

**Evelyn Pereira Rodrigues
Isabelle Sampaio de Araújo
Samara Helena Quintas da Silva**

**Samara Ruzza Som Luciano
Sandra Maria Pinheiro Ornellas
Vinicius Ferreira Baptista**

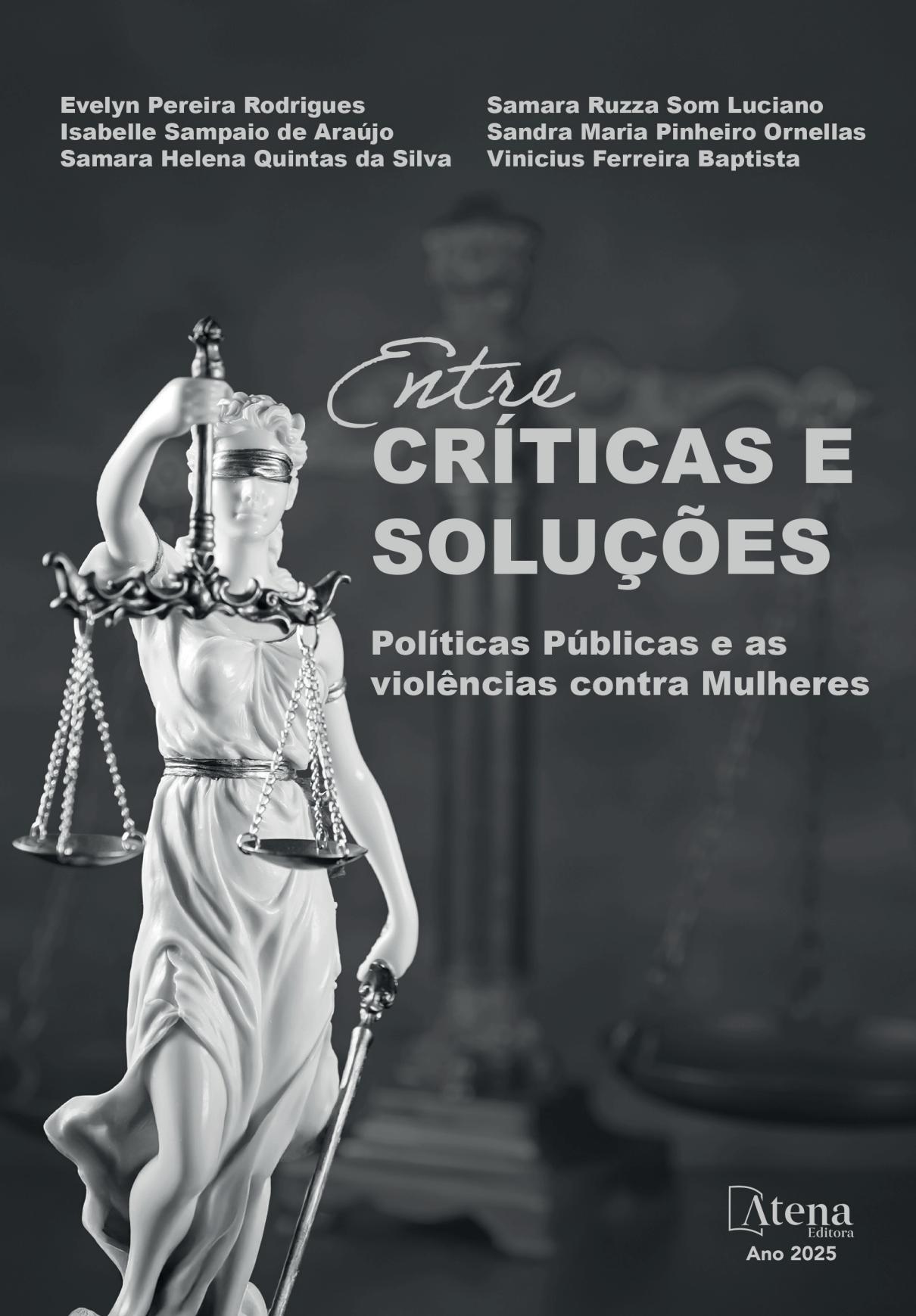


Entre **CRÍTICAS E SOLUÇÕES**

**Políticas Públicas e as
violências contra Mulheres**

**Evelyn Pereira Rodrigues
Isabelle Sampaio de Araújo
Samara Helena Quintas da Silva**

**Samara Ruzza Som Luciano
Sandra Maria Pinheiro Ornellas
Vinicius Ferreira Baptista**



Entre **CRÍTICAS E SOLUÇÕES**

**Políticas Públicas e as
violências contra Mulheres**

2025 by Atena Editora

Copyright © 2025 Atena Editora

Copyright do texto © 2025, o autor

Copyright da edição © 2025, Atena Editora

Os direitos desta edição foram cedidos à Atena Editora pelo autor.

Open access publication by Atena Editora

Editora chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Editora executiva

Natalia Oliveira Scheffer

Imagens da capa

iStock

Edição de arte

Yago Raphael Massuqueto Rocha



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

O conteúdo desta obra, em sua forma, correção e confiabilidade, é de responsabilidade exclusiva dos autores. As opiniões e ideias aqui expressas não refletem, necessariamente, a posição da Atena Editora, que atua apenas como mediadora no processo de publicação. Dessa forma, a responsabilidade pelas informações apresentadas e pelas interpretações decorrentes de sua leitura cabe integralmente aos autores.

A Atena Editora atua com transparência, ética e responsabilidade em todas as etapas do processo editorial. Nosso objetivo é garantir a qualidade da produção e o respeito à autoria, assegurando que cada obra seja entregue ao público com cuidado e profissionalismo.

Para cumprir esse papel, adotamos práticas editoriais que visam assegurar a integridade das obras, prevenindo irregularidades e conduzindo o processo de forma justa e transparente. Nosso compromisso vai além da publicação, buscamos apoiar a difusão do conhecimento, da literatura e da cultura em suas diversas expressões, sempre preservando a autonomia intelectual dos autores e promovendo o acesso a diferentes formas de pensamento e criação.

Entre críticas e soluções: Políticas Públicas e as violências contra Mulheres

| Autores:

Evelyn Pereira Rodrigues

Isabelle Sampaio de Araújo

Samara Helena Quintas da Silva

Samara Ruzza Som Luciano

Sandra Maria Pinheiro Ornellas

Vinicius Ferreira Baptista

| Revisão:

Os autores

| Diagramação:

Nataly Gayde

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

E61 Entre críticas e soluções: políticas públicas e as violências contra mulheres / Evelyn Pereira Rodrigues, Isabelle Sampaio de Araújo, Samara Helena Quintas da Silva, et al. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2025.

Outros autores

Samara Ruzza Som Luciano

Sandra Maria Pinheiro Ornellas

Vinicius Ferreira Baptista

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-258-3690-4

DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.904252910>

1. Violência contra a mulher. 2. Política pública. I. Rodrigues, Evelyn Pereira. II. Araújo, Isabelle Sampaio de. III. Silva, Samara Helena Quintas da. IV. Título.

CDD 364.153

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora

📞 +55 (42) 3323-5493

📞 +55 (42) 99955-2866

🌐 www.atenaeditora.com.br

✉ [contato@atenaeditora.com.br](mailto: contato@atenaeditora.com.br)

CONSELHO EDITORIAL

CONSELHO EDITORIAL

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Prof^a Dr^a Amanda Vasconcelos Guimarães – Universidade Federal de Lavras
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Prof^a Dr^a Ariadna Faria Vieira – Universidade Estadual do Piauí
Prof. Dr. Arinaldo Pereira da Silva – Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Cirênio de Almeida Barbosa – Universidade Federal de Ouro Preto
Prof. Dr. Cláudio José de Souza – Universidade Federal Fluminense
Prof^a Dr^a Daniela Reis Joaquim de Freitas – Universidade Federal do Piauí
Prof^a Dr^a. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Dr. Elio Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof^a Dr^a Érica de Melo Azevedo – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Prof. Dr. Fabrício Moraes de Almeida – Universidade Federal de Rondônia
Prof^a Dr^a Glécilla Colombelli de Souza Nunes – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná
Prof. Dr. Joachin de Melo Azevedo Sobrinho Neto – Universidade de Pernambuco
Prof. Dr. João Paulo Roberti Junior – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof^a Dr^a Juliana Abonizio – Universidade Federal de Mato Grosso
Prof. Dr. Julio Cândido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof^a Dr^a Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná
Prof^a Dr^a Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Prof. Dr. Sérgio Nunes de Jesus – Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia
Prof^a Dr^a Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

PREFÁCIO

PREFÁCIO

*Tatiana Cotta Gonçalves Pereira*¹

A mulher é o “segundo sexo” na sociedade patriarcal em que vivemos, como ensinou Simone de Beauvoir. Tornar-se mulher, nessa sociedade, significa aprender a viver a partir de uma organização política, econômica, cultural, em que os homens têm poder, e, portanto, definem o conteúdo das normas sociais. Assim, as mulheres aprendem, desde a mais tenra infância como se comportar, seja em casa, ao reproduzir o trabalho doméstico, seja na rua e em outros espaços públicos, onde devem sentar direito, vestirem-se adequadamente, falarem baixo, terem vergonha.

Nessa sociedade, os desejos e expectativas masculinas definiram os papéis de gênero: à mulher coube o trabalho reprodutivo, de cuidado, não remunerado, disfarçado de atos de amor e exercido dentro do espaço privado (o lar). À mulher, quando coube remuneração, foi em trabalhos considerados inferiores, subalternizados, como a prostituição (“a mais antiga profissão”), a cozinha, a lavanderia etc. O acesso à rua, ao espaço público onde os homens transitam livremente, muitas vezes foi proibido ou controlado para a mulher, porque seu corpo, objetificado pelos homens, deveria permanecer longe dos olhares sociais. E quando esse corpo feminino precisou estar na rua – por questões de classe e raça – ele foi observado, analisado, perseguido, violentado, mutilado. Dessa maneira, seja no espaço privado, seja no espaço público, a mulher teve suas possibilidades de existência definidas pelo poder patriarcal.

Em que pese essa realidade vir mudando através de muita luta e com o sacrifício de muitas vidas femininas, a violência direcionada à mulher continua ocorrendo, em espaços públicos e privados. Mas agora, finalmente, as mulheres conquistaram espaços de poder, constroem e reivindicam políticas públicas, tanto para educar a sociedade para uma outra cultura, menos machista (quiçá feminista), quanto para punir agressores e acolher as vítimas.

Nesse sentido, é preciso assinalar que o próprio espaço social é planejado e produzido a partir de diversas hierarquias, a de gênero entre elas. Os locais de trabalho e lazer, os sistemas viários, os itinerários das mobilidades, o calçamento e

¹ Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professora do Departamento de Ciências Jurídicas e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT), ambos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

PREFÁCIO

PREFÁCIO

as ruas, tudo tem como destinatário um homem branco, heterossexual e de classe média ou rico. Essa assimetria precisa ser vista como uma questão de Estado, e repercutir em sua estrutura, planejamento e organização.

Pensar em quais políticas públicas, equipamentos sociais e urbanos podem facilitar a vida da mulher no seu cotidiano é tarefa fundamental de planejadores, gestores e pesquisadores. É preciso direcionar o olhar para a trajetória da mulher e de seu corpo no espaço social: a mobilidade e a permanência da mulher pela cidade, em sua trajetória cotidiana, em seus afazeres, em suas necessidades, no lazer e nos trabalhos. É preciso fazer essa análise unindo raça, classe e território, pois a mulher negra historicamente teve um papel social diferente do da mulher branca, assim como a mulher pobre transita e cumpre **funções diferentes da mulher rica**.

Essas diferenças podem ser vistas no espaço social: a mulher branca e rica tende a morar em lugares melhores, com mais infraestrutura, tendo acesso à informação e à educação; enquanto as negras e pobres estão nas periferias, lutando por uma sobrevivência que, muitas vezes, passa por ter acesso a direitos básicos. Ambas podem sofrer violências, mas elas serão vivenciadas de forma distintas e as suas capacidades de resistência e acolhimento também o serão.

Portanto, pensar gênero e violência de gênero como questão social, implícita do capitalismo em seus espaços de reprodução, é fundamental para estruturar políticas públicas, sejam de educação, afirmativas ou que trabalhem na “retaguarda”, como é o caso do presente livro.

Os artigos aqui trazidos, todos frutos da orientação do professor Vinicius Baptista no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, trazem números e análises acerca das políticas – ou ausência delas – que permeiam a violência contra mulheres no espaço do Rio de Janeiro, seja a capital, sejam suas periferias. O livro se soma a outros, dentro da grande área do Planejamento Urbano e Regional e Demografia (PLURD), para denunciar a necessidade de políticas públicas efetivas que identifiquem e responsabilizem os sujeitos da violência, acolham suas vítimas e deem visibilidade à questão. Essas análises não são abstraidas do espaço social em que a violência ocorre, trazendo o território como eixo fundamental, demonstrando

PREFÁCIO

PREFÁCIO

diferenças e singularidades, reforçando a missão do PPGDT em promover a construção de conhecimentos e a formação de recursos humanos que ajudem na reflexão acerca de políticas públicas consistentes com o desenvolvimento territorial sustentável e a justiça socioespacial, sendo certo que a igualdade de gênero se coloca nesta esfera. Imperioso, então, pensar a cidade e o lar como espaços que, também, devem permitir às mulheres exercerem suas autonomias, subjetividades e livres de riscos às suas integridades. Acredito que este livro contribui nessa construção. Boa leitura!

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

Vinicius Ferreira Baptista

Este livro toma como pressuposto a Violência contra a Mulher (VCM) a partir da perspectiva de um problema público, de caráter crônico e pertinente à estrutura social. Consideramos que quaisquer políticas públicas ou desenhos institucionais devem partir desta construção. Esta, pelo sentido teórico-epistemológico, bem como político-institucional entremeado de disputas, significados e enfrentamentos.

Decorrentes de avanços legislativos com vistas às Lei Maria da Penha (nº 11.340/2006) e Lei do Feminicídio (nº 13.104/2015, posteriormente revisto pela Lei nº 14.994/2024), tais construções evocam igualmente desenhos normativos quanto à tríade prevenção/assistência/repressão, de modo que a VCM deve ser tomada como complexa e multifacetada. Sobretudo para além de perspectivas cisgênero, heteronormativas, íntimas e não racializadas, que cadenciam o entendimento vitimológico da mulher para um ideal que afasta as violências e as mortes intencionais de mulheres da realidade estrutural brasileira.

Desse modo, os trabalhos que compõem o conteúdo deste livro são fruto de pesquisas desenvolvidas no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas e junto ao grupo de pesquisa Observatório da Violência Feminicida, ambos vinculados ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro entre os anos de 2020 a 2025. São, do mesmo modo, uma tentativa de produzir impactos em uma agenda institucional de pesquisa sobre violências no âmbito acadêmico de uma universidade federal periférica em um território marcado pelo contexto a que as pesquisas atrelam seus objetos.

O primeiro capítulo, intitulado *As marcas violentas no território: como o feminicídio opera na Baixada Fluminense*, de Evelyn Pereira Rodrigues e Vinicius Ferreira Baptista, analisa o feminicídio na perspectiva do território da Baixada Fluminense em termos de suas dinâmicas delitivas e situando este crime como marcado regionalmente e com dimensões vitimológicas de jovens em situação de vulnerabilidade social e econômica dentro do ambiente doméstico, caracterizadas pela questão racial e conjugal. O texto analisa dados do Instituto de Segurança

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

Pública do Rio de Janeiro (ISP/RJ) e reportagens produzidas por relevantes veículos de comunicação acerca dos crimes na região, demonstrando as diferenças e aproximações entre o cenário empírico e a construção jornalística.

O segundo capítulo, intitulado *Redes de enfrentamento à violência doméstica na cidade do Rio de Janeiro: entre as dinâmicas institucionais e fragilidades sociopolíticas*, de Samara Helena Quintas da Silva, analisa as dinâmicas das redes de apoio ao enfrentamento à violência doméstica na cidade do Rio de Janeiro a partir de pesquisa de campo com vinte e um profissionais das redes de apoio e análise de conteúdo para categorizar tais resultados. A pesquisa destaca restrição do alcance das ações, bem como desenvolvimento de medidas previstas em Lei, ao passo em que enfrenta dinâmicas internas e externas de atuação que procuram ser suplantadas por aspectos voluntários dos profissionais envolvidos. A originalidade do trabalho está na análise das redes de apoio a partir da proposição teórica de três autonomias, bem como a estruturação de ações e delimitações do confronto entre o instituído legalmente e o operacionalizado.

O terceiro capítulo, intitulado *As redes de enfrentamento à violência contra a mulher no município do Rio de Janeiro: uma análise estrutural*, de Samara Ruzza Som Luciano e Vinicius Ferreira Baptista, analisa a implementação da rede de políticas públicas de combate à VCM no município verificando a pertinência do ciclo da violência doméstica, a interseccionalidade e seus efeitos na prevenção. O texto aponta fragilidades institucionais e de integração entre as dissíntias esferas governamentais e com pouca articulação entre os equipamentos públicos da rede de enfrentamento no município. São destacados os impactos na ampliação de uma desigualdade interseccional, em que a efetividade das políticas está sujeita diretamente à permanência em uma rede estruturada interseccionalmente, sem a influência de volatilidades políticas.

O penúltimo capítulo, de Sandra Maria Pinheiro Ornellas, intitulado *Da “caça às bruxas” ao feminicídio: a reinvenção da misoginia*, considera o feminicídio enquanto crime político próprio à conjuntura estrutural de discriminação, desprezo e subordinação da mulher na conjuntura das relações de poder generificadas. A autora articula como o feminicídio arranja categorias vitimológicas, em que há justificativa pelo agressor, frente ao “desarranjo” cometido pelas mulheres no

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

contexto da dominação masculina e, que autorizaria punição – a bruxa configuraria este mal que representa a mulher como aquela que desestruturaria a sociedade, o homem e tudo aquilo que circundaria um ideal de boa vida. A partir de dados sobre a violência na zona oeste da cidade do Rio de Janeiro/RJ, a pesquisa pondera o ódio às mulheres e o processo de desqualificação e submissão ao qual foram submetidas.

O último capítulo, de Isabelle Sampaio de Araújo, intitulado *Uma análise institucional da política de enfrentamento à violência contra a mulher em um município da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ)*, analisa o desenho institucional das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher, via mecanismos institucionais e das incidências dos casos de violência, situando se tais políticas articulam perspectivas interseccionais e abordagens intersetoriais. O município analisado é Seropédica, em que a coleta de dados em formato de roteiro semiestruturado com profissionais pondera a decisão, formulação e implementação de políticas públicas. O texto indica esforços de burocratas de nível de rua para executar os preceitos das políticas, todavia, há insuficiência de resposta adequada à mulher que busca esse serviço, seja por instrumentos precários, pouca capacitação profissional direta ou planejamento de ações articuladas por distintos equipamentos públicos de diferentes esferas governamentais.

Espero que, no contexto da leitura deste livro, quem o leia, procure ponderar como a violência, ou melhor, as violências contra as mulheres permeiam atitudes que, muitas vezes, passam despercebidas, por conta de sua normalização social ou desprezo. E que muitas dessas violências não estão configuradas apenas nos preceitos indicados, por exemplo, na Lei Maria da Penha. A violência contra a mulher está presente no apagamento das vítimas nos dados oficiais, na revitimização por agente do Estado quando na procura pelo atendimento ou prestação de queixa, e na forma como reportagens de jornais constroem um “perfil” de vítima ou ridicularizam o viés que não seja cishétero.

As violências contra mulheres, portanto, são complexas e multifacetadas e fazem parte da forma como tanto a sociedade as interpretam e como cada pessoa, no seu contexto cognitivo, situa o próprio tema.

SUMÁRIO

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1.....1

AS MARCAS VIOLENTAS NO TERRITÓRIO: COMO O FEMINICÍDIO OPERA NA BAIXADA FLUMINENSE¹

Evelyn Pereira Rodrigues

Vinicius Ferreira Baptista

DOI <https://doi.org/10.22533/at.ed.9042529101>

CAPÍTULO 2.....30

REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA DOMÉSTICA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO: ENTRE AS DINÂMICAS INSTITUCIONAIS E FRAGILIDADES SOCIOPOLÍTICAS

Samara Helena Quintas da Silva

DOI <https://doi.org/10.22533/at.ed.9042529102>

CAPÍTULO 3.....52

AS REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA CONTRA A MULHER NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO: UMA ANÁLISE ESTRUTURAL¹

Samara Ruzza Som Luciano

Vinicius Ferreira Baptista

DOI <https://doi.org/10.22533/at.ed.9042529103>

CAPÍTULO 4.....95

DA “CAÇA ÀS BRUXAS” AO FEMINICÍDIO: A REINVENÇÃO DA MISOGINIA

Sandra Maria Pinheiro Ornellas

DOI <https://doi.org/10.22533/at.ed.9042529104>

CAPÍTULO 5.....131

UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA CONTRA A MULHER EM UM MUNICÍPIO DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO (RMRJ)

Isabelle Sampaio de Araújo

DOI <https://doi.org/10.22533/at.ed.9042529105>

POSFÁCIO.....160

SOBRE AS AUTORAS E AUTOR161



C A P Í T U L O 1

AS MARCAS VIOLENTAS NO TERRITÓRIO: COMO O FEMINICÍDIO OPERA NA BAIXADA FLUMINENSE¹

Evelyn Pereira Rodrigues

Vinicius Ferreira Baptista

Sumário: 1.1 Introdução; 1.2 Feminicídio: definição, políticas públicas e legislação associada; 1.3 Marcas da violência no território da Baixada Fluminense; 1.4 Considerações finais; 1.5 Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O ápice da conjuntura internacional da elaboração de termos conceituais relativos ao assassinato de mulheres com base em seu sexo tem alcance no conceito de femicídio, originado na década de 1970. Posteriormente tal conceito é reformulado e debatido por disposições ao longo do século XXI, quando o termo feminicídio, em tradução latino-americana, propõe reconfigurar a morte de uma mulher, decorrente de algum contorno motivacional associado ao seu sexo (conceito derivado de 1970) ou gênero (em contribuições a partir dos anos 2000). Tal deslocamento epistemológico igualmente estrutura todo o debate acerca da composição para políticas públicas.

Segundo Melo (2022) e Lima (2013) um dos desafios de construção de políticas públicas relativas à Violência Contra a Mulher (VCM) é que a violência seja entendida política e institucionalmente como tal, bem como juridicamente delimitada e programaticamente orientada. Das Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher (DEAMs) originadas ao longo da década de 1980, a criação dos Juizados Especiais Criminais (JECRIMs) na década de 1990 pela Lei nº 9.099/1995 e as institucionalizações da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e o Feminicídio (Lei nº 13.104/2015, posteriormente revisto pela Lei nº 14.994/2024) compuseram (e ainda compõem) um arcabouço para o enfrentamento à VCM no tocante à prevenção, punição ou erradicação da violência e que são frutos de intensos debates (Pasinato, 2005).

¹ Trabalho originalmente publicado como artigo: RODRIGUES, E. P.; BAPTISTA, V. F. O feminicídio na Baixada Fluminense: interpretações das dinâmicas da violência. *Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos (BARU)*, v. 9, p. 1-24, 2024: <https://doi.org/10.18224/baru.v9i1.13284>.

Em especial, as leis Maria da Penha e Feminicídio recompuseram o debate público acerca da responsabilização do Estado brasileiro como agente partícipe do processo de enfrentamento à violência, notadamente, quando da negligência ou omissão – sobretudo, pela condenação em 2001 na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização do Estados Americanos (OEA) pelo caso Maria da Penha (Calazans; Cortes, 2011).

Em 2015, com a sanção da Lei nº 13.104/2015 – que previu o feminicídio como qualificadora no crime de homicídio por razões da condição de sexo feminino – a pauta dos homicídios de mulheres passa a considerar a composição estatística e estratificada para com a dimensão territorial, uma vez que a VCM se pauta por elementos sociais, políticos, institucionais e econômicos que atuam, em estruturas de marcadores, de modo diferenciado no tempo, espaço e relações sociais (Baptista, 2022a). Compreender a VCM como parte de um arcabouço capaz de orientar políticas públicas, importa considerar uma estrutura social em que diversos fatores compõem o cenário de um crime e de uma violência em termos regionais e locais. As políticas públicas demandam desenho claro e conciso acerca da problemática envolvida, bem como dos afetados e que as soluções sejam delimitadas de acordo com o que se pretende enfrentar de acordo com os mecanismos geradores do fato. Posteriormente, a Lei nº 14.994/2024 revogou a disposição do feminicídio como qualificadora, deslocando-o para a categoria de crime autônomo e como art. 121-A.

Assim, este artigo propõe delimitar as dinâmicas associadas aos crimes de feminicídios na região da Baixada Fluminense para com a prática genericada do mesmo, a fim de se pontuar elementos pertinentes à alta letalidade contra as mulheres à lógica de produção de políticas públicas. Para isso, um dos aportes metodológicos está na análise dos dados do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP) para construir o perfil social da vítima do crime e confrontar por intermédio da análise de reportagens dos principais veículos de comunicação da região da Baixada Fluminense que envolvem o feminicídio.

Os principais resultados deste trabalho confirmam uma série de fontes de estudos e pesquisas oriundos de reportagens de jornais (O Globo, 2020)² em que o crime de feminicídio atinge em uma perspectiva alta as mulheres negras, sendo estas as maiores vitimadas na região da Baixada Fluminense. Além disso, os crimes ocorrem dentro do ambiente doméstico sendo cometidos pelo parceiro ou ex-parceiro da vítima, corroborando com as informações disponibilizadas sobre o assunto (CNN, 2020),³ trazendo à tona a questão de que nem dentro de casa as mulheres estão seguras. Ao mesmo tempo, confirmam estudos acerca das dinâmicas associadas

² Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2022/11/mulheres-negras-sao-vitimas-de-quase-7-em-cada-10-feminicidios-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 19 fev. 2023.

³ Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/maridos-e-ex-maridos-sao-responsaveis-por-90-dos-feminicidios-no-brasil/>

ao crime, como relações sociais, conjugais e de poder, território e desigualdades (Bandeira, 2014; Baptista, 2022a; Barsted, 2012; Bianchini; Gomes, 2015; Blay, 2003; Pasinato, 2005). Ademais, os dados apresentados demonstram que os assassinatos são marcados com brutalidade nos corpos das vítimas pelo autor do crime.

Feminicídio: definição, políticas públicas e legislação associada

Feminicídio e/ou femicídio são palavras utilizadas, de modo geral, e não ocasionalmente sem entendimentos equivocados, para denunciar uma conjuntura que se relaciona ou à morte violenta de mulheres em razão de gênero ou associada ao homicídio de mulheres com base no sexo. Em certo modo, tais termos orientam o entendimento de um ato letal direcionado à vida de mulheres e que tem, como fundamento motivacional ou finalístico, perspectivas associadas ao gênero (enquanto categoria social permeada a papéis) ou ao sexo (pelo contorno biológico feminino) – em ambos os casos, os termos agregam um desenho institucional para o tipo ideal de morte específica de mulheres (Mendes, 2020; Saffioti, 2004; Segato, 2003; Xavier, 2019).

O conceito de “Femicídio” surgiu em meio ao movimento feminista, sendo atribuído a Diana Russel durante depoimento no Primeiro Tribunal Internacional de Crimes Contra as Mulheres, em Bruxelas, em 1976. Esse tribunal foi organizado por militantes feministas reunindo cerca de duas mil mulheres de quarenta países, onde foram compartilhados testemunhos e experiências acerca da opressão feminina e violência contra mulheres, denunciando-se os abusos cometidos contra as mulheres de forma geral. Esse conceito foi utilizado para contestar a neutralidade da expressão “homicídio”, já que esta contribuiria para manter a invisibilidade da morte das mulheres que são assassinadas em todo mundo pelo fato de sua existência enquanto mulheres.

No livro *Crimes against women: proceedings of The International Tribunal* (Russel; Van De Ven, 1976, p. 104) consta a fala de Diana Russel:⁴

FEMICIDIO: Devemos perceber que muitos homicídios são, na verdade, femicídios. Devemos reconhecer as políticas de assassinato em razão sexo, desde a queima das bruxas no passado, até práticas mais recentes como o costume generalizado de infanticídio de meninas em muitas sociedades e os assassinatos por honra, nós constatamos que o femicídio tem sido praticado há muito tempo.

O sentido do termo a ser demonstrado por Russel no Tribunal Internacional era que esse tipo de crime seria praticado ao longo do tempo por diferentes justificativas, desde a prática de queimar mulheres aos infanticídios de meninas ou casos de

⁴ Tradução livre. Versão original: “We must realize that a lot of homicide is in fact femicide. We must recognize the sexual politics of murder. From the burning of witches in the past, to the more recent widespread custom of female infanticide in many societies, to the killing of women for “honor”, we realize that femicide has been going on a long time.”

assassinatos justificados por motivos de honra. Esse conceito foi estruturado para definir que o femicídio, à época, seria o assassinato de mulheres por homens pelo fato de serem mulheres, uma contextualização que relaciona o sexo à morte sem intermediar contornos políticos do sexo em si.

Dessa maneira, são colocados à baila os termos “gênero” e “sexo” como medidas cambiantes de compreensão do termo. Como já situado na literatura feminista (Nicholson, 1986; O’Brien, 1981; Scott, 1995), tais termos condensam sentidos distintos – enquanto gênero orienta a delimitação ampliada da construção social do ser feminino em contraponto ao masculino para com as dinâmicas de relações de poder, instituições e expectativas/interesses/oportunidades, a perspectiva do sexo articula fundamentos biológicos de diferenciação entre homens e mulheres no ângulo da natureza.

Como bem destacam Gregori (1993), Campos (2020) e Lerner (1986), sexo e gênero intermedeiam suas bases organicamente a construir sentido em que as relações de dominação, poder, subjugação e controle tenham reduzida capacidade de contestação devido à incorporação às normas sociais e fundamentadas como intrínsecas à vida. Doravante, o femicídio incorpora parte destas críticas feministas: a de que as mortes violentas de mulheres partem de sentido estrutural e inerente às relações entre mulheres e homens na ordem social.

Em 1992, Russel e Radford (p. 15) redefiniram o femicídio como:

Femicídio está no ponto mais extremo do contínuo de terror anti-feminino que inclui uma vasta gama de abusos verbais e físicos, tais como estupro, tortura, escravização sexual (particularmente a prostituição), abuso sexual infantil incestuoso e extra-familiar, espancamento físico e emocional, assédio sexual (ao telefone, na rua, no escritório e na sala de aula), mutilação genital (cliterodectomia, excisão, infibulações), operações ginecológicas desnecessárias, heterossexualidade forçada, esterilização forçada, maternidade forçada (ao criminalizar a contracepção e o aborto), psicocirurgia, privação de comida para mulheres em algumas culturas, cirurgias cosméticas e outras mutilações em nome do embelezamento. Onde quer que estas formas de terrorismo resultem em mortes, elas se tornam femicídio.

Para Russel e Radford (1992), a característica dessa definição considera o femicídio como mortes intencionais e violentas de mulheres em decorrência de seu sexo. Outra característica refere-se ao femicídio como ato contínuo na vida das mulheres – logo, Russel e Radford iniciam o movimento de politização da morte internacional das mulheres sem incorporar os contornos do Estado. A VCM é estabelecida como universal e estrutural, fundamentando-se no sistema de dominação patriarcal presente em quase todos os sistemas sociais do mundo. Como parte desse sistema de dominação patriarcal, o femicídio e as formas de violência são apresentados como resultado das diferenças de poder a que homens e mulheres disputam, também contribuindo para a manutenção dessas diferenças. Eluf (2017) e Walker (2009) consideram a VCM como aspecto espiral na vida das mulheres, de modo

que, em sentido circular, orienta a estrutura social, permeia as condições de vida e de oportunidades, bem como orienta os espaços e poder, e alcance longínquo das expectativas das mulheres, ou seja, a violência orienta a estrutura de vida das mesmas.

O femicídio, por essa definição, não se apresenta como um fato isolado na vida das mulheres, mas sim como o ponto final de um terror contínuo que elas passam, sendo definido como consequência de um padrão de violência que é transmitido e aprendido por meio das gerações (Bandeira, 2014; Eluf, 2017; Mendes, 2020; Walker, 2009). A morte de mulheres é a violação máxima dos direitos humanos das mulheres em uma “escala”, pois trata-se da eliminação da vida, o principal bem tutelado pelos sistemas jurídicos – tanto nacional quanto os internacionais. Todas as formas de abuso e violências são passíveis de interpretação enquanto crimes de ódios contra as mulheres quando há seletividade intencional na escolha de determinada vítima em função de relação desta para com determinado grupo (Hodge, 2011). Essa abordagem de violação aos direitos humanos permite que se denuncie a VCM como um problema público e político, reconhecendo a sua prática como um crime contra a humanidade.

Dessa forma, é possível cobrar aos Estados o cumprimento de compromissos que assumiram ao assinar e ratificar as convenções internacionais de proteção dos direitos das mulheres para erradicar, punir e prevenir todas as formas de violência e discriminação contra as mulheres. Esta questão – como atribuir a responsabilização do Estado – é o que fundamenta os contornos políticos em que o termo “femicídio” passa a ser sobreposto pelo termo “feminicídio”.

Segundo Copello (2012, p. 122):

[...] a categoria do femicídio permite tornar patente que muitos casos de mortes não naturais em que as vítimas são mulheres não são fatos neutros nos quais o sexo do sujeito passivo é indiferente, mas ocorre com mulheres precisamente porque são mulheres, como consequência da posição de discriminação estrutural que a sociedade patriarcal atribui aos papéis femininos.

Logo, os resquícios de uma dominação patriarcal servem de pano de fundo para que essas mortes aconteçam, pois ela “legitima” que a situação de desigualdade estrutural aconteça, inferiorizando e subordinando as mulheres perante os homens, alimentando sentimento de menosprezo deles para com elas (Lerner, 1986). A definição do femicídio tem como objetivo demonstrar que os crimes que ocorrem por razões de gênero são sexistas, pois o sexo da vítima é determinante para que ele ocorra.

Por outro lado, o termo “femicídio” apresenta dificuldade quanto à sua delimitação no tocante à esfera de reivindicação de atuação do Estado e sua responsabilidade, pois o sentido de morte de mulheres com base no sexo (em parte biologicamente associado), restringe à interlocução responsável deste ente. O

termo “sexo”, situado biologicamente, dissocia o componente da violência orientada em participante estrutural em que homens dominam e subjugam as mulheres, logo, o contorno biológico esvazia o contorno social, capaz de explicar as dinâmicas da violência (Gregori, 1993; Saffioti, 2004; Segato, 2003). Tais implicações reduzem o próprio sentido da locução “morte violenta pelo fato de serem mulheres”, de modo que o sexo seria elemento causal. Assim, esvai-se politicamente todo um processo de movimentos sociais em defesa dos direitos das mulheres.

O conceito político das mortes das mulheres foi introduzido no contexto social na América Latina por Marcela y de Los Ríos Lagarde, antropóloga e parlamentar mexicana que o utilizou pela primeira vez para descrever os casos de desaparecimentos e assassinatos que ocorreram em *Ciudad Juárez* no México. Tais crimes ganharam atenção do cenário internacional nos anos 2000, embora seus registros ocorressem desde antes. Lagarde (2006, p. 221) traduziu o termo feminicídio para o castelhano – “feminicídio” para articular o fator da impunidade dos crimes, agregando a misoginia que há nesses assassinatos e a falta de ação do Estado nos casos. Adotamos esse termo para o presente trabalho.

Segundo Lagarde (2006, p. 221),

Quando traduzi o texto de Diana Russel, tomei a liberdade de modificar o conceito, ela o chama de feminicídio e então eu traduzi há anos para feminicídio, precisamente para que não seja confundido com o castelhano como feminicídio ou homicídio feminino; não, eu queria que fosse um conceito claro, distinto, para o que viesse junto com todo o conceito que como expliquei, era muito complexo.

Marcela Lagarde criou a Comissão Especial do Feminicídio no início dos anos 2000 para investigar os crimes contra as mulheres em *Ciudad Juárez*. Com base nos estudos da comissão concluiu-se que, apesar dos assassinatos de *Ciudad Juárez* terem características próprias do contexto social local – a origem dos problemas se resulta dos anos de 1960 quando a economia local foi transformada por dois eventos: o fim de uma política de arregimentação de trabalhadores braçais que migravam legalmente para trabalhar na agricultura nos Estados Unidos e a implantação de uma política para assentamento de grandes indústrias (“maquilas”) atraindo fluxo migratório interno (Martins, 2007).

Quando Lagarde cunhou o conceito de feminicídio, ela incorporou o conceito político da omissão do Estado na morte dessas mulheres. O conceito salienta a importância de discutir e responsabilizar a obrigação do Estado frente aos assassinatos, por sua omissão na investigação, identificação e responsabilização, incluindo também a pouca incidência de políticas públicas do Estado contra a morte de mulheres provocadas por homens. Com esse propósito, Lagarde (2004, p. 6) pontua o conceito de feminicídio

[...] quando o Estado não dá garantias para as mulheres e não cria condições de segurança para suas vidas na comunidade, em suas casas, nos espaços de trabalho e de lazer. Mais ainda quando as autoridades não realizam com eficiência suas funções. Por isso o feminicídio é um crime de Estado.

Dessa forma, o feminicídio se entrelaça enquanto perspectiva política de engajamento de movimentos das mulheres no que se refere à reivindicação ao direito à vida digna e à não violência. O feminicídio é uma morte violenta que permeia o desprezo espelhado na representação da figura da mulher. E esse desprezo, como entende Fraçoise Vergès (2020) demanda sua desnaturalização. De fato, a percepção de que a morte das mulheres se justificaria por qualquer motivo vai de encontro à garantia dos direitos fundamentais e o entendimento de que a violação dos direitos das mulheres é uma violação de direitos humanos (Villa, 2020).

Portanto, o termo “feminicídio” é o mais adequado para representar o papel do Estado como agente cúmplice da violência, quando renega ou inferioriza direitos, bem como dissocia violência com base no gênero. Como preconiza Xavier (2019), em contextos de desigualdade expressamente históricas, é fundamental a existência de instrumentos normativos que pautem a igualdade como preceito fundamental e que evidenciem a VCM como um problema, parte da estrutura social. Montenegro (2015) e Mendes (2020) fundamentam a VCM como de caráter histórico e estrutural em que se intercambiam as desigualdades entre homens e mulheres a partir de uma subordinação na ordem patriarcal de alcance em várias esferas da vida, como a cultural, social, política e institucional, jurídica e econômica.

Dessa forma, é crítico igualmente considerar as relações de proximidade e intimidade, dessacralizando o aspecto familiar e o parceiro íntimo como isentos de violência, uma vez que a VCM condensa a violência com manifestações imbricadas na dependência, afeto, controle e posse (Zaleski *et al.*, 2010; Krug *et al.*, 2002). Paralelamente, a conjuntura dos marcadores sociais que permeiam a violência estruturalmente (Young, 1990) congregam elementos que diferenciam e especificam a violência conforme os corpos, ou seja, há diferenças entre as diferenças, sejam em termos raciais, periféricos, territoriais, renda e desigualdades (Collins, 2019), os quais intensificam as desigualdades e mecanismos de controle social e inferiorização. Nesse contexto, o ordenamento jurídico e as políticas devem construir bases de superação das desigualdades para garantir a igualdade e não o aprofundamento das mazelas (Rhode, 1991).

Especificamente quanto ao contexto jurídico brasileiro, a Lei nº 14.994/2024 estipulou o feminicídio no Código Penal brasileiro nos seguintes termos:

Feminicídio

Art. 121-A. Matar mulher por razões da condição do sexo feminino:

Pena – reclusão, de 20 (vinte) a 40 (quarenta) anos.

§1º Considera-se que há razões da condição do sexo feminino quando o crime envolve:

I - violência doméstica e familiar;

II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

Terminologicamente, para Cezar Bitencourt (2022), não existe a expressão “crime de feminicídio” no Direito Penal, uma vez que o tipo penal em si é o homicídio, em que qualificadora é o contexto discriminatório associado ao crime. Todavia, para Rita Segato (2013), há relevância na contínua expressão “crime de feminicídio” ou feminicídio, pois carrega o sentido político de reforçar a necessidade de enfrentamento a uma forma de violência que se perpetua historicamente contra um grupo específico. O feminicídio, nesse caso, é o ponto de ruptura das violências. Para Gasman (2018, s/p), o feminicídio é a forma mais brutal de VCM. É o fim do ciclo de violências (Walker, 2009). O feminicídio é o ato total de brutalidade em que se tira a vida da mulher e todo o ciclo de violência se encerra.

Mais recentemente, em dezembro de 2021, foi publicado no Diário Oficial da União, o Decreto nº 10.906, que instituiu o Plano Nacional de Enfrentamento ao Feminicídio (PNEF). Segundo o Artigo 1º do Plano, ele tem como objetivo enfrentar todas as formas de feminicídio por meio de ações governamentais integradas e intersetoriais, sendo aplicável até 31 de dezembro de 2023. O plano tem como meta garantir direitos e promover a assistência integral, humanizada e não revitimizadora às mulheres em situação de violência e estender as mesmas ações às vítimas indiretas e aos órfãos. Segundo o Artigo 2º do PNEF:

Os eixos estruturantes do PNEF são: a articulação, prevenção, dados e informações, combate e garantia de direitos e assistência, de forma que as ações governamentais sejam entrelaçadas entre os Ministérios. Todavia, esse plano não é de natureza legislativa, pois a sua origem é de Decreto Presidencial, o que implica a não permanência política por não passar pelo rito legislativo que permitiria a permanência enquanto Lei, mais burocrática e custosa de revogação. Tal contexto denota visão rebaixada de uma política de proteção às mulheres.

Entretanto, o PNEF não aborda sobre mudanças sociais a respeito da cultura do feminicídio na sociedade brasileira. A solução para casos de VCM em curto prazo é algo inviável, visto que necessita de todo um trabalho de reconstrução da imagem e da condição da mulher (Zacarias; Lopes, 2021). Embora se trabalhe os eixos estruturantes de articulação, prevenção, dados e informações, combate, e

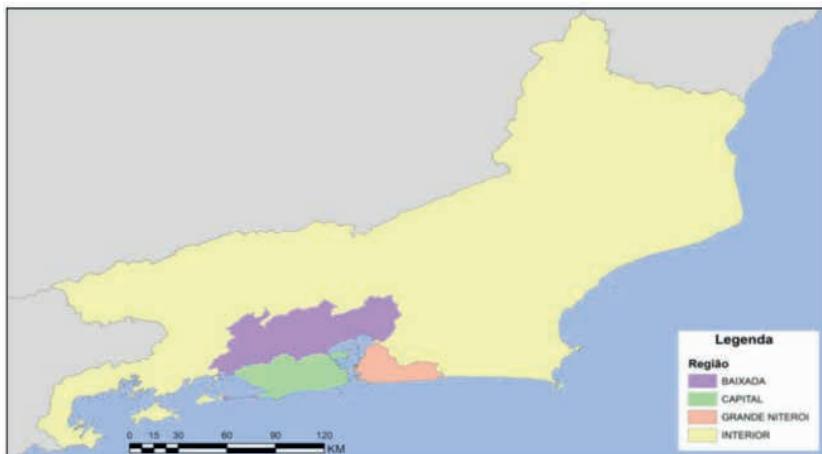
direitos e assistência, é necessário que os próprios eixos conversem entre si para que se integrem de forma interseccional para que se potencialize as articulações entre os mesmos, a fim de que se atentem aos grupos sociais mais afetados pelo feminicídio e que não se incorram reprodução de estigmatização e exclusões ao criar projetos, programas e políticas públicas de proteção à mulher. Uma outra crítica é que, não obstante o aspecto correto de se ter um decreto (por estruturar um plano), o óbice é pela inexistência de política nacional mediante lei ordinária aprovada pelo Congresso Nacional e que, posteriormente, poderia via decreto ou lei complementar subsidiar um plano em si – tal medida isolada por decreto implica desestruturação de políticas no longo prazo.

Por fim, de acordo com o Modelo de protocolo latino-americano para investigação de mortes violentas de mulheres (femicídios/feminicídios), elaborado pelo Escritório Regional para a América Central do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), com o apoio do Escritório Regional para as Américas e o Caribe da Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres (ONU Mulheres, 2014), o feminicídio pode ser classificado em duas categorias abrangentes: (i) as ativas ou diretas, quando há intencionalidade; e (ii) as passivas ou indiretas, quando não há a intencionalidade. Todavia, o próprio protocolo admite outras possíveis quinze classificações em termos de modalidade criminosa: íntimo, não íntimo, infantil, familiar, por conexão, sexual sistêmico, sexual sistêmico desorganizado, sexual sistêmico organizado, por prostituição ou ocupações estigmatizadas, por tráfico de pessoas, por contrabando de pessoas, transfóbico, lesbofóbico, racista e por mutilação genital feminina (ONU Mulheres, 2014, p. 19-22).

Marcas da violência no território da Baixada Fluminense

O território da Baixada Fluminense é uma região geográfica do estado do Rio de Janeiro, que pertence à Região Metropolitana. Formada por treze municípios, nela possui uma população estimada de 3.961.375 pessoas no ano de 2020 (IBGE/2020). Além de toda a proximidade geográfica que se encontra nessa região e da formação social, histórica e cultural das cidades, elas se aproximam e são acentuadas pelos elevados índices de violência nas proximidades. Ver Figura 1.

Figura 1. Divisão do estado do Rio de Janeiro por Grandes Regiões



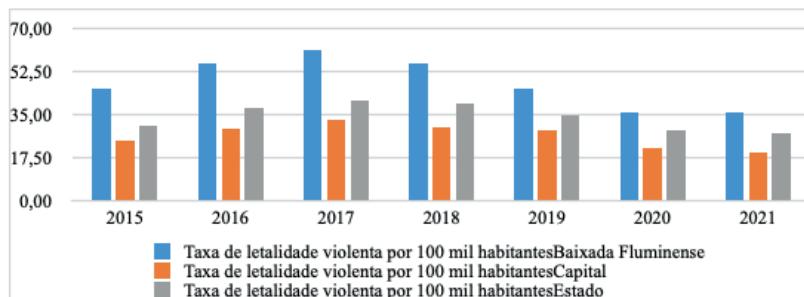
Fonte: <http://www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/RegioesJPG.jpg>

Historicamente, a região da Baixada Fluminense se constitui como uma área de expansão populacional e integração com o outrora Distrito Federal (o município do Rio de Janeiro) e se originou de uma dinâmica entre os elementos de conexão entre a capital da Colônia e o interior da província fluminense. Quando se verifica o crescimento das políticas econômicas e sociais no Rio de Janeiro e da integração da malha urbana da região central para o interior, se desenvolve o espaço metropolitano fluminense, caracterizado por Soares (1962), a partir da absorção da célula urbana carioca de suas imediações do recôncavo da Guanabara para a Baixada Fluminense. De uma antiga região agrícola que formava divisa com exportação de grande parte do açúcar fluminense, juntamente ao abastecimento da indústria das frutas para a capital federal, a Baixada passou a se estruturar de acordo com o perfil de desenvolvimento urbano-industrial nacional (Geiger, 1956).

Entretanto, o processo de loteamento não foi amparado por políticas públicas adequadas, crescendo o poder local que se estruturou no vazio deixado pelo Estado. Para Alves (2003), foi criado um cenário propício para presença de “coronéis” que se caracterizam pela imposição da supremacia política através de estratégias, como violência e a cooptação. Como reflexo da onda do loteamento desordenado e a carência de políticas públicas do estado que desenvolvessem melhorias urbanísticas, a ocupação urbana da Baixada Fluminense tomou a forma de um espaço marginalizado, reproduzindo o aspecto socioespacial de uma periferia urbana. Pautando-se em Haesbaert (1999), a regionalização da Baixada foi originada pelas representações sociais que a tornam até hoje representada pelo descaso social e as mazelas ligadas à condição periférica no âmbito socioeconômico (pobreza, violência, negligência dos agentes do poder público, escassez de serviços etc.).

Rocha (2009, p. 19) pondera a Baixada Fluminense como uma construção adjetivada às noções de miserabilidade, violência, periferia, fome e grupos de extermínio, dentre outros. Ou seja, explicita-se uma dimensão espacial distinta no estado do Rio de Janeiro. A Baixada Fluminense foi construída a partir de representações hegemônicas ligadas ao descaso político-social a partir de práticas de diferentes atores desde a década de 1950 (Rocha, 2009). Esse descaso ainda reflete na região no que tange à questão da violência e desigualdade social. A seguir podemos ver um gráfico com dados do ISP (2015-2021) que trata de séries históricas de letalidade violenta – que engloba homicídio doloso, lesão seguida de morte, latrocínio e morte pela polícia na região da Baixada Fluminense – contando os treze municípios – é maior que o da capital e o do estado. Ver Figura 2.

Figura 2. Taxa de letalidade violenta por 100 mil habitantes entre 2015-2021 no estado do Rio de Janeiro



Fonte: Elaborado pelos autores com base em ISP.

Segundo o Atlas da Violência/2018,⁵ publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a violência foi relacionada aos indicadores sociais ao se afirmar que a violência no Brasil é concentrada em algumas regiões e municípios, sobretudo naqueles que têm os piores indicadores sociais, principalmente os evidenciados sobre a desigualdade de gênero. A Baixada Fluminense, nesse caso, soma a pobreza e desigualdade e acaba por resultar em violência. Como destacam Raffestin (1993) e Santos (2006), território e poder se articulam organicamente de modo simbólico e funcional, de tal forma que, a despeito de nomenclaturas acerca da Baixada Fluminense como “território violento”, há de ser considerado que tal interpretação é monista quanto aos fluxos da própria violência em si, como se fosse homogênea e unilateral. Portanto, relacionar com marcadores é parte crítica de compreensão territorial da violência.

⁵ Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series>. Acesso em: 23 fev. 2023.

Foram registrados pelo ISP,⁶ 97 casos de feminicídios entre 2017 e 2022 na Região da Baixada Fluminense. Essa região engloba 13 municípios sendo eles: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica. Ao compararmos os números de feminicídios que ocorreram na região da Baixada Fluminense com o total do estado e da Região Metropolitana do Rio de Janeiro no período compreendido de 2017 a 2021, temos os seguintes dados observáveis na Tabela 1. Os dados destacados pelo ISP se referem às denúncias, o que pode indicar subnotificação.

Os números demonstram que a Baixada Fluminense registrou 97 (65%) dos 149 feminicídios que ocorreram na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (que englobam os 13 municípios da Baixada com mais 8 municípios – Cachoeiras de Macacu, Itaboraí, Maricá, Niterói, Petrópolis, Rio Bonito, São Gonçalo e Tanguá – perfazendo o total de 22 municípios) nos anos de 2017-2021.

O total do estado alcança 387 registros, em que a Baixada Fluminense representa 25%. A Baixada Fluminense é uma região de alta incidência de feminicídios quando consideramos as taxas do crime por 100 mil mulheres – 1 a cada 4 feminicídios do estado do Rio de Janeiro no período de 2017-2021 aconteceram nessa região. De acordo com a estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),⁷ para a população da Baixada Fluminense no ano de 2020, temos as seguintes taxas de feminicídio consumados e tentados na Tabela 1.

Tabela 1. Taxa por 100 mil mulheres do crime de feminicídio e tentativa no ano de 2020, Rio de Janeiro/RJ

Município	Feminicídio - taxa por 100 mil mulheres - 2020	Tentativa de feminicídio - taxa por 100 mil mulheres - 2020
Belford Roxo	2,06	4,95
Duque de Caxias	1,13	3,15
Guapimirim	0,00001	0,00001
Itaguaí	0,00001	5,49
Japeri	2,11	2,11
Magé	2,57	3,43
Mesquita	0,00001	0,00001
Nilópolis	2,39	2,39
Nova Iguaçu	1,45	4,1
Paracambi	0,00001	4,29
Queimados	0,00001	7,01

⁶ Planilha obtida por meio de solicitação em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/>.

⁷ Disponível em: <https://brasilemisintese.ibge.gov.br/populacao/populacao-por-sexo-segundo-as-unidades-da-federacao.html>

São João de Meriti	1,25	4,57
Seropédica	2,52	0,00001
Rio de Janeiro (Estado)	0,92	3,17

Fonte: ISP. Elaborado pelos autores.

Por outro lado, ao diferenciar o crime consumado do tentado, as proximidades de ênfase no território da Baixada Fluminense incrementam os parâmetros. A Tabela 2 mostra que em oito dos treze municípios, as taxas de feminicídio a cada 100 mil habitantes mulheres é maior que a taxa total do estado do Rio de Janeiro, logo, em parte significativa do território da Baixada Fluminense, ocorrem saltos expressivos do crime em termos comparativos à região do estado como um todo. Além disso, também demonstra que em oito dos treze municípios, as taxas de tentativas de feminicídios são maiores que a taxa total do estado do Rio de Janeiro. Nesse aspecto, é possível notar que as taxas de feminicídio em municípios da Baixada Fluminense são próximas às dos países mais violentos para mulheres na América Latina, como Brasil e México (próximos de 2,0) e República Dominicana e Bolívia (que oscilam entre 2,5).

Considerar esses dados permite observar que a região da Baixada Fluminense constitui um caráter violento, ao menos na concentração quantitativa para mulheres, bem como em termos proporcionais e comparativos com demais regiões do estado do Rio de Janeiro. Como destacado nos estudos de Baptista (2022b, 2022c) e Santos e Baptista (2021), a violência no estado do Rio de Janeiro pode ser analisada mediante lentes territoriais, seja por suas oito regiões de governo ou microrregiões – de tal modo que cada circunscrição territorial comporá um cenário distinto da violência, o qual demandará, para o planejamento de Segurança pública, considerar quais as dinâmicas recorrentes de acordo com cada lente territorial.

Com isso em vista, entender o que constrói o feminicídio na região da Baixada Fluminense se torna significativo, visto que algumas cidades possuem taxas maiores de feminicídio em comparação ao total do estado. Igualmente, ao analisar a base de dados do ISP e suas nuances em conjunto com as reportagens midiáticas é possível verificar as associações entre os crimes da Baixada Fluminense e determinadas conjunturas próprias e suas relações para com o território estudado. Além disso, é importante saber quais – e se existem – políticas públicas para o combate e prevenção à violência de gênero e feminicídio dentro da região e se elas estão sendo efetivas no combate dos delitos.

Ao trazermos a questão do feminicídio para a região da Baixada Fluminense, a partir de 2020, Nilópolis, Seropédica e Japeri registraram os primeiros casos na série de 2017 a 2021. Já os municípios de Duque de Caxias, Belford Roxo, Nova Iguaçu

e São João de Meriti se mantiveram em estabilidade na série. No município de Mesquita não há registro de feminicídio no período. De acordo com a estimativa do IBGE, da população desses municípios temos as seguintes taxas de feminicídio por 100 mil habitantes mulheres: 1) Magé, 2,57; 2) Seropédica, 2,52; 3) Nilópolis, 2,39; 4) Japeri, 2,11; 5) Belford Roxo, 2,06; 6) Nova Iguaçu, 1,45; 7) São João de Meriti, 1,25; 8) Duque de Caxias, 1,13; 9) Guapimirim, 0,00001; 10) Itaguaí, 0,00001; 11) Mesquita, 0,00001; 12) Paracambi, 0,00001; 13) Queimados, 0,00001.

Com tais dados, é possível observar que as taxas de feminicídio nos municípios da Região da Baixada são significativa e proporcionalmente altas, sopesando o ano de 2020 foram concentrados em Magé, Seropédica, Nilópolis, Japeri e Belford Roxo. Em oito municípios (61,5%) onde ocorreram os crimes, eles tiveram a taxa maior do que a média do estado do Rio de Janeiro. Além disso, é importante analisar também qual a relação da vítima e do autor dos crimes frente ao total geral do município, de forma a conseguir delimitar quais municípios foram mais letais para cônjuges ou ex-cônjuges. É possível verificar que os municípios de Guapimirim, Japeri, Paracambi, Belford Roxo e Duque de Caxias possuem taxas de feminicídio em que o autor era cônjuge ou ex-cônjuge da vítima acima de 75%. Os municípios em questão estão acima da média geral da região – em que 63% dos casos, a vítima possuía algum tipo de relação afetiva com o autor. Tais dados são passíveis de verificação com outros estudos (Amaral; Amaral; Amaral, 2013; Barufaldi *et al.*, 2017; Chagas; Oliveira; Macena, 2022; Feltran *et al.*, 2022; Leite *et al.*, 2017; Tolosa; Chagas; Lima, 2020), nos quais se percebe que a conjugalidade é elemento crítico na observação da violência junto de algum vínculo de reconhecimento entre autor e vítima. Ver Tabela 2.

Tabela 2. Razão entre feminicídios realizados pelo cônjuge ou ex-cônjuge de acordo com os municípios da Baixada Fluminense

Município	Amante	Cônjuge	Cunhado	Ex-cônjuge	Filho	Irmão	Outra	Pai	Total Geral	% Ex ou atual em comparação ao geral
Guapimirim	-	1	-	-	-	-	-	-	1	100%
Japeri	-	1	-	-	-	-	-	-	1	100%
Paracambi	-	-	-	1	-	-	-	-	1	100%
Belford Roxo	-	12	-	3	-	-	4	-	19	79%
Duque de Caxias	-	16	-	2	-	-	4	1	23	78%
São João de Meriti	1	5	-	1	1	-	3	-	11	55%
Magé	-	3	1	1	-	-	3	-	8	50%

Nilópolis	-	1	-	-	-	-	1	-	2	50%
Queimados	-	3	-	-	-	1	2	-	6	50%
Seropédica	-	1	-	-	-	1	-	-	2	50%
Nova Iguaçu	-	6	-	1	1	-	8	-	16	44%
Itaguaí	-	1	-	2	1	-	3	-	7	43%
Total Geral	1	50	1	11	3	2	28	1	97	63%

Fonte: ISP. Elaborado pelos autores.

Tabela 3. Município do fato versus cor da vítima versus tipo de relacionamento da vítima e autor do feminicídio, Rio de Janeiro/RJ

Município	Albino	Branca	Ignorado	Negra	Total Geral	% razão entre total, cônjuge e a cor negra
Paracambi	-	-	-	1	1	100%
Ex-cônjuge (a)	-	-	-	1	1	-
Queimados	-	-	-	3	3	100%
Cônjuge (a)	-	-	-	3	3	-
Seropédica	-	-	-	1	1	100%
Cônjuge (a)	-	-	-	1	1	-
Nilópolis	-	-	-	1	1	100%
Cônjuge (a)	-	-	-	1	1	-
Belford Roxo	-	3	-	12	15	80%
Cônjuge (a)	-	2	-	10	12	-
Ex-cônjuge (a)	-	1	-	2	3	-
Magé	-	1	-	3	4	75%
Cônjuge (a)	-	1	-	2	3	-
Ex-cônjuge (a)	-	-	-	1	1	-
Duque de Caxias	-	4	1	13	18	72%
Cônjuge (a)	-	3	1	12	16	-
Ex-cônjuge (a)	-	1	-	1	2	-
Nova Iguaçu	-	2	-	5	7	71%
Cônjuge (a)	-	2	-	4	6	-
Ex-cônjuge (a)	-	-	-	1	1	-
São João de Meriti	-	1	1	5	7	71%

Amante	-	-	-	1	1	-
Cônjugue (a)	-	1	1	3	5	-
Ex-cônjugue (a)	-	-	-	1	1	-
Itaguaí	-	1	-	2	3	67%
Cônjugue (a)	-	-	-	1	1	-
Ex-cônjugue (a)	-	1	-	1	2	-
Guapimirim	-	1	-	-	1	0%
Cônjugue (a)	-	1	-	-	1	-
Japeri	-	1	-	-	1	0%
Cônjugue (a)	-	1	-	-	1	-
Total Geral	14	2	46	62	74%	

Fonte: ISP. Elaborado pelos autores.

Outra análise para se considerar além dos tipos de relacionamento das vítimas e autores de feminicídios é como se relacionam com a cor da vítima. Das 62 vítimas que possuíram algum tipo de relação com o autor, 46 eram da cor negra – foi aglutinada também a cor “parda” com a cor “preta” – perfazendo o total de 74% dos casos, de forma que aproximadamente 3 a cada 4 vítimas que foram assassinadas por ex ou atuais companheiros eram da cor negra. É possível constatar também que, exceto em Guapimirim e Japeri, houve feminicídio em que a vítima era negra e o autor não era cônjuge ou ex-cônjugue. Em todos os outros municípios, em mais de 50% dos casos a vítima em questão era negra e possuía algum tipo de relação com o autor. O destaque negativo fica para Paracambi, Queimados, Seropédica e Nilópolis em que 100% dos casos a vítima assassinada pelo cônjuge ou ex-cônjugue era negra. Também ressaltamos os dados de Belford Roxo com 80% das vítimas e Magé com 75%, apresentando dados expressivos em relação à razão do cônjuge ser o autor e a vítima ser negra. Com o enraizamento do machismo e racismo estrutural na sociedade, isso se reflete também nos dados do feminicídio, mostrando a vulnerabilidade das mulheres negras na região. Tal conjuntura reflete dados de pesquisas (Cardoso et al., 2016; Feltran, 2022; Leite et al., 2017; Meneghel et al., 2017; Meneghel; Hirakata, 2011) que, dentro da perspectiva racial, demonstram as diferenças em diferenças, de modo que mulheres pretas/pardas são mais vitimadas por seus companheiros que mulheres brancas. Ver Tabela 3.

Outra conjuntura para entender as nuances do crime de feminicídio na Baixada Fluminense é o horário. Nesse caso, consideramos os intervalos: 1) madrugada das 00:00 às 05:59; 2) manhã das 06:00 às 11:59; 3) tarde das 12:00 às 17:59; 4) noite das 18:00 às 23:59. Em 73 dos 97 casos (75%), o feminicídio foi aconteceu

na residência da vítima. Ao verificarmos o horário do fato, 45 dos 73 feminicídios foram cometidos na residência da vítima e aconteceram no período noturno e madrugada. Os autores dos crimes agiram em caráter distante do espaço público visível – ou seja – em situação que está figurada como repouso, quando se apresenta a condição de sossego e tranquilidade, que em razão da diminuição de vigilância ou menor capacidade de resistência da vítima pode facilitar o crime. Desse modo, a residência é o local primordial do acometimento de feminicídio, como demonstrado em uma série de trabalhos (Amaral; Amaral; Amaral, 2013; Barufaldi *et al.*, 2017; Chagas; Oliveira; Macena, 2022; Feltran *et al.*, 2022; Meneghel *et al.*, 2017; Meneghel; Hirakata, 2011), o que permite associar o local com o vínculo autor/vítima e o horário, uma vez que a residência é território de confiança neste vínculo, de tal modo que o acesso é facilitado, além da questão de a madrugada considerar impossibilidade de defesa da vítima ou de prestação de socorro.

A faixa etária é elemento considerável, sobretudo na vida adulta (19 aos 40 anos). Se considerarmos essa faixa etária, podemos ver que cerca de 65 mulheres foram assassinadas na Baixada Fluminense nessa idade, correspondendo a 85% das vítimas. Ao considerar a cor, analisa-se que 61 das 83 vítimas que morreram na juventude são negras, perfazendo 73% das vítimas dessa faixa etária. Há de ser considerado que o alcance de longevidade do feminicídio abrange em escala significativa as mulheres negras entre 19 e 61 anos, diferentemente de mulheres brancas, ou seja, um grau de vulnerabilidade mais incisivo. Portanto, tais dados ratificam a perspectiva de estudos (Amaral; Amaral; Amaral, 2013; Anjos Junior; Porcino, 2021; Barufaldi *et al.*, 2017; Baptista, 2022a; Chagas; Oliveira; Macena, 2022; Souza *et al.*, 2017; Ferreira *et al.*, 2021; Portella; Nascimento, 2014) que indicam mortalidade associada à vida adulta com possível associação conjugal, ao passo em que a cor novamente é elemento distintivo, sobretudo da vulnerabilidade de mulheres negras, quando já identificado maior alcance de feminicídio na relação conjugal em termos de razão comparativa com mulheres brancas.

Os dados das tabelas demonstram os contornos quantitativos e suas variáveis sobre a violência de gênero na Baixada Fluminense. Em números proporcionais – considerando a taxa de 100 mil mulheres – os casos de feminicídio na Baixada têm valores superiores ao total do estado do Rio de Janeiro. Dessa maneira, a Baixada Fluminense pode ser enquadrada como uma região violenta em termos de feminicídio, pois abriga condições para que ela se propague, além da ausência de políticas efetivas de prevenção por parte do estado – que, segundo Lagarde (2006), caracteriza o feminicídio.

Ao se analisarem os dados já citados em um universo de 97 vítimas, pode-se traçar uma construção do “perfil” da vítima na região da Baixada Fluminense: mulheres jovens, negras que foram vitimadas pelo ex ou atuais companheiros. Conforme

elucida Alves (2003), a Baixada Fluminense mantém uma violência que faz parte da formação histórica da região, pois diversos fatores – perpassando da época da ditadura militar até os grupos de extermínio mais recentes – se estabeleceram ao longo do tempo e possuem raízes até a atualidade na região. A violência é capaz de estruturar um controle sobre todas as esferas – jurídicas, legislativas e executivas do poder e garantir o respaldo de uma massa sem alternativas quanto à formulação de outras vias de acesso ao poder. Dessa maneira, ao se pensar em políticas públicas para enfrentar os casos de VCM e feminicídio na região, é preciso entender a estrutura de poder regional e o funcionamento da Política de Segurança Pública do Estado no controle, gestão e organização de políticas sociais nos territórios mais violentos.

Outro ponto a ser refletido na questão das dinâmicas do crime de feminicídio na região da Baixada Fluminense são as condições sociais e relacionais sobre o ato. Através de pesquisas realizadas em reportagens dos jornais do Rio de Janeiro, temos os seguintes dados sobre os casos de feminicídios que foram realizados durante o período de 2017 a 2021 na região da Baixada Fluminense. Outro objeto de análise para entender o contexto dos feminicídios na Baixada Fluminense foi realizado através de informações obtidas em reportagens dos anos de 2017-2021 nos municípios da região. Foram encontrados através de buscas na internet o total de 38 reportagens sobre esses crimes com 40 vítimas do caso de feminicídio.

As reportagens destacam os meios utilizados: asfixia, esfaqueamento, espancamento, incendiada, não especificada e tiros, com o meio de esfaqueamento em primeiro lugar dessa estatística – com 32% dos casos, sendo que o agressor era companheiro ou ex-companheiro em 11 dos 13 casos. Ao analisarmos os outros tipos de crime, eles podem ser considerados como meio cruel, de acordo com o inciso III do §2º do art. 121 do Código Penal (o meio cruel é aquele que causa maior sofrimento à vítima, ou revela uma brutalidade fora do comum), de forma que os meios apresentados à crueldade é parte intrínseca dos feminicídios.

Além disso, temos os seguintes dados: 1) em 33 das 38 reportagens encontradas, o suspeito foi o ex ou atual companheiro da vítima; 2) em 1 dos casos era alguém que conhecia a vítima – devido às gravações da câmera de segurança do estabelecimento onde ela foi alvejada é possível ouvir uma discussão, mas não é possível afirmar se era ex ou atual cônjuge da vítima; 3) em 1 dos casos foi o sobrinho da vítima; 4) em 1 dos casos foi o colega de trabalho – a vítima se recusou a ter relacionamento com a pessoa; 5) em 2 casos não se tem nem suspeita de quem realizou os crimes.

Conforme os dados do parágrafo anterior, temos que na região da Baixada Fluminense, de 40 casos apresentados – embora sejam 38 reportagens (ver Tabela 4), em uma delas foram vitimadas 3 mulheres, então utilizaremos o número de 40 casos, em 37 casos – ou seja 35 reportagens – o autor fazia parte do círculo social da

vítima – contamos o caso de Luciana,⁸ que o infrator conhecia a vítima e a questionou acerca de com quem ela estava e relacionando; o caso de Joseane,⁹ que foi assassinada pelo próprio sobrinho, e o de Daniele¹⁰ – que se recusou a ter relacionamento com o colega de trabalho. Em 87% dos casos noticiados – se considerarmos as 35 vítimas de 40 – o caso que se teve 3 vítimas,¹¹ o suspeito era namorado de uma delas, de forma que as outras duas estavam presentes no momento do crime e foram assassinadas – se teve como pano de fundo as relações conjugais e passionais, com os feminicídios ocorrendo dentro da esfera privada de relacionamentos da vítima e do autor. Ao fazer um apanhado geral das reportagens, a grande maioria foi realizada por motivo torpe, pois o réu acreditava que tinha poder na decisão da vítima viver ou não. O motivo torpe é considerado em sua banalidade moral/social, na medida em que há desvalorização da vida de quem é morto, considerando o inciso I do §2º do art. 121 do Código Penal (Bitencourt, 2022).

Tabela 4. Reportagens utilizadas para análise

Ano	Município	Link da Reportagem
2018	Belford Roxo	https://www.noticiasdebelfordroxo.com/2018/01/homem-e-preso-apos-matar-companheira-fio-tv-belford-roxo.html
2018	Belford Roxo	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/ex-namorado-de-gravida-morta-por-asfixia-se-entrega-a-policia-na-baixada-fluminense.ghtml
2019	Belford Roxo	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/11/22/mulher-e-morta-pelo-namorado-no-dia-do-aniversario-em-belford-roxo-no-rj.ghtml
2019	Belford Roxo	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/11/22/mulher-e-morta-pelo-namorado-no-dia-do-aniversario-em-belford-roxo-no-rj.ghtml
2020	Belford Roxo	https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2020/11/6023553-familiares-dao-adeus-a-vitima-de-terceiro-suposto-feminicidio-em-menos-de-24-horas-na-regiao-metropolitana.html
2020	Belford Roxo	https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2020/11/6023435-estamos-devastados-diz-irma-de-vitima-de-suposto-feminicidio-na-baixada-fluminense.html
2021	Belford Roxo	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/03/08/mulher-e-vitima-de-feminicidio-a-golpes-de-faca-em-belford-roxo.ghtml
2018	Duque de Caxias	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/homem-e-preso-por-feminicidio-em-duque-de-caxias-rj.ghtml
2018	Duque de Caxias	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/08/23/homem-e-preso-suspeito-de-espancar-esposa-ate-a-morte-em-duque-de-caxias-rj.ghtml

⁸ Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/03/20/policia-investiga-morte-de-jovem-de-18-anos-com-oito-tiros-na-baixada-fluminense.ghtml>

⁹ Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/02/21/homem-e-preso-suspeito-de-matar-a-propria-tia-na-baixada-fluminense.ghtml>

¹⁰ Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/11/5593498-suspeito-de-matar-colega-de-trabalho-a-facadas-e-preso-em-mage.html>

¹¹ Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/09/26/tres-jovens-sao-baleados-e-mortas-em-casa-na-baixada-fluminense.ghtml>

2019	Duque de Caxias	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/12/16/mulher-e-estrangulada-e-morta-pelo-ex-marido-em-duque-de-caxias-no-rj.ghtml
2019	Duque de Caxias	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/09/03/mulher-e-incendiada-pelo-companheiro-apos-discussao-em-duque-de-caxias-diz-policia.ghtml
2019	Duque de Caxias	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/09/11/policia-investiga-a-morte-de-jovem-encontrada-dentro-do-carro-do-namorado-em-duque-de-caxias.ghtml
2019	Duque de Caxias	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/09/11/policia-investiga-a-morte-de-jovem-encontrada-dentro-do-carro-do-namorado-em-duque-de-caxias.ghtml
2019	Duque de Caxias	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/02/21/homem-e-preso-suspeito-de-matar-a-propria-tia-na-baixada-fluminense.ghtml
2021	Duque de Caxias	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/13/policia-prende-suspeito-de-ter-matado-namorada-em-duque-de-caxias.ghtml
2017	Guapimirim	https://sfnoticias.com.br/acusado-de-matar-ex-companheira-a-facadas-e-preso-no-rj
2019	Itaguaí	https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/homem-e-preso-apos-companheira-ser-achada-morta-em-itaguaí-rj-05012019
2019	Itaguaí	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/01/11/mulher-e-morta-pelo-ex-marido-em-itaguaí-na-baixada-fluminense.ghtml
2021	Itaguaí	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/07/06/policia-prende-autor-de-feminicidio-em-itaguaí-ex-namorado-confessou-o-crime.ghtml
2021	Itaguaí	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/13/policia-prende-suspeito-de-ter-matado-namorada-em-duque-de-caxias.ghtml
2020	Japeri	https://extra.globo.com/casos-de-policia/suspeito-de-matar-ex-mulher-espancada-preso-pela-policia-civil-do-rio-na-grande-sao-paulo-24845149.html
2018	Magé	https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/em-menos-de-24-horas-feminicidio-faz-duas-vitimas-no-rj-19062018
2018	Magé	https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/11/5593498-suspeito-de-matar-colega-de-trabalho-a-facadas-e-preso-em-mage.html
2020	Magé	https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2020/12/6052628-policia-civil-prende-foragido-da-justica-acusado-de-feminicidio-em-mage.html
2021	Magé	https://www.sbtnews.com.br/noticia/primeiro-impacto/160534-corpo-de-jovem-desaparecida-e-encontrado-no-rio-ex-namorado-assume-crime
2018	Nova Iguaçu	https://www.abcdabc.com.br/brasil-mundo/noticia/feminicidio-estudante-preso-por-espancar-namorada-ate-morte-63741
2019	Nova Iguaçu	https://oglobo.globo.com/rio/eu-vi-matar-minha-mae-diz-filha-de-vitima-de-feminicidio-em-nova-iguacu-23791759
2019	Nova Iguaçu	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/05/28/policia-prende-suspeito-de-matar-namorada-e-jogar-corpo-na-linha-do-trem-em-nova-iguacu-rj.ghtml
2019	Nova Iguaçu	https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/rj-no-ar/videos/corpo-de-jovem-vitima-de-feminicidio-e-encontrado-em-rio-em-nova-iguacu-rj-13052019

2020	Nova Iguaçu	https://odia.ig.com.br/nova-iguacu/2020/01/5848964-assassino-de-ex-namorada-vai-responder-por-feminicidio.html
2019	Paracambi	https://jornalhorah.com.br/dhbf-investiga-quatro-assassinatos-ocorridos-em-menos-de-24-horas-na-baixada-fluminense
2021	Queimados	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/10/14/suspeito-de-feminicidio-e-preso-em-queimados-rj.ghtml
2020	Seropédica	https://www.papagoiaba.com/noticias/homem-que-matou-mulher-a-facadas-em-seropedica-e-condenado-a-20-anos-de-prisao
2019	São João de Meriti	https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2019/02/5622884-mulher-e-morta-a-tiros-na-baixada-e-namorado-e-suspeito-do-crime.html
2019	São João de Meriti	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/03/20/policia-investiga-morte-de-jovem-de-18-anos-com-oito-tiros-na-baixada-fluminense.ghtml
2019	São João de Meriti	https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/rj-jovem-e-encontrada-morta-em-sao-joao-de-meriti-16122019
2021	São João de Meriti	https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2021/10/6255498-cabo-da-pm-mata-ex-noiva-em-sao-joao-de-meriti.html
2019	Duque de Caxias	https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/09/26/tres-jovens-sao-baleados-e-mortas-em-casa-na-baixa-fluminense.ghtml

Fonte: elaborado pelos autores.

Não obstante, as reportagens apresentadas parecem descritas em terminologias que reduzem determinado fato como corriqueiro à vida cotidiana. Os veículos midiáticos que transmitem as notícias apenas falam sobre elas e não apresentam críticas sobre a formulação de políticas públicas e a ineficácia das mesmas para coibir a VCM e/ou feminicídio, sendo que ambas são assuntos relevantes para a Agenda Pública. Nas reportagens em questão, a mídia não critica as políticas públicas ou sugere criação de um maior debate sobre a questão na região, mas sim noticia como se fosse algo corriqueiro que acontece – e a maioria dos casos descritos pelas reportagens são expostos como crimes passionais e triviais, reduzindo o entendimento do feminicídio (Bandeira, 2014; Eluf, 2017; Mendes, 2020; Walker, 2009).

Para finalizar, de acordo com os dados apresentados, temos como contornos de crime na Baixada Fluminense um cenário com a presença de um relacionamento da vítima com o agressor, no qual a vítima conhece e convive com o mesmo, pois ele está intimamente ligado à vida dela. Dos 97 casos, 90% ocorreram em regiões periféricas, em áreas onde é mais difícil ter acesso a serviços cotidianos e onde a segurança pública tem dificuldade de agir. Dentro desse universo de 97 casos, em 64% os crimes de feminicídios foram realizados pelo ex ou atual cônjuge e dentro desse universo, 74% das vítimas eram negras e jovens, possuindo de 19 a 61 anos, onde as vítimas foram executadas. Considerando as reportagens, o meio do crime em sua crueldade implica vontade específica do agressor em afirmar seu controle e

propriedade sobre a mulher, ratificando seu poder de decidir sobre a vida da vítima da forma que quisesse (Baptista, 2022b; Santos; Baptista, 2021; Bonneti; Pinheiro; Ferreira, 2016; Sardenberg; Tavares; Gomes, 2016).

Os números demonstram que a violência na Baixada Fluminense é ligada ao feminicídio íntimo, ou seja, compreendem que são da ordem da esfera privada. Esse tipo de lógica que o feminicídio não é um problema público, mas sim um problema privado, acarretou a criação de diversos obstáculos no sentido de dificultar a solução para a violência de gênero e do feminicídio. Um exemplo desse tipo de interferência negativa é o JECRIM que reprivatizava o conflito, entregando soluções conciliadoras e não embates em que o autor da violência doméstica fosse condenado pelo crime que cometeu (Mendes, 2020; Campos, 2020). De fato, como o próprio protocolo adotado pelas Nações Unidas indica (ONU Mulheres, 2014 15-19; 22-25), alguns dos desafios de investigação consiste em dissociar a lógica de que a resolução de problemas de violência contra a mulher perpassaria lógica e necessariamente conciliatória em contexto de violência estrutural e sistema de justiça machista; por outro lado, o protocolo ressalta que questões estruturais não podem ser solucionadas exclusivamente pela lógica penal, o que é corroborado por autores, como Andrade (2013) e Batista (2007).

Na questão da VCM, o Poder Público tem a função de zelar pela segurança das mulheres, de forma a investir em leis, projetos, programas e políticas públicas que não sejam meramente formais, mas substantivas quanto a redes de enfrentamento às violências, de forma a viabilizar estrutura de combate ao contexto epidêmico de feminicídios que acometem a região da Baixada Fluminense. Conforme afirma Patricia Hill Collins (2019), é necessário que as questões das mulheres sejam elaboradas em compasso com marcadores sociais que intensificam as desigualdades. Destacamos a existência de um perfil de vitimização de mulheres na Baixada Fluminense que está em vulnerabilidade, pois uma série de fatores interseccionais – machismo e racismo estrutural, além de outros – favorecem a disparidade de violência que elas sofrem, mostrando a negligência do poder público ante à questão. É nítido que existe um grupo de mulheres vulneráveis que devem ser impactadas ao se criarem as políticas contra o feminicídio na Baixada Fluminense.

Dito isso, os casos de feminicídios em sua maioria atingem mulheres negras adultas que são assassinadas em seu domicílio no período noturno, em que o meio cruel que causa tortura e dor à vítima é utilizado para demonstrar direito e posse sobre o corpo da mulher, em que o autor não aceita que a vítima tenha autonomia para poder fazer as próprias escolhas – esse sentimento de posse ainda está enraizado na mentalidade existente no país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando Lagarde (2006) traduz o texto de Diana Russel e modifica o termo de femicídio para feminicídio, a mesma inclui no conceito os fatores de misoginia e a omissão do Estado na morte dessas mulheres, objetivando discutir a responsabilização do Estado por sua omissão na identificação e responsabilização nos crimes, mas também pela ausência de políticas públicas. Nessa lógica, a Administração Pública é responsável pela reprodução da desigualdade de gênero, pois embora uma grande parte dos casos seja realizada na esfera privada, há uma conjuntura social e política na esfera pública que dá suporte aos crimes de gênero, pois o Estado tem capacidade – através de suas relações políticas e capacidade jurídica – de interferir nas relações sociais ao contribuir ou impedir o que concerne à reprodução da prática do crime de feminicídio. Mesmo que o combate ao feminicídio seja parte de uma agenda pública, tal aspecto não implica um fim às fragilidades estruturais nas políticas de enfrentamento instituídas pela Administração Pública – portanto, a ênfase de Lagarde em trazer o Estado na responsividade no feminicídio.

Quando a Baixada Fluminense aparece como cenário para o crime de feminicídio, o objetivo é analisar a construção do crime e das possíveis causas dele. É essencial que se pense de maneira transversal a criação e execução de políticas públicas para a prevenção do crime e para a ampliação da rede apoio para a família das vitimadas. No processo ao que se tange a criação de políticas públicas, deve-se analisar todo o contexto socioeconômico e cultural da região, a fim de que se investigue os elementos pertinentes à questão pública e que as políticas públicas sejam implementadas transversalmente para eliminar as lógicas constituintes do crime do feminicídio.

Este trabalho se propôs a perscrutar as dinâmicas associadas aos crimes de feminicídios na região da Baixada Fluminense para com a prática generificada. Em termos numéricos, a região apresenta contornos mais violentos que o próprio estado do Rio de Janeiro, bem como comparece taxas próximas a de outros países na América Latina. Trata-se de dinâmica violenta, especificamente generificada e marcada por estruturas raciais. Destacamos a alta letalidade contra as mulheres pretas e pardas, a ênfase na questão residencial, o modus operandi e demais aspectos, como idade, relação conjugal, meios empregados e conjuntura social.

No que tange ao resultado das pesquisas é destacada uma conjuntura social que aproxima a vitimização na Baixada Fluminense à mulher negra, sendo que há igualmente uma série de marcadores que precisam ser delimitados, para destacar a vulnerabilidade territorial, periférica e dos laços conjugais que incidem diferenciadamente nas mulheres na região. Os corpos negros, jovens, pobres e periféricos são largamente marcados pela violência e brutalidade nos crimes. Isso revela também que as mudanças de dimensão social e de gênero que devem

acontecer na população também devem ocorrer dentro das próprias corporações estatais que atuam no enfrentamento, prevenção e socorro às vítimas – pois essas instituições são marcadas pelos viés machistas e racistas em suas abordagens e atendimentos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, José Cláudio Souza. *Dos barões ao extermínio: uma história da violência na Baixada Fluminense*. Duque de Caxias: APPH, CLIO, 2003.

AMARAL, Nadia Araujo; AMARAL, Cledir de Araujo; AMARAL, Thatiana Lameira Maciel. Mortalidade feminina e anos de vida perdidos por homicídio/agressão em capital brasileira após promulgação da Lei Maria da Penha. *Texto Contexto Enfermagem*, v. 22, n. 4, p. 980-988, 2013.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Pelas mãos da criminologia – O controle penal para além da (des)ilusão*. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

ANJOS JUNIOR, Otoniel Rodrigues dos; PORCINO, Marily Miguel. Violência contra mulheres na Paraíba: um enfoque para os casos de homicídios no período de 2011 a 2017. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 15, n. 1, p. 74-91, 2021.

BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico de investigação. *Sociedade & Estado*, v. 29, p. 325-689, 2014.

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. "Se te agarro com outro, te mato! Te mando algumas flores e depois escapo": cenários da violência contra a mulher na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 39, p. 1-26, 2022a.

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. Violência de gênero no município de Seropédica/RJ: delimitações sobre o "perfil" da violência. *Research, Society and Development*, v. 11, p. 1-22, 2022b.

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. "Como desaparecer com um assassinato?": Ato I da pandemia e violência contra a mulher. *Revista Eletrônica Espaço Acadêmico*, v. 22, p. 104-118, 2022c.

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. Feminicídio, Femicídio e ódio na Agenda: o assassinato das mulheres na América Latina. *Revista de Direito Internacional*, v. 18, p. 308-333, 2021.

BARSTED, Leila. O avanço Legislativo contra a violência de gênero: a Lei Maria da Penha. *Revista EMERJ*, v. 15, n. 57 (Edição Especial), p. 90-110, 2012.

BARUFALDI, Laura Augusta; SOUTO, Rayone Moreira Costa Veloso; CORREIA, Renata Sakai de Barros; MONTENEGRO, Marli de Mesquita Silva; PINTO, Isabella Vitral; SILVA, Marta Maria Alves da; LIMA, Cheila Marina de. Violência de gênero: comparação da mortalidade por agressão em mulheres com e sem notificação prévia de violência. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 22, n. 9, p. 2929-2938, 2017.

BATISTA, Nilo. *Só Carolina não viu: violência doméstica e políticas criminais no Brasil*. In: MELLO, Adriana Ramos de (Org.). *Comentários à Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. ix-xxiii.

BIANCHINI, Alice; GOMES, Luiz Flávio. "Feminicídio: entenda as questões controvertidas da Lei 13.104/2015". *Revista Síntese Direito Penal e Processual Penal*, v. 16, n. 91, p. 9-22, abr./maio, 2015.

BITENCOURT, Cesar Roberto. *Tratado de Direito Penal*. v. 2. Parte Especial (Arts. 121 a 154-B) – Crimes contra a Pessoa. 22. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BLAY, Eva Alterman. Violência contra a mulher e políticas públicas. *Estudos avançados*, v. 17, n. 49, 87-98, 2003.

BONETTI, Alinne de Lima; PINHEIRO, Luana; FERREIRA, Pedro. A segurança pública no atendimento às mulheres: uma análise a partir do Ligue 180. In: SARDENBERG, Cecilia Maria Bacellar; TAVARES, Márcia Santana; GOMES, Márcia Queiroz (Orgs.). *Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento* [online]. Salvador: EDUFBA, 2016, p. 145-185.

CALAZANS, Myllena; CORTES, Iáris Ramalho. 2011. *O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha*. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.) *Lei Maria da Penha: comentada em uma perspectiva jurídico feminista*. Rio de Janeiro: Lumens Juris, p. 39-63.

CAMPOS, Carmen Hein de. *Criminologia Feminista: Teoria feminista e crítica às criminologias*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CARDOSO, Francisca Letícia Miranda Gadelha; CECCHETTO, Fátima Regina; CORRÊA, Juliana Silva; SOUZA, Tiago Oliveira de. Homicídios no Rio de Janeiro, Brasil: uma análise da violência letal. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 21, n. 4, p. 1277-1288, 2016.

CHAGAS, Elisângela Rodrigues; OLIVEIRA, Fernando Virgílio Albuquerque de; MACENA, Raimunda Hermelinda Maia. Mortalidade por violência contra mulheres antes e durante a pandemia de Covid-19. Ceará, 2014 a 2020. *Saúde Debate*, v. 46, n. 132, p. 63-75, 2022.

COLLINS, Patricia Hill. *Intersectionality as critical social theory*. Durham: Duke University Press, 2019.

COPELLO, Patrícia Laurenzo. Apuntes sobre el feminicidio. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, n. 8 p. 119-143, jul., 2012.

ELUF, Luiza Nagib. *A Paixão no Banco dos Réus: Casos Passionais Célebres de Pontes Vergueiro a Pimenta Neves*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

FELTRAN, Gabriel; LERO, Cecília; CIPRIANI, Marcelli; MALDONADO, Janaina; RODRIGUES, Fernando de Jesus; FARIA, Nido. Variações nas taxas de homicídios no Brasil: Uma explicação centrada nos conflitos faccionais. *Dilemas*, n. 4, p. 311-348, 2022.

FERREIRA. Brunna Souza et al. Crimes violentos letais e intencionais (CVLI): fatores e motivações que os influenciam em consonância com as políticas de segurança pública. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 15, n. 2, p. 12-27, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2021.v15.n2.1174>

GASMAN, Fabiana Dal'Mas Rocha. 12 Anos da Lei Maria da Penha: o feminicídio é a ponta do iceberg, *Blog do Estadão*. 2020. Publicado em 07/08/2018. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/artigos/12-anos-da-lei-maria-da-penha-feminicidio-e-a-ponta-do-iceberg-0818>. Acesso em: 3 abr. 2023.

GEBRIM, Luciana Maibashi; BORGES, Paulo César Corrêa. Violência de gênero: tipificar ou não o femicídio/feminicídio? *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 51, n. 202, p. 59-75, abr./jun. 2014.

GEIGER, Pedro Pinchas; MESQUITA, Myriam Gomes Coelho. *Estudos Rurais da Baixada Fluminense*. Rio de Janeiro: IBGE, 1956.

GREGORI, Maria Filomena. *Cenas e Queixas: Um Estudo sobre Mulheres, Relações Violentas e a Prática Feminista*. São Paulo: Paz & Terra, 1993.

HAESBAERT, Rogério. Região Diversidade Territorial e Globalização. In: *GEOgraphia – Revista do Departamento de Geografia UFF*, Ano 1, n. 1, 1999, p. 15-39.

HODGE, Jessica. *Gendered hate: exploring gender in hate crime law*. Boston: Northeastern University Press, 2011.

KRUG, Etienne G.; DAHLBERG, Linda L.; MERCY, James A.; ZWI, Anthony B.; LOZANO, Rafael. *Relatório mundial sobre violência e saúde*. Geneva: World Health Organization, 2002. p. 380.

LAGARDE, Marcella y de los Ríos. Por La vida y La libertad de las mujeres. Fin al femicidio. *El Dia, V, Fem*, v. 28, n. 255, fevereiro, 2004, p. 26-34.

LAGARDE, Marcella y de los Ríos. *Del femicidio al feminicidio*. Desde el jardín de Freud. Bogotá, 2006.

LEITE, Franciele Marabotti Costa; MASCARELLO, Keila Cristina; ALMEIDA, Ana Paula Santana Coelho; FÁVERO, Juliana Lopes; SANTOS, Andréia Soprani dos; SILVA, Inácio Crochemore Mohnsam da; WEHRMEISTER, Fernando César. Análise da tendência da mortalidade feminina por agressão no Brasil, estados e regiões. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 22, n. 9, p. 2971-2978, 2017.

LERNER, Gerda. *The creation of Patriarchy*. Oxford: Oxford Press University, 1986.

LIMA, Paulo Marco Ferreira. *Violência contra a mulher*: o homicídio privilegiado e a violência doméstica. São Paulo: Atlas, 2013.

MARTINS, Eva Sánchez. Feminicídio y maquila en Ciudad Juárez. *Revista D'estudios de la Violència*, n. 2, ACEV, Barcelona, p. 1-12, abril-junio, 2007.

MELO, Marli Castelo Branco de. *Violência contra a mulher*: um olhar sociojurídico e seus reflexos na contemporaneidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

MENDES, Soraia da Rosa. *Processo penal feminista*. São Paulo: Atlas, 2020.

MENEGHEL, Stela Nazareth; ROSA, Bruna Alexandra Rocha da; CECCON, Roger Flores; HIRAKATA, Vania Naomi. Feminicídios: estudo em capitais e municípios brasileiros de grande porte populacional. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 22, n. 9, p. 2963-2970, 2017.

MENEGHEL, Stela Nazareth; HIRAKATA, Vania Naomi. Femicídios: homicídios femininos no Brasil. *Revista de Saúde Pública*, v. 45, n. 3, p. 564-74, 2011.

MONTENEGRO, Marília. *Lei Maria da Penha*: uma análise criminológico-crítica. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

NICHOLSON, Linda. *Gender and history*: The limits of Social Theory in the Age of the Family. New York: Columbia University Press, 1986.

O'BRIEN, Mary. *The Politics of Reproduction*. London: Routledge and Kegan Paul, 1981.

ONU MULHERES. *Modelo de protocolo latino-americano de investigação das mortes violentas de mulheres por razões de gênero (femicídio/feminicídio)*. ONU MULHERES: Brasília, 2014.

PASINATO, Wania. Delegacias de Defesa da Mulher e Juizados Especiais Criminais: mulheres, violência e acesso à justiça. *Plural*, v. 12, p. 79-104, 2005.

PORTELLA, Ana Paula; NASCIMENTO, Marília Gomes do. Impactos de Gênero na Redução da Mortalidade Violenta: Reflexões sobre o Pacto pela Vida em Pernambuco. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 8, n. 1, p. 48-68, 2014.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma Geografia do Poder*. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo (SP): Ática, 1993.

RHODE, Deborah. *Justice and Gender: Sex Discrimination and the Law*. Cambridge: Harvard University Press, 1991.

ROCHA, André Santos da. *Baixada Fluminense: representações espaciais e disputas de legitimidades na composição territorial*. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2009.

RUSSEL, Diana E. H.; VEN, Nicole Van de. *Crimes against women: proceedings of The International Tribunal*. Berkeley: Russell Publications, 1976.

RUSSEL, Diana; RADFORD, Jill. *Femicide: The Politics of Woman Killing*. Nova York: Twayne Publishers, 1992.

SAFFIOTI, Heleieth. *Gênero, patriarcado, violência*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 4. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, Wanderson Cesar dos; BAPTISTA, Vinicius Ferreira. Territórios, políticas e manipulações: a segurança pública no olhar da letalidade violenta no Estado do Rio de Janeiro. *Revista Política e Planejamento Regional*, v. 8, p. 377-401, 2021.

SARDENBERG, Cecilia Maria Bacellar; TAVARES, Márcia Santana; GOMES, Márcia Queiroz. Monitorando A Lei Maria Da Penha: reflexões sobre a experiência do Observe. In: SARDENBERG, Cecilia Maria Bacellar; TAVARES, Márcia Santana; GOMES, Márcia Queiroz (Orgs). *Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento* [online]. Salvador: EDUFBA, 2016, p. 41-67.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação & Realidade*, v. 20, n. 2, 1995.

SEGATO, Rita. *La escrita en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*. Buenos Aires: Tinta Limón, 2013.

SEGATO, Rita. *Las estructuras elementales de la violencia*: ensayos sobre género entre antropología, psicoanálisis y derechos humanos. Buenos Aires: Prometeo, 2003.

SOARES, Maria Theresinha Segadas. Nova Iguaçu: absorção de uma célula urbana pelo Grande Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Geografia*, vol. 2, n. 24, p. 155-256, 1962.

SOUZA, Edinilda Ramos de; MEIRA, Karina; RIBEIRO, Adalgisa Peixoto; SANTOS, Juliano dos; GUIMARÃES, Raphael Mendonça; BORGES, Laiane Felix; OLIVEIRA, Lannuza Veríssimo e; SIMÕES, Taynána César. Homicídios de mulheres nas distintas regiões brasileiras nos últimos 35 anos: análise do efeito da idade-período e coorte de nascimento. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 22, n. 9, p. 2949-2962, 2017.

TOLOSA, Tatiane Rodrigues; CHAGAS, Clay Anderson Nunes; LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro. Caracterização do feminicídio na cidade de Belém (PA). *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 14, n. 2, p. 162-177, 2020.

VERGÈS, Françoise. *Une Théorie féministe de la violence pour une politique antiraciste de la protection*. Paris: La Fabrique Éditions, 2020.

VILLA, Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro. *Círculo do feminicídio*: o silêncio murado do assassinato de mulheres. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

WALKER, Lenore. *The Battered Woman Syndrome*. 3. ed. New York: Springer, 2009.

XAVIER, Rafael Ricardo. *Feminicídio*: análise jurídica e estudo em consonância com a Lei Maria da Penha. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

YOUNG, Iris Marion. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

ZALESKI, Marcos; PINSKY, Ilana; LARANJEIRA, Ronaldo; SUHASINI, Ramisetty-Mikler; CAETANO, Raul. Violência entre parceiros íntimos e consumo de álcool. *Revista de Saúde Pública*, v. 44, n. 1, p. 53-59, 2010.

ZACARIAS, Fabiana; LOPES, Bruna. A lei do feminicídio: considerações sobre o enfrentamento da violência contra a mulher no Brasil. *Revista Reflexão e Crítica do Direito*, v. 9, n. 2, p. 13-38, jul./dez., 2021.



C A P Í T U L O 2

REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA DOMÉSTICA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO: ENTRE AS DINÂMICAS INSTITUCIONAIS E FRAGILIDADES SOCIOPOLÍTICAS

Samara Helena Quintas da Silva

Sumário: 2.1 Introdução; 2.2 Fundamentos teóricos; 2.3 Procedimentos metodológicos; 2.4 Resultados e discussão; 2.4.1 Violência doméstica e redes de enfrentamento na cidade do Rio de Janeiro; 2.4.2 As dinâmicas da violência; 2.5 Considerações finais; 2.6 Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O marco nacional referente à violência doméstica (VD) com perspectiva em programática surgiu com a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha – LMP). As redes de apoio são parte desse processo, por fortalecerem os direitos das mulheres. Logo, este trabalho analisa as dinâmicas em que as políticas públicas das redes de apoio na cidade do Rio de Janeiro se relacionam à autonomia física, emocional e financeira das mulheres que tenham sofrido VD.

Partimos de perspectivas teóricas acerca da autonomia das mulheres a partir de três enfoques (físico, emocional e financeiro) e confrontamos as políticas públicas via pesquisa de campo com profissionais lotados em equipamentos públicos da prefeitura que desenvolvem ações previstas na LMP. O texto se divide em cinco seções: 1) introdução; 2) os fundamentos teóricos em três perspectivas sobre a autonomia das mulheres; 3) os procedimentos metodológicos; 4) os resultados e discussão com dois subtópicos acerca das redes de apoio na cidade e as dinâmicas da violência; 5) as considerações finais.

Os principais resultados deste estudo permitiram considerar o descompasso existente entre órgãos que, mesmo buscando objetivo similar, não conseguem articular-se integradamente em rede, demonstra a fragilidade no processo de promoção das autonomias e uma mudança social concreta, visto que, as políticas públicas para esta demanda, requerem atuação contínua e conjunta para que sejam realmente efetivas.

Fundamentos teóricos

A palavra “autonomia” advém da expressão grega “autonomía”, que significa o “direito de reger-se segundo leis próprias” (Fabro; Reckziegel, 2004, p. 179). Embora a definição da autonomia seja conceituada pela ideia de agência, ou seja, capacidade de decidir e agir pelo uso da razão concebida a partir de si, tendo como base a compreensão de que a vivência coletiva também integra esta condição, outra circunstância é indispensável para que a mesma seja alcançada, a qual trata-se da ausência de coerção no momento da decisão autônoma. Alguns autores referendam essa questão ao discorrerem que “em relação à liberdade de escolha, é necessária a ausência de influências controladoras e de forças coercitivas” (Reis; Shoji; Reis, 2019, p. 14).

Entretanto, determinar quais as escolhas seriam efetivamente autônomas e livres de coerção, ou ao menos minimamente atingidas, não é uma tarefa fácil, tendo em vista que a própria experiência identitária do indivíduo é parte de uma construção social, que sofre constantemente influências do meio, ainda mais, quando relaciona-se ao contexto histórico-social feminino. É o que expõe Silvana Mariano (2021, p. 4) ao afirmar que “as aspirações e os desejos próprios são formados em contextos materiais e simbólicos, configurados pelo processo de socialização e pelos recursos aos quais as mulheres têm acesso”.

Filósofas feministas ainda exprimem que decisões autônomas em meio a situações opressivas, seriam consideradas “falhas de autonomia”, ou seja, seriam decisões alienadas por cenários opressivos, nos quais, as pessoas se encontram e, por vezes, sequer compreendem (Stoljar, 2013). Samira Vigano e Maria Laffin (2019) expõem que essa desigualdade não foi instituída naturalmente e sim construída e absorvida por tradições culturais, sociais políticas e bases econômicas, ratificada por estruturas de poder que tendem a hierarquizar as relações.

Assim, se reforça o que Flavia Biroli (2012) aponta como agência desigual e imperfeita, no sentido de que as mulheres realizam um tipo de agência imperfeita quando comparadas com os homens, sendo constrangidas e refreadas em vários momentos da vida e diferentes contornos e espaços sociais – e é desigual, ao se considerar que as mulheres sofrem desigualdades na capacidade de agência entre as próprias mulheres, em marcadores sociais que promovem hierarquias e desvalorizações.

A violência, em particular a doméstica, é algo que compromete o pleno exercício da autonomia das mulheres, na medida em que interfere em situações concretas que afetam a sua vivência, no poder de agir livremente, tomar decisões e usufruir de direitos, pois rompe a integridade da vítima: “integridade física, integridade psíquica, integridade sexual, integridade moral” (Saffioti, 2001, p. 17) e é o estágio mais derradeiro de uma série de desigualdades de gênero que ocorrem na sociedade e que são constantemente legitimadas.

Para cotejar a garantia formal de liberdade individual das mulheres na lógica das barreiras ao seu exercício (Biroli, 2012), delimitamos neste texto três formas de autonomia (física, emocional e financeira), tendo em vista, que estes três conceitos representam uma síntese dos cinco tipos de violência previstas na Lei nº 11.340/2006. A autonomia física visa orientar as mulheres quanto ao controle físico sobre o próprio corpo, tão ameaçado pela violência física e sexual, tal qual, sobre os direitos quanto à sexualidade e à reprodução. Já a autonomia emocional direciona a compreensão para os fatores que regem a dependência afetiva e as formas de incentivo à autoestima feminina, tão comprometida pela reprodução de violências psicológicas e morais nas relações afetivas. Por fim, na autonomia financeira são expostas as questões sobre a dependência econômica, a qual, afeta a saída das mulheres do ambiente violento e sujeitam-nas à violência patrimonial.

Visto que a autonomia física das mulheres está atrelada ao controle do próprio corpo, por vezes, métodos de domínios ainda são aplicados para coibi-las de se libertarem dos vínculos e amarras que limitam o exercício autônomo de seus corpos. Esse “poder nunca é visível, mas opera invisivelmente como regulador e controlador dos corpos, neste caso, os corpos femininos” (Conceição; Santos, 2017, p. 6). No momento em que a tensão pela disputa aumenta e o limite é ultrapassado, a violência instala-se para que esta, dita autoridade, se sustente e a hierarquia de gênero seja restabelecida, ainda que em forma de agressões, sobre aqueles mesmos corpos que se deliberou como cerne de distorções sociais, políticas e culturais (Almeida, 2014). Para o exercício da autonomia física dos corpos femininos, as mulheres devem usufruir dos seus direitos humanos como membros da sociedade e, para isso, necessitam estar livres de todas as formas de violência.

Em outro prisma, Thiago Ávila, Marcela Medeiros e Elaine Vieira (2022, p. 693) apontam que há outras situações em que os “conflitos entre vítima e autor não se relacionam diretamente à manutenção da relação íntimo afetiva” e envolveriam “conflitos quanto à criação dos filhos, patrimoniais ou aparentemente ordinários”, mas que também são formas de violência baseada no gênero. Diante disso, a dependência emocional compõe uma das principais razões de influência à permanência da mulher no relacionamento abusivo, haja vista, que os papéis sociais esperados de cumprimento, agregados às motivações sentimentais, impactam na decisão de retirar-se das condições violentas. Daniele Silva e Renata Silva (2020, p. 1) destacam que “a dependência emocional faz com que a mulher permaneça na relação de violência, bem como o medo de não encontrar alguém que a ame na mesma intensidade que ela”.

Entretanto, a construção dos papéis e posições sociais da mulher historicamente contribuiu ao romantismo de relacionamento fundamentado na valorização do sacrifício e do sofrimento feminino, bem como, na ideia de responsabilização pelo

fracasso da relação (Chakian, 2020, p. 19), engendrada em “visão da mulher frágil e instável emocionalmente”, cuja dinâmica se reorienta “a ser vista como louca e vítima de histeria”, bem como pelo “ideal de boa esposa e boa mãe” (Konkel; Cardoso; Hoff, 2005, p. 38). Dessa forma, em termos histórico-estruturais, a inferioridade feminina reproduz e reproduziu a ideia de que a mulher seria um ser de fraqueza mental e corporal e, portanto, deveria ter suas ações e pensamentos controlados pelos homens para que não se desvirtuasse de seu propósito divino (Mendes, 2014). Esses estereótipos alimentam uma visão deturpada e limitada da figura feminina; conservam a idealização de um perfil restrito de mãe-esposa; e incentivam a manutenção do sofrimento das relações afetivas. Como destaca Susan Okin (2008, p. 5), “frequentemente, é no casamento que as mulheres se tornam mais vulneráveis às estruturas firmadas no gênero”.

O silenciamento das questões que afetam a autonomia emocional e psicológica das mulheres retrata os maiores desafios para o empoderamento das mulheres. Posto isso, desenvolver um compromisso para com a autonomia emocional das mulheres é uma tarefa desafiadora, não apenas por envolver uma alteração extrema de percepção do poder feminino, mas também porque essa nova percepção sobre o exercício da autonomia emocional das mulheres deve vir acompanhada da oportunidade de uma vida livre de todas as condições que limitam o seu desenvolvimento e estão sobrepostas nas responsabilidades com os cuidados e as atividades domésticas inseridas pela lógica masculina vigente.

Considerando que a abordagem acerca da autonomia financeira é significativa nas relações de dependência e exercício do poder por reproduzir uma perspectiva externa pertinente a uma subordinação econômica, Biroli (2018, p. 23) infere que é a partir divisão sexual do trabalho que está inserida “a base fundamental sobre a qual se assentam as hierarquias de gênero nas sociedades contemporâneas, ativando restrições e desvantagens que modulam a trajetória das mulheres”. A divisão do trabalho definiu historicamente o lugar da mulher na sociedade a partir das dinâmicas de produção e reprodução social, bem como do consumo e relações produtivas. Moema Guedes e Clara Araújo (2011, p. 62) consideram que “essa problemática remete diretamente às relações de gênero”, uma vez, que o fenômeno representa uma dissonância que refletiu “a permanência de tarefas relativas ao cuidado com os filhos quase exclusivamente sob responsabilidade das mulheres”.

Nesse quadro as desigualdades se firmam e, tanto a autonomia financeira quanto o crescimento profissional da mulher são restringidos, enquanto, o homem consegue progredir através da invisibilidade do trabalho feminino, ainda que a subordinação e a dependência econômica, como meios de controle e subjugação, orientem formas de violência simbólica posicionadas na base da estrutura. Helelith Saffioti (2001), ainda acrescenta as tentativas de responsabilizá-las pela baixa

posição de destaque que ocupam na sociedade – o que é enfatizado por Guedes e Araújo (2011, p. 62) quando analisam que os avanços socioeconômicos das mulheres profissionalmente “não vêm sendo acompanhados por um processo de ‘desnaturalização’ dos tradicionais papéis femininos vinculados ao nascimento de filhos e pela desconcentração do trabalho reprodutivo na figura da mãe” – ou seja, as formas de exploração feminina permanecem através das “obrigações familiares” o que restringem e moldam as ocupações fora de casa” (Biroli, 2018, p. 29).

Raquel Ludermir e Flávio Souza (2021, p. 1) revelam que “desigualdades materiais e socialmente construídas, somadas às lacunas entre leis, políticas e sua implementação, expõem mulheres a dilemas cruciais entre sair de casa para sobreviver ou tolerar violência para ter onde morar”. Por esse motivo, o desenvolvimento de ações que favoreçam a autonomia financeira não deve prevalecer apenas nas demandas voltadas à promoção de trabalho ou renda; é necessário entender o contexto que afeta a capacidade financeira das mulheres como um todo, desde o peso das tarefas domésticas até a ausência de tempo social e demais elementos que são agentes causadores diretos ou indiretos das disparidades de gênero e das formas de dependência econômica, às quais as mulheres estão inseridas, e que sustentam, muitas vezes, a manutenção de violência contra as mesmas.

Procedimentos metodológicos

Considerando que este trabalho analisa a estrutura das políticas públicas de redes de apoio na cidade do Rio de Janeiro como capazes de produzir para com a autonomia física, emocional e financeira das mulheres que tenham sofrido VD, empreendemos o estudo de campo com o amparo de entrevistas como fonte de informações, com fins de captação de explicações e interpretações advindas dos grupos estudados (King; Keohane; Verba, 1994).

Posteriormente, focados na distribuição territorial foram selecionados cinco equipamentos da Secretaria Especial de Políticas e Promoção da Mulher (SPM-Rio), incumbidos de compor a base material da análise a partir das entrevistas que seriam realizadas com os profissionais participantes da pesquisa. Os equipamentos foram nomeados como: 1) Abrigo Casa Cora Coralina, “Equipamento A”; 2) CMC Dinah Coutinho, “Equipamento B”; 3) CEAM – Centro, “Equipamento C”; 4) Sala da Mulher Cidadã – Santa Cruz, “Equipamento D”; 5) CMC Tia Doca, “Equipamento E”.

Quanto ao número de participantes ao estudo de caso, foram selecionados 21 pesquisados. Desse modo, foram selecionados profissionais que atuam nos respectivos espaços; além dos gestores dos equipamentos, também foram ouvidos os profissionais das equipes multidisciplinares designadas para atender e/ou acompanhar as mulheres que buscam o acolhimento nesses ambientes. De forma geral, os perfis de formação dos profissionais constam voltados para as áreas da psicologia, advocacia, assistência social, pedagogia, mas não de forma exclusiva.

Inicialmente, os contatos prévios para solicitação das entrevistas foram realizados por e-mail no mês de setembro de 2022 e posterior autorização em outubro pela SPM-Rio. O processo de número: 64979322.7.0000.8044 foi devidamente aprovado no dia 06 de dezembro de 2022 na Plataforma Brasil. Após a aprovação no comitê de ética, as entrevistas foram agendadas pela SPM-Rio para o mês de janeiro de 2023 e realizadas entre os dias 16/01/2023 a 24/01/2023.

O questionário semiestruturado (previamente testado e revisado) contou com 20 questões que envolviam o contexto de VD na cidade do Rio de Janeiro (3 perguntas); a relação da VD com a autonomia das mulheres (4 perguntas); a atuação estatal e as redes de apoio (4 perguntas); os equipamentos da SPM-Rio e o acolhimento às mulheres em situação de violência de gênero (VDG) e doméstica (9 perguntas).

Para o tratamento dos dados obtidos, procedemos à aplicação da técnica de Análise de Conteúdo (Bardin, 1977), em que delimitamos a construção de categorias iniciais de compreensão associadas à forma como os equipamentos públicos de assistência social constroem suas ações; em seguida permeamos a proposta de categorização intermédia com o objetivo de orientar campos analíticos das categorias iniciais para, ao fim, ponderar acerca das estruturas analíticas, por intermédio das categorias finais, que interpõem as lógicas de intervenção do Estado na violência contra a mulher (VCM) na cidade do Rio de Janeiro. Nesse ínterim pautamos a discussão teórica para com a autonomia e superação da violência nos termos em que as políticas se apresentam e destacamos propostas.

As categorias iniciais representam as manifestações mais elementares contidas nas entrevistas. As impressões advindas da leitura das entrevistas, as quais foram gravadas em áudio e posteriormente transcritas textualmente refletem, de modo geral, o ponto de vista e o encadeamento das ideias dos participantes quanto às proposições apresentadas pelo roteiro. Dessa forma, embora o resultado da codificação não seja formado pela recorrência rigorosa dos termos, há que considerar toda a mensagem transmitida, cuja narrativa permite a reprodução de ideias muitas vezes análogas. Portanto, alguns tópicos expostos na formação das categorias foram definidos a partir da análise dos discursos das participantes. Além disso, como meio de facilitar a visualização dos aspectos mais evidentes, repetidos ou não, pelas entrevistadas, e também para fins de orientação dos discursos, as categorias iniciais foram sendo elencadas por temas correlatos e distribuídos por equipamentos.

Do agrupamento dos elementos gerados nas categorias iniciais emergiram as categorias intermediárias, que nada mais são que a convergência das categorias iniciais, as quais, as inferências justificam as categorias finais. Já esta última, representa a síntese dos resultados, amparada a partir das inferências analisadas nas categorias iniciais e intermediárias, e pela interpretação subjetiva sobre as temáticas abordadas.

Cabe mencionar aqui, quanto à subjetividade referida, que a mesma segue a todo momento respaldada pelo referencial teórico desta pesquisa e pela narrativa das entrevistadas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Violência doméstica e redes de enfrentamento na cidade do Rio de Janeiro

Embora a VD não seja um conceito exclusivo ao século XXI, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha – LMP) definiu os parâmetros da unidade doméstica e âmbito familiar como espaço de convívio para referir-se às circunstâncias de violência empregadas às mulheres, havendo vínculo familiar ou não entre as partes. Os demais termos não seriam suficientes para retratar as especificidades da legislação vigente, ainda que possam corroborar para com o fenômeno. Segundo Alexandre Martins Moreira e Paulo Roberto Ceccarelli (2016), a violência intrafamiliar conduz à prática violenta entre os membros familiares, não estando limitadas à coabitacão. Enquanto a violência conjugal é configurada somente sobre a relação matrimonial e à união estável, ignorando as outras formas de relações não reservadas a esse núcleo.

No âmbito da VD contra a mulher, o fenômeno é caracterizado na estrutura de dominação estrutural – configurada no gênero – presente nas relações entre homens e mulheres no cenário doméstico. Conforme retrata Guita Debert e Maria Filomena Gregori (2008, p. 170), a violência vivenciada nesse ambiente é, “sem dúvida, as expressões mais dramáticas e convincentes da opressão de que as mulheres são vítimas”, e por esse motivo, representa um reflexo que engloba as “mazelas da sociedade brasileira e passa a ser confundida e usada como sinônimo da violência contra a mulher”.

O conceito passa por transformações ao longo do fim século XX e início do XXI, notadamente por conta de novos arranjos familiares, a reconstrução do conceito de gênero, os essencialismos, bem como considerando instrumentos alternativos de dominação e as disputas jurídicas e legislativas acerca do tema. Em termos gerais, a VD abrangeia o contorno das dinâmicas de violência que ocorreriam nas dimensões associadas ao ambiente doméstico, especialmente, em observância das relações de poder no tocante ao abuso e que constituem um ciclo contínuo de atos violentos, no qual estariam marcadores generificados imbuídos (Bancroft, 2003).

Distintamente dos termos “violência de gênero”, que representa um conceito mais amplo formado nas relações de poder, e “violência contra a mulher”, que representa um conceito mais genérico admitindo formas diversas de violência contra as mulheres, ambos compõem base teórica nos estudos feministas. Já a expressão

“violência doméstica contra a mulher” diverge dos demais por derivar de um conceito jurídico, empreendido no art. 5º da LMP, que dispõe a violência doméstica e familiar contra a mulher como “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”. Desse modo, em meio às divergências de conceituações e definições, a VDG, a VCM e a VD complementam-se de forma a inserir a mulher como objeto de análise nas questões relacionais que importam o gênero. “Assim, conclui-se que violência de gênero é uma espécie de violência contra a mulher. E esta última, por sua vez, pode ser considerada uma espécie de violência doméstica” (Gimenes; Alferes, 2020, p. 34).

Considerando o histórico do século XXI, as políticas públicas para as mulheres na cidade do Rio de Janeiro, em especial, as afetadas pela VD, são definidas pela Secretaria Especial de Políticas e Promoção da Mulher (SPM-Rio), órgão municipal cujo o objetivo é “formular, coordenar e articular as políticas e serviços que garantam os direitos das mulheres da cidade, erradicando as discriminações, enfrentando as violências contra as mulheres, proporcionando acolhimento e potencializando suas capacidades” (SPM-Rio, 2020, p. 4). Para isso, a Secretaria atua em duas áreas distintas, mas que se complementam: o Enfrentamento às Violências e a Promoção da Mulher.

Além disso, a SPM-Rio conta com alguns equipamentos para assistir e acolher as mulheres cariocas. Entre eles, dois Centros Especializados no Atendimento à Mulher (CEAM), localizados na região central da cidade (CEAM Chiquinha Gonzaga) e também no bairro de Santa Cruz, na zona oeste da cidade (CEAM Tia Gaúcha). Os CEAMs constituem um ambiente qualificado para assistir às mulheres em situação de VD e familiar, ofertando o atendimento multidisciplinar, que envolve o apoio psicológico, de assistência social e orientação jurídica. Ademais, o equipamento realiza uma análise de risco individual para compreender o nível de ameaça a qual a vítima está inserida. E havendo possibilidade iminente de morte para a mulher e seus dependentes menores, os mesmos poderão ser conduzidos a um abrigo sigiloso de proteção à mulher vítima de VD (SPM-Rio, 2022).

A Casa da Mulher Carioca é outro equipamento da Secretaria, cujo trabalho volta-se à promoção de direitos, empoderamento e capacitação das mulheres. “Nestes espaços, são oferecidos serviços de atendimento psicossocial, orientação jurídica, orientação pedagógica, cursos livres e oficinas de capacitação em diversas áreas” (SPM-Rio, 2020, p. 9). A principal característica desse equipamento está na troca coletiva de vivências, em que, a partir das rodas de conversa, são incentivadas a ampliação da “inclusão da mulher na vida social e em atividades culturais” (SPM-Rio, 2020, p. 9). Ao total, são três Casas da Mulher Carioca atuantes, estando localizadas uma na zona norte do município, no bairro de Madureira (Casa da Mulher Carioca Tia Doca) e outras duas na zona oeste, nos bairros de Realengo (Casa da Mulher Carioca Dinah Coutinho) e em Padre Miguel (Casa da Mulher Carioca Elza Soares).

Nas dependências das Casas da Mulher Carioca, ainda constam presentes os Núcleos Especializados no Atendimento às Mulheres (NEAMs), que são espaços em que estão disponíveis um conjunto de serviços qualificados e multidisciplinares (orientação psicológica, de assistência social, jurídica) para atender exclusivamente as mulheres em situação de violência doméstica, para além das outras atividades desempenhadas nas Casas (SPM-Rio, 2022).

Outro considerável equipamento da SPM-Rio para lidar com as mulheres em situação de VD, é a Casa Viva Mulher Cora Coralina, um abrigo sigiloso, onde as mulheres que foram avaliadas pelo CEAM com risco iminente de morte, podem refugiar-se, conjuntamente com seus filhos, por tempo determinado ou até que as condições lhes sejam seguras. Nesse ambiente, além da proteção física que lhes conferem, as mulheres ainda recebem acompanhamento especializado em diversas frentes de atuação (orientação psicossocial, jurídica, pedagógica) para conduzi-las ao rompimento do ciclo de violência. Lembrando ainda, que a sua permanência é voluntária, jamais compulsória (SPM-Rio, 2022).

Por último, as Salas da Mulher Cidadã: um projeto da SPM-Rio, em parceria com demais secretarias e órgãos públicos, que visa promover a integração das mulheres ao território ao qual pertencem. “O objetivo é conectar as mulheres dos territórios, de forma a proporcionar a criação de uma rede entre elas” (SPM-Rio, 2022, p. 9). Nestas são desenvolvidas oficinas livres, rodas de conversa, atividades para empoderamento feminino e trocas coletivas de conhecimento. Atualmente, são dez as Salas da Mulher Cidadã, espalhadas pelos bairros da cidade carioca de: Acari, Coelho Neto, Penha e Tijuca (zona norte); Bangu, Campo Grande, Cosmos, Paciência, Santa Cruz (zona oeste) e Gamboa (zona central). Para mais, a sua atuação compacta torna-se o seu principal atributo ao conferir maior mobilidade territorial para esse espaço, principalmente em áreas conflagradas da cidade do Rio de Janeiro (SPM-Rio, 2022).

As dinâmicas da violência

Ao analisar a construção das possíveis causas da violência relacionadas à VD contra as mulheres na cidade de Rio de Janeiro, é possível observar que a categoria intermediária “Causas da Violência” fundamenta a categoria final “Cultura de violência contra a mulher e ausência negligência/omissão na atuação do Estado”, a partir de uma relação de valores indicados na categoria inicial e retratados como relevantes pelas entrevistadas, para explicar a motivação sintética das causas da VD contra as mulheres, conforme o Quadro 1.

Quadro 1. Delimitação das possíveis causas associadas à VD na cidade do Rio de Janeiro/RJ

Categoría inicial	Categoría intermediária	Categoría Final
Equipamento A		
Construção social		
Reprodução		
Fenômeno social		
Local de habitação		
Dominação masculina sobre a mulher		
Demarcação social		
Equipamento B		
Gênero		
Ausência/estagnação das políticas públicas		
Equipamento C	Causas da violência	Cultura de VCM e negligência/omissão na atuação do Estado
Reprodução		
Cultura machista		
Retrocesso das políticas públicas		
Equipamento D		
Dependência		
Construção social		
Dominação masculina		
Ausência de acolhimento		
Equipamento E		
Estrutura machista		
Estrutura patriarcal		
Menosprezo pelo corpo feminino		

Fonte: elaborado pela autora.

Assim, quando questionadas sobre as razões que justificariam a incidência de casos relacionados à VD na cidade do Rio de Janeiro, as entrevistadas, em seus discursos, argumentam sobre pontos que levam à compreensão de que fatores culturais e da atuação estatal responderiam tal indagação (Debert; Gregori, 2008; Gregori, 1992):

Na verdade, é um fenômeno social. A mulher sempre foi um ser que teria que ser dominada pelo homem. A mulher não foi educada para ser alguma profissional, né? Que sempre foi educada pra ser dona de casa. E essa questão de violência ela sempre existiu (Equipamento "A", Gestora).

Primeiro eu acho que é uma cultura machista, sexista, né? E também racista, porque a gente tem o número de casos muito grandes no Rio de Janeiro. Hoje ele teve um aumento não só das violências como homicídios. [...]. Então eu acho que essa sociedade carioca que nós vivemos, ela reproduz o que a nossa sociedade de uma forma nacional ela expressa né? Que é a visão de que as mulheres são uma raça sub-humana, que as mulheres não têm a sua humanidade garantida. Então acho que a questão das violências ela vem muito daí (Equipamento "C", Gestora).

Eu também acredito que vem de uma construção. E aí quando a gente não consegue desconstruir isso [...] até nós mesmos, a gente transpassa o que é essa violência, e às vezes de forma muito inconsciente e acredita que é normal (Equipamento "D", Recepcionista).

Bom, eu intitulo a uma estrutura machista, né? Que coloca a mulher num lugar inferior, que seu corpo é passível de punição. Então tem toda uma estrutura patriarcal de querer punir as mulheres, e por conta disso, os homens se sentem muito à vontade para num momento de desacordo desse relacionamento, dessa relação afetiva ou desconforto ou que ele se sinta mal estressado, que esse corpo da mulher seja alvo de punição (Equipamento "E", Gestora).

De fato, em consonância com as literaturas abordadas, a construção social do papel feminino e a tolerância do Estado com o fenômeno da violência no âmbito familiar, muito contribuiu e ainda contribui para a incidência dos casos (Ávila; Medeiros; Vieira, 2022; Biroli, 2018; Saffioti, 2001). Não obstante, promover uma mudança cultural e de valores na sociedade compreende a participação ativa do Estado em diversos contextos, visto que, oportunizar a igualdade em direitos ao gênero feminino, inserindo as mulheres como agentes capazes e agindo ativamente no enfrentamento a todas as formas de violência, é dever do Estado, o qual foi relegado por tanto tempo e ainda encontra obstáculos em fazer-se presente para as demandas das mulheres (Okin, 2008). Não por acaso, as narrativas das participantes, quanto à causalidade da VD contra as mulheres, encontram-se associadas a fatores que expõem a produção e reprodução de uma cultura que subalterniza o gênero, sustentada pela ineficiência estatal em proporcionar uma mudança conjuntural que encerre a violência sobre os corpos femininos, mesmo após o advento de uma legislação específica (Almeida, 2014; Vigano; Laffin, 2019). Ver Quadro 2.

Na análise da Quadro 2, para explicar a categoria final “Limitações para a ruptura da situação de VD” que contemplaria as principais razões que restringiriam o rompimento das mulheres para com o ambiente violento, foram listadas seis categorias intermediárias: “Fragilidade à autonomia financeira e emocional”, “Estrutura social que define o papel da mulher nas relações”, “Medo da violência do parceiro”, “Cultura de violência contra a mulher”, “Negligência do Estado” e “Aspecto familiar”, atribuídas a partir da análise dos discursos das entrevistadas, em meio à indagação acerca do seu ponto de vista, de qual seria a maior dificuldade observada para a saída da VD pelas mulheres.

Quadro 2. Delimitação da conjuntura limitante à ruptura da situação de VD pelas mulheres, Rio de Janeiro/RJ

Categoria inicial	Categoria intermediária	Categoria Final
Equipamento A		
Dependência financeira		
Dependência afetiva		
Culpabilização da mulher		
Medo		
Equipamento B		
Dependência financeira	Fragilidade à autonomia financeira e emocional	
Equipamento C		
Construção social	Estrutura social que define o papel da mulher nas relações	
Reprodução de outras formas de violências	Medo da violência do parceiro	Limitações para a ruptura da situação de VD
Equipamento D		
Dependência financeira	Negligência do Estado	
Padrões culturais tradicionais	Aspecto familiar	
Equipamento E		
Falta de apoio dos entes públicos		
Dependentes (filhos)		
Dependência afetiva		
Estrutura social tradicional		

Fonte: elaborado pela autora.

O primeiro aspecto identificado “Ausência de autonomia financeira e emocional” relaciona-se às questões de dependências, sejam afetivas ou financeiras, experimentadas pelas mulheres no momento da decisão sobre o afastamento do seu agressor e/ou da situação de violência. Essa condição é sinalizada com bastante frequência nos relatos entrevistados e demonstra o alto impacto que a restrição de autonomia, em quaisquer das suas formas, infere sobre a condição da mulher, perpassando, inclusive, pelos riscos, o qual sua integridade está exposta, mas que ainda assim, podem não ser vistos como fator determinante para a retirada imediata da violência, sobretudo, quando há algum dependente envolvido ou mesmo quando a própria é a provedora do lar (Biroli, 2018; Guedes; Araújo, 2011).

Outra categoria apresentada é “Estrutura social que define o papel da mulher nas relações”. Nestas, cabe a compreensão de como a saída da violência pelas mulheres não é algo tão simples. As perspectivas culturais e estruturais envolvidas

na manutenção de papéis tradicionais reservados a elas, e que não as privilegiam enquanto cidadãs de direitos, dificultam o seu afastamento da situação violenta (Fabro; Reckziegel, 2014). Nas falas das entrevistadas, são aprofundados os obstáculos encontrados pelas mulheres na própria estrutura social, que continuamente ratifica e reproduz diversas violências contra as mulheres, sobretudo a doméstica, em favor da preservação de costumes ditos morais.

Além das duas primeiras categorias já mencionadas, reforça-se o “Medo da violência do parceiro”, que aparece como uma questão citada no discurso da entrevistada do Equipamento A, que a partir da convivência com mulheres em situação de VD, conseguiu identificar que o medo do agressor compõe parte importante que dificulta a retirada das mulheres da VD, uma vez que a ameaça é aspecto que pode alcançar para além da mulher, bem como filhos e familiares, limitando ainda mais a possibilidade de tomada de decisão (Conceição; Santos, 2017).

Na quarta categoria é enfatizada a omissão do apoio do Estado no âmbito de políticas públicas como outra delimitação da dificuldade para a saída das mulheres da situação de violência. A mobilizadora do Equipamento D relata como a falta de apoio dos órgãos públicos que atendem as mulheres em situação de VD pode desencorajar o seu afastamento de tal cenário. Desse modo, a atuação estatal dos órgãos públicos pondera um suporte para tais mulheres já fragilizadas pelo ciclo de violência e não um abismo, quando solicitado o devido apoio estatal. Assim, ela descreve: “[...] quando já acontece o caso de violência, é chegar numa DEAM (Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher) da vida e ser maltratada. E aí a mulher começa a não ir no lugar e aguentar dentro de casa esse ciclo de violência que para ela não tem mais jeito, mas tem”.

Por fim, a última categoria referenciada é o “Aspecto familiar”, que diz respeito aos fatores relacionados à presença de vínculos familiares, os quais, pela profundidade costumam desempenhar fator de relevância que dificulta a saída das mulheres do ambiente de violência, exatamente pelas relações afetivas envolvidas, por exemplo, com os filhos ou demais familiares (Mendes, 2014). Por outro lado, um ponto emblemático, apresentado pela assistente social do Equipamento A, chamou atenção ao corroborar com a importância que os vínculos afetivos têm para a mulher violentada, seja dentro ou fora do ambiente doméstico, visto que o isolamento dos familiares é, por vezes, utilizado pelo agressor como meio de manter a mulher sob seu controle. Assim, é interessante observar a controvérsia existente nesse aspecto, que pode dificultar a saída da mulher da violência a partir da presença ou mesmo da ausência dessa relação (Reis; Shoji; Reis, 2019). Nesse sentido, a família pode assumir perspectiva ambígua, seja permitindo uma possibilidade de apoio, ou de constrangimento à mulher em situação de violência. E, nesse aspecto, o papel das redes de apoio se mostra crítico. Ver Quadro 3.

No Quadro 3 é investigado o papel que as redes de apoio representam para a superação da VD e a promoção da autonomia feminina. Novamente, tendo como base as entrevistas, foram constituídas as categorias intermediárias “Espaço profissional de apoio às mulheres” e “Apelo transversal” para compreender a posição das profissionais dos equipamentos acerca da categoria final apontada.

Quadro 3. O papel das redes de apoio na superação da VD
e a promoção de autonomia, Rio de Janeiro/RJ

Categoria inicial	Categoria intermediária	Categoria Final
Equipamento A:		
Apoio		
Espaços de não julgamento		
Ambiente de acolhimento capacitado		
Equipamento B:		
Apoio profissional		
Equipamento C:		
Atendimento interdisciplinar		
Ambiente de acolhimento	Espaço profissional de apoio às mulheres	Papel das redes de apoio para a promoção da autonomia
Suporte reflexivo		
Atuação conjunta como um todo	Apelo transversal	
Equipamento D:		
Ambiente de acolhimento		
Profissionais capacitados		
Rede de oportunidades		
Ponto estratégico		
Equipamento E:		
Diálogo com outras áreas		
Profissionais capacitados		

Fonte: elaborado pela autora.

Na categoria “Espaço profissional de apoio às mulheres”, as entrevistadas argumentam sobre a relevância das redes de apoio da cidade do Rio de Janeiro enquanto espaços coletivos e profissionais de acolhimento às mulheres em situação de violência, ressaltando o compromisso com a não revitimização e culpabilização

destas, mas promovendo-lhes compreensão, serviços especializados, e respeitando as suas decisões independentemente de quais sejam. Elas evidenciam como esses espaços profissionais divergem de espaços de apoios comuns, por proporcionar o devido entendimento em lidar com as demandas das mulheres e sem qualquer julgamento, que são muito característicos de ambientes onde se estabelecem vínculos emocionais.

Por fim, na última categoria, “Apoio transversal”, as entrevistadas retratam a necessidade de uma atuação transversal e conjunta com outros órgãos públicos, haja vista, que sendo a VD um fenômeno social e abrangente com as mulheres cariocas, torna-se indispensável que a atuação não siga restrita e unicamente os equipamentos da SPM-Rio, mas seja um compromisso da sociedade e atribuição de outros órgãos e esferas governamentais, com fins a assegurar que a violência não seja praticada contra essas mulheres.

As redes de apoio não devem somente prestar um atendimento qualificado e especializado às mulheres em situação de violência. Essa é uma pequena parte de um processo muito complexo que busca retirar as mulheres de uma condição nociva para inseri-las em uma posição de cidadã de direitos (Gimenes; Alferes, 2020).

Já, ao mencionar as políticas públicas preventivas para redução dos índices de violência, o investimento em políticas públicas de gênero é indicado a partir das constantes declarações sobre a importância da educação pelas escolas para a superação da VD. Elas enfatizam que as políticas educacionais que focalizam o gênero, especialmente no período de formação do indivíduo, possuem uma grande valia para uma mudança na conjuntura de violência exercida sobre as mulheres, por isso, as escolas seriam os ambientes propícios para esse desenvolvimento (Konkel; Cardoso; Hoff, 2005). Mas não unicamente nesses espaços, mas em todos os espaços transversais que pudessem atuar com políticas preventivas (o que construiria uma perspectiva integrada), segundo relatado pelas profissionais dos Equipamentos a seguir:

Acho que tem que começar na escola. Tem que começar na escola, sabe? Porque veja bem, informação, educação é tudo. E você vê que muitas dessas crianças, elas reproduzem a violência que elas vivem em casa. Então, se a escola exercer esse papel também que é essa [...] coitada da escola exerce muitos papéis, vamos falar [...], mas assim a educação da questão de gênero tem que começar lá na escola, o respeito, porque infelizmente isso é cultural, né? E não vai se mudar isso, se não mudar lá no início (Equipamento “A”, Pedagoga).

[...] Mas também por exemplo, a gente está fazendo os trabalhos na escola, isso aí já entra como Secretaria, né? A gente tem a Coordenadoria e faz o “Maria da Penha nas escolas”. Então a gente leva partilha, a gente leva informação para essas meninas jovens que tão iniciando, né? Para os meninos também (Equipamento “B”, Gestora).

E aí, a gente pensar que as escolas podem trabalhar essa dimensão da prevenção muito, né? A as unidades de saúde também. [...] Então, se a gente tem espaços, não só os espaços que tratam a violência, mas os espaços que tratam as pessoas de uma

forma geral, né? Que acolhem as pessoas de uma forma geral como: a assistência social, a saúde, o meio ambiente, né? A gente consegue ali perceber, acolher e fazer encaminhamentos mais assertivos para que as políticas públicas realmente aconteçam, para que não cheguem nem cheguem aqui (Equipamento "C", Gestora).

Após relatarem os argumentos sobre a importância do atendimento multidisciplinar para as mulheres em situação de violência, foi perguntado às entrevistadas se elas consideravam que essa base de apoio com diversas frentes de atuação seria condição essencial para a superação da violência (Ludermir; Souza, 2021). Inclusive, uma das entrevistas utilizou uma forte categoria para demonstrar como um equipamento de apoio e acolhimento que não tenha recursos, pessoal, estrutura nem apoio para o devido funcionamento adequado observa aquele espaço: "depósito de mulheres". A unanimidade esteve presente na afirmação positiva, quanto ao questionamento do atendimento multidisciplinar (ver Quadro 4). As respostas foram justificadas por meio de discursos da relevância do apoio especializado para que o objetivo seja alcançado e da possibilidade ressignificação e reinserção das mulheres na sociedade como cidadãs de direito, os quais, elas dificilmente conseguiram sem uma rede de apoio. Seguem alguns dos posicionamentos:

Porque se entrar em uma casa que diz que é uma casa de proteção sem nenhum trabalho para mulher, vai ser somente um depósito de mulheres. Nenhum trabalho vai ser feito, a mulher vai entrar lá e sair do mesmo jeito. Aliás, vai ficar entediada. Porque não vai se ver com nenhuma perspectiva de mudança. Vai voltar e vai acontecer, o que acontece com muitas [...] é a mesma coisa que não ter o atendimento (Equipamento "A", Gestora).

Uma das condições. Eu acho que já é um grande começo, é um passo que elas dão para justamente isso, se sentir pessoas. Eu acho que elas deixam de existir, elas acham que elas não existem mais. Então, essa rede de apoio traz elas de volta a uma realidade. E o que a gente frisa muito, é que elas chegam aqui: "Ah eu fui uma pessoa, eu fui, eu era, eu era [...]"". Mas isso tudo ela deixou de ser porque ela se limitou. Então, a gente faz é justamente impulsionar a mulher que existe dentro dela, aquela guerreira que ela chega aqui dizendo que foi, que ela não morreu, ela está ali com ela, ela só tem que voltar a botar para fora. Então essa rede é uma das condições de realmente romper esse ciclo, com certeza (Equipamento "B", Psicóloga).

Sim. É o que nós falamos aqui agora, é total, não tem [...]. São raros, são pontuais as mulheres que saem dessa relação sem as redes de apoio. Às vezes até saem mais voltam. Mas sair e não voltar precisa dessa rede de apoio (Equipamento "D", Mobilizadora).

Essa falta de rede da mulher, certamente vai dificultar ela sair da situação de violência, que umas chegam com família próxima e outras não, né, ou amigos, e outras chegam totalmente sem ninguém. É o caso quando elas [...] a gente avalia e elas concordam de ter o abrigamento, porque normalmente o abrigamento é uma mulher que não tem nenhuma rede, mas certamente a rede é essencial para essa superação da violência (EQUIPAMENTO "E", Assistente Social).

Com o Quadro 4 é possível visualizar que a rede de apoio da SPM-Rio, representada por seus equipamentos, de um modo geral, considera, em sua visão, todas as autonomias alcançadas, buscando resguardar a integridade física, psicológica, bem como, promover, em todas as frentes, as autonomias física, emocional e financeira das

mulheres. Por outro lado, frisamos, que pela singularidade das ações desenvolvidas, nenhum dos equipamentos atende integralmente a todas as autonomias, embora a interligação existente entre eles faça jus à complementação de qualquer uma das formas de autonomia para as mulheres em situação de violência, o que corrobora com a proposta de serviços ofertados pela SPM-Rio.

Quadro 4. Quadro comparativo entre os equipamentos de assistência, Rio de Janeiro/RJ

Equipamentos da SPM-Rio	Autonomia física	Autonomia emocional	Autonomia financeira
Casa Viva Mulher Cora Coralina (Abrigo Sigilos)	Proteção à mulher em situação de VD, com risco iminente de morte	Oferecem atendimento psicossocial e orientação jurídica para as mulheres em situação de VD e familiar	
Casa da Mulher Carioca Dinah Coutinho (NEAM), Tia Doca (NEAM) e Elza Soares		CMC - São oferecidos serviços de atendimento psicossocial, orientação jurídica, orientação pedagógica. NEAM- É o nosso serviço de atendimento exclusivo às mulheres em situação de VD.	São oferecidos serviços de cursos livres e oficinas de capacitação em diversas áreas. Cartão Mulher Carioca (auxílio financeiro) pelo NEAM
CEAM Chiquinha Gonzaga e Tia Gaúcha		Oferecem atendimento psicossocial e orientação jurídica para as mulheres em situação de VD e familiar	Cartão Mulher Carioca (auxílio financeiro)
Salas da Mulher Cidadã (diversos bairros)		Oferecem oficinas livres, rodas de conversa.	São oferecidas oficinas livres.

Fonte: elaborado pela autora.

Dessa forma, há um descompasso entre os equipamentos e, em certa medida, desarticulação, uma vez que, a priori, não se verificou atestada a integração entre os equipamentos em si. Tal aspecto foi apontado entre entrevistados e situa que determinada política deve considerar o enfrentamento em perspectiva integrada. Tal lógica implicaria articulação dentre os equipamentos, com ações contínuas e conjuntas, orientadas pela complementaridade, ainda que um ou outro equipamento

pudesse liderar o processo em dinâmica copartícipe. A questão em si colocada, é que certa reificação de atuação unívoca delimita aspecto pouco concreto de mudança social, considerando que um equipamento, ao não se articular em fases consequentes, pode fragilizar a rede. Não obstante, até mesmo o sentido de “rede” apresenta certa fragilidade, como pode ser percebido. Redes implicam objetivos compartilhados, ainda que executados especificamente por dentre distintos atores, contudo, coabitam com diretrizes superiores orientadas pela articulação, o que não é concretamente observado.

O primeiro equipamento analisado, a Casa Viva Mulher Cora Coralina, por tratar-se de um abrigo sigiloso, cuja característica principal seja a proteção da integridade física das mulheres em situação de violência que correm risco iminente de morte, logicamente, a promoção da autonomia física está presente na sua essência e concepção. Em oposição às condições mais hediondas de violência praticadas contra as mulheres cariocas, quando a tensão na esfera doméstica e familiar tornam a vida delas e de seus dependentes vulneráveis ao risco de morte, esse equipamento promove a autonomia física àquelas que não possuem qualquer suporte familiar ou social para afastar-se do agressor, concedendo-lhes todas as condições de abrigo e proteção física necessárias à preservação da sua vida. No entanto, para que o local não se constitua meramente como um ambiente depositário de mulheres, tendo em vista, que a estadia é temporária, o equipamento também realiza atendimentos psicossociais e orientação jurídica, com fins a auxiliar na autonomia emocional delas, visto, que, após a saída do lar as mulheres costumam ficar desorientadas quanto aos próximos passos que devem ser tomados e também na promoção de direitos, aos quais, elas têm direitos, mas que por desconhecimento ou mesmo falta de apoio são negligenciados.

Já nas Casas da Mulher Carioca, que possuem um núcleo de atendimento às mulheres em situação de violência, o foco desses espaços está na promoção da autonomia emocional e também na financeira. Elas também oferecem atendimento psicossocial e orientação jurídica para essas mulheres, mas também disponibilizam cursos e oficinas, cujo objetivo é fornecer capacitação para mulheres e, consequentemente, aumentar as possibilidades de emprego para elas, uma vez que a dependência financeira ao agressor consta como um agravante à manutenção das mulheres no ambiente violento, assim, aumentando as chances de empregabilidade, as Casas também auxiliam na promoção da autonomia financeira. Ademais, por meio do NEAM, é possível solicitar o Cartão Mulher Carioca, cujo auxílio financeiro, ainda que temporário, garante um valor mensal para as mulheres mais vulneráveis socialmente e aos filhos das vítimas de feminicídio. Em certa medida, desde a promulgação da Lei nº 13.104/2015 (Feminicídio), o enfrentamento à violência faz parte de políticas no território do estado do Rio de Janeiro, em especial na Região Metropolitana, em um contexto de agenda política que incorpora combate à violência, assistência e cuidado (Baptista, 2022, 2021a, 2021b).

O Centro de Atendimento à Mulher (CEAM), é um equipamento específico para atendimento das mulheres vítimas de VD e também oferece atendimento psicossocial, bem como, orientação jurídica como forma de promoção da autonomia emocional e de direitos. Embora não atue diretamente promovendo a autonomia física, através do abrigamento, cabe a ele a análise da situação de vulnerabilidade das mulheres e o encaminhamento, quando necessário, para a Casa Viva Mulher, um abrigo sigiloso. Além disso, o CEAM, tal qual o NEAM, também oferta o Cartão Mulher Carioca como política de auxílio financeiro, o que favorece a busca pela autonomia financeira das mulheres vitimadas.

Finalmente, as Salas da Mulher Cidadã são espaços muito singulares da SPM-Rio, pois têm o propósito de ocupar o território carioca e conectar as mulheres. Não estão voltados, necessariamente, à VD e familiar, contudo, por estarem dispostas em diversos bairros, culmina em ter contato mulheres nessa situação. Sua principal contribuição é a autonomia emocional dessas mulheres através da reflexão, da troca de experiências com outras mulheres e das oficinas como suporte emocional e de conhecimento. Entretanto, como muitas dessas oficinas podem entregar alguma atividade aperfeiçoadas, então, pode vir a promover também a autonomia financeira, como uma forma de ocupação profissional que gere renda para elas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho considerou a efetividade no alcance e execução das políticas públicas de redes de apoio na cidade do Rio de Janeiro para com a autonomia física, emocional e financeira das mulheres que tenham sofrido VD. Apresentamos um quadro comparativo relacionando a dimensão do Equipamentos da SPM-Rio no âmbito das autonomias física, emocional e financeira. O resultado foi a identificação da necessidade de atuação coletiva e integrada dos equipamentos em relação às autonomias, visto que, nenhum dos equipamentos promoviam todas as autonomias analisadas de forma unificada. Outrossim, delimitamos a compatibilidade existente com a LMP e a Política nacional, na construção de políticas efetivas para as mulheres em situação de violência.

Destacamos que as políticas municipais ainda são muito localizadas, embora se perceba contínua evolução no território, buscando as localidades onde os índices de violência contra as mulheres são maiores. Logo, acentuamos que ao planejar políticas públicas para mulheres em situação de violência deve-se considerar como categórica a integração de todos os órgãos envolvidos na elaboração de tais políticas, com estratégias e atuações conjuntas. Nota-se que o planejamento estratégico procede particonado, em que a admissão individual da estrutura de trabalho segue desconsiderando que as mulheres vitimadas necessitam e recorrem

a uma rede de apoio em diversas frentes. Desse modo, a projeção de políticas e serviços precisam derivar de um mesmo objetivo e de um plano de ação único, permeando todas as formas de articulação e espaços, os quais, as mulheres têm acesso no processo de superação da violência doméstica. Isso também contemplaria o processo de capacitação dos profissionais, evitando a revitimização tão recorrente nos atendimentos pela ausência de uma estratégica focalizada e a constante generalização dos processos. Bem como, promoveria de forma coordenada, ações contínuas e complementares também entre os equipamentos, impulsionando a estruturação dos procedimentos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. Corpo feminino e violência de gênero: fenômeno persistente e atualizado em escala mundial. *Sociedade e Estado*, v. 29, n. 2, p. 329-340, 2014.
- ÁVILA, Thiago Pierobom de; MEDEIROS, Marcela Novais; VIEIRA, Elaine Novaes. Feminicídios e relações de gênero: Análise de conflitos não relacionados à manutenção do vínculo afetivo. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)*, v. 9, n. 3, p. 691-727, 2022.
- BANCROFT, Lundy. *Why does he do that?: Inside the minds of angry and controlling men*. New York: Berkley Books, 2003.
- BAPTISTA, Vinicius Ferreira. "Se te agarro com outro, te mato! Te mando algumas flores e depois escapo": Cenários da violência contra mulher na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 39, 1-26, 2022.
- BAPTISTA, Vinicius Ferreira. Justicia, Familia y Cuidado: Apuntes Normativos en Políticas Públicas. *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, v. 12, 1-26, 2021a.
- BAPTISTA, Vinicius Ferreira. Feminicídio, Femicídio e ódio na Agenda: o assassinato das mulheres na América Latina. *Revista de Direito Internacional*, v. 18, 308-333, 2021b.
- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Edições 70, 1977.
- BIROLI, Flavia. Agentes imperfeitas: contribuições do feminismo para a análise da relação entre autonomia, preferências e democracia. *Revista Brasileira de Ciência Política*, v. 9, p. 07-38, 2012.
- BIROLI, Flavia. *Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil*. Boitempo, 2018.

CHAKIAN, Silvia. *A construção dos direitos das mulheres*: histórico, limites e diretrizes para uma proteção penal eficiente. 2. ed. rev. e atual. Lumen Juris, 2020.

CONCEIÇÃO, Ideojane; SANTOS, Elis. Gênero, corpo feminino e a violência doméstica contra as mulheres jovens: inquietações iniciais. In: *Anais V Seminário Internacional Enlaçando Sexualidades*. Realize Editora, p. 01-08, 2017.

DEBERT, Guita; GREGORI, Maria Filomena. Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, p. 165-185, 2008.

FABRO, Roni Edson; RECKZIEGEL, Janaína. Autonomia da vontade e autonomia privada no sistema jurídico brasileiro. *Unoesc International Legal Seminar*, p. 169-182, 2014.

GIMENES, Eron Verissimo; ALFERES, Priscila Bianchini de Assunção. *Lei Maria da Penha Explicada*: doutrina e prática. 2. ed. Edipro, 2020.

GREGORI, Maria Filomena. *Cenas e queixas*: um estudo sobre mulheres, relações violentas e a prática feminista. Paz e Terra, 1992.

GUEDES, Moema de Castro; ARAÚJO, Clara. Desigualdades de gênero, família e trabalho: mudanças e permanências no cenário brasileiro. *Revista Gênero*, v. 12, n. 1, p. 61-79, 2011.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton University Press, 1994.

KONKEL, Eliane Nilsen; CARDOSO, Maria Angélica; HOFF, Sandino. A condição social e educacional das mulheres no Brasil Colonial e Imperial. *Roteiro UNOESC*, v. 30, n. 1, p. 35-60, 2005.

LUDERMIR, Raquel; SOUZA, Flávio de. Moradia, patrimônio e sobrevivência: dilemas explícitos e silenciados em contextos de violência doméstica contra a mulher. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 23, p. 1-25, 2021.

MARIANO, Silvana A. Agência e autonomia feminina: aportes para estudos sociológicos em contextos de pobreza urbana. *Revista Estudos Feministas*, v. 29, n. 3, p. e68075, 2021.

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

MOREIRA, Alexandre Martins; CECCARELLI, Paulo Roberto. Há múltiplas faces na violência por parceiro íntimo. *Rev Med Minas Gerais*, v. 26, n. Supl. 8, p. 351-354, 2016.

OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. *Revista estudos feministas*, v. 16, n. 2, p. 305-332, 2008.

REIS, Janete Dayane dos; SHOJI, Lidiane S.; REIS, Fernando F. dos. Autonomia como Fator de Proteção para Mulheres Vítima de Violência Doméstica. In: *Anais do I e do II Seminário de Produção Científica do Curso de Psicologia da UniEvangélica*, p. 01-22, 2019.

SAFFIOTI, Heleieth. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. *Cadernos pagu*, v. 16, 115-136, 2001.

SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS E PROMOÇÃO DA MULHER DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO [SPM-Rio] (2022). *Mapa da Mulher Carioca*. <https://mapa-da-mulher-carioca-pcrj.hub.arcgis.com/pages/o-map>

SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS E PROMOÇÃO DA MULHER DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO [SPM-Rio] (2020). *Mapa da Mulher Carioca*. <https://mapa-da-mulher-carioca-pcrj.hub.arcgis.com/pages/o-map>

SILVA, Daniele da; SILVA, Renata Limongi França Coelho. Violência contra as mulheres nos relacionamentos conjugais e a dependência emocional: fator que influencia a permanência na relação. *Humanidades e Tecnologia (FINOM)*, v. 20, n. 1, p. 328-340, 2020.

STOLJAR, Natalie. *Feminist perspectives on autonomy*. <https://plato.stanford.edu/entries/feminism-autonomy/>. 2013.

VIGANO, Samira de Moraes Maia; LAFFIN, Maria Hermínia Lage Fernandes. Mulheres, políticas públicas e combate à violência de gênero. *História (São Paulo)*, v. 38, p. 01-18, 2019.



C A P Í T U L O 3

AS REDES DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA CONTRA A MULHER NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO: UMA ANÁLISE ESTRUTURAL¹

Samara Ruzza Som Luciano

Vinicius Ferreira Baptista

Sumário: 3.1 Introdução; 3.2 Métodos; 3.3 Dimensões teóricas sobre violência contra a mulher; 3.4 Violência contra a mulher sob uma ótica estrutural para políticas públicas; 3.5 Frame da política de enfrentamento à violência contra a mulher no município do Rio de Janeiro; 3.6 Violência letal contra a mulher no município e a desigualdade interseccional; 3.7 Desafios da operacionalização da rede de assistência no município; 3.8 Considerações finais; 3.9 Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O trabalho tem como objetivo analisar as políticas de enfrentamento à Violência contra a mulher (VCM) desenvolvidas no município do Rio de Janeiro a partir de delimitação interseccional. O problema de pesquisa indaga como o município do Rio de Janeiro desenvolve políticas públicas de enfrentamento à VCM considerando as perspectivas de rompimento com ciclo de violência doméstica em caráter interseccional e quais suas repercussões na dinâmica da prevenção das relações violentas. Partimos do pressuposto de que as políticas públicas que abrangem o ciclo da VCM não adotam uma análise interseccional sobre o problema, ainda que considere parcialmente a existência de marcadores sociais interpretados de forma independente.

Os contornos teóricos estabelecidos para este trabalho partem da Teoria do Ciclo da Violência iniciada com os pressupostos de Lenore Walker, além de perspectivas interseccionais a fim de consubstanciar aporte à construção de políticas de enfrentamento então vigentes no início dos anos 2020 no Rio de Janeiro e norteiam-

¹ Trabalho originalmente publicado como artigo: LUCIANO, S. R. S.; BAPTISTA, V. F. A violência contra mulher e suas redes de enfrentamento no município do Rio de Janeiro entre 2017-2022. *Boletim de Conjuntura*, v. 21, p. 143-180, 2025: <https://zenodo.org/records/15066929>.

se pelo propósito de compreender os desafios enfrentados na implementação e efetivação das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher. A análise compreende as quatro possibilidades da leitura de gênero e políticas de Orellana Pino e Perotti e os frames de enquadramento das políticas de Ventura, Mendonça e Brigagão.

Metodologicamente utilizamos bancos de dados sobre violência contra a mulher entre 2019-2022 junto ao Instituto de Segurança Pública com parametrizações de perfis. Cotejamos os documentos normativos em nível federal em paralelo à prefeitura do Rio de Janeiro para parametrizar a discussão sobre a relação entre gênero e políticas públicas. Também foram obtidos documentos junto a órgãos do judiciário para investigar processos.

O texto se divide em quatro seções, além desta Introdução e das Considerações finais. As duas primeiras seções abordam, respectivamente o contorno teórico da relação entre violência contra a mulher, gênero e políticas públicas e o prático do enquadramento das políticas adotadas no município do Rio de Janeiro. As duas seções seguintes analisam, seguidamente, os dados empíricos sobre violência e os desafios de operacionalização das políticas considerando os contextos observados empiricamente.

MÉTODOS

A metodologia utilizada no presente trabalho quanto aos fins se situa no campo da pesquisa aplicada, em que nos pautamos pela abordagem qualitativa com o aporte de técnicas quantitativas, agregando, de um lado, o mapeamento territorial de áreas mais vulneráveis à efetividade de políticas públicas de combate à VCM e, do outro, meios qualitativos, a partir do levantamento de relatos da gestão pública municipal acerca da perspectiva do impacto da interseccionalidade no enfrentamento à VCM no município do Rio de Janeiro. Temos como base os entendimentos teóricos de Maryann Barakso, Daniel Sabet e Brian Schaffner (2014) para o desenvolvimento desse processo.

Para a construção de taxas populacionais com dados obtidos pelo Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP-RJ) foram utilizadas as informações contidas na plataforma DATASUS para a população total de mulheres residentes do Município do Rio de Janeiro. E para a população total de mulheres residentes do município conforme a raça e região administrativa, considerou-se as informações do Censo 2010 e da prefeitura do Rio de Janeiro por meio da plataforma de banco de dados DATA.RIO do Instituto Pereira Passos, sendo estes os mais recentes com os estratos de demografia fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Os dados primários sobre registros de violência no período de 2017-2022 foram obtidos em maio de 2023 (Pedido 064/2023) pelo Instituto de Segurança Pública (ISP-RJ), os quais delimitam um total de 159.719 ocorrências de violência letal contra a mulher – denominamos aqui como “ocorrências” no sentido de denúncias, o objeto de que o ISP contabiliza. A análise consistiu em delimitar possíveis perfis de vítimas, bem como os marcadores sociais atrelados (a partir das fontes indicadas pelo ISP).

Para cotejar o contexto dos marcadores e das políticas associadas foram obtidos dados secundários sobre Rondas Maria da Penha em relação ao número de ocorrências registradas (Processo nº E-20/001.011603/2023) junto à Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Também foram obtidos dados junto ao Observatório Judicial da Violência Contra a Mulher do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ-RJ) quanto às medidas protetivas de urgência (Processo nº 2024.0006).

DIMENSÕES TEÓRICAS SOBRE VIOLENCIA CONTRA A MULHER

A violência contra a mulher (VCM) é uma temática recorrente em estudos de gênero. Esse campo compreende investigações associadas às distintas manifestações das relações de gênero, considerando estruturas sociais, relações de poder, papéis, representações sociais e dinâmicas normativas em diferentes cenários (Blay, 2003). A violência de gênero para Saffiotti (2004) compreende o contexto das estruturas de violência que permeiam o componente generificado e orientam determinada justificação social para tal ato, de maneira que não deve ser associada como sinônimo de VCM, mas uma de suas manifestações.

A literatura brasileira que trata do tema e se tornou referência no campo, e analisa que a VCM tem como uma característica fundamental o seu enraizamento na estrutura social e é orientada por lógicas machistas e misóginas como parte das relações de desigualdade e discriminação prementes, as quais permeiam todas as esferas da vida e compondo barreiras à igualdade, equidade e justiça social entre homens e mulheres, bem como entre mulheres, considerando a VCM igualmente marcada socialmente (Aguiar, 2000; Bandeira, 2014; Barsted, 2012; Campos; Severi, 2019; Garcia, 2016; Gomes, 2018; Pasinato, 2011).

Segue esse campo destacando que a naturalização da desigualdade e discriminação derivam uma construção tanto simbólica quanto material nas dimensões político-normativas e socioeconômicas que rebaixam as condições de vida das mulheres e as precarizam nas fragilidades da violência (FBSP, 2024). Tal contexto igualmente naturaliza a violência como um mecanismo próprio das relações entre homens e mulheres, impondo uma “justificação” social de que quando descumprindo papéis vinculados à estrutura de gênero, as mulheres sejam “corrigidas” de volta à “normalidade” – daí a perspectiva de que a VCM seja a manifestação dos “direitos” a que a estrutura social e política masculina entende sobre os corpos de mulheres (Volpp, 2023; Moral *et al.*, 2023).

A questão colocada é como a VCM, desse modo, orienta os contextos de compreensão da violência como um problema social a ser enfrentado em políticas públicas quando a mesma seria normalizada socialmente – um contexto contraditório reforçado por Fortunato (2023), Caicedo-Roa e Cordeiro (2023), Carvalho, Laguardia e Deslandes (2022) e Ventura, Mendonça e Brigagão (2023).

Esse debate também é pauta na literatura internacional sobre os estudos de gênero. Parte da literatura usa os termos “violência contra a mulher” (Stephen, 2024; Toukan, 2023) enquanto outra usa “violência por parceiro íntimo” (Vargas; Santana; Valdez, 2022) como aportes conceituais para análise do problema e para a construção de políticas públicas. No primeiro caso, a construção de políticas generalistas, as quais podem incluir a dimensão intrafamiliar e doméstica e, no segundo, situando um contexto da VCM nas relações intrafamiliares como destaque.

A VCM no âmbito das políticas públicas compreende um campo de debate e de fortes disputas, em especial quanto aos signos envolvidos acerca do que seria violência, os motivos de sua ocorrência e o porquê da necessidade de ações do Estado. De modo que o principal desafio é o de se considerar a VCM como um ato violento sem o alcance de justificativas sociais (Gomes, 2025), seguido de outro lastro de disputas que contestam que políticas para mulheres implicariam um desajuste da lógica formal de igualdade constitucional, ou seja, disputa-se a ideia de “privilegios” (Htun; Jensenius, 2020).

Esse ponto é reforçado por Paulo Butler (2022), Krook (2023), Macaulay (2021a, 2021b) e Ossome (2024) quando das contradições na estrutura política das instituições estatais, sobretudo, no âmbito dos poderes Legislativo e Executivo, na medida em que se demanda políticas de igualdade de gênero e de combate à VCM, quando as estruturas normativas – que recebem essas demandas, desenham processos e delimitam políticas – são compostas por homens e ainda se orientam por lógicas masculinas da ocupação de lugares. A literatura internacional que estuda a América Latina (Cejas, 2023; Richie, 2022; Sánchez, 2014) reforça que quanto mais masculino e orientado por esse contexto, menos as estruturas de decisão política tendem a construir políticas públicas ou dimensões normativas de enfrentamento à VCM ou até mesmo de políticas com vistas à igualdade de gênero.

Nessa dimensão do desenho das políticas públicas, a literatura brasileira (Barsted, 2012; Blay, 2003; Fortunato, 2023; Garcia, 2016; Gomes, 2025; Macaulay, 2021b; Pasinato, 2011; Santos, 2015) e internacional (Brandl, 2022; Cejas, 2023; Farr, 2024; Sánchez, 2014; Schouler-Ocak; Toukan, 2023) entendem que a maior dificuldade é compreender a VCM como parte de uma dimensão estrutural-causal e não como um fato isolado em si. Ou seja, que as políticas públicas não devem pautar-se unicamente por medidas penais ou de alcance penal, mas compondo um arcabouço robusto de

políticas de longo prazo que permeiam distintas esferas da vida socioeconômica e política institucional (Farr, 2024; Ossome, 2024), pois o que orienta a VCM é a construção da desigualdade e discriminação que partem dos mecanismos produtores e intensificadores de hierarquias (Richie, 2022; Volpp, 2023). Logo, as políticas que pretendem considerar a VCM devem conduzir-se por dinâmicas sistêmicas e complexas da estrutural social.

VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER SOB UMA ÓTICA ESTRUTURAL PARA POLÍTICAS PÚBLICAS

A Violência contra a Mulher (VCM) tem como uma de suas características marcantes, as dinâmicas sociais e culturais capazes de produzir e reproduzir papéis de gênero de forma hierarquizada, os quais se manifestam de maneira histórica, estrutural e articulada por marcadores sociais, como classe, raça e outros aspectos sociais prementes às percepções e experiências de determinados indivíduos ou grupos (Safiotti; Souza, 1995).

Essa forma de violência congrega arcabouço social constituinte de disparidade em contínua interação, ou seja, não ocorrem separadamente dos padrões de gênero que são estabelecidos em sociedade – isso significa que é uma violência com base no gênero, evocando padrões, papéis e performances envolvendo o masculino e feminino, o macho e fêmea (Butler, 2018; Saffioti, 2004). Dessa forma, determinados aspectos socioeconômicos podem contribuir para a naturalização de características sociais do gênero feminino.

Segundo Joan Scott (1991), o termo “gênero” não possui apenas um aspecto de análise sobre o que significa o gênero feminino em sociedade, mas na interação entre formas de gêneros com o espaço público em um nível mais universal, na medida em que, esses papéis também interagem com questões relacionadas a projetos políticos de poder. O papel social atribuído ao gênero “feminino”, portanto, quando reduzido apenas a aspectos relacionados exclusivamente ao gênero feminino não englobam detalhes importantes relacionados à sua vivência enquanto mulher cidadã, que convive com outras estruturas de poder que também limita suas oportunidades e, que tem a capacidade de impactar na maneira com que se percebe a violência, e consequentemente, aumentar ou diminuir seu nível de letalidade.

O problema público da VCM é recorrente na agenda política em boa parte das esferas federativas desde o início dos anos 2000 mediante estruturação de políticas federais. E, a partir desse período, a questão conta com proteção legislativa concreta por intermédio da Lei Federal nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha (LMP), que cria mecanismos de combate à violência doméstica e intrafamiliar (VDF) e a Lei nº 14.994/2024, que tipifica o feminicídio como um crime autônomo adjunto

ao homicídio no art. 121-A do Código Penal, bem como situa este delito no rol de crimes hediondos. De acordo com Baptista (2024), a articulação de leis referentes à VCM combinou mecanismos da tríade prevenção/assistência/repressão, todavia, com errônea interpretação de ênfase à última quando, de fato a aparente ênfase na repressão se dá pela pouca ação concreta em meios preventivos.

De acordo com Farah *et al.* (2018, p. 429), a incorporação da temática de gênero na agenda governamental brasileira, a nível nacional e subnacional, não se deu em termos lineares, mas envolvendo disputas enfrentadas por movimentos feministas e influenciado por organismos internacionais. As autoras apontam um arcabouço teórico de delimitação de contextos analíticos sobre gênero e política pública que abrange “as intensidades de incorporação e as intersecções entre as temáticas de gênero e política pública” (Farah *et al.*, 2018, p. 433). Por gênero, situamos “as construções sociais estabelecidas com base nas diferenças entre os sexos” (Mariano; Molari, 2022, p. 825).

Dentre as quatro possibilidades da leitura de gênero e políticas, destacamos duas que nos permitem analisar o contexto das políticas no município do Rio de Janeiro: 1) a categoria “política pública e gênero”, cujo eixo desenvolve “a crítica feminista, questionando as desigualdades entre homens e mulheres e a subordinação do feminino”; 2) a categoria “política pública e mulher(es)”, em que “a discussão sobre política pública é enfatizada em relação à de gênero”, mas sem crítica feminista e tomando o feminino como naturalizado (Farah *et al.*, 2018, p. 434-437). Tais leituras nos permitem considerar como em contexto regional a equidade de gênero se torna estratégica ao desenho de políticas, às normas delineadas e às instituições responsáveis em sua operacionalização (Orellana Pino; Perotti, 2014, p. 518).

Não obstante, Chai *et al.* (2023, p. 2) argumentam a necessidade de se considerar a violência interseccional de gênero, muitas vezes institucional, devido aos “desenhos institucionais da administração de políticas públicas, alinhados pelos sistemas econômico, político e jurídico” atravessados em desigualdades que invisibilizam e excluem mulheres pela reificação ou totalização da categoria “mulher”, desconsiderando as dinâmicas estruturais de desigualdades. Esse aspecto é ressaltado por Gloria Anzaldúa (2005), María Lugones (2014) e Rita Segato, para as quais as estruturas capitalistas e colonialistas modernas estabelecem hierarquias dinâmicas por marcadores, como raça, gênero e sexualidade.

Essa relação entre gênero e políticas deriva da dificuldade associada ao “aspecto cultural de [se] tratar a violência doméstica como exclusiva do ambiente privado e que cabe aos envolvidos a resolução do conflito” (Silva; Nascimento, 2022, p. 684). Nessa crítica, outra dificuldade é a que recai à mulher o foco do desenho institucional, deslocando os agressores da dimensão da “prevenção e a ressocialização”, sobretudo à adoção, pelos mesmos de “visão de gênero mais compatível com a realidade social” (Vidal, 2019, p. 637).

A temática de gênero e políticas, especialmente frente à violência e segurança pública (SP), recai em outras dificuldades. Ainda que sob a alcunha de um paradigma de “segurança cidadã”, há o aspecto enraizado no contorno histórico de políticas criminalizadoras e ostensivas, com pouca atenção à proteção social e, mesmo com a descentralização de políticas adotadas após a Constituição de 1988, a SP permanece prioritariamente a dos estados, preservando a militarização da mesma, minimizando alcance de uma política nacional, bem como dificultando o reconhecimento da “multicausalidade da violência e a heterogeneidade de suas manifestações” (Madeira; Rodrigues, 2015, p. 5-7). Ou, como apontam Kopittke e Ramos (2021, p. 416-417), uma SP baseada em evidências reduz “a influência de crenças, interesses e preconceitos” e permite “identificação das relações causais sobre o que funciona para reduzir os índices de violência”.

Esse é um ponto importante, pois parte de críticas sobre gênero e a SP denota a dificuldade de articulação plena da tríade prevenção/assistência/repressão e não a supressão de uma por outras (Souza; Cortez, 2014, p. 621). Ao mesmo tempo, esse posicionamento reforça a necessidade de que políticas de SP se objetivem para além da dimensão estritamente penal (restrita à pretensa causalidade prisional) e que se oriente através da estrutura social e sobre como a dimensão do crime se orienta em teias complexas e dinâmicas (Figueiredo et al., 2021, p. 437-438). Há ainda o fato de que o desenho institucional, muitas vezes atrelado estritamente ao campo repressivo, pouco pode contribuir à superação da violência em seu contexto estrutural, pois combate o ato violento e não a origem do mesmo (Araújo; Santos; Araújo, 2021; Souza; Nascimento, 2021).

Para finalizar, como destacam Ventura, Mendonça e Brigagão (2023, p 3), é possível ponderar frames para analisar políticas, na medida em que “são o ponto de partida para se compreender como uma situação é abordada antes de se tornar um problema e, depois, quando ele toma uma forma específica”. As autoras destacam três tipos de frames (Ventura, Mendonça; Brigagão, 2023, p. 5-11): 1) reconhecimento, que trata da forma como um problema se apresenta à opinião pública para pressionar o Estado; 2) penalidade, referente a “caráter estrutural e relacional do problema e o prognóstico” de “justiça para mulheres”; 3) direitos humanos, “como um problema internacional”. Este último item, o nível internacional, evoca a compreensão complexa e intergovernamental internacional de agenda de enfrentamento, um processo que, a nível de América Latina, vem se consolidando após condenações em tribunais internacionais (Baptista, 2021), a exemplo dos casos mais conhecidos, como no Brasil (Maria da Penha) e México (Campo algodoeiro).

FRAME DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA CONTRA A MULHER NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

O município do Rio de Janeiro foi a primeira cidade fluminense com uma Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), inaugurada em 1985 na região central, e em 2023, tem em sua totalidade três DEAMs, abrangendo os bairros de Jacarepaguá e Guaratiba (de acordo com disposto no site oficial da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro). No que concerne aos Núcleos de Atendimento à Mulher (NUAMs), que consistem em departamentos em delegacias comuns que também oferecem atendimento especializado, estes são localizados nos bairros Bonsucesso, Rocinha e Tijuca. Todos esses órgãos estão sob a responsabilidade do Departamento-Geral de Polícia de Atendimento à Mulher correspondente à Secretaria de Estado de Polícia Civil (SEPOL). Além do atendimento policial, o estado do Rio de Janeiro possui um Centro Integrado de Atendimento à Mulher localizado na região central da cidade.

Em relação aos dispositivos de competência municipal, há um Centro Especializado de Atendimento à Mulher, também na região central, e três Casas da Mulher Carioca, na zona oeste, sendo estes dois dispositivos com finalidades de promoções de diversos serviços às mulheres, além do atendimento específico à VCM. O município também dispõe de um abrigo de localização sigilosa especializado na proteção de mulheres em situação de violência doméstica. Em relação ao atendimento dos dispositivos de saúde, além dos hospitais integrantes do Sistema Único de Saúde, vide Lei nº 13.931/2019 que constitui a notificação compulsória em casos de VCM, também há a ação denominada Sala Lilás, que fornece atendimento especializado nos Institutos Médico Legal localizados na região central e no bairro Campo Grande.

Segundo o levantamento “Mapa da Mulher Carioca 2022” produzido pela Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM-RIO, 2022) com dados de 2021, a zona oeste concentra: 1) índices de gravidez na adolescência e de menores números de frequência de consultas de pré-natal; 2) a segunda maior taxa de denúncias de violência doméstica; 3) a maior concentração de denúncias de estupros; e 4) a maior concentração de feminicídios. Além da violência, os bairros de Bangu, Campo Grande, Paciência e Santa Cruz, respectivamente, são os bairros que mais possuem atendimentos nos Centros de Referência de Assistência Social.

Com a articulação de órgãos do estado do Rio de Janeiro, como Tribunal de Justiça e Polícia Militar, além da Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro, as políticas públicas que incorporam esse aspecto territorial envolvem a Ronda e/ou Patrulha Maria da Penha (sendo o primeiro nome relacionado à Guarda Municipal e o segundo à Polícia Militar). Essa iniciativa consiste no monitoramento de descumprimento de medidas protetivas de urgência que são expedidas pelo Poder Judiciário.

Ainda de acordo com o Dossiê Mulher referente ao ano de 2021 e produzido pelo ISP-RJ, a maior concentração de feminicídios resultantes de descumprimento de medidas protetivas ocorreu na zona oeste do município, com ênfase na que englobam os bairros de Campo Grande, Bangu e Santa Cruz (ISP, 2022). Essa região do município é a mais deficitária frente aos dispositivos da rede de atendimento especializado e padronizado das Delegacias de Atendimento à Mulher. Isso leva ao juízo de que a distribuição territorial da rede de atendimento é crítica para a efetividade de políticas públicas, especialmente no contexto de seu fluxo de atendimento às mulheres em situação de violência. Não obstante, é indicativo de que especificidades territoriais propiciam a ocorrência tanto da violência feminicida quanto das outras formas de modo diferenciado.

Em 2021, reconhecendo a intersetorialidade do problema, a gestão pública do município, por meio da SPM-RIO firmou o Pacto de Cooperação pelo Enfrentamento às Violências Contra as Mulheres no Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, 2021), possuindo como assinantes órgãos que atuam no município de diferentes entes federativos e dos poderes executivo, legislativo e judiciário. Esse pacto estabelece as diretrizes nacionais fornecidas pelos Planos Nacionais de Políticas para Mulheres, publicados nos anos de 2004 e 2008, e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher. Sendo assim, é possível inferir de conhecimento de todas as entidades que o resultado da cooperação compreende a possibilidade de políticas públicas formuladas a partir dos eixos de prevenção, assistência, enfrentamento e combate, e acesso e garantia de direitos.

Uma evidência de que o Pacto já é reconhecido formalmente pela gestão pública estadual e municipal é a aprovação da Lei nº 7.291/2022 pela Câmara Municipal e a Lei nº 9.895/2022 pela Assembleia Legislativa do Estado (ALERJ) do Programa de Enfrentamento ao Feminicídio, em que ambos os textos estabelecem que as políticas públicas de combate ao feminicídio devem levar em conta que “[...] as violências que afetam as mulheres são marcadas também pelas diferenças econômicas, culturais, etárias, raciais, de identidade de gênero, de orientação sexual, de deficiência, idiomáticas e de cosmogonia/religião”. Ao evidenciar o aspecto interseccional que interfere nas ações de combate à VCM, assume-se o compromisso legal de formulação de estratégias a partir de um contexto socioeconômico de como a vitimização e a revitimização são construídas a partir dessas diferenças.

Em se tratando de uma análise de um problema público a partir do viés interseccional, há de se considerar algumas premissas orientadoras, dentre as quais a resolução de problemas sociais a partir da análise interseccional. Isto é, a afirmação de que um problema público é afetado pela interseccionalidade não se resume à classificação identitária do público-alvo de forma descritiva, mas na avaliação dessas características como possíveis gargalos de acesso aos equipamentos públicos (Collins,

2022). Nessa lógica, o problema é deslocado a uma perspectiva interpessoal, isto é, seu enfoque de ação é situado em um cenário de reação, sendo a principal alternativa: a repressão da conduta que se enquadre na proteção do indivíduo somente, e não na erradicação dos problemas que condicionam a sociabilidade violenta. O resultado desse cenário é uma dependência constante de um voluntarismo político para que territórios e integrantes destes, que são sistematicamente excluídos de ações governamentais, sejam de fato incorporados ao público-alvo.

Nesse contexto, podemos demonstrar que o frame adotado nas políticas do município agrega dinâmicas em que o gênero é tomado sem a perspectiva crítica feminista que compreenda a desigualdade das mulheres em relação aos homens e das mulheres entre elas mesmas, de modo que as estruturas desiguais impactam diferenciadamente e conjunturalmente, o que delinea o frame na ênfase da categoria “política pública e mulher(es)” (Farah et al., 2018). Ao mesmo tempo, essa dificuldade tem aporte no aspecto de forte ênfase no frame da dimensão do reconhecimento da “penalidade” e pouca atenção aos “direitos humanos” que reconheça a VCM como uma questão pública pertinente à estrutura social, política e institucional (Ventura; Mendonça; Brigagão, 2023).

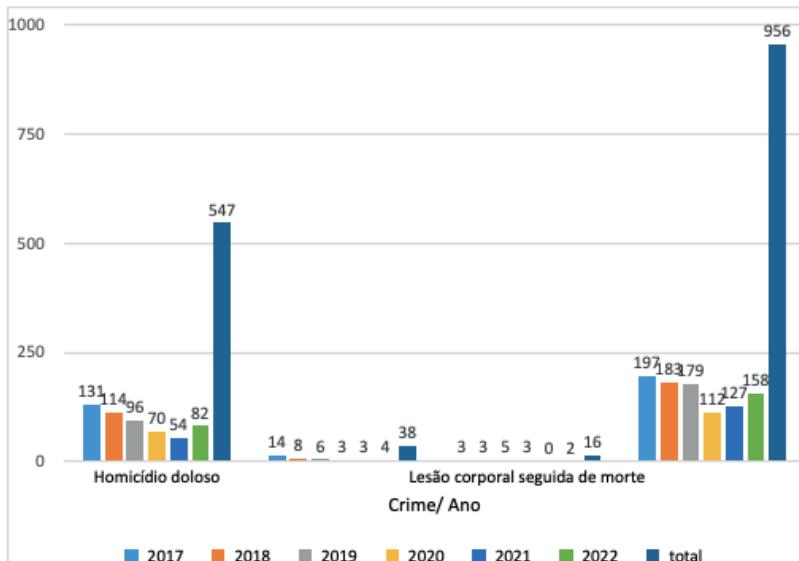
VIOLÊNCIA LETA CONTRA A MULHER NO MUNICÍPIO E A DESIGUALDADE INTERSECCIONAL

Observada a base normativa, convém analisar a dimensão empírica. Por violência letal, entende-se as formas de VCM que se relacionam com as fases do Ciclo da Violência e que culminam com a morte da mulher. Conforme Walker (2016), a forma de violência interpessoal contra a mulher pode ser caracterizada em três fases: Construção de tensão com um aumento da sensação de perigo pela vítima, um incidente de violência aguda e um período de contrição amorosa. A utilização das fases para a compreensão do que se comprehende pelo aumento do risco da letalidade se traduz por exemplo na necessidade de proteção por intermédio de medidas protetivas expedidas pela autoridade responsável no momento da denúncia, como é colocado pela Lei nº 11.340/2006. A letalidade violenta pode ser definida, segundo o Instituto de Segurança Pública (ISP-RJ), como um Indicador Estratégico de Criminalidade (IEC), incorporando os crimes de homicídio doloso, morte por intervenção de agente do Estado, latrocínio e lesão corporal seguida de morte. Nesse sentido, serão priorizadas na pesquisa ocorrências correspondentes aos crimes de Ameaça, Lesão Corporal e suas tipificações penais e Homicídios, abrangendo os que são incluídos o feminicídio.

A partir de dados obtidos em maio de 2023 (Pedido 064/2023) pelo Instituto de Segurança Pública (ISP-RJ), durante o período de 2017 a 2022 foram registrados um total de 159.719 ocorrências de violência letal contra a mulher – denominamos

aqui como “ocorrências” no sentido de denúncias, o objeto de que o ISP contabiliza. Nessa série histórica, 51% dos crimes foram cometidos por homens que possuíam algum tipo de relação afetiva com a vítima e 16% foram cometidos por pessoas com alguma relação doméstica e/ou familiar com a vítima. As informações referentes ao período confirmam uma tendência de letalidade feminina de forma majoritária justificada a partir de vínculos de proximidade. Ver Figura 1.

Figura 1. Letalidade Feminina na cidade do Rio de Janeiro por ano



Fonte: Elaborado pelos autores com dados do ISP-RJ.

As ocorrências de feminicídios consumados ou tentados em todos os anos não atingem 10% do total de ocorrências de homicídios registrados no município, entretanto, em 38% do total de homicídios a vítima possuía alguma forma de relação pessoal com o denunciado. Além disso, cerca de 28% do total da letalidade feminina na série histórica pesquisada não possui nenhuma informação sobre a relação entre a vítima e o criminoso. O contexto leva à conclusão de que ainda há a possibilidade de subnotificação dos registros de feminicídio na cidade: quando analisados de forma conjunta os delitos que poderiam indicar o início de um possível ciclo de violência e os números referentes à letalidade é possível perceber a mesma tendência de vitimização feminina por indivíduos que são conhecidos pelas vítimas ou pelo seu círculo social.

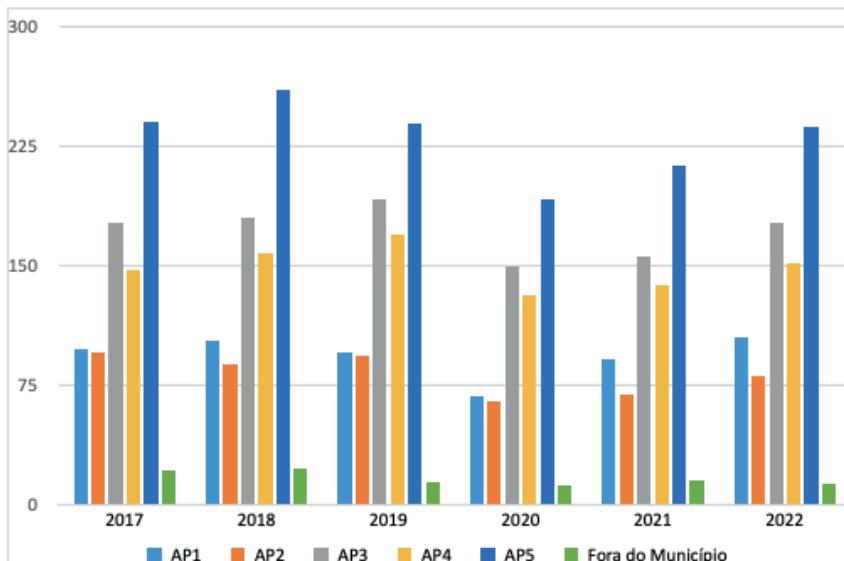
No que concerne às DEAMs e o número de denúncias, o fato da cidade ser a única no estado do Rio de Janeiro com 3 unidades não implica em uma distribuição territorial que esteja alinhada com as ocorrências registradas. Nos casos de tentativa de feminicídio e homicídios dolosos, por exemplo, segundo dados do ISP-RJ, a concentração no processo de registro se alinha à delegacia especializada em homicídio, o que dificulta a certeza de um atendimento especializado para casos de violência de gênero, sobretudo em casos de tentativa, em que a vítima sobrevive e precisaria de atendimento orientado para tal. Além disso, é importante ressaltar que em casos de VCM, as DEAMs possuem um papel central no que concerne ao encaminhamento para dispositivos públicos de outros entes federativos que façam parte do eixo assistencial, incluindo os Centros de Referência.

Em 2022, a partir da publicação do Decreto nº 48.166 foi estabelecido pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro uma reestruturação de distribuição dos casos de feminicídios e tentativas através da criação de núcleos de investigação específicos para o crime com a atuação colaborativa das DEAMs e o Departamento-Geral de Homicídios e Proteção à Pessoa. O decreto estabelece que serão atribuídas às DEAMs casos de tentativa de feminicídio, e quanto aos casos consumados a atribuição de investigação é das Delegacias de Homicídios (DH). A reestruturação se baseia no entendimento de que o feminicídio consiste na terminação do ciclo da violência uma vez sendo a vítima incapaz de rompê-lo, o risco de letalidade é agravado. Segundo o Dossiê Mulher (ISP, 2022) referente ao ano de 2022, 55,2% dos autores de feminicídios no estado tinham ocorrências de VCM ou com crimes que fazem parte do ciclo da violência anteriormente registrada. Em relação à Capital, a zona oeste do município do Rio de Janeiro está entre os territórios com maior ocorrência de feminicídio em números absolutos a partir de descumprimento por medida protetiva, que possui duas DEAMs. Com as informações apresentadas, a dificuldade em romper o ciclo de violência não consiste na única explicação para o aumento de casos de violência letal no estado do Rio de Janeiro e, consequentemente, também na Capital. O acesso a um atendimento policial adequado e a garantia de não revitimização evidentemente é determinada a partir de aspectos territoriais e socioeconômicos, isto é, há uma correlação entre desigualdade interseccional e efetividade das ações governamentais.

Quando analisada a totalidade de denúncias de VCM (conforme o Ciclo da Violência) por área de planejamento (AP), também é possível constatar outras tendências socioeconômicas que podem ser analisadas, para além do quantitativo populacional de cada território (ver Figura 2). A Área de Planejamento 3, por exemplo, é a mais populosa e possui mais delegacias na sua distribuição territorial, entretanto a sua frequência em toda a série histórica é superior em uma pequena vantagem em relação à AP 4 que possui uma população cerca de 2 vezes menor.

Outro aspecto relevante em relação às denúncias é a redução da frequência no período pandêmico, principalmente nos anos de 2020 e 2021, o que dificultou a procura por atendimento policial aumentando a possibilidade de subnotificação no município, uma vez que em 2022 as ocorrências já voltam próximas ao patamar pré-pandêmico.

Figura 2. Taxa de denúncias de violência contra a mulher por 100 mil mulheres no município do Rio de Janeiro/RJ.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do ISP-RJ.

A Área de Planejamento 5 é a segunda mais populosa e a maior em extensão territorial, sendo em toda a série histórica a maior com ocorrências de VCM. A diferença entre as APs mais populosas é de cerca de 271 mil habitantes, entretanto quando evidenciadas as taxas de denúncias por 100 mil mulheres, a disparidade na frequência chega a mais de 100 mulheres entre as APs 3 e 5. A distribuição de Delegacias Policiais (DP) e DEAMs na AP 5 também é um ponto a ser destacado, uma vez que a área possui um quantitativo menor de regiões administrativas (sendo bairros satélites que são centrais para outros próximos geograficamente) e consequentemente menos delegacias à disposição de populações que não circundam em torno de bairros satélites.

A DEAM que abrange a AP 5 inicialmente era localizada em Campo Grande, o mais populoso da AP e mais extenso, e em 2015 foi transferida para o bairro Guaratiba. A DEAM Zona Oeste pode estar até duas horas (a depender do transporte utilizado) de distância de bairros centrais da região como Bangu e Deodoro e, quando comparada com as DEAMs Centro e Jacarepaguá, o quantitativo de denúncias comparadas com a totalidade incluindo as DPs de cada área de planejamento, a DEAM Zona Oeste é a que recebe menos denúncias. A DEAM instalada em Jacarepaguá, a título de exemplo, em todos os anos da série histórica apresentada atinge pelo menos a metade dos registros totais da Área de Planejamento 4. É preciso salientar que tanto as DPs quanto as DEAMs registram denúncias independentemente da moradia de vítima e/ou do local do fato, sendo possível outras formas de análise da motivação de uma concentração de ocorrências em detrimento a outras delegacias.

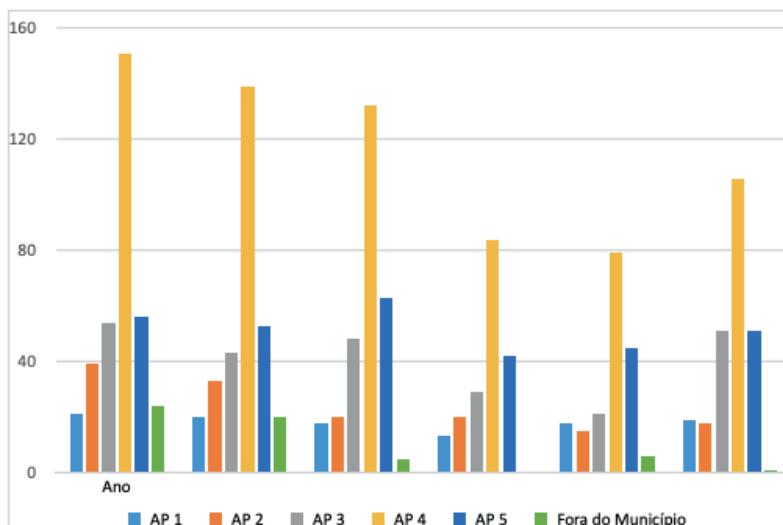
Pode-se considerar nesse contexto a Área de Planejamento 3, que possui o maior conjunto de delegacias pelo fato de possuir a maior quantidade de bairros incorporados. Segundo a Polícia Civil, a AP 3 possui apenas um Núcleo de Atendimento à Mulher localizado no bairro Bonsucesso. Nesse contexto, fica dificultada a conclusão de que se ao menos existe um atendimento e acompanhamento padronizado em casos de VCM, uma vez que nas DEAMs é garantido por legislação a formação de uma equipe especializada. Em relação a outros dispositivos referentes ao eixo assistencial, a Área de Planejamento 3 dispõe de dois centros de referência, ambos administrados com recursos federais: o Centro de Referência Suely de Souza, localizado na Cidade Universitária da Universidade Federal do Rio de Janeiro e o Centro de Referências Mulheres da Maré, na Vila São João, no Complexo da Maré.

A disposição do eixo assistencial no município do Rio de Janeiro, levando em consideração as DEAMs, Centros de Referência e outros dispositivos de assistência social é complexa, e não é possível concluir a partir dos dados recolhidos que seguem uma lógica de demanda de cada território no que diz respeito à organização do eixo. As taxas de ocorrências por 100 mil mulheres corroboram o entendimento de que as denúncias e a letalidade não têm associação direta com a concentração populacional de cada área de planejamento. Isto é, o fato de possuir mais ou menos acesso (de acordo com a distribuição geográfica) não é o único fator a ser analisado para compreender a persistência das ocorrências.

De acordo com o Dossiê Mulher (ISP, 2022), 30% dos casos de descumprimento de medidas protetivas ocorreram no município em 2021, sendo a maioria localizadas nas APs 1, 2 e 3. Acrescentado às taxas por 100 mil mulheres, pode-se inferir que a efetividade de localização de descumprimento de medidas protetivas é maior nessas APs do que nas outras que são referentes à zona oeste, uma vez que é nesta região que no mesmo ano houve os maiores registros de letalidade a partir do crime de descumprimento. Nesse sentido, o volume de denúncias não revela tanto

sobre a efetividade de outras estratégias de proteção à vítima e o combate à não revitimização, visto que são nas áreas de menor incidência que são registradas ações mais contundentes de controle das medidas protetivas de urgência. Ver Figura 3.

Figura 3. Registros de violência letal contra a mulher na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do ISP-RJ.

Os registros de violência letal no município indicam a desigualdade territorial de efetividade no eixo assistencial, uma vez que AP 4 se destaca com a maior quantidade de registros. A Delegacia de Homicídios da Capital fica localizada nessa AP 4, concentrando número expressivo de investigações de crimes letais. Isto é, não é possível confirmar através dos dados obtidos se há uma padronização no acompanhamento e apuração dos fatos relacionados a feminicídios, tentativas e demais formas de letalidade, visto que o Decreto nº 48.166 apenas entrou em vigor em julho de 2022, sendo que todas as ocorrências anteriores na série histórica ficaram sem uma orientação específica para atribuição das DPs e DEAMs.

No que se refere ao rompimento do ciclo da violência e, por consequência, o combate ao final deste que consiste no feminicídio, é possível afirmar que a Área de Planejamento 5 é a que demonstra mais fragilidade. Uma vez que em termos de local do fato, a predominância são de bairros pertencentes a essa área, além disso percebe-se que não há efetividade policial no monitoramento de possíveis descumprimentos de medidas protetivas, uma vez que a maioria de ocorrências

policiais desse crime aconteceu em áreas com menor frequência de denúncias. Além disso, a maioria das denúncias estão registradas na mesma área de planejamento onde se deu o fato, incluindo casos consumados e tentativa de feminicídio.

O destaque ao papel das autoridades policiais em referência a um diagnóstico da rede de atendimento na cidade segue o entendimento de que: são estas que possuem um papel fundamental no encaminhamento de vítimas para outros equipamentos públicos especializados em outras formas de acompanhamento e combate à não revitimização. Dessa forma, se existem disparidades no atendimento entre as áreas de planejamento, consequentemente, existem indícios de uma articulação política ineficiente de acordo com as atribuições de cada ente na rede de atendimento. A LMP já estabelece, desde 2017, que a prioridade das unidades federativas deve ser a criação de DEAMs, núcleos investigativos de feminicídio e a manutenção de equipes especializadas para o encaminhamento a outros serviços de outros entes. Sendo atribuída à gestão pública municipal e ao Poder Judiciário o prosseguimento do fluxo da rede de atendimento, são estes atores que tendem a possuir uma maior capacidade de ação em escala regional. Ver Tabela 1.

Quando analisados os registros através do cruzamento do perfil racial do município e sua distribuição de acordo com as áreas de planejamento, a influência da desigualdade interseccional na manutenção da VCM é comprovada (ver Tabela 2). As Áreas de Planejamento 3 e 5, principalmente no quantitativo de denúncias de mulheres negras são as que mais apresentam registros e, por exemplo, também são as que possuem maiores índices de demanda por programas e assistência social – a Lei Federal nº 12.288/2010 que promulgou o Estatuto da Igualdade Racial considera, a fim de dados estatísticos, a população negra brasileira como o conjunto de pessoas que se autodeclararam pretas ou pardas. É significativo estabelecer que a VCM de fato deriva da desigualdade de gênero e seus estereótipos, entretanto a frequência com que determinados grupos de mulheres são vitimadas demonstra que possivelmente outros problemas públicos interferem na efetividade de políticas de combate à VCM. Minayo (2009) já ponderava que as mortes violentas têm forte concentração por gênero, idade e local de moradia.

Tabela 1. Taxa por 100 mil de denúncias de violência letal de mulheres por cor e área de planejamento, Rio de Janeiro/RJ

AP	Cor	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1	Branca	51,00	54,81	47,64	32,08	46,39	52,58
	Preta	14,25	15,50	16,96	12,14	15,00	14,94
	Parda	37,20	38,09	35,53	26,93	33,27	41,03
2	Branca	61,12	54,51	56,03	39,31	43,41	50,02
	Preta	10,44	11,16	12,38	8,06	8,06	9,94
	Parda	28,42	25,8	28,18	19,73	21,28	24,19
3	Branca	89,06	89,63	93,67	74,15	79,72	87,51
	Preta	25,00	24,73	29,55	22,35	21,45	26,22
	Parda	67,19	70,70	74,87	58,83	60,46	69,36
4	Branca	85,94	90,82	92,87	73,14	78,56	83,76
	Preta	16,84	18,60	21,69	16,19	15,95	18,15
	Parda	50,94	56,72	62,67	47,02	49,93	56,12
5	Branca	98,29	108,08	92,99	71,5	82,51	88,58
	Preta	35,56	42,25	42,28	31,54	31,93	37,55
	Parda	117,00	122,21	113,85	96,95	109,38	121,61
Fora do Município	Branca	11,75	11,84	6,4	5,3	7,05	5,56
	Preta	3,04	3,06	2,08	1,76	2,32	2,59
	Parda	7,32	8,99	5,83	5,21	6,78	5,77

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do ISP-RJ.

Na classificação por escolaridade da vítima, por exemplo, existe uma predominância de vitimização de mulheres com 2º grau completo em todas as APs. Entretanto na APs referentes à zona oeste e norte, os segundos maiores registros são de vítimas com 1º grau incompleto, sendo este dado não consistente com a faixa etária predominante de registros de vitimização de mulheres de 20 a 39 anos (ver Tabela 2). Ou seja, mulheres negras, moradoras de bairros periféricos ou com uma predominância populacional de classe média e/ou baixa, com escolaridade até o 2º grau e com idade entre 20 e 39 anos possuem uma maior propensão em buscar assistência de autoridade policial em caso de violência doméstica contra a mulher. Essa relação entre cor e faixa etária reforça que existe diferenças entre mortes de mulheres por cor quando consideradas a idade, demonstrando vitimização distinta (Baptista, 2022; Barufaldi *et al.*, 2017; Chagas; Oliveira; Macena, 2022; Feltran *et al.*, 2022; Ferreira *et al.*, 2021; Meneghel *et al.*, 2017; Portella; Nascimento, 2014).

Tabela 2. Denúncias de violência letal contra a mulher por
escolaridade e área de planejamento, Rio de Janeiro/RJ

Escolaridade	Ano	AP 1	AP 2	AP 3	AP 4	AP 5	Fora do Município
1º Grau	2017	719	669	1318	1254	2367	177
	2018	746	602	1444	1500	2637	191
	2019	746	674	1472	1499	2224	117
	2020	525	396	951	1056	1645	94
	2021	624	372	1006	1064	1837	124
	2022	721	434	1132	1045	1855	120
2º Grau	2017	1421	1169	2694	2073	3867	322
	2018	1519	1144	2878	2320	4197	373
	2019	1465	1188	3132	2404	3888	230
	2020	1025	752	2049	1739	3036	211
	2021	1350	826	2384	1760	3621	269
	2022	1444	975	2568	1914	3415	199
3º Grau	2017	910	943	1207	1203	1061	150
	2018	993	956	1217	1335	1086	165
	2019	933	996	1283	1493	949	85
	2020	587	622	887	1009	734	74
	2021	852	744	985	1099	890	108
	2022	942	765	1066	1109	848	82
Ignorado	2017	403	592	1074	694	1268	106
	2018	357	397	819	450	1335	90
	2019	226	391	912	615	1446	55
	2020	255	523	1417	838	1393	40
	2021	354	508	1147	969	1235	43
	2022	595	656	1528	1302	2326	67
Pós- Graduação	2017	38	39	31	33	23	3
	2018	48	40	55	44	31	5
	2019	34	63	42	55	17	3
	2020	30	22	38	43	17	2
	2021	53	35	36	28	22	1
	2022	38	32	33	33	15	1
Não alfabetizado	2017	18	16	21	14	34	1
	2018	27	14	18	24	43	3
	2019	21	14	24	19	38	0
	2020	14	8	22	18	43	2
	2021	23	4	22	26	29	5
	2022	16	13	26	14	29	1

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do ISP-RJ.

A delimitação de um perfil de demanda às autoridades policiais é relevante, uma vez que revela que determinados grupos de mulheres possuem uma dificuldade de romper o ciclo da violência de forma autônoma. Uma parte expressiva das ocorrências na residência da vítima e tendo como companheiros ou ex-companheiros como autores gera a possibilidade de formulação de cenários socioeconômicos favoráveis à manutenção do ciclo da violência. Ou seja, residência como o local da vitimização da mulher indica que contextos conjugais são parte do processo, como visto em Barufaldi *et al.* (2017) e Tolosa, Chagas e Lima (2020).

Quando o foco da análise é deslocado para além do gênero, o efeito da desigualdade interseccional na forma com que cada mulher vivencia a violência é revelado, uma vez que as intersecções com gênero e outros marcadores sociais delimitam quais tipos de equipamentos públicos as mulheres têm acesso. Nesse contexto, os dados corroboram o estudo de Barbosa *et al.* (2021, p. 4) sobre como os marcadores sociais se entrecruzam e se potencializam, de tal maneira que, desconectados, distorcem a real dimensão da violência.

A distribuição territorial dos equipamentos públicos disponíveis demonstra que ainda há dificuldade de deslocamento do protagonismo do registro de ocorrência para outras formas de enfrentamento à violência feminicida. A distribuição de modo deslocado das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher sinaliza uma dificuldade maior em assegurar um atendimento padronizado e o encaminhamento a outros serviços da rede de atendimento, além disso, em termos populacionais as DEAMS também são ineficientes, uma vez que são localizadas afastadas das áreas de planejamento mais populosas. Ainda em relação às DEAMs, o Decreto nº 48.166, que retira a sua competência na investigação de casos de tentativas e feminicídio e repassa à Delegacias de Homicídios os casos de feminicídios consumados comprova uma perspectiva política do problema apenas atrelando o aspecto penal ao homicídio, e não a um problema público relacionado à ineficiência de políticas de prevenção à revitimização de mulheres em situação de violência. É necessário situar as mortes violentas como associadas ao contexto das relações violentas (Meneghel *et al.*, 2017; Minayo, 2009; Monteiro, 2021; Pasinato, 2011; Portella; Nascimento, 2014).

Há, portanto, uma forte ênfase em uma política de combate que não garante o enfrentamento ao problema, como é corroborado pelos dados. As legislações penalizantes que discorrem sobre VCM são amplamente conhecidas pela sociedade, independentemente de condição socioeconômica ou território, entretanto não se pode afirmar o mesmo em relação a políticas públicas consideradas preventivas. Estas são capazes de mobilizar atores políticos de maneira intersetorial, contribuindo para uma construção real de uma rede de enfrentamento. Quando não assumido pela Administração Pública que a dificuldade em romper o ciclo da violência está diretamente correlacionada com condições socioeconômicas que delimitam o status

de cidadania dessas mulheres, a consequência é um processo de revitimização institucional, uma vez que aquelas mulheres não afetadas pela desigualdade interseccional têm seu acesso a outras formas de assistência além da denúncia policial.

DESAFIOS DA OPERACIONALIZAÇÃO DA REDE DE ASSISTÊNCIA NO MUNICÍPIO

Determinar a análise de um problema público a partir de uma ótica interseccional não diz respeito apenas à observância de características sociais e culturais de forma individualizada, mas na compreensão de que estes fatores incidem diretamente na perspectiva política e operacional sobre o público-alvo. A efetividade de implementação de uma ação governamental, por conseguinte, pode expor o caráter interseccional do problema ocasionando empecilhos na execução da política de forma homogênea. Nesse sentido, uma maior chance de letalidade feminina atrelada a características territoriais, raciais e socioeconômicas indica possíveis falhas no planejamento na fase de implementação, revelando, por conseguinte a efetividade da articulação intergovernamental e entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, uma vez que esta fase demanda uma ação em rede.

No que diz respeito à produção teórica da implementação de políticas públicas, esse processo pode ser elucidado pelos níveis de burocracia que são demandados nessa ação. Nessa fase, o enfoque pode ser direcionado aos níveis de burocracia de médio escalão e de rua, e ambos são essenciais para a efetividade do impacto em relação ao público-alvo, uma vez que estes possuem a função de intermediação entre atores acima no processo de formulação de políticas e o impacto real da ação em relação à sociedade (Howlett; Ramesh; Perl, 2013).

A burocracia de nível de rua (também denominada como “linha de frente”) é caracterizada pela discricionariedade perante à autoridade organizacional. Esses dois aspectos geram uma capacidade alta de decisão perante a implementação da política pública, uma vez que esses profissionais por mais que sejam guiados por uma série de regulamentos e legislações, também são influenciados pelo contexto da questão, empecilhos sociais e estruturais que os fazem tomar a decisão da ação que será mais efetiva (Lipsky, 2019.) Na rede de assistência, por exemplo, a burocracia de nível de rua pode ser encontrada em todos os serviços que demandam a interação com o público: Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, as Rondas Maria da Penha (preferencialmente por possuírem protocolos padronizados de atendimento) e Delegacias Comuns, serviços de denúncia via telefone e Núcleos de Atendimento à mulher (NUAMs), uma vez que esses órgãos são responsáveis pelo direcionamento de forma articulada aos outros equipamentos de atendimento pertencentes a outros entes federativos. Um exemplo de indicativo do poder de

discricionariedade é a disparidade territorial no município entre as ocorrências de crime de descumprimento de medidas protetivas e de ocorrências de feminicídio, como já foi apresentado.

Em um cenário de necessidade de uma articulação política complexa na fase de formulação de políticas e processo decisório é evidente que na implementação seus operadores também sejam diretamente afetados, pelo nível de conformidade entre os atores políticos. Nesse sentido, uma capacidade muito elevada de autonomia decisória de burocratas de nível de rua pode denotar possíveis divergências entre o escopo da política e seus instrumentos legislativos com a sua implementação (Aquino; Alencar; Stuker, 2019). Além disso, uma abordagem em rede pode ter como um dos propósitos unificar objetivos em torno do combate a um problema público, entretanto que não garantem perspectivas de efetividade, produtividade e racionalidade administrativa homogêneas sobre a forma com que estes objetivos são alcançados.

Portanto, a atuação em rede não necessariamente implica um fluxo burocrático obrigatório no nível de rua. Isto é, o fato de a LMP estabelecer a gestão compartilhada de competências no combate e à prevenção à violência contra a mulher não implica em um funcionamento institucionalizado da rede de assistência. As ações e as entidades podem agir de forma isolada de acordo com o nível de discricionariedade que cada gestão dispõe e, ao mesmo tempo, integrar ações pontuais de forma coordenada com outros poderes e entes federativos, vide Pacto de Cooperação pelo Enfrentamento às Violências Contra as Mulheres na Cidade do Rio de Janeiro assinado em 2021. O acesso efetivo a essas políticas, dessa forma, é evidenciado na fase de implementação da rede de assistência, na medida que a mulher em situação de violência disponha de conhecimento informacional e meios para que acesse esses mecanismos.

A etapa de implementação é essencial para a detecção de falhas na política pública e o estabelecimento de parâmetros para a avaliação, uma vez que os quais se encontram em interação direta com o público atendido, assumindo a personificação da Administração Pública perante à sociedade (Novato; Najberg; Lotta, 2020). A percepção social da efetividade da política pública partirá em grande parte da capacidade de ação dos implementadores, tanto em relação ao público-alvo quanto à avaliação dos processos. A estratégia operacional adotada nessa fase determina a forma com que a sociedade percebe a presença da administração pública. O protagonismo de ações de segurança pública e de medidas punitivas relativamente mais contundentes do que em outras áreas do município comprova a percepção social das mulheres vítimas, de que o protagonismo da implementação da rede de assistência é da força policial.

O corolário dessa perspectiva é a distribuição territorial das DEAMs sem contornos plausíveis em critérios sociodemográficos. As DEAMs seriam peça-chave para a padronização da rede, são localizadas em regiões difíceis de acesso em comparação ao volume territorial de ocorrências registradas de crimes dentro do ciclo da violência, feminicídios e até mesmo aqueles resultantes de descumprimento de medidas protetivas. A insuficiência de equipamentos de segurança pública especializados em violência doméstica e familiar dificulta a análise de um impacto real na redução da revitimização e a interação com equipamentos municipais, uma vez que mesmo com o incentivo de especialização de toda estrutura organizacional para o atendimento às vítimas de violência, outros empecilhos estruturais de funcionamento das delegacias podem também prejudicar a execução efetiva da rede de assistência.

Publicado em 2023, o *Mapa da Mulher Carioca* produzido pela SPM-Rio, divulgou que em 2022 um total de 2.200 mulheres vítimas de violência foram assistidas pela Ronda Maria da Penha, por meio de articulação operacional entre a Guarda Municipal do Rio de Janeiro e o Poder Judiciário (Secretaria Municipal Especial de Políticas para Mulheres, 2022). E segundo a Secretaria Estadual de Polícia Militar, de 2019 a 2023, 16.993 mulheres foram assistidas pela Patrulha Maria da Penha, também criada através de articulação territorial com o TJ-RJ (Secretaria Estadual de Polícia Militar, 2023).

Em contraponto, segundo as ocorrências registradas pelo ISP-RJ, foram registrados entre 2019 e 2022, 25.399 ocorrências de Lesão Corporal Dolosa e Ameaça, em que cerca de 57% foram enquadradas na Lei nº 11.340/2006 (sendo garantida pela LMP e pela Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher o acesso à rede de assistência, medidas protetivas e acompanhamento psicossocial). É importante ressaltar que cerca de 44% dos casos analisados possuem o registro sem nenhuma lei associada ou enquadrada na Lei nº 9.099/1995, correspondente ao JECRIM.

A incidência expressiva de casos que ainda são tratados como crimes de menor potencial ofensivo, ocorrendo notadamente em contexto doméstico e relações íntimas, demonstra a capacidade de discricionariedade presente nas atribuições dos operadores do Direito relativas ao fato. A delimitação de um ato violento baseado no gênero exige a compreensão do contexto cultural e social atrelado à ocorrência – logo, a consequência de uma discricionariedade burocrática dissociada de amparo normativo é uma ambiguidade na forma com que os casos são tratados.

Em um contexto de implementação em formato de rede, demandando a constante interação entre entes federativos com atribuições distintas e diferentes níveis de burocracia, o uso da discricionariedade se apresenta como um filtro para o acesso à rede de assistência de forma completa. O registro do boletim de ocorrência é primordial para a concretização de uma série de outras formas de acolhimento e

acompanhamento relativos à rede de assistência e atribuídos a outros órgãos públicos e também permitem o acesso facilitado dos quais ao andamento desse processo multidisciplinar (Aquino; Alencar; Stuker, 2021). Há de se considerar a possibilidade de limitações culturais, estruturais e orçamentárias que justifiquem a ineficácia da execução da rede de assistência em determinados territórios do município.

Contudo, é necessário acrescentar que pelo fato do município do Rio de Janeiro ser uma capital metropolitana, ele possui uma capacidade operacional e orçamentária de implementação mais contundente do que outros municípios de menor porte territorial e populacional. Nesse sentido, é possível inferir que prováveis impedimentos operacionais estão mais atrelados à articulação política e à alta discricionariedade burocrática, fatores estes relacionados a construções culturais que impactam no processo decisório na fase de implementação. Não obstante, em termos de VCM, a Região Metropolitana concentra mais de 70% dos casos, desagregados pelas regiões da Baixada Fluminense (que engloba treze municípios) e a capital Rio de Janeiro (Baptista, 2022).

Outro aspecto relevante sobre a implementação da rede de assistência é um possível cenário de sobrecarga da instância do sistema de justiça criminal. Segundo o Observatório Judicial da Violência Contra a Mulher do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ-RJ), até 2022, 1.468.218 casos de violência doméstica estavam pendentes no estado, 54.377 casos novos foram registrados, 3.145 prisões efetuadas e em relação às sentenças, cerca de 38,5% foram solucionados sem mérito (ver Tabela 3). Apenas no município do Rio de Janeiro, 16.281 medidas protetivas estavam em vigor em 2022, sendo o maior quantitativo emitido pelo Serviço de Plantão Judiciário, no qual são apreciados casos que necessitam de urgência de decisão judicial (Processo nº 2024.0006).

Considerando um maior volume de inquéritos policiais na cidade relativos a grupos sociais vulneráveis e afetados pela desigualdade interseccional, resta demonstrado que no âmbito do Poder Judiciário o padrão se repete. Grande parte das denúncias registradas no ISP-RJ são de vítimas com 2º grau de escolaridade completo e incompleto, situando um possível acesso precário à informação no decorrer do processo judicial e da burocracia envolvida, não obstante ao fato de que as mesmas têm acesso pleno aos serviços de Defensoria Pública. Entretanto, o que se pretende no levantamento dessa adversidade é o questionamento das consequências de um acesso precário à cidadania culminando em uma atuação prejudicada, por muitas vezes, da mulher em situação de violência perante o trâmite judicial.

Tabela 3. Casos de violência doméstica e familiar nos juizados do TJ-RJ de 2019 a 2022

Serventias	Casos Novos de Conhecimento em Violência Doméstica Contra a Mulher (CnCVD)				Casos Pendentes de Conhecimento em Violência Doméstica Contra a Mulher (CpCVD)			
	1.835	2.010	2.809	2.533	25.633	26.224	34.645	33.617
Bangu Regional IV	1.835	2.010	2.809	2.533	25.633	26.224	34.645	33.617
Barra da Tijuca Regional VII	1.568	2.351	2.735	1.082	59.163	56.203	71.642	66.982
Campo Grande II	1.687	1.923	1.874	496	48.289	45.366	48.247	50.695
Capital I	1.348	1.429	1.483	1.875	42.257	46.314	47.186	47.208
Capital V	1.040	1.595	1.884	1.892	25.916	35.994	38.582	31.808
Jacarepaguá Regional III	2.805	3.192	2.454	516	54.257	50.966	58.592	62.956
Leopoldina Regional	3.554	3.356	3.839	4.527	77.751	91.920	119.698	113.642

Fonte: Elaborado pelos autores por meio da Lei de Acesso à Informação.

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro possui o Núcleo de Defesa da Mulher (NUDEM), o qual também presta serviços de triagem de casos de VDF com equipe multidisciplinar, ou seja, a mulher em situação de violência pode solicitar ser assistida pelo Nudem e integrar outros equipamentos da rede de assistência ou apenas solicitar atendimento ao Núcleo. O Nudem é localizado na região central da cidade, contudo, desde 2020 também realiza atendimentos de triagem de forma remota. Por meio de requerimento via Lei de Acesso à Informação da atuação do Núcleo, os atendimentos de orientação jurídica e triagem com equipe multidisciplinar na série histórica 2019-2022 são os mais realizados dentre outras atividades, como requerimento de medidas protetivas e distribuição de ações feitas pelo Nudem, porém assim como os casos das Rondas Maria da Penha, não chegam a um atendimento satisfatório em relação ao número de ocorrências registradas (Processo nº E-20/001.011603/2023).

Dado o parâmetro dos serviços da rede de assistência na cidade do Rio de Janeiro, é possível inferir que os entes e poderes que fazem parte da política possuem a disponibilidade de assistência pedagógica e jurídica. Contudo, em relação ao funcionamento dessa assistência, não é possível encontrar um fluxo de atendimento dentro de possíveis atribuições desses órgãos no contexto da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Doméstica. Ou seja, em uma situação concreta na qual uma mulher em situação de violência doméstica demanda por políticas públicas, há a possibilidade de acesso a apenas ao serviço sob responsabilidade de um ente específico ou de diversos ao mesmo tempo, caso não haja uma padronização

institucionalizada do fluxo de atendimento. Evidentemente que esse cenário depende de fatores interseccionais, que envolvem o conhecimento adequado da disponibilidade das políticas, a proximidade com o território em que a vítima reside, a sua capacidade financeira e o nível de mobilidade urbana. As legislações municipal e estadual que versam sobre o Programa de Enfrentamento ao Feminicídio estabelecem a implementação da rede de atendimento e assistência em formato de fluxo e a elaboração de um formulário de risco unificado, sendo assim há amparo legislativo para a ação coordenada e padronizada de acordo com a atribuição de cada órgão. Além disso, ambas as legislações estabelecem como ação a ser implementada, a “elaboração de acordos de cooperação, ou outros mecanismos cabíveis, entre os entes federados para criar um Cadastro Único para os casos de violência contra as mulheres no estado do Rio de Janeiro [...]” (Rio de Janeiro, 2022). A partir disso, fica evidente a compreensão do alto escalão de que a implementação de políticas de combate à violência contra a mulher necessita de um ordenamento operacional, de forma que haja capacidade de avaliação das ações propostas.

A conformidade legislativa no âmbito do município do Rio de Janeiro e estado é concreta, na medida que é possível observar a compatibilidade com diversos dispositivos da LMP, instrumento principal de formulação de políticas públicas. Contudo, a efetividade perante o impacto esperado ao público-alvo é restrita a partir da capacidade de atendimento de cada integrante da rede de assistência. A inexistência de um fluxo institucionalizado de implementação da rede de assistência demonstra uma estratégia de ação isolada a partir da demanda da cidadã, isto é, por meio de uma atuação reativa perante o problema público. A efetividade que é estabelecida pelo eixo preventivo, vide Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (PNEVCM), que é definida pela formulação de políticas públicas que interfiram nos padrões sociais sexistas é comprometida pela priorização do eixo de enfrentamento e combate. Essa perspectiva política é incompatível com o que o ciclo da violência estabelece, na medida que o registro de ocorrência, correspondente ao eixo de combate, já pressupõe um agravio no Ciclo da Violência.

É importante ressaltar que não há nenhuma previsão na LMP que vincule o atendimento multidisciplinar ao registro policial obrigatório da denúncia. Um exemplo dessa definição é o programa federal criado em 2013 intitulado “Mulher, Viver sem Violência”, que instituiu a implementação da Casa da Mulher Brasileira, centro integrado de assistência à vítima que visa englobar todos os serviços da rede de assistência em uma unidade física. No protocolo da Casa da Mulher Brasileira, uma das etapas consiste no acolhimento da mulher a partir da escuta especializada, em que o próprio serviço de acolhimento é responsável pela articulação e pela projeção do risco (SEVCM, 2013).

Seguindo a lógica estabelecida pelo projeto federal da Casa da Mulher Brasileira, um fluxo de atendimento tem como porta de entrada o estabelecimento de uma triagem de atendimento com equipe multidisciplinar, que avalia o serviço público mais adequado à situação relatada. Nessa lógica, a discricionariedade no burocrata serve de expansão dos serviços públicos oferecidos, visto que este profissional é o responsável pela customização do fluxo de acordo com a demanda da mulher em situação de violência. O que ocorre na atualidade é que essa atribuição da triagem é das autoridades policiais, que por apresentar um maior volume de demanda por parte da população, inevitavelmente é associada a uma forma de assistência. O impasse é que o registro de ocorrência já atinge um eixo específico do enfrentamento, enquanto um fluxo unificado entre equipamentos municipais e estaduais centraliza os eixos e apresenta estes para o público-alvo como uma seleção de formas de rupturas do ciclo da violência.

Grande parte da capacidade de acompanhamento da implementação da rede de assistência pode ser medida a partir do volume de saída operacional e orçamentária, focada na abrangência dos serviços e não na mudança de paradigma social e econômico da mulher em situação de violência. Dessa forma, a capacidade de avaliação de impacto de longo prazo da rede de assistência no que concerne ao público-alvo é baixa, dada a alta volatilidade política e operacional. Além disso, a maioria dos equipamentos, tanto municipais, estaduais ou da instância judiciária, já em fase de implementação são voltados à fase de assistência e atendimento, sendo apenas a Casa da Mulher Carioca voltada para a promoção de atividades educacionais e profissionalizantes para mulheres na sua totalidade. Outro aspecto relevante da rede de assistência, é a alta dependência do atendimento em fluxo, em que a maioria dos órgãos possuem a sua operação voltada para o atendimento articulado com o encaminhamento judicial e/ou policial.

Dessa forma, a fase do inquérito policial e das ações cíveis e criminais (vide LMP) em nenhum momento impedem a atuação dos serviços de orientação pedagógica e jurídica, oferecidos de forma majoritária pelos Centros de Referência e pela Casa da Mulher Carioca. No entanto, o que é observado é que não há indícios legislativos suficientes de que ocorra comunicação institucionalizada entre os Centros do município e essas instâncias, uma vez que não há um fluxo de atendimento institucionalizado. Ou seja, a institucionalização da rede de assistência, a qual não necessariamente se articula diretamente à medida protetiva, não tem respaldo normativo claro quando da execução a partir da demanda da vítima.

Uma característica da violência contra a mulher é a sua relação com o espaço privado e as relações íntimas, isto é, as demandas por justiça são acompanhadas de uma subjetividade emocional grande. Por essa razão o atendimento multidisciplinar, como estabelecido na LMP e nas diretrizes federais da rede de assistência, é essencial

uma vez que os processos de atribuição judicial não abrangem ações transversais que permitam o rompimento do ciclo da violência em momentos antecedentes a episódios agudos. Nota-se que tais dinâmicas indicam entendimento crítico da violência de gênero como parte da violência conjugal (Conceição *et al.*, 2018). Sendo assim, o aspecto pedagógico de promoção de autonomia social e econômica da rede de atendimento é um instrumento relevante de auxílio e de prevenção da revitimização, para além da prevenção por meio de medidas protetivas.

O enfoque no papel do sistema de justiça criminal na rede de assistência demonstra uma atuação desconexa no que se refere às atribuições municipais e estaduais dentro da rede de assistência. Conforme elucida a LMP, a gestão das medidas integradas de prevenção é de gestão compartilhada entre todos os entes federativos, contudo a atuação efetiva de forma articulada depende majoritariamente de um cenário político favorável para tal. Quando não ocorre, a conduta é setorizada priorizando o atendimento emergencial e pós episódio de violência aguda, que em muitas vezes se resume a uma tendência assistencialista por parte da gestão pública (Pasinato, 2015).

Contudo, por mais que a LMP verse de forma contundente sobre a modalidade de violência doméstica e familiar, a mesma também indica que é dever do poder público e da sociedade criar as condições estruturais necessárias para que a reprodução da violência seja erradicada. Como definido por Collins (2022, p. 68) uma das premissas orientadoras da interseccionalidade é que “a localização social de indivíduos e grupos na intersecção das relações de poder determina suas experiências e perspectivas no mundo social”, sendo aplicável aos que se beneficiam dessa relação e aos que acarretam o ônus. Nesse sentido, o enfoque em ações governamentais pós-violência demonstra uma escolha política clara de não interferência no aspecto interseccional do problema. A consequência disso é uma disparidade na intensidade do ciclo de violência e no seu prolongamento a partir do território onde determinado público do gênero feminino está situado. Não obstante, as políticas reificariam a noção de vítima, universalizando um tipo específico de violação e perfil, o qual não conduz com marcadores sociais que poderiam (e têm) forte relação frente às desigualdades e à violência institucionalizada.

A formação de um estereótipo cultural fincado em uma desigualdade interseccional também afeta a perspectiva de justiça e realidade socioeconômica dos operadores jurídicos, autoridades policiais e mulheres em situação de violência. Desde o marco da LMP, a postura das diretrizes nacionais publicadas até a atualidade foram enfáticas em admitir que as políticas de combate à violência contra a mulher devem incluir medidas transversais e interseccionais de enfrentamento à violência de gênero, dado o reconhecimento de que o status político atual de ineficácia das legislações também pode ser agravado por uma cultura machista historicamente enraizada nos procedimentos policiais e judiciais.

A baixa aderência da interseccionalidade na fase de implementação das políticas de enfrentamento no município do Rio de Janeiro evidencia uma normalização das desigualdades raciais e territoriais que determinadas mulheres enfrentam juntamente aos padrões de gênero – tal processo está na presente universalização ou totalidade de perfis e formas de violação. As instâncias implementadoras das políticas partem de uma produção de conhecimento acerca da questão que percebe o problema a partir de uma ótica assistencialista e não emancipadora, o que provoca o entendimento social de demanda por políticas públicas apenas em momentos críticos do ciclo da violência, tornando esta fase inevitável. Doravante, há a crítica sobre as políticas de segurança produzirem maiores efeitos em brancos (Meneghel *et al.*, 2017; Monteiro, 2021; Soares Filho, 2011) quando há maior incidência de feminicídios e homicídios de mulheres pardas e pretas do que brancas sobretudo em vias públicas (Barufaldi *et al.*, 2017; Chagas; Oliveira; Macena, 2022; Feltran *et al.*, 2022; Meneghel *et al.*, 2017).

Contudo, uma abordagem interseccional postula justamente o oposto, a partir da compreensão de que: as relações de poder no espaço público e as desigualdades sociais produzidas por elas engendram problemas públicos, mesmo os que ocorrem no espaço doméstico, à medida que a impunidade provoca a naturalização de forma estrutural (Collins, 2022). A desigualdade social que é enfrentada por esses grupos, por conseguinte, não é percebida no monitoramento da implementação como fator relevante para a intensificação da incidência de violência contra a mulher em determinados territórios.

A incidência de encargos intensos em grupos e territórios mais vulneráveis socioeconomicamente está diretamente conectada à tolerância política desta consequência. A ideologia política influencia no senso de merecimento dos encargos e benefícios da política pública. Nesse sentido, há a possibilidade de que políticas sejam direcionadas a grupos minoritários politicamente e ainda assim sofrerem com encargos em algum momento devido à percepção política que esse custo é merecido (Baekgaard; Moynihan; Thomsen, 2021). Políticas com um enfoque ideológico conservador perante questões sociais estruturais tendem a ser menos burocráticas e onerosas visto que o foco político está em não provocar mudanças sociais contundentes, gerando mais encargos a grupos que são afetados pela desigualdade interseccional.

Um problema público que demanda uma mudança paradigmática contundente permeia na mobilização política e no controle da agenda tão intenso quanto à forte influência de uma estrutura conservadora em um contexto de demanda por políticas transversais – o que acaba por culminar em empecilhos na fase de implementação. Allan McConnell (2019) indica que a composição de uma rota de fuga para problemas e que possuem altos graus de visibilidade, complexidade,

tempo e urgência é formulada a partir da necessidade de demonstrar que algo está sendo feito para mitigar o problema. A efetividade nesse contexto é medida pela capacidade de controle da agenda e dos benefícios a curto prazo dessas ações, sendo o impacto social não incluído como um parâmetro de sucesso de implementação. Esse entendimento contribui para uma percepção social de que a violência de forma rotinizada é comum em determinados territórios, naturalizando o problema e tornando-o complexo, não pelo fato de provocar mudanças no status quo de desigualdade de gênero, mas pelo fato de que é inevitável o dado que determinado grupo tem uma tendência maior a cometer crimes.

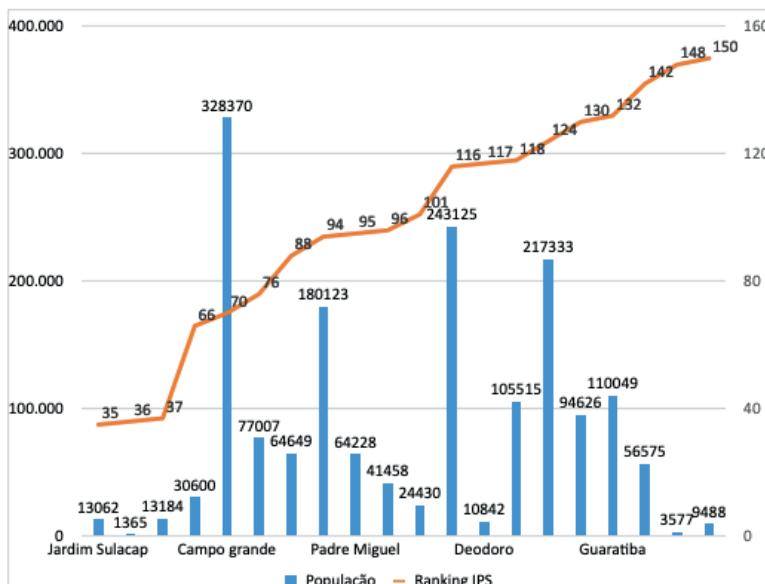
A defesa pelo combate à violência contra a mulher, nesse contexto, é promovida por uma estrutura conservadora que modifica aspectos relacionados à fase de implementação (vide PNEVCM e Lei Maria da Penha) e executa a política com metas menos audaciosas, que principalmente geram grande saída de recursos e aumento de ocorrências policiais. No entanto, a escolha política de priorizar o eixo de combate evidencia a perspectiva da gestão vigente e que possíveis benefícios políticos são observados a partir disso. O benefício da compreensão de que o público-alvo é afetado de forma homogênea por políticas de combate à violência contra a mulher é a naturalização da desigualdade de status de cidadania, tornando esses marcadores sociais apenas como diferenças e não como produtores de realidades diversas.

A desigualdade territorial no âmbito da rede de assistência do município, dessa forma, constitui um encargo político ao público-alvo na etapa de implementação, uma vez que as formas de distribuição de outros elementos da rede de assistência não são alinhadas com o volume territorial das ocorrências. Nesse caso, o poder discricionário da implementação serve como mecanismo de escolha de que grupos serão mais impactados pelos encargos (Baekgaard; Moynihan; Thomsen, 2021). A classificação sociocultural da criminalidade fundamentada em aspectos interseccionais só é possível com a presença da discricionariedade nesses níveis de burocracia que estão em interação direta com a sociedade. E a abrangência desse artifício está diretamente ligada à perspectiva política do problema público e do público-alvo.

A prefeitura do Rio de Janeiro em 2023 divulgou o levantamento do Índice de Progresso Social (IPS), referente ao ano de 2022. O ranking do IPS comprova a desigualdade interseccional principalmente focada no aspecto territorial, onde bairros da Área de Planejamento 5, por exemplo, só aparecem a partir da 44ª posição. No indicador relacionado aos Direitos Individuais (que inclui dados referentes ao acesso à mobilidade urbana, ciclovias, taxa de homicídios policiais e participação política), bairros pertencentes às áreas de Planejamento 2 e 4 (zona sul e parte da zona oeste mais próxima à mesma) são maioria nos mais bem posicionados no ranking e o bairro de Campo Grande, que é pertencente à AP 5 e o bairro mais populoso do município, por exemplo, se encontra na 58ª posição.

Na etapa da implementação da rede de assistência, como foi observado no tópico anterior a partir da análise do número de ocorrências e da letalidade feminina no município, a questão territorial surge como ponto central na formação de uma desigualdade social interseccional que afeta diretamente a capilaridade da rede de assistência. E não somente isso, a aplicação heterogênea dos mecanismos preventivos previstos na LMP auxiliam uma concepção social de que a responsabilidade das autoridades policiais se sobrepõe a outros elementos da rede. Essa sobreposição decorre em territórios que possuem precariedade em diversos outros aspectos não relacionados com a violência contra a mulher, mas que incidem sobre o acesso pleno às políticas públicas.

Figura 4. Ranking do Índice de Progresso Social para a Área de Planejamento 5, Rio de Janeiro/RJ



Fonte: Elaborado pela autora. Índice de Progresso Social.

Disponível em: <https://ips-rio-pcrj.hub.arcgis.com/>. Acesso em: 25 jan. 2024.

Michel Misce (2008) cita a terminologia “Acumulação Social da Violência”, para definir uma circularidade causal acumulativa na qual as legislações penais brasileiras são aplicadas em um contexto específico que provocam fatores extralegais no momento da aplicação da lei. A definição desse contexto faz alusão à ideia social da penalização jurídica como um sinônimo de vingança, ou seja, uma fusão entre a

legislação formal e as representações sociais e políticas de tais crimes. A imputação de crimes a um determinado indivíduo nesse estado independe de o fato criminoso ter ocorrido; na realidade ela é antecedida. A incriminação, por conseguinte, é carregada por uma alta subjetividade baseada em uma associação direta entre vulnerabilidade social e o uso da violência como algo inerente aos moradores desses territórios. O aspecto subjetivo, nesse caso, é o que torna um elevado grau de discricionariedade por parte dos atores envolvidos em políticas de segurança pública aceitáveis socialmente.

Esse estado de acumulação social de violência é possível ser encontrado justamente em territórios do município onde são encontrados indicadores significativos de precariedade de serviços públicos e presença de grupos criminosos organizados, como ocorre na AP 5. A presença da gestão pública no que concerne a políticas de combate à VCM é limitada perante esses empecilhos territoriais, sendo o aspecto reativo da rede de assistência mais viável politicamente. Contudo, a incidência de uma desigualdade interseccional nesses territórios pode ser um fator fundamental no acesso das mulheres em situação de violência ao atendimento em rede de forma completa. Essa hipótese é possível, visto que a maioria das ocorrências de feminicídios em decorrência da violação de medidas protetivas e feminicídios na totalidade são correspondentes à Área de Planejamento 5.

A rotulação de determinados grupos sociais baseada em um estereótipo que associa a prática da violência como algo inerente também funciona como instrumento de formulação de políticas de combate à violência contra a mulher. Isso ocorre quando há um cenário de protagonismo de alternativas punitivistas na formulação de políticas públicas (Silva, 2023). À vista disso, a penalização possui uma função simbólica relevante, principalmente no âmbito da administração pública que consegue obter o controle social e da agenda pública a partir do aspecto individualizado que o protagonismo da ação repressiva proporciona.

Conforme a LMP, a responsabilidade criminal do agressor é apenas um dos mecanismos de combate ao problema, visto que a própria norma estabelece a violência contra a mulher como um problema público de violação aos direitos humanos – daí a crítica a quem orienta a interpretação de que a LMP tem contorno punitivista. O momento da prisão do agressor e de outras medidas cautelares diz respeito exclusivamente às ações que coíbem a revitimização, ou seja, não atingem aspectos relacionados a outras formas de violação da cidadania da mulher de forma específica.

É fato de que anteriormente à Lei nº 11.340/2006, a impunidade perante à penalização dos casos de violência doméstica era sistemática e correspondente à perspectiva política masculina da criminalidade, sendo assim a LMP trata desse fator

também de forma sistemática unindo as medidas restritivas ao agressor às políticas transversais que têm por objetivo criar condições sociais favoráveis à diminuição da violência. O predomínio do registro de denúncias policiais nas zona oeste e norte do município demonstra a capacidade de agência das mulheres nesses territórios, onde a forma predominante de rompimento do ciclo da violência se dá pelo aspecto penalizante. A contradição nesse cenário é o fato de que esses territórios já são conflagrados por outros problemas públicos relacionados à carência de ações contundentes no âmbito da segurança pública, que possui discricionariedade suficiente para ação de forma subjetiva, baseada em construções culturais da criminalidade.¹

A agenda política em torno da segurança pública, a qual tem aporte na perspectiva política de equidade de gênero, afeta a forma com que a fase de processo penal e ocorrência é percebido. Aspectos importantes, como o uso do populismo penal para fins eleitorais, o discurso de extrema-direita de armamento privado da sociedade, e o foco em políticas compartimentadas afetam diretamente a efetividade da rede de assistência nas funções atreladas à autoridade policial (Silva, 2023). A penalização, portanto, tangencia entre uma abordagem feminista, correspondente ao status anterior à LMP que contestava a impunidade, e, a função simbólica do punitivismo que tem a capacidade de ao mesmo tempo coibir a revitimização e manter o status quo da desigualdade de gênero estrutural.

O agressor, a partir da análise desse processo de revitimização possui uma função moralizadora, de conter qualquer forma de desvio de conduta social em relação ao que se espera do gênero feminino tanto no espaço público quanto no espaço privado (Segato, 2013). Nesse sentido, a lógica da existência de uma hierarquia familiar produzida pelo consenso social e cultural reproduz um estereótipo de masculinidade ligado ao exercício da violência como um dos principais símbolos. É por esse cenário dialético entre agressor e vítima que se faz impossível separar a influência política no espaço privado, visto que esses dois papéis de gênero em uma relação afetiva de violência só ocorre porque primeiramente persiste, em algum nível, uma normalização desse cenário.

Em 2023, o então governador do estado do Rio de Janeiro publicou um artigo opinativo sobre o problema público da violência contra a mulher e o feminicídio no estado, citando o ISP-RJ que revelou que a intensidade de ocorrências, e ao descrever a violência ele é enfático ao descrever que o crime é justificado pela “covardia de homens agressores”. O uso desse termo denota uma caracterização do gênero masculino pela lógica cultural da sua virilidade, associando o crime a um aspecto comportamental de gênero ao mesmo tempo que denuncia o ato de covardia perante a alguém mais fraco. O discurso ao mesmo tempo é favorável ao combate à violência contra a mulher e feminicídio e reproduz papéis de gênero. Segundo

José Remon Tavares da Silva (2023), a qualificação do fenômeno da violência de gênero, a partir de uma noção privada do problema, reduz o conceito para o aspecto interpessoal, minimiza a elaboração das alternativas de ação governamental (sendo o enfoque principal no pós-violência e no populismo penal) e retira da agenda política o debate da desigualdade de acesso ao próprio sistema de justiça e de cidadania.

Uma diferença nos programas estadual e municipal de enfrentamento ao feminicídio promulgada pela prefeitura do Rio de Janeiro e pelo governo do estado está justamente na definição dessas premissas interseccionais. Enquanto a prefeitura admite por meio do art. 2º do Programa que “[...] que as mulheres não são um grupo populacional homogêneo, assim, não são afetadas da mesma forma pelas múltiplas violências, dentre elas o feminicídio, e injustiças sociais produzidas pelas estruturas patriarcais e raciais” (Rio de Janeiro, 2021), o art. 2º na Resolução do Governo do Estado afirma que “O Programa considerará todas as mulheres independentemente de classe social, raça ou cor, etnia, sexualidade, renda, cultura, nível educacional, idade, religião, procedência regional ou nacionalidade” (Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, 2022). A discrepância entre as duas gestões, portanto, se resume em que uma perspectiva política compreende que a desigualdade de gênero dialoga com outras desigualdades estruturais, tal qual é sustentado pela teoria interseccional. Enquanto outra compreende que a relevância do público-alvo está associada ao gênero em caráter universalista de público-alvo, desconsiderando qualquer outro marcador social nesse público.

A Emenda nº 01, apresentada ao Projeto de Lei que antecede a Política Estadual de Enfrentamento ao Feminicídio é de autoria do deputado estadual Rodrigo Amorim (PTB), o qual é associado ao campo ideológico de extrema-direita, notoriamente conhecido pela oposição à inclusão de uma agenda política relacionada à perspectiva feminista. O mesmo deputado, que contribui para a formulação da Política Estadual na inclusão da emenda que adiciona que fatores interseccionais são variáveis independentes ao risco do feminicídio, foi acusado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro por violência política de gênero a uma vereadora da cidade de Niterói em sessão da ALERJ, ao nominar a vereadora Benny Brioli, uma mulher negra e trans, de “aberração da natureza” entre outras ofensas. Além disso, o deputado ganhou notoriedade nacional quando em campanha eleitoral quebrou uma placa que fazia referência a uma homenagem à vereadora Marielle Franco, brutalmente assassinada em pleno mandato por integrantes de um grupo de extermínio ligado às milícias e ao jogo do bicho no município, o que já foi classificado pela comunidade acadêmica e política com a categorização de “feminicídio político”.

O reconhecimento político de que o problema da violência contra a mulher deve ser penalizado não indica na mesma proporcionalidade que há uma perspectiva emancipadora na implementação de políticas públicas em relação às mulheres

em situação de violência (Fraser, 2013). No caso da atuação do sistema de justiça e outras atribuições do ente estadual nota-se o oposto: mulheres são colocadas em posição de incapacidade perante à ruptura do ciclo da violência, e por isso precisam de políticas públicas. Essa perspectiva é equívoca uma vez que a demanda por políticas públicas é evidenciada a partir da ineficácia de um status de cidadania que dificulta a formação da agenda pública a partir de uma perspectiva de fato condizente com a realidade.

Em um parâmetro de avaliação da rede de assistência em específico, a penalização do crime é um fator relevante perante a segurança da mulher em situação de violência e à prevenção de revitimização, como é estipulado na LMP. Porém, no que se refere à implementação da PNEVCM em sua completude, o foco da avaliação também pode ser destinado ao impacto social das ações frente a uma concepção do problema público como um empecilho para o pleno exercício da cidadania feminina. Priorizar a perspectiva política da VCM como um problema de segurança pública pode dificultar a concepção de critérios institucionalizados de avaliação do impacto social especificamente no público-alvo. Quanto menos previsibilidade institucional na etapa de implementação e controle, maior são as possibilidades apresentadas ao burocrata de rua. Nesse cenário, a discricionariedade com embasamento na interseccionalidade se torna mais latente, uma vez que sob uma ótica da incidência de casos estar associada de forma mais relevante à impunidade do crime, o acesso a outros serviços da rede de assistência que não auxiliam essa abordagem é dificultado. Se articula, desse modo, uma potencial dinâmica de efeito rebote de impacto negativo aos que sofrem por esse fenômeno criminal (Barbosa *et al.*, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o problema de pesquisa destacado, há a tendência de inclusão de políticas públicas no município pautadas pelo ciclo da violência e que utilizam a interseccionalidade de forma simbólica, prezando pelo mero reconhecimento das identidades sociais que constituem as mulheres cariocas juntamente ao gênero. Essa forma de classificação identitária acaba por fixar a construção da interseccionalidade, tornando-a apenas um indicativo de mais um estrato social imutável, assim como o gênero. O que é proposto pelo estudo é a mobilização da interseccionalidade como uma ferramenta de monitoramento de implementação correlacionando esses aspectos identitários com a efetividade da rede de enfrentamento à violência contra a mulher.

Como resultados, em primeiro lugar, destacamos que, dentre as quatro possibilidades da leitura de gênero e políticas de Orellana Pino e Perotti (2014, p. 518), as políticas do município empreendem ações com base na perspectiva

de gênero, mas sem crítica feminista interseccional quanto à estrutura social e origem das violências, tomando esse aspecto como naturalizado, o que dificulta a operacionalização e resultados concretos.

Em segundo, tal prerrogativa vai contra os dados empíricos encontrados e que demonstram uma violência interseccional que ocorre na cidade. Mais ainda, o estágio de desenvolvimento das políticas do município não consegue abranger interseccionalmente a VCM enquanto problema público, mantendo-se em um frame de penalidade, estritamente conjugado ao enfrentamento pontual e não estruturante da violência.

Em terceiro, há forte ênfase repressiva nas políticas adotadas, com pouco alcance assistencial e preventivo, o que desarticula os preceitos de leis federais relativas ao tema.

Em quarto, a síntese desses aspectos destaca que o problema da violência contra a mulher na agenda política do município do Rio de Janeiro, apesar de latente, de um lado formaliza as intenções de promoção da igualdade civil de gênero e do outro trazem uma dimensão de tutela da mulher, como um corpo isolado e deslocado das estruturas morais, sociais e políticas. Isso torna um contexto de pouco aspecto efetivo no entendimento político de que a violência doméstica impacta na equidade de gênero.

O resultado disso é a aproximação entre o que é estabelecido pelas normativas e que serviços públicos são requeridos de acordo com cada região administrativa. Considerando a circunstância de que o município é uma metrópole de projeção nacional, com uma capacidade administrativa ampla frente a outros municípios e menor porte do próprio estado, a possibilidade de aplicação de atendimento em fluxo considerando a interseccionalidade é mais latente.

O problema da violência contra a mulher no âmbito dos atores políticos presentes no município do Rio de Janeiro é uma questão recorrente na agenda pública, contudo, com os resultados apresentados é possível constatar que ainda o propósito eleitoral é um fator relevante para a motivação de ações governamentais dedicadas ao seu combate. Dessa forma é necessário questionar se de fato a administração pública municipal e estadual são comprometidas com a equidade de gênero, na medida que muitas ações, por mais que formalizam as intenções de promoção da igualdade civil de gênero, ainda na sua implementação possuem uma perspectiva de necessidade da tutela do estado acerca das mulheres cariocas.

A violência contra a mulher não é um problema público resultante apenas das relações interpessoais; ela consiste em um fenômeno sistêmico na sociedade que é resultado de diversas matrizes de dominação que normalizam a instrumentalização

da violência. Nesse sentido, é pouco efetivo um entendimento político de que a violência doméstica é o principal empecilho para que a equidade de gênero seja efetivada, isto é, erradicar a violência doméstica não corresponde diretamente ao fim de possíveis violências institucionais sofridas por mulheres, correlacionadas ou não ao aspecto interpessoal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Neuma. Patriarcado, sociedade e patrimonialismo. *Sociedade e Estado*, v. 15, n. 2, p. 303-330, 2000.

ANZALDÚA, Gloria.. La conciencia de la mestiza: rumo a uma nova consciência. *Revista Estudos Feministas*, v. 13, n. 3, 704-719, 2005.

AQUINO, L.; ALENCAR, J.; STUKER, P. *Juízes(as) de violência doméstica como profissionais de linha de frente: facetas da discricionariedade na aplicação da Lei Maria da Penha. A Aplicação da Lei Maria da Penha em Cena: atores e práticas na produção de justiça para mulheres em situação de violência*, p. 55-90, 2021.

ARAÚJO, Douglas da Silva; SANTOS, Thiago Ferreira dos; ARAÚJO, Rildenia Kelly de Oliveira Santos de. O crime de feminicídio no ordenamento jurídico penal brasileiro. *Boca: Boletim de Conjuntura*, v. 6, n. 18, p. 47-52, 2021.

BAEKGAARD, Martin; MOYNIHAN, Donald; THOMSEN, Mette. K. (2021). Why Do Policymakers Support Administrative Burdens? The Roles of Deservingness, Political Ideology, and Personal Experience. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 31, n. 1, p. 184–200, 2021.

BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. *Sociedade e Estado*, v. 29, n. 2, p. 449-470, 2014.

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. Os dispositivos e as estruturas: construindo o mapeamento da Lei Maria da Penha. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 32, p. 313-346, 2024.

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. "Se te agarro com outro, te mato! Te mando algumas flores e depois escapo": cenários da violência contra a mulher na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 39, n. 1, p. 1-26, 2022.

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. Feminicídio, Femicídio e ódio na Agenda: o assassinato das mulheres na América Latina. *Revista de Direito Internacional*, v. 18, p. 310-333, 2021.

BARAKSO, Maryann; SABET, Daniel; SCHAFFNER, Brian. *Understanding political science research methods: the challenge of inference*. New York: Routledge, 2014.

BARBOSA, Jeanine P. M.; LIMA, Rita de Cássia D.; SANTOS, Gabriela de Brito M.; LANNA, Solange D.; ANDRADE, Maria Angélica C. Interseccionalidade e violência contra as mulheres em tempos de pandemia de covid-19: diálogos e possibilidades. *Saúde Soc.*, v. 30, n. 2, p. 1-13, 2021.

BARSTED, Leila. O avanço Legislativo contra a violência de gênero: a Lei Maria da Penha. *Revista EMERJ*, v. 15, n. 57 (Edição Especial), p. 13-38, 2012.

BARUFALDI, Laura Augusta; SOUTO, Rayone M. C. V.; CORREIRA, Renata S. B.; MONTENEGRO, Marli M. S.; PINTO, Isabella V.; SILVA, Marta Maria A. da. Violência de gênero: comparação da mortalidade por agressão em mulheres com e sem notificação prévia de violência. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 22, n. 9, p. 2929-2938, 2017.

BLAY, Eva Alterman. Violência contra a mulher e políticas públicas. *Estudos avançados*, v. 17, n. 49, p. 87-98, 2003.

BUTLER, Judith. *Problemas de gênero: Feminismo e subversão da identidade*. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 2018.

BUTLER, Paul. The Problem of State Violence. *Daedalus*, v. 151, n. 1, p. 22-37, 2022.

CAICEDO-ROA, Mônica; CORDEIRO, Ricardo Carlos. Análise de casos de feminicídio em Campinas, SP, Brasil, entre 2018 e 2019 por meio do modelo ecológico da violência. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 28, n. 1, p. 23-36, 2023.

CAMPOS, Carmen Hein de; SEVERI, Fabiana Cristina. Violência contra mulheres e a crítica jurídica feminista: breve análise da produção acadêmica brasileira. *Revista Direito e Práxis*, v. 10, n. 2, p. 962-990, 2019.

CARVALHO, Erika Fernanda Marins de; LAGUARDIA, Josué; DESLANDES, Suely Ferreira. Sistemas de Informação sobre violência contra as mulheres: uma revisão integrativa. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 27, n. 4, p. 1273-1287, 2022.

CEJAS, Alejandra. N. Los femicidios del año 2020 en Jujuy. *Revista nuestrAmérica*, n. 22, p. 1-9, 2023.

CHAGAS, Elisângela Rodrigues; OLIVEIRA, Fernando Virgílio Albuquerque de; MACENA, Raimunda Hermelinda Maia. Mortalidade por violência contra mulheres antes e durante a pandemia de Covid-19. Ceará, 2014 a 2020. *Saúde Debate*, v. 46, n. 132, p. 63-75, 2022.

CHAI, Cássius Guimarães; MORAES, Vitor Hugo Souza; SOUSA, Karine Sandes de; RAMOS, Fernanda Franklin da Costa. Interseccionalidades da escravidão contemporânea da mulher negra à luz do pensamento decolonial: trabalho, determinantes e desigualdades sociais. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 21, n. 3, p. 1-13, 2023.

COLLINS, Patricia Hill. *Bem mais que ideias: A interseccionalidade como teoria social crítica*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2022.

CONCEIÇÃO, Thays Berger; BOLSONI, Carolina C.; LINDNER, Sheila Rubia; COELHO, Elza B. S. Assimetria e simetria de gênero na violência por parceiro íntimo em pesquisas realizadas no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 23, n. 11, p. 3597-3607, 2018.

FARAH, Marta Ferreira Santos; DINIZ, Ana Paula R.; MARCONDES, Mariana Mazzini; YOUSSEF, Laís M.; SILVA, Maria Camila Florêncio da. Gênero e política pública: panorama da produção acadêmica no Brasil (1983-2015). *Cadernos EBAPE.BR*, v. 16, n. 3, p. 428-443, 2018.

FARR, Brittany. Concealing Martial Violence. *Enterprise & Society*, v. 25, n. 1, p. 27-38, 2024.

FELTRAN, Gabriel; LERO, Cecília; CIPRIANI, Marcelli; MALDONADO, Janaina; RODRIGUES, Fernando de Jesus; SILVA, Luiz Eduardo Lopes; FARIA, Nido. Variações nas taxas de homicídios no Brasil: Uma explicação centrada nos conflitos faccionais. *Dilemas*, n. 4, p. 311-348, 2022.

FERREIRA, Brunna Souza; MELO, Arquimedes F.; GUARINO, Poliana Carvalho; JORDÃO, Maria Perpétua D. Crimes violentos letais e intencionais (CVLI): fatores e motivações que os influenciam em consonância com as políticas de segurança pública. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 15, n. 2, p. 12-27, 2021.

FIGUEIREDO, Sabrina Oliveira de; SINCORÁ, Larissa Alves; LEITE, Maria Clara de Oliveira; BRANDÃO, Marcelo Moll. Fatores determinantes do controle da criminalidade em gestão de políticas de segurança pública. *Revista de Administração Pública*, v. 55, n. 2, p. 438-458, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Coord.). [FBSP] *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024*. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 20 dez. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Coord.). [FBSP] *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023*. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>

FORTUNATO, Thammy. *Feminicídio: Aspectos e Responsabilidades*. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2023.

FRASER, Nancy. Justiça Anormal. *Revista da Faculdade de Direito*, v. 108, p. 739-768, 2013.

GARCIA, Leila Posenato. A magnitude invisível da violência contra a mulher. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 25, n. 3, p. 451-454, 2016.

GOMES, Isabel. Feminicídios: um longo debate. *Revista Estudos Feministas*, v. 2, n. 26, p. 1-16, 2018.

GOMES, Simone da Silva Ribeiro. When Resisting Is Not Enough: The killing of Latin American Feminist Activists (2015-23). *Latin American Politics and Society*, v. 67, n. 1, p. 96-113, 2025.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. *Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HTUN, Mala; JENSENIUS, Franchesca R. Fighting Violence against Women: Laws, Norms & Challenges Ahead. *Daedalus*, vol. 149, n. 1, p. 144-159, 2020.

KOPITTKE, Alberto. L. W.; RAMOS, Marília Patta. O que funciona e o que não funciona para reduzir homicídios no Brasil: uma revisão sistemática. *Revista de Administração Pública*, v. 55, n. 2, p. 414-437, 2021.

KROOK, Mona Lena. Civic Engagement as a Political Scientist: Tackling Violence against Women in Politics. *Politics & Gender*, v. 19, n. 3, p. 935-937, 2023.

LIPSKY, Michael. *Burocracia de Nível de Rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos*. Brasília: ENAP, 2019.

LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. *Revista Estudos Feministas*, v. 22, n. 3, p. 935-952, 2014.

MACAULAY, Fiona. Brazil's Maria da Penha Domestic Violence Police Patrols: A Second-Response Innovation in Preventing Revictimization. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, v. 38, n. 1, p. 72-87, 2021a.

MACAULAY, Fiona. *Transforming State responses to feminicide: women's Movements, Law and Criminal Justice Institutions in Brazil*. United Kingdom: Emerald Publishing, 2021b.

MADEIRA, Lígia Mori; RODRIGUES, Alexandre Ben. Novas bases para as políticas públicas de segurança no Brasil a partir das práticas do governo federal no período 2003-2011. *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 1, p. 3-21, 2015.

MARIANO, Silvana; MOLARI, Beatriz. Igualdade de gênero dos ODM aos ODS: avaliações feministas. *Revista de Administração Pública*, v. 56, n. 6, p. 823-842, 2022.

MCCONNELL, Allan. The use of placebo policies to escape from policy traps. *Journal of European Public Policy*, v. 27, n. 7, p. 957-976, 2019.

MENEGHEL, Stela Nazareth; ROSA, Bruna Alexandra Rocha da; CECCON, Roger Flores; HIRAKATA, Vania Naomi. Feminicídios: estudo em capitais e municípios brasileiros de grande porte populacional. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 22, n. 9, p. 2963-2970, 2017.

MINAYO, Maria Cecília. Seis características das mortes violentas no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos de População*, vol. 26, n. 1, p. 135-140, 2009.

MISSE, Michel. Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, v. 8, n. 3, p. 371-385, 2008.

MONTEIRO, Poliana Gonçalves. A guerra dos homens e a vida das mulheres: As interfaces entre planejamento urbano, violência contra a mulher e segurança pública no Rio de Janeiro, Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 23, p. 1-28, 2021.

MORAL, Paulina García-Del; ROMERO, Dolores Figueroa; SANDOVAL, Patricia Torres; PÉREZ, Laura Hernández. Femicide/Feminicide and Colonialism. In: DAWSON, Myrna; VEGA, Saide Mobayed (Eds.). *The Routledge international handbook on femicide and feminicide*. New York: Routledge, 2023.

NOVATO, Valéria de Oliveira Lemos; NAJBERG, Estela; LOTTA, Gabriela Spanghero. O burocrata de médio escalão na implementação de políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 3, p. 416-432, 2020.

ORELLANA PINO, Cristian Eugenio; PEROTTI, Hernán José. Iniciativas de gestión pública que promueven la productividad desde una perspectiva del género. *Revista de Administração Pública*, v. 48, n. 2, p. 507-528, 2014.

OSSOME, Lyn. The Colonial State and Postcolonial Feminist Predicaments. *Feminist Africa*, vol. 5, n. 2, p. 42-62, 2024.

PASINATO, Wania. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. *Revista Direito GV*, v. 11, n. 2, p. 407-428, 2015.

PASINATO, W. "Femicídios" e as mortes de mulheres no Brasil. *Cadernos Pagu*, v. 37, p. 219-246, 2011.

PORTELLA, Ana Paula; NASCIMENTO, Marília Gomes do. Impactos de Gênero na Redução da Mortalidade Violenta: Reflexões sobre o Pacto pela Vida em Pernambuco. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 8, n. 1, p. 48-68, 2014.

RICHIE, Beth. E. The Effects of Violence on Communities: The Violence Matrix as a Tool for Advancing More Just Policies. *Daedalus*, v. 151, n. 1, p. 84-96, 2022.

RIO DE JANEIRO (município). Prefeitura do Rio de Janeiro. Prefeitura assina pacto para combater violências contra as mulheres. Rio de Janeiro, p. 1, 1 jul. 2021. Disponível em: <https://prefeitura.rio/fazenda/politicas-de-protacao-da-mulher/prefeitura-assina-pacto-para-combater-violencia-contra-a-mulher/>

SAFFIOTI, Heleieth. *Gênero, patriarcado, violência*. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

SAFFIOTI, Heleieth; SOUZA, Suely. *Violência de gênero: Poder e Impotência*. 1º. ed. Rio de Janeiro: Revinter, 1995.

SÁNCHEZ, Martha Idalia Chew. Feminicide: Theorizing Border Violence. *Latin American Research Review*, v. 49, n. 3, p. 263-276, 2014.

SANTOS, Cecília MacDowell. Curto-circuito, falta de linha ou na linha? Redes de enfrentamento à violência contra mulheres em São Paulo. *Estudos Feministas*, vol. 23, n. 2, p. 577-600, 2015.

SCHOULER-OCAK, Meryam; BRANDL, Eva J. The Impact of Violence and Abuse on Mental Health of Women – Current Data. *European Psychiatry*, v. 65, S1, 2022.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil para a análise histórica. *Educação & Realidade*, v. 2, n. 20, p. 71-99, 1995.

SEVCM. SECRETARIA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES. Secretaria Especial de Políticas Para Mulheres. *Programa "Mulher, Viver sem Violência": Diretrizes Gerais e Protocolo de Atendimento. Mulher Viver sem Violência*, SEVCM: Brasília, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/violencia/programa-mulher-viver-sem-violencia>

SPM-RIO. SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA MULHERES (Org.). *Mapa da Mulher Carioca*. 2. ed. Rio de Janeiro: [s. n.] 2022. Disponível em: <https://mapa-da-mulher-carioca-pcrj.hub.arcgis.com/>. Acesso em: 28 jan. 2024.

SEGATO, Rita Laura. *La escrita en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*. Buenos Aires: Tinta Limón, 2013.

SILVA, Elaine Barbosa da; NASCIMENTO, Rejane Prevot. Trabalho e violência doméstica: uma investigação a partir de grupos de apoio às vítimas no Facebook. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 20, n. 5, p. 675-687, 2022.

SILVA, José Remon Tavares da. As condições discursivas de (in)determinação do "agressor de mulheres" na justiça penal. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 38, p. 1-23, 2023.

SOARES FILHO, Adauto Martins. Vitimização por homicídios segundo características de raça no Brasil. *Revista de Saúde Pública*, v. 45, n. 4, p. 745-755, 2011.

SOUZA, Camila dos Santos de; NASCIMENTO, Francisleile Lima Nascimento. Feminicídio e a pandemia da covid-19: perícia criminal e a tipificação do crime de violência de gênero no direito. *Boca: Boletim de Conjuntura*, vol. 6, n. 17, p. 111-134, 2021.

SOUZA, Lídio de; CORTEZ, Mirian Beccher. A delegacia da mulher perante as normas e leis para o enfrentamento da violência contra a mulher: um estudo de caso. *Revista de Administração Pública*, v. 48, n. 3, p. 621-639, 2014.

STEPHEN, Lynn. Violence against Women and Girls, Discrimination, and Women's Responses. *Latin American Research Review*, v. 59, n. 1, p. 196-208, 2024.

TOLOSA, Tatiane Rodrigues; CHAGAS, Clay Anderson Nunes; LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro. Caracterização do feminicídio na cidade de Belém (PA). *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 14, n. 2, p. 162-177, 2020.

TOUKAN, Dima. M. Localizing Responses to Gender-Based Violence: The Case of Women-Led Community-Based Organizations in Jordan. *Daedalus*, v. 152, n. 2, p. 167-178, 2023.

VARGAS, B.; SANTANA, C.; VALDÉZ, V. Intimate partner violence and post-traumatic stress disorder. *European Psychiatry*, v. 65, S1, p. S233-S233, 2022.

VENTURA, Yohana Wihby; MENDONÇA, Patrícia Maria Emerenciano de; BRIGAGÃO, Jacqueline Isaac Machado. Frames de uma violência: uma leitura sobre as pressões para a inclusão da pauta da violência contra as mulheres nas políticas públicas brasileiras. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 21, n. 2, p. 1-16, 2023.

VIDAL, Joseph Pont. Identificando políticas públicas: Defensoria Pública e homens infratores da Lei Maria da Penha. *Revista de Administração*, v. 53, n. 3, p. 628-639, 2019.

VOLPP, Leti. *The Role of "Honor Killings" in the Muslim Ban*. In: ABU-LUGHOD, Lila; HAMMAMI, Rema; SHALHOUB-KEVORKIAN, Nadera. (Eds.). *The Routledge international handbook on femicide and feminicide*. New York: Routledge, 2023, p. 122-150.

WALKER, Lenore. *The Battered Woman Syndrome*. 4th. London: Springer Publishing Company, 2016.



C A P Í T U L O 4

DA “CAÇA ÀS BRUXAS” AO FEMINICÍDIO: A REINVENÇÃO DA MISOGINIA

Sandra Maria Pinheiro Ornellas

Resumo: O presente trabalho analisa o feminicídio enquanto crime político associado à conjuntura estrutural de discriminação, desprezo e subordinação da mulher em perspectiva das relações de poder generificadas e, ponderando, a partir de um estudo de caso, considerando suas dimensões jurídico-criminais e político-institucionais, como este crime se orienta em lógica de dominação. Metodologicamente, os contornos teóricos envolvem construir argumentação pautada pela “caça às bruxas”, enfatizando como o feminicídio organiza categorias vitimológicas, pelo agressor, na defesa de reação a um desajuste das mulheres que ameace a dominação masculina e, portanto, cabendo às mesmas serem punidas e vilipendiadas como forma de mantê-las coadunadas aos papéis atribuídos – a bruxa, neste ponto, é o mal que representa a mulher como aquela que desestruturaria a sociedade. Em outro aspecto metodológico, o trabalho considera a zona oeste da cidade do Rio de Janeiro/RJ como parte localizada territorialmente à análise dos serviços e estrutura de assistência, proteção e prevenção à violência contra a mulher, com foco no feminicídio. O terceiro aspecto metodológico envolve o uso de mapas e estatística descritiva para situar um possível, porém limitado, perfil vitimológico do feminicídio. Em termos analíticos, este processo metodológico tem por resultado ponderar a origem do ódio às mulheres e o processo de desqualificação e submissão ao qual foram submetidas.

Sumário: 4.1 Introdução; 4.2 O *Malleus Malleficarum* e a construção do ódio às mulheres; 4.2.1 *Malleus Malleficarum*, um novo código de conduta para novos tempos; 4.3 Olhando para o território; 4.3.1 Os dados estatísticos e a sua problematização; 4.4 Sobre o Método; 4.5 Série histórica de vítimas de Feminicídio e Homicídios dolosos no município do Rio de Janeiro – 2017 a 2023; 4.6 Letalidade violenta de mulheres (homicídios e feminicídios) na zona oeste do município do Rio de Janeiro entre janeiro de 2017 e dezembro de 2023; 4.6.1 Sobre as mulheres que foram mortas; 4.7 Considerações finais; 4.8 Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo discutir o feminicídio como um crime evitável, tendo em vista que é precedido de outras violências de gênero, ainda que tais violências não tenham sido registradas nas unidades de polícia judiciária, fato que, não raro, provoca comentários maldosos, de pessoas que por não entender as especificidades de tal crime, culpam a mulher por ter “negligenciado”. Entretanto, em muitos casos de feminicídio, as mortes foram precedidas por múltiplas violências institucionais cometidas por membros dos serviços que deveriam proporcionar proteção e fortalecimento.

Foi realizada a análise criminal, a partir dos dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), tendo por base os registros de mortes de mulheres registrados como homicídio de mulheres e feminicídios ocorridos naquela região do município.

Para discutir a origem do ódio às mulheres e o processo de desqualificação e submissão ao qual foram submetidas, também foi utilizada a revisão bibliográfica, que busca no estudo do período de “caça às bruxas”, que não aconteceu no auge do período medieval, mas no limiar de implantação do modo de produção capitalista e que ainda está presente nas justificativas dos autores dos crimes.

A formação histórica do nosso país, assim como dos demais países formados sob a lógica da colonização, em especial a ibérica, consolidou valores e práticas marcadamente patriarcais: relações de gênero fundadas na desigualdade e na misoginia, o que assegura a permanência e normalização das violências praticadas contra as mulheres, fazendo com que injúrias, ameaças e mesmo lesões leves, em sua maioria permaneçam sem punição, permitindo que em muitos casos, o ciclo da violência alcance o seu auge com o feminicídio. Tal contexto se baliza pelo cenário em que o homem perde o poder de garantir a submissão, e para resgatá-lo, mata a mulher, e em regra publicamente, como forma de demonstrar a sua superioridade perante seus iguais.

Discutir a origem do menosprezo e ódio às mulheres é fundamental para entender a desvalorização de suas vidas. Compreender que o patriarcado se mantém, se reproduzindo e se adaptando às novas realidades ao longo de séculos, e discutir de que forma as mudanças socioeconômicas têm contribuído para banalizar a vida das mulheres e quais os efeitos de tais mudanças para os direitos das mulheres, é urgente e fundamental.

Considerando a concentração de mortes de mulheres em determinados territórios, faz-se necessário analisar as características desses territórios, de forma a entender o motivo de serem tão hostis para as mulheres, e ainda, discutir a lógica

que orienta a distribuição de serviços que integram as políticas públicas voltadas para a proteção às mulheres, em especial, em tais territórios – no caso, a zona oeste do Rio de Janeiro.

O MALLEUS MALLEFICARUM E A CONSTRUÇÃO DO ÓDIO ÀS MULHERES

A discussão do ódio contra as mulheres parte da leitura do livro *Malleus Malleficarum* (Martelo das Feiticeiras ou dos feitiços), que foi escrito pelos inquisidores Heinrich Kramer e James Sprenger, em 1484, após eles terem sido designados para essa atividade por intermédio da Bula do Papa Inocêncio VIII, datada de 09 de dezembro de 1484 (Kramer; Sprenger, 2010, p. 43-46).

O livro, que teria sido um dos primeiros a serem impressos, entre 1486 e 1487 se destinava aos inquisidores, e remete a uma época em que ler e escrever era uma atividade para muito poucos. O texto é mal estruturado e os argumentos buscam afirmar a existência do diabo e do seu poder, além reconhecer as mulheres como suas representantes e responsáveis por todos os males do mundo, seja a colheita ruim, as pestes ou a impotência de seus parceiros. No livro, os inquisidores também indicam métodos para reconhecer uma bruxa e os males por elas disseminados, e por fim, apontam as etapas do processo que conduziria aquelas pessoas, na maioria mulheres, à punição, à purificação pelo fogo, das torturas à morte nas fogueiras, ou seja, se constitui na sua última etapa em uma espécie de manual de processo penal.

Registrado como documento público e oficial da Universidade de Colônia (Alemanha) em 1487, tendo sido classificado como “obra necessária e de grande utilidade” (Kramer; Sprenger, 2010, p. 518-524).

É importante destacar que o livro não foi publicado no auge da Idade Média (entre os séculos V e X, compreendendo o período classificado como Idade Média Arcaica ou Alta Idade Média), como delimita Power (2006), e sim no período em que sua estrutura característica começou a ser questionada em diversos aspectos, sobretudo aqueles relacionados diretamente à Igreja Católica – que centralizava o poder político, econômico e cultural, e enfrentava um momento permeado por mudanças e incertezas.

No século XII foi criado o Tribunal do Santo Ofício, com objetivo de combater o que chamavam “heresias”,¹ críticas ao poder político e econômico da Igreja Católica, fazendo-se necessário a construção de um “corpo teórico” modulado à dogmática de justificação das violências praticadas pela Igreja, representante legítima do poder divino e manutenção de suas variadas formas de poder. A *Summis Desiderantis Affectibus* se orientava por afirmar a salvação somente através da “Fé Católica” e

¹ Interpretações religiosas da doutrina cristã diferentes daquelas defendidas pela Igreja Católica.

afirmava que aqueles que agiam em desconformidade com os referidos princípios, adotando comportamentos contrários à doutrina católica, faziam isso inspirados por um inimigo – inimigo maior e poderoso, o demônio, cujo representante mundano era a mulher, criada a partir de uma costela torta de Adão, razão pela qual era fraca e vocacionada para o vício e, portanto, suscetível a ser usada por este inimigo. Essa negligência indicava que tais povos abdicavam do sacramento do batismo “*por instigação do Inimigo da Humanidade*” e entregavam-se a “*demônios, a Íncubos e a Súcubos*”,² o que provocava desgraças, mortes, doenças, a perda de rebanhos e de plantações.

Nesse contexto, Heinrich Kramer e James Sprenger (autores do livro *Martelo das Feiticeiras*), professores de Teologia da Ordem dos Monges Dominicanos, foram nomeados como Inquisidores por Cartas Apostólicas,³ encarregados de exercerem os poderes de inquisidores naquelas regiões nas quais fossem observadas críticas à religião católica, com amplos poderes para apurar e punir os transgressores e definir os marcos do processo inquisitório católico.

Diante da referida situação, tendo por totalmente verdadeiras as reclamações dos Inquisidores, o Papa estabelece em documento datado em 09 de dezembro de 1484 (primeiro ano de Pontificado do Inocêncio VIII):

Decretamos e estabelecemos que os mencionados Inquisidores têm o poder de proceder, para a justa correção, aprisionamento e punição de quaisquer pessoas, sem qualquer impedimento, de todas as formas cabíveis, como se as províncias, as aldeias, as dioceses, os distritos e territórios, e ademais, como se inclusive as pessoas e os crimes dessa espécie, tivessem sido indicados e especificamente mencionados [...] damos permissão aos supracitados Inquisidores, [...] ou a qualquer outro notário público, que esteja com eles, ou com um deles [...] para proceder conforme as normas da Inquisição contra quaisquer pessoas de qualquer classe ou condição social, corrigindo-as, multando-as, prendendo-as, punindo-as, na proporção de seus crimes - e caso que forem considerados culpados que a pena seja proporcional à ofensa. [...] Pela Nossa Autoridade suprema, conferimos-lhes poderes plenos e irrestritos (Kramer; Sprenger, 2010, p. 518-524).

A partir dos poderes conferidos aos Inquisidores Kramer e Sprenger, estes elaboraram um tratado baseado em premissas que norteavam uma violenta perseguição a todos os que negligenciavam os princípios norteadores da Igreja Católica. Tais argumentos eram utilizados principalmente nos julgamentos de mulheres, que em suas lidas diárias, se tornaram conhecedoras dos ciclos da natureza, do poder curativo das plantas, da domesticação de animais, além de outros saberes, que eram entendidos como conhecimentos para além do normal, tornando-as

² Tipo de demônios que podiam assumir o papel masculino (íncubo) ou feminino (súcubo). Refere-se a entidades que surgiram na Mesopotâmia, por volta de 2400 a.C., mas cujo mito só alcançou popularidade na Idade Média, quando as mulheres foram acusadas de copular com demônios em troca de poder para praticar bruxarias. Ver mais em: <https://super.abril.com.br/mundo-estranho/o-que-sao-incubos-e-sucubos/>. Acesso em: 14 jun. de 2025.

³ Sob a denominação de carta apostólica pode-se compreender duas espécies de documentos emitido pelo papa: Epístola Apostólica e Litterae Apostolicae. A primeira trata de matéria doutrinária, de caráter menos solene que a encíclica. O documento é dirigido aos bispos e, por meio deles, a todos os fiéis.

suspeitas de associação com o demônio, fato que as transformavam em “bruxas”, e assim as compeliam às distintas esferas da vida, inclusive a sexual, cuja liberdade deveria ser destruída, bem como quaisquer resquícios de formas de associação matricêtricas. A mulher passou a ser apontada como a portadora de todos os males da humanidade, a bruxa como animalesca, devendo ser dominada e submetida às normas do Deus da Igreja Apostólica Romana, por agir conforme o inimigo de Deus, o diabo.

Em nome de Deus, inquisidores apoiados por grupos que tinham interesses políticos e econômicos, uniram-se para a empreitada de destruição das bruxas, das indesejadas, da “fonte de todo mal”. Foram execradas e expostas ao público, consideradas indignas de viver, sendo, portanto, “processadas, julgadas e condenadas” – conforme a versão processual da Inquisição, mas que significavam ser torturadas, estupradas e assassinadas ou queimadas vivas nas fogueiras.

O *Martelo das Feiticeiras*, manual da Inquisição, em sua parte final inspira alguns ritos do processo penal no século XXI. Sua estrutura contém três partes: 1) as três condições necessárias para a bruxaria: O Diabo, a Bruxa e a Permissão de Deus Todo-Poderoso; 2) os métodos pelos quais se infringem os malefícios e de que modo podem ser curados; 3) medidas judiciais no Tribunal Eclesiástico e no civil a serem tomadas contra as bruxas e hereges, e ainda das normas para a instauração dos processos e como devem ser conduzidos, além dos métodos para lavrar as sentenças.

Malleus Malleficarum, um novo código de conduta para novos tempos

A primeira parte do livro expõe o seu objetivo: “Se crer em bruxas é tão essencial à fé católica, que sustentar obstinadamente opinião contrária há de ter vivo sabor de heresia”, ou seja, entendia-se necessário criar a figura de um inimigo, não apenas da humanidade, mas um ser que se opusesse ao próprio Deus, e esse inimigo foi a mulher livre, estigmatizada como a bruxa.

Para dar coerência à teoria, foi necessário negar teses que defendiam a inexistência de demônios e bruxas e do mal personificado nessas figuras, bem como na impossibilidade de seus poderes suplantarem o poder Divino. O texto refuta a ideia de que transformações no corpo ou na saúde seriam ocasionadas por causas naturais, buscando fundamento nos textos dos Decretais do Direito Canônico, uma forma de relacionar o ato de bruxaria da mulher com o diabo, cujos poderes são superiores a quaisquer poderes humanos, logo a bruxaria seria a negação da verdadeira fé, constituindo-se como verdadeira heresia:

[...] que alguns anjos foram lançados do céu e hoje são demônios. Assim somos forçados a reconhecer que, dada a própria natureza desses anjos diabólicos, são eles capazes de realizar muitos prodígios de que nós não somos. E as pessoas que tentam induzir outras a realizarem tais prodígios perversos, são chamadas bruxas. E porque a infidelidade por parte de uma pessoa batizada é tecnicamente denominada heresia, segue-se que essas pessoas são hereges, claramente (Kramer; Sprenger, 2010, p. 51).

Os homens seriam as principais vítimas da bruxaria, tendo em vista que as mulheres herdarem todos os pecados, por meio da luxúria, pecado original que a levou à perdição. Assim, os corpos e as mentes "malignas" das mulheres evocariam todos os males, sob a inspiração do diabo – a mulher seria escolhida por ser feita a partir de uma costela torta de Adão, desajustada e desejosa, ao contrário de Adão.

O arquétipo da inferioridade da mulher deriva de fraquezas e dos malefícios que podem ser causados pela sua instrumentalização pelo demônio:

[...] aqueles que professam não existir bruxaria no mundo são contrários à opinião de todos os doutores e da Sagrada Escritura; e declaram que existem os demônios, e que os demônios têm poderes sobre os corpos e a imaginação das pessoas, com a permissão de Deus. Pelo que aquelas que são instrumentos nas mãos dos demônios (a pedido de quem os demônios, por vezes, causam injúrias às demais criaturas) são chamadas bruxas (Kramer; Sprenger, 2010, p. 139).

A figura da bruxa é a síntese do desprezo pela fé e aos sacramentos (Kramer; Sprenger, 2010, p. 137-138). As mulheres seriam capazes de irem contra a natureza ao neutralizarem as "forças da procriação" do homem, ou seja, seriam capazes de neutralizar o membro viril e impedirem o fluxo do sêmen e de fazer secar o leite das vacas. As mulheres fariam poções com corpos de crianças recém-nascidas, enlouqueceriam animais e provocariam tempestades, bem como copulariam com demônios dentre outros seres. O mal provocado pelas bruxas seria obtido da sua entrega voluntária ao demônio e nenhuma capacidade de resistência por conta de sua inferioridade natural e falha de caráter se comparada ao homem. Nessa parte, o livro contém inúmeras páginas para tratar de relações sexuais praticadas pelas bruxas com íncubos (que seria uma espécie de personificação do demônio na forma masculina), e ainda que a ação das bruxas viria de longa data, mas que naquele momento histórico seria voluntário:

[...] a teoria de que as bruxas modernas se acham contaminadas por essa espécie de lascívia diabólica não está consubstanciada apenas em nossa opinião; tal crédito há que ser atribuído ao testemunho abalizado das próprias bruxas. Hoje, pelo que nos contam, entregam-se a essas práticas não mais involuntariamente, como em épocas distantes, mas sim voluntariamente, revelando a servidão mais abjeta e miserável. Quantas mulheres não deixamos de punir (Kramer; Sprenger, 2010, p. 235-236).

Na terceira e última parte do livro, os autores tratam de processo e de procedimentos relativos ao julgamento e punição daquelas pessoas acusadas de heresia, em que se trava uma longa discussão a fim de decidir se as bruxas deveriam ou não serem consideradas hereges, pois se assim fossem consideradas, caberia aos inquisidores julgá-las, conforme disposto em normativas eclesiásticas, como por exemplo o Cânon (*c. acussatus, §sane.lib., VI*):

Decerto aqueles cujo sumo privilégio é o de julgar as questões de fé não devem ser distraídos por outros afazeres; e os Inquisidores designados pela Sé Apostólica para investigar a peste da heresia não devem ter, manifestamente, qualquer outra preocupação com videntes e adivinhos, salvo quando estes forem também hereges, e nem há de ser sua tarefa puni-los, podendo entregá-los para a punição a seus próprios juízes (Kramer; Sprenger, 2010, p. 377).

Contudo, o disposto no texto citado não era considerado suficiente para determinar qual o tribunal com competência para o julgamento (tribunal eclesiástico ou civil), pois fazia-se necessário saber se as bruxas seriam entendidas como hereges ou não. Esse seria um ponto fundamental, pois caso entendessem que os “crimes” praticados pelas bruxas tivessem natureza penal, elas seriam julgadas pela sociedade. Seguem-se, portanto, longas considerações a fim de decidir quem deveria julgar e de que forma, concluindo os autores por fim, que o “crime de bruxaria não é puramente eclesiástico, sendo também de natureza civil em virtude dos danos temporais cometidos através deles. Em segundo lugar, porque existem leis especiais destinadas especificamente a eles”. E concluem:

Por fim, parece que dessa forma é mais fácil proceder ao extermínio das bruxas, e que o maior auxílio seja dado ao Ordinário à vista daquele terrível Juiz que, como atestam as Escrituras, vai exigir a mais estrita prestação de contas por parte daqueles colocados em posição de autoridade e os julgará com o maior rigor. Consequentemente, prosseguiremos nessa linha de raciocínio, qual seja, que o Juiz secular pode processar e julgar tais casos, ele próprio lavrando a pena capital, deixando a imposição de qualquer outra punição penitencial para o Ordinário (Kramer; Sprenger, 2010, p. 394).

Os autores passam a estabelecer as regras válidas tanto para os Tribunais Eclesiásticos quanto para os Civis, apontando o método para dar início a um processo, quanto às questões de fé, determinando o procedimento válido, o julgamento e a forma de concluir-lo e lavrar a sentença.

Inicialmente ficou estabelecido que o processo contra o crime de bruxaria teria início a partir de três possibilidades: através de uma “denúncia” na qual o denunciante estaria obrigado a comprovar o alegado sob pena de sofrer a penalidade; através de uma denúncia na qual o denunciante se recusa a se envolver diretamente, e a terceira forma que seria considerada a inquisição propriamente dita, ou seja, não há acusador nem informante, apenas uma vaga informação de “haveria uma bruxa em determinada localidade”.

A primeira forma de denúncia deveria ser aceita prontamente. O processo seria iniciado com uma citação geral e formal fixada à parede da Igreja Paroquial, onde o vigário da paróquia informaria estar agindo para a eliminação da “peste da heresia”, e conclamassem aqueles que revelassem o caso sob pena de serem banidos pela excomunhão. As pessoas que se apresentassem perante um oficial de justiça, deveriam narrar os fatos que seriam anotados. Posteriormente o juiz deveria ordenar ao informante que prestassem as informações por escrito, com a presença de duas testemunhas. Posteriormente, o juiz ou o escrivão daria início ao processo.

Quando o processo começasse a partir da denúncia de alguém que não quisesse se envolver pessoalmente, o documento que seria afixado na igreja, deveria especificar que ninguém correria o risco de ser penalizado se não pudesse provar o alegado, pois estaria na condição de “informante” e não de acusador. Sendo assim, duas pessoas relatam o fato ao escrivão, que posteriormente formalizaria dando início ao processo. Sendo suficiente para a condenação a concordância de duas testemunhas. Quando se tratava de crimes relacionados à fé, admitia-se sob pena de excomunhão, que as testemunhas fossem sócios, cúmplices, malfeiteiros, criminosos e inclusive servos do acusado. O herege também era admitido como testemunha contra a bruxa. Apenas os inimigos mortais dos acusados (quando a testemunha tivesse atentado contra a vida do acusado ou vice-versa), não poderiam ser ouvidos como testemunhas.

Conforme orientação do manual, o julgamento de “bruxas em causas de fé” deveria ser de maneira simples e sumária, sem argumentação do advogado de defesa. Os julgamentos poderiam acontecer nos feriados “para a conveniência do público” (Kramer; Sprenger, 2010, p. 406), não eram apresentados quaisquer documentos escritos, a regra era a oralidade.

[...] desautorizando quaisquer exceções, apelos ou obstruções, quaisquer contêndores impertinentes de defensores ou advogados, e discussões entre as testemunhas, e por restrição na superfluídez no número de testemunhas. Mas sem que com isso venha a negligenciar das provas necessárias. Nem deve omitir a citação das testemunhas e o seu juramento para que digam e para que não ocultem a verdade (Kramer; Sprenger, 2010, p. 406).

Quando o processo tivesse começado com um acusador, o juiz o orientava a falar na condição de informante, tendo em vista a dificuldade de comprovar o crime, podendo o juiz chamar as pessoas indicadas pelo noticiante, sendo todo o julgamento documentado, conforme modelos que constam no manual.

Em seguida interroga-se a acusada, sendo perguntado a ela que mal a vítima a teria causado, para que justificasse as ameaças ou por que teria proferido tais e tais palavras contra a vítima. Sendo negativa a resposta, o juiz perguntava por que a criança adoeceu após ser tocada por ela, por exemplo, ou o que fazia nos campos na ocasião da tempestade, trazendo assim, para aquele momento, outra motivação para a acusação. A acusada deveria ser continuamente interrogada, não devendo ser dado a ela tempo para formular desculpas ou mentiras, conforme o manual. Todo o interrogatório também deveria ser registrado (em uma ata).

Quando a acusada respondia negativamente a todas as perguntas que fossem feitas a ela, impossibilitando a acusação, o juiz deveria considerar três pontos: a sua má reputação, a evidência dos fatos e o depoimento das testemunhas, verificando se os referidos pontos eram coincidentes de forma a desqualificar a acusada. Quando ainda assim, não era suficiente para a condenação, alegava-se que o fato era notório e a criança, pessoa ou animal fora de fato prejudicado, e as testemunhas teriam

sido coerentes em seus depoimentos quanto ao fato da bruxaria. Sendo assim, o juiz, poderia, “em consideração a esses três pontos em conjunto, decidir que a acusada incidiu, não sob forte ou grave suspeita (a ser elucidada mais adiante) manifestamente na heresia de bruxaria” (Kramer; Sprenger, 2010, p. 412). Sendo possível, de acordo com a Lei Canônica, considerar a acusada culpada do crime de heresia, embora pudesse ser considerada culpada ainda que os três pontos não fossem concordantes, pois bastaria a evidência dos atos e o depoimento das testemunhas para que fosse condenada pelo crime. As regras demonstram claramente que não havia possibilidade de absolvição para a pessoa (em regra mulheres) acusadas.

Merece destaque o conteúdo dos capítulos apresentados como Questão XIII, XIV e XV (Kramer; Sprenger, 2010, p. 428-443), que integra a última parte do manual, no qual os autores descrevem minuciosamente, com sadismo, as técnicas de tortura a serem utilizadas para obter a confissão das mulheres que insistiam em não se descreverem como bruxa. Afirmam que a justiça comum exige a confissão para que a bruxa seja condenada à morte, portanto, ela deveria ser interrogada e torturada para que confessasse o crime, sobretudo pelo seu “silêncio obstinado”, sendo necessário obrigar o demônio a não a auxiliar. A tortura não deveria ser negligenciada, pois se o juiz acreditasse verdadeiramente que elas estivessem negando a verdade no interrogatório, sem derramamento de sangue, outros métodos deveriam ser empregados.

As torturas (Kramer; Sprenger, 2010, p. 431) eram alternadas com promessas de redução da pena, para que confessassem; contudo, se viesssem a confessar o crime só lhe restaria sofrer a pena capital. Eram estimuladas a denunciar outras bruxas, sob a promessa de receberem penas mais brandas. Enquanto eram interrogadas, o notário registrava tudo: perguntas, respostas e torturas empregadas. Durante todo o processo deveria ser evitado o contato físico com a bruxa, não se deixando tocar por ela. Havendo ainda o temor que o juiz fosse enfeitiçado pelo som das palavras, especialmente durante as torturas. Ela deveria ainda ser conduzida de costas quando na presença do juiz e seus assessores. Ainda sob o argumento da precaução, as acusadas deveriam ter seus cabelos e todos os pelos de seus corpos raspados, e seus corpos eram violados, estuprados, sob o argumento de procurar objetos ali escondidos.

Durante três séculos o *Malleus Maleficarum* foi a bíblia dos Inquisidores e esteve na banca de todos os julgamentos [...]. Quando cessou a caça às bruxas, no século XVIII, houve uma grande transformação na condição feminina. A sexualidade se normatiza e as mulheres se tornam frigidas, pois orgasmo era coisa do diabo e, portanto, passíveis de punição. As mulheres não têm mais acesso ao estudo como, passível de punição. Reduzem-se exclusivamente ao âmbito doméstico, pois sua ambição também era passível de castigo. [...] As mulheres não têm mais acesso ao estudo como na Idade Média e passam a transmitir voluntariamente a seus filhos valores patriarcais já então totalmente introyectados por elas (Kramer; Sprenger, 2010, p. 16).

Conforme Rose Marie Muraro, na introdução do livro *Martelo das Feiticeiras* (Kramer; Sprenger, 2010, p. 13):

[...] extensão da caça às bruxas é espantosa. No fim do século XV e no começo do século XVI, houve milhares e milhares de execuções - usualmente eram queimadas vivas na fogueira - na Alemanha, na Itália e em outros países. A partir de meados do século XVI, o terror se espalhou por toda a Europa, começando pela França e pela Inglaterra. Um escritor estimou o número de execuções em seiscentas por ano em certas cidades, uma média duas por dia, "exceto aos domingos". Novecentas bruxas foram executadas num único ano na área de Wertzberg, e cerca de mil na diocese de Como. Em Toulouse, quatrocentas foram assassinadas num único dia; no arcebispado de Trier, em 1585, duas aldeias foram deixadas apenas com duas mulheres moradoras em cada uma. Muitos autores estimaram que o número total de mulheres executadas subia à casa dos milhares, e as mulheres constituíam 85% de todos os bruxos e bruxas que foram executadas.

A mulher que era considerada bruxa, louca e má quando ousava ser dona da sua sexualidade e de suas escolhas, e pelo processo de perseguição e morte se transformou na bela, recatada e do lar, domesticada sob uma masculinidade doentia, que não raro, assume a face do carrasco. A nova forma de organização social se forja sob a égide do deus católico (ou Protestantes) criador do céu da terra e de todos que nela habita, um deus masculino, poderoso e vingativo, que inspira e fortalece o poder masculino e justificativa o domínio e supremacia sobre as mulheres, dando origem a uma nova organização social, na qual o pai concentrava todos os poderes sobre as mulheres e sua prole. E ainda, conforme Rose Marie Muraro, no texto citado, contribuiu decisivamente para a centralização do poder político e foi essencial para submeter as massas camponesas, iniciando um processo de construção do "corpo dócil", conforme leciona Foucault (1977) na História da Sexualidade. Um corpo que começou a ser preparado para ser alienado do seu trabalho sem se rebelar, um corpo preparado para a era capitalista que já se aproximava (Kramer; Sprenger, 2010, p. 14).

A estrutura de funcionamento do Tribunal do Santo Ofício deu origem a um sistema processual penal, no qual o juiz atua como parte. É ele que dirige a produção da prova, acusa e, por fim julga. Nesse sistema não há espaço para o contraditório, o processo é sigiloso, para que o inquisidor possa utilizar os seus "métodos" sem ser incomodado. Adota-se quanto às provas o sistema tarifado, ou seja, não se admite prova em contrário. Em tal sistema, a confissão é a "rainha de todas as provas". A valoração da confissão torna possível compreender a lógica da utilização da tortura, que tinha por finalidade a obter a confissão. Esse modelo é chamado de sistema inquisitivo.

No Brasil, de conformidade com a Constituição Federal de 1988, adotou-se o processo penal acusatório, que se caracteriza pela separação das funções de acusar, defender e julgar. O juiz deve se manter imparcial e as provas devem ser consideradas no seu conjunto, não havendo valoração prévia, podendo o juiz apreciá-las de acordo com sua livre convicção, desde que fundamente sua decisão. O processo é

público e encontram-se assegurados os princípios garantidores e inerentes ao Estado democrático de Direito, as garantias da inafastabilidade da tutela jurisdicional (CF, artigo 5º, XXXV), do devido processo legal (CF, artigo 5º, LIV), do pleno acesso à Justiça (CF, artigo 5º, LXXXIV), do juiz e do promotor natural (CF, artigo 5º, XXXVII e LIII), do tratamento paritário e equidistante das partes (CF, artigo 5º, *caput* e I), da ampla defesa (artigo 5º, LV, LVI, LXII), da publicidade dos atos processuais e motivação dos atos decisórios (artigo 93, IX) e da presunção da inocência (CF, artigo 5º, LVII).

Contudo, apesar das garantias constitucionais, os julgamentos são realizados por homens e mulheres que integram a sociedade, e que mesmo representando uma parcela culta e preparada para o exercício de suas atividades, estão imersos nos mesmos valores culturais da maioria da população. Antes da Lei nº 11.340/2006, Lei Maria da Penha, eram comuns situações nas quais as violências eram minimizadas pelos julgadores. E infelizmente, ainda hoje, alguns minimizam a prática de crimes como injúrias, difamação, calúnias e até mesmo ameaças, crimes que em regra se apresentam nas primeiras manifestações de violência contra a mulher.

Se é possível perceber uma visão depreciativa da mulher no sistema de justiça, tal estereótipo também está presente em outros serviços, como delegacias, hospitais, entre outros. Não raro, a mulher é desacreditada, entendendo-se que ela está agindo motivada por vingança, ciúmes, pois “seria típico das mulheres tais comportamentos”. Certamente, tal interpretação profundamente arraigada no inconsciente coletivo, está relacionada ao mito de Eva, o ser construído da “costela torta” de Adão, que destruiu a possibilidade de vida no paraíso, ao fazer com que Adão comesse do “fruto da árvore proibida”, pela expulsão do paraíