)	-	(1)	6(1)	-	11 (6)
RS	4(1)	6(1)	39(2)	40(1)	11(5)	24(2)	(4)	(1)	-	129 (13)
SC	3	2	5(1)	12(1)	5(4)	2(1)	(1)	3(1)	-	33 (9)
SE	(1)	-	(1)	4(1)	(1)	3(1)	(1)	-	-	11 (6)
SP	13(4)	22(6)	25(1)	126(9)	32(19)	21(1)	20(17)	(20)	-	279 (77)
TO	(1)	(1)	32(2)	10(2)	(1)	(1)	(2)	(1)	3(1)	52 (12)
Total	65 (31)	101 (31)	194 (37)	397 (45)	118 (77)	143(34)	119 (109)	49 (39)	16 (8)	1202 (411)

Fonte: Secretaria Especial de Políticas Para Mulheres – SPM/PR.

- (1) Inclui as informações sobre conselhos estaduais e municipais
- (2) Inclui as informações sobre as coordenadorias de políticas para mulheres
- (3) Criadas após a lei 11.340/2006. Inclui os juizados especiais e as varas adaptadas à aplicação da lei
- (4) Os números entre () referem-se aos serviços localizados nas capitais

Esse quadro de serviços e as articulações institucionais tendem a se alterar num futuro próximo. A Lei 11.340/2006 deverá contribuir muito para isso. A nova legislação amplia a participação policial no combate à violência contra as mulheres, com a definição de novas atribuições relativas às medidas de proteção à mulher. O capítulo III (artigos 10, 11 e 12) estabelece os procedimentos policiais (registro da ocorrência; instauração do inquérito policial; coleta de provas e evidências; solicitação de exames médicos e perícias legais); prisões em flagrante delito ou preventivamente; buscas e apreensões de armas de fogo. Também define o papel da polícia quanto ao pedido de medidas de proteção de urgência à ofendida e seus familiares. Na visão de algumas delegadas de polícia, trata-se de um novo procedimento que demanda novos conhecimentos e nova estrutura, uma vez que alguns deles exigem a presença policial para acompanhamento no deslocamento da vítima ou para afastamento do agressor da sua residência.¹⁵

Dentre todos os serviços existentes, os principais interlocutores das delegacias da mulher são aqueles que integram o Sistema de Justiça Criminal – Instituto Médico Legal e outras instâncias da polícia técnica – e o Judiciário: Juizados Especiais Criminais (aplicam a Lei 9.099/95), varas criminais (atendem as ocorrências de crimes sexuais, por exemplo) e, recentemente, Juizados Especiais para a Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, ainda em fase de implementação em muitos estados. Esses órgãos fazem parte do fluxo de encaminhamento da queixa e do inquérito policial na justiça. A interlocução entre eles e a delegacia da mulher não pode ser avaliada segundo sua existência ou não. Pode-se, por outro lado, propor que é necessário avaliar a qualidade dessa interlocução e seus efeitos para o acesso das mulheres à justiça. A pesquisa nacional sobre as delegacias da mulher (SENASP, 2007) ilustra essa relação. A articulação entre as delegacias da mulher, os Institutos Médico-Legais, o Judiciário (Juizados Especiais, Varas da Infância e Juventude, Varas de Família, Ministério Público e Defensorias) e serviços de saúde da rede pública e Conselhos Tutelares foi considerada como ótima ou boa por mais de 60% das delegacias pesquisadas.

No extremo oposto dessa avaliação – ou seja, casos em que a articulação é péssima ou nem mesmo existe – encontram-se Casas Abrigo, Núcleos e Postos de Atendimento à Mulher, ONGs e Conselhos de Direitos da Mulher. A avaliação como péssima ou inexistente também apareceu para mais de 60% das delegacias que participaram da pesquisa.

É importante ressaltar que essa dificuldade de articulação não é uma via de mão única. As pesquisas mostram que os outros serviços também indicam ter grande dificuldade de trabalhar com as delegacias da mulher. Os principais problemas são o isolamento institucional em relação aos outros serviços; o desconhecimento sobre a missão institucional

¹⁵ O manual de capacitação multidisciplinar para aplicação da Lei 11.340/2006 (Tribunal de Justiça do Mato Grosso, 2006) apresenta um modelo de formulário que deve ser adotado pelas polícias civis no momento do registro da queixa policial. Segundo o modelo, a policial deve preencher as informações relativas à vítima, seu agressor, dependentes e assinalar as alternativas cabíveis ao caso, após consultar a vítima sobre quais medidas ela deseja. As medidas descritas no formulário são aquelas previstas nos artigos 18 a 24 da Lei Maria da Penha. Esse pedido deve ser encaminhado ao Poder Judiciário imediatamente, sendo apreciado no prazo de 48 horas pelo juiz.

de cada serviço, o que leva a encaminhamentos equivocados; a falta de sensibilização de alguns(as) policiais e a persistência da dificuldade de informar com clareza as mulheres sobre seus direitos. Isso faz com que muitas mulheres peregrinem entre os serviços, repetindo suas histórias (Pasinato, 2006; CEPIA, 2007).

A partir dos anos 1990, as ONGs feministas que atuavam na área da saúde passaram a incluir o tema da violência entre seus objetos de atenção e intervenção. O reconhecimento da violência contra mulheres como um problema de *saúde pública* desenvolve-se nesse período e rapidamente conquista espaço entre pesquisas, programas de intervenção, normas e procedimentos. A produção bibliográfica na área hoje é bastante extensa. Contribuem também para esse cenário os programas e políticas traçados pelo Ministério da Saúde, que desde os anos 1990 tem formulado ações de intervenção nacional. Entre as políticas na área da saúde destacam-se a edição de duas normas: a Norma Técnica de Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual contra Mulheres e Adolescentes (1999) e a Norma Técnica de Atenção Humanizada ao Aborto (2005). Outra referência importante nessa área é a Lei 10.778/2003, que instituiu a notificação compulsória de casos de violência contra as mulheres atendidas em serviços de saúde públicos e privados.

Os serviços de saúde –hospitais e postos de saúde– representam uma importante porta de acesso à justiça, em sua concepção mais ampla, para as mulheres em situação de violência. Essa entrada caracteriza-se particularmente por duas situações: mulheres vítimas de violência doméstica que não desejam acionar o serviço policial e judicial; mulheres vítimas de violência sexual (principalmente aquela praticada por autores desconhecidos) que se sentem envergonhadas perante a autoridade policial, mas procuram os serviços de saúde para fazer a profilaxia de DST/AIDS e de contracepção de emergência.

Apesar da importância dos avanços já registrados nessa área, ainda existem muitos obstáculos para serem superados. A resistência e preconceitos entre os profissionais é um desses obstáculos; a resistência dentro dos próprios serviços onde os programas são instalados e onde, muitas vezes, funcionam isoladamente, sem recursos humanos e materiais disponíveis; o despreparo dos profissionais e a desconfiança em relação aos outros serviços da rede, em especial a polícia, são também fortes empecilhos para o bom funcionamento do serviço.

Qualidade dos serviços

Em 2006, foram publicadas algumas avaliações sobre as políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil nos 25 anos anteriores. Esses estudos mostram grandes avanços, assim como os limites, obstáculos e desafios que ainda precisam ser superados. Uma conclusão que merece destaque é de que as avaliações ainda são pontuais e em pequeno número. A falta de indicadores impede que se realizem avaliações sobre os resultados obtidos e a adequação desses resultados às necessidades das mulheres (Diniz, 2006). Impedem também que sejam identificadas as experiências comuns às diferentes regiões do país, os pontos mais problemáticos e as experiências exitosas na resolução de problemas.

Outra conclusão importante é de que, embora os serviços tenham aumentado no país, em raras situações eles foram incorporados às políticas de estado, configurando-se como políticas de governo e, nesta condição, sujeitos a não sobreviver à troca de partidos políticos. Assim, grande parte dos serviços é criada a partir de contextos políticos favoráveis, contando principalmente com o compromisso militante dos servidores e partes interessadas. Muitas vezes, porém, as condições de funcionamento são precárias (Diniz, 2006: 46).

As discussões sobre esses serviços e sua articulação em rede são ainda mais restritas. A primeira iniciativa nacional de discussão das redes de serviços foi realizada pela SPM em convênio com duas ONGs (Agende e CEPIA), as quais desenvolveram, em 2005, o projeto de Acompanhamento de Fortalecimento da Política Nacional de Combate à Violência contra as Mulheres. Os resultados obtidos mostraram-se os seguintes obstáculos para o adequado funcionamento da rede: ausência de formalização/institucionalização das parcerias; fragilidade de articulação interna e invisibilidade dos serviços dentro das instituições que os abrigam; falta de protocolos de encaminhamento e de mecanismos de seguimento dos casos; existência de micro redes de serviços que muitas vezes não se articulam entre si; desconhecimento sobre os outros serviços; inexistência de dados e estatísticas que possam ser compartilhados entre os serviços; falta de capacitação/treinamento continuado; falta de espaços comuns para discussão dos casos e troca de informações (CEPIA, 2007; Pasinato, 2006).

A Política Nacional de Prevenção, Enfrentamento e Erradicação da Violência contra a Mulher ainda carece de muito investimento para se concretizar. A distribuição dos serviços é bastante desigual no território nacional e está concentrada nas capitais. Observa-se também que, excetuando as delegacias da mulher e os órgãos de articulação política –conselhos estaduais e municipais e as coordenadorias de políticas para mulheres–, os outros serviços são em número muito reduzido. Com esse cenário, é compreensível que as delegacias da mulher continuem sendo as principais políticas na área de violência doméstica contra mulheres.

Perfil das mulheres que utilizam as delegacias da mulher

O primeiro estudo sobre as delegacias da mulher no Brasil foi publicado em 1987, utilizando os registros policiais realizados nos primeiros 4 meses de funcionamento da primeira delegacia da mulher do país (SEADE, 1987). O estudo mostrou que as usuárias eram provenientes das faixas mais jovens da população e das camadas mais pobres. Entre as mulheres, 22,4% tinham entre 23 e 28 anos; 62% eram casadas legalmente; 36,9% eram donas de casa. Quanto à 'raça'/etnia, 71,5% foram identificadas como brancas e 8% como negras.

Passados 21 anos desde esse estudo, muitos outros foram realizados em diferentes municípios brasileiros, mas nenhum deles é comparativo, o que impede que se tenha um perfil nacional das usuárias das delegacias da mulher. Embora as pesquisas sejam fragmentadas no tempo e no espaço, a repetição de alguns padrões e a mudança de outros têm permitido a identificação de um determinado perfil das usuárias das delegacias da mulher.

A maior parte das queixas refere-se a lesões corporais e ameaças em situações de conflito conjugal entre homens e mulheres. De modo geral, as vítimas são mulheres jovens, com idade entre 19 e 34 anos; com baixo nível de escolaridade e baixa qualificação profissional. Quando exercem atividade remunerada, atuam no comércio ou no setor de limpeza. Há um grande número de donas de casa e algumas informam que exercem atividades no mercado informal de trabalho. Trata-se, em resumo, de um perfil que acentua um nítido recorte de classe, reforçando os estereótipos que associam violência à pobreza e à ignorância (Izumino, 2002). É importante destacar que esse padrão não é homogêneo e apresenta características particulares segundo as diferentes regiões do país, bem como o centro e a periferia das grandes cidades (Seade, 1987; Soares, 1996; Izumino, 1998 e 2003; Amaral, 2001; Bandeira, 1999; Santos, 2005).

Assim como não existem estudos nacionais sobre o perfil das vítimas, tampouco existem estudos nacionais que permitam conhecer o percurso traçado pelas mulheres em busca de ajuda institucional para a superação da situação de violência. A produção de pesquisas sobre o tema no Brasil cresceu muito nos últimos 25 anos. Faltam, no entanto, estudos mais detalhados sobre as vítimas que levem em conta, por exemplo, fatores como religião, renda, cor e orientação sexual. No Brasil, tem aumentado a participação das mulheres no mercado de trabalho, assim como o número de lares chefiados por mulheres. Contudo, não se sabe como essa condição influencia a ocorrência (ou a denúncia) da violência doméstica.

Conclusões

Há poucos estudos sobre a avaliação que as mulheres em situação de violência fazem dos serviços aos quais recorrem. Os poucos estudos que chamaram a atenção para o comportamento feminino e as expectativas das mulheres que prestam queixas nas delegacias da mulher (Muniz, 1993; Brandão, 1998; Santos, 2005) e durante o processo penal (Izumino, 1998 e 2003) mostraram que o recurso das mulheres à polícia não significava necessariamente uma busca por direitos ou pela criminalização da violência. A suspensão da queixa (Brandão, 1998 e 2006), a busca de “proteção” e renegociação do pacto conjugal (Brandão, 1998; Santos, 2005), a reafirmação do pacto conjugal (Soares, 1996) e a busca de intervenções de mediação (Muniz, 1996; Santos, 2005) são alguns dos comportamentos observados.

Embora não sejam avaliações dos serviços, estes estudos exprimem o que as mulheres esperam da atuação policial. Trata-se de uma expectativa relacionada a uma intervenção de caráter quer social, quer policial, embora as usuárias tendam a identificar a função policial com o uso da autoridade e não com a aplicação da lei; uma busca de auxílio terapêutico e de respostas jurídicas mais relacionadas com questões de família do que com questões criminais; uma busca de proteção ou de ameaça de prisão (um “susto”) através do uso da autoridade policial para neutralizar a desigualdade de poder entre as partes; um reconhecimento de direitos por uma vida em família ou comunitária sem violência, denotando uma elaboração distante da abordagem de autonomia individual proposta pelo feminismo ou do discurso de cidadania de direitos civis característico do Estado de direito.

As delegacias da mulher constituem ainda a principal política pública de enfrentamento à violência doméstica contra mulheres. A partir do início dos anos 2000, a orientação do Estado brasileiro tem sido no sentido de expansão de redes de serviços para além das delegacias da mulher. Desde a criação da primeira delegacia da mulher, foram realizados diversos estudos sobre a violência contra mulheres e os serviços prestados pelos estados, incluindo as delegacias da mulher. O Brasil tem hoje uma literatura ampla sobre esta temática.

Entretanto, há poucas pesquisas nacionais e os dados são fragmentados. Não existe ainda um sistema nacional de informação sobre os registros policiais. Há diferentes modelos de delegacias da mulher e há diferença entre o seu marco legal e o seu funcionamento. Inexistem também dados sobre o contexto de criação das delegacias na maior parte dos estados.

Com relação às condições de funcionamento das delegacias da mulher, as informações disponíveis indicam a carência de recursos humanos, material e financeiro. As capacitações continuam sendo esporádicas, embora a SENASP venha desempenhando um papel importante nesse caso, com a inclusão do tema violência de gênero na formação policial. Contudo, ainda não foram realizadas avaliações sobre o impacto dos cursos de capacitação nas práticas policiais.

Há uma escassez de estudos sobre as identidades das policiais; a forma como concebem a violência contra mulheres; como se relacionam com os movimentos feministas e de mulheres; e até que ponto absorvem e aplicam os ensinamentos dos cursos de capacitação em que participam.¹⁶ Também inexistem estudos sobre o status das policiais na carreira policial. Raros são também os estudos que reflitam sobre a violência contra mulheres a partir de uma perspectiva multidimensional de gênero, 'raça', classe e orientação sexual.¹⁷

Os dados sobre o perfil das usuárias são igualmente fragmentados e parciais. Não existem pesquisas sobre o percurso que realizam em busca de ajuda ou sobre o que as elas esperam das delegacias da mulher. Não foram feitas ainda avaliações aprofundadas sobre como as

mulheres reagem às respostas que recebem dos serviços, especialmente das delegacias da mulher, nem sobre os impactos dessas respostas na erradicação da violência.

Dada a relevância política da SPM e da Lei Maria da Penha na atual conjuntura jurídico-política brasileira, é provável que os estudos sobre as delegacias da mulher e as redes de serviços sejam expandidos, preenchendo talvez algumas das lacunas acima apontadas.

¹⁶ Para exceções, ver Santos (1999; 2004; 2005).

¹⁷ Para exceções, ver Nelson (1996), Hautzinger (2007), Santos (1999 e 2005).

Referências Bibliográficas

- Alvarez, Sonia E. 1990. *Engendering Democracy in Brazil: Women's Movements in Transition Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- . 1998. "Latin American feminisms 'go global': Trends of the 1990s and challenges for the new millennium", in S. E. Alvarez, E. Dagnino e A. Escobar (org.), *Cultures of Politics/Politics of Culture: Re-visioning Latin American Social Movements*, Boulder, CO.: Westview Press. 293-324.
- Amaral, Célia C. G.do, Ceclinda L. Letelier, Ivoneide L. Góis e Sílvia de Aquino. 2001. *Dores invisíveis: Violência em delegacias da mulher no Nordeste*. Fortaleza: Edições Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher e Relações de Gênero (REDOR), Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Gênero, Idade e Família (NEGIF), Universidade Federal do Ceará (UFC).
- Ardailon, Danielle. 1989. *Estado e mulher: Conselhos dos direitos da mulher e delegacias de defesa da mulher* São Paulo: Fundação Carlos Chagas. Mimeo.
- Ardailon, Danielle e Guita Grin Debert. 1987. *Quando a vítima é mulher: Análise de julgamentos de crimes de estupro, espancamento e homicídio*. Brasília, DF: Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.
- Bandeira, Lourdes. 1999. "Um recorrido pelas estatísticas da violência sexual no Distrito Federal", in Suarez, Mireya e Bandeira, Lourdes (orgs). *Violência, gênero e crime no Distrito Federal*. Brasília: Editora UNB/Paralelo 15. 431-496.
- Bandeira, Lourdes *et al.* (org.). 2004. "Violência Contra as Mulheres: experiência de capacitação das DEAMS da Região Centro-oeste", *Cadernos Agende*, Vol 5.
- Bertoline, Vera Lúcia. 2001. *E na violência contra a mulher, o Estado mete a colher? - O dito e o feito na Política de Segurança em Cuiabá – Mato Grosso*. Dissertação de mestrado. Departamento de Serviço Social. Universidade de Brasília.
- Blay, Eva Alterman. 2003. "Violência contra a mulher e políticas públicas", *Estudos Avançados* 17(49): 87-98.
- Brandão, Elaine Reis. 1998. "Violência conjugal e o recurso feminino à polícia". In Bruschini, Cristina; Hollanda, Heloisa B. (org), *Horizontes Plurais. Novos estudos de gênero no Brasil*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas/Ed. 34. 53-84.
- . 2006. "Renunciando de Direitos? A problemática do enfrentamento público da violência contra a mulher: o caso da delegacia da mulher", *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, Vol. 16. nº2. Disponível em www.scielo.br.
- Câmara dos Deputados. 1993. Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a questão da violência contra a mulher. Relatório Final. Brasília.

- CEPIA. 2004. *Projeto de Capacitação para Policiais das Delegacias da Mulher. Relatório Parcial*. Rio de Janeiro: CEPIA.
- 2005. *Projeto de Capacitação para Policiais das Delegacias da Mulher. Relatório Final*. Rio de Janeiro: CEPIA.
- 2007. *Acompanhamento e fortalecimento da Política Nacional de Combate à Violência Contra a Mulher no Estado do Rio de Janeiro. Relatório Final*. Rio de Janeiro: CEPIA.
- CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. 2001. *Pesquisa nacional sobre as condições de funcionamento das delegacias especializadas no atendimento às mulheres: Relatório final*. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Ministério da Justiça. Disponível em www.cfemea.org.br.
- Corrêa, Mariza. 1981. *Os crimes da paixão*. São Paulo: Brasiliense.
- Costa, Ana Alice Alcantara. 2005. “O movimento feminista no Brasil: Dinâmicas de uma intervenção política”, *Niterói* 5 (2): 9-35.
- Debert, Guíta Grin. 2006. “As Delegacias de Defesa da Mulher: Judicialização das relações sociais ou politização da justiça?”, in Mariza Corrêa e Érica Renata de Souza (org.), *Vida em família: Uma perspectiva comparativa sobre “crimes de honra”*. Campinas, SP: Pagu-Núcleo de Estudos de Gênero/ Universidade Estadual de Campinas. 16-38.
- Debert, Guíta e Maria Filomena Gregori. 2002. “As delegacias especiais de polícia e o projeto Gênero e Cidadania”, in M. Corrêa (org.), *Gênero & Cidadania*. Campinas: PAGU/Núcleo de Estudos de Gênero – Unicamp. 9-19.
- Diniz, Simone G; Lenira P. Silveira; e Mirian A. Liz (org.). 2006. *Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra a mulher (1980-2005). Alcances e Limites*. São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde. Disponível em www.mulheres.org.br/25anos.
- Dultra, Eneida Vinhaes Bello. 2006. “Questões de gênero nas constituições estaduais: similitudes, avanços e omissões a partir da constituição federal de 1988”. In Rodriguez, Almira; Cortês, Iáris (org.). *Os direitos das mulheres na legislação brasileira pós-constituente*. Brasília: Letras Livres, Disponível em www.cfemea.org.br.
- Eluf, Luiza Nagib. 2002. *A Paixão no Banco dos Réus – casos passionais célebres: de Pontes Visgueiro a Pimenta Neves*. São Paulo: Editora Saraiva.
- Fonseca, Claudia. 2006. “Reflexões inspiradas no projeto “Gênero, cidadania, tolerância e distribuição da justiça””, in Guíta Grin Debert, Maria Filomena Gregori e Adriana Piscitelli (org.), *Gênero e distribuição da justiça: As Delegacias de Defesa da Mulher e a construção das diferenças*. Campinas: PAGU/Núcleo de Estudos de Gênero – Unicamp. 161-186.
- Fundação Perseu Abramo. 2004. *A mulher brasileira nos espaços público e privado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- Gregori, Maria Filomena. 1993. *Cenas e queixas: Um estudo sobre mulheres, relações violentas e a prática feminista*. São Paulo: Paz e Terra.
- 2006. “Delegacias de Defesa da Mulher de São Paulo: Paradoxos e paralelismos”, in Guíta Grin Debert, Maria Filomena Gregori e Adriana Piscitelli (org.), *Gênero e distribuição da justiça: As Delegacias de Defesa da Mulher e a construção das diferenças*. Campinas: PAGU/Núcleo de Estudos de Gênero – Unicamp. 57-87.
- Grossi, Miriam Pillar. 1988. *Discours sur les femmes battues: Représentations de la violence sur les femmes au Rio Grande do Sul*. Tese de doutorado, Universidade de Paris V. Paris.

- , 1994. “Novas/velhas violências contra a mulher no Brasil”, *Estudos Feministas* 2(Número Especial): 473-83.
- Hautzinger, Sarah. 2007. *Violence in the City of Women: Police and Batterers in Bahia, Brazil*. Berkeley: University of California Press.
- Heilborn, Maria L. e Bila Sorj. 1999. “Estudos de Gênero no Brasil”. In Miceli, S. (org) *O que ler na Ciência Social Brasileira. (1970-1995)*. São Paulo: Editora Sumaré/ANPOCS/CAPES, Vol. II, p. 183-222.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Síntese de Indicadores Sociais. 2007. *Uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE.
- Izumino, Wânia Pasinato. 2002. “Delegacias de Defesa da Mulher e Juizados Especiais Criminais: contribuições para a consolidação de uma cidadania de gênero”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais. IBCCRIM*, Ano 10, nº 40, p. 282-295
- , 1998. *Justiça criminal e violência contra a mulher. O papel do Sistema Judiciário na solução dos conflitos de gênero*. São Paulo: Anablume/FAPESP.
- , 2003. *Justiça para Todos: Juizados Especiais Criminais e a Violência de Gênero*. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo.. FFLCH/USP, tese de doutorado. Versão eletrônica disponível em: www.nevusp.org.br/publicacoes.
- Leocádio, Elcylene e Libardoni, Marlene (org). 2006. *O desafio de construir redes de atenção às mulheres em situação de violência*. Brasília: AGENDE.
- Leopoldi, Deise; Maria Amélia de Almeida Teles; e Terezinha de Oliveira Gonzaga. 2007. *Do silêncio ao grito contra a impunidade: Caso Márcia Leopoldi*. São Paulo: União de Mulheres de São Paulo.
- Linhares, Leila Barsted. 1994. “Violência contra a mulher e cidadania: uma avaliação das políticas públicas”, *Cadernos CEPIA*, Ano 1, nº 1.
- Macaulay, Fiona. 2006. “Difundiéndose hacia arriba, hacia abajo y hacia los lados: Políticas de género y oportunidades políticas en Brasil”, in Natalie Lebon e Elizabeth Maier (orgs.), *De lo privado a lo público: 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*. México: Siglo XXI: UNIFEM: LASA. 331-345.
- Massuno, Elisabeth. 2002. “Violência contra a mulher: Delegacia de defesa da mulher, atribuições e problemas (1985-1998)”, in Marco Antonio Marques da Silva (org.), *Tratado Temático de Processo Penal*. São Paulo: Juarez de Oliveira. 141-168.
- Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. 2005. *Atenção Humanizada ao Abortamento. Norma Técnica*. Brasília: Ministério da Saúde (Série A. Normas e Manuais Técnicos) – (Série Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos - Caderno nº 4).
- Muniz, Jacqueline. 1996. “Os direitos dos outros e os outros direitos: um estudo sobre a negociação de conflitos nas DEAMs/RJ”. In Soares, L.E. et al. *Violência e Política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iser/Relume Dumará, p. 125-164.
- Nelson, Sara. 1996. “Constructing and negotiating gender in women’s police stations in Brazil”, *Latin American Perspectives* 23(1): 131-148.
- Oliveira, Patrícia. 2006. “A delegacia de defesa da Mulher de São José do Rio Pardo”, in Guita Grin Debert, Maria Filomena Gregori e Adriana Piscitelli (org.), *Gênero e distribuição da justiça: As Delegacias de Defesa da Mulher e a construção das diferenças*. Campinas: PAGU/Núcleo de Estudos de Gênero – Unicamp. 259-283
- Pandjarian, Valéria. 2006. “Balanço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil”. In Diniz, Simone G; Silveira, Lenira p.; Liz, Mirian A. (org), *Vinte e cinco anos de respostas*

brasileiras em violência contra a mulher (1980-2005). Alcances e Limites. São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde. Disponível em www.mulheres.org.br/25anos.

----- 2007. “Maria da Penha: una mujer, un caso, una ley”, *Revista Informativa CLADEM*, No. 09 Año 06, p. 38-51.

Pasinato, Wânia. 2005. “Violência, Gênero e Impunidade: uma revisão da literatura sobre os crimes passionais no Brasil”, paper apresentado na VI Reunion de Antropologia del MERCOSUR, “Identidad, fragmentación y diversidad”. Montevideo, Uruguay, 16 a 18 de novembro.

----- 2006. “Atendimento a mulheres em situação de violência em Belo Horizonte”. In Leocádio, Elcylene e Libardoni, Marlene (org.), *O desafio de construir redes de atenção às mulheres em situação de violência*. Brasília: AGENDE, p. 131-167.

Pimentel, Sílvia e Maria Inês Valente Pierro. 1993. “Proposta de lei contra a violência familiar”, *Estudos Feministas* 1(1): 169-175.

Pimentel, Sílvia, Valéria Pandjardian e Juliana Belloque. 2006. ““Legítima defesa da honra”, ilegítima impunidade de assassinos: Um estudo crítico da legislação e jurisprudência da América Latina”, in Mariza Corrêa e Érica Renata de Souza (orgs.), *Vida em família: Uma perspectiva comparativa sobre “crimes de honra”*. Campinas, SP: Pagu-Núcleo de Estudos de Gênero/Universidade Estadual de Campinas. 65-208.

Pinto, C. R. J. 2003. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

Piscitelli, Adriana. 2006. “Delegacias Especiais de Polícia em contexto: reflexões a partir do caso de Salvador – BA”, in Guita Grin Debert, Maria Filomena Gregori e Adriana Piscitelli (org.), *Gênero e distribuição da justiça: As Delegacias de Defesa da Mulher e a construção das diferenças*. Campinas: PAGU/Núcleo de Estudos de Gênero – Unicamp. 89-144.

Rodrigues, Almira e Cortês, Iáris (org.). 2006. *Os direitos das mulheres na legislação brasileira pós-constituente*. Brasília: Letras Livres. Disponível em www.cfemea.org.br.

Sadek, Maria Tereza (org.). 2003. *Delegados de Polícia*. São Paulo: Editora Sumaré.

Santos, Maria Cecília Mac Dowell dos. 1999. “Cidadania de gênero contraditória: Queixas, crimes e direitos na Delegacia da Mulher em São Paulo”, in Alberto do Amaral Júnior e Cláudia Perrone-Moisés (org.). *O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Edusp. 315-352.

Santos, Cecília MacDowell. 2001. “Delegacias da Mulher em São Paulo: Percursos e percalços”, in Rede Social de Justiça e Direitos Humanos (org.). *Relatório de Direitos Humanos no Brasil 2001*. Rio de Janeiro: Editora Parma. 185-196.

----- 2004. “En-gendering the police: Women’s police stations and feminism in São Paulo”, *Latin American Research Review* 39(3): 29-55.

----- 2005. *Women’s Police Stations: Gender, Violence, and Justice in São Paulo, Brazil*. New York: Palgrave Macmillan.

----- 2007. “Transnational legal activism and the State: Reflections on cases against Brazil in the Inter-American Commission on Human Rights”, *Sur-International Journal on Human Rights* 7: 29-59.

----- 2008. “Da Delegacia da Mulher à Lei Maria da Penha: Lutas feministas e políticas públicas sobre violência contra mulheres no Brasil”, *Oficina do CES*, Centro de Estudos Sociais, 301 (março).

Schumacher, Maria Aparecida e Elizabeth Vargas. 1993. “Lugar no governo: Álíbi ou conquista?”, *Estudos Feministas* 1(2): 348-364.

- SEADE. 1987. *Um Retrato da Violência Contra a Mulher. 2038 Boletins de Ocorrência*. São Paulo: SEADE/CECF.
- SENASP. 2004. *Perfil Organizacional das Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher (2003). Relatório Descritivo*. Brasília: Ministério da Justiça/ SENASP. Disponível em www.mj.gov.br/segurançapublica.
- 2005. *Perfil Organizacional das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (2004). Relatório Descritivo*. Brasília: Ministério da Justiça/ SENASP. Disponível em www.mj.gov.br/segurançapublica.
- 2006. *Perfil das organizações de segurança pública. Perfil das Organizações Estaduais e Municipais de Segurança Pública. Relatório Descritivo*. Brasília: Ministério da Justiça/SENASP. Disponível em www.mj.gov.br/segurançapublica.
- 2007. *Perfil Organizacional das Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher (Brasil, 2003-2006). Relatório Descritivo*. Brasília: Ministério da Justiça/ SENASP.
- Soares, Luís Eduardo; Soares, Bárbara Musumeci; Carneiro, Leandro Piquet. 1996. “Violência contra a mulher: as DEAMS e os pactos domésticos”. In Soares, L.E. *et al. Violência e Política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iser/Relume Dumará.
- Soares, Vera. 1994. “Movimento feminista: Paradigmas e desafios”, *Estudos Feministas* 2(Número Especial): 11-24.
- SPM – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública. 2005. *20 anos enfrentando a violência contra a mulher. Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher. II Encontro Nacional*. Belo Horizonte/MG. Relatório Analítico. Brasília: SPM - Secretaria Especial de Políticas para Mulheres/Presidência da República.
- SPM – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. 2005. *Plano Nacional de Políticas para Mulheres*. Brasília: SPM - Secretaria Especial de Políticas para Mulheres/Presidência da República. Disponível em www.presidencia.gov.br/spmulheres.
- 2006. *Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher*. Brasília: SPM - Secretaria Especial de Políticas para Mulheres/Presidência da República. Disponível em www.presidencia.gov.br/spmulheres.
- 2007a. *Enfrentamento à Violência Contra a Mulher. Balanço das Ações. 2006-2007*. Brasília: SPM - Secretaria Especial de Políticas para Mulheres/Presidência da República. Disponível em www.presidencia.gov.br/spmulheres
- 2007b. *Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher*. Brasília: SPM - Secretaria Especial de Políticas para Mulheres/Presidência da República. Disponível em www.presidencia.gov.br/spmulheres.
- Teles, Maria Amélia de Almeida. 1993. *Breve história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Brasiliense.
- Tribunal de Justiça de Mato Grosso. 2006. *Manual de Capacitação Multidisciplinar. Lei 11.340 de 2006 – Lei Maria da Penha*. Mato Grosso: Poder Judiciário do Mato Grosso; 2ª Edição.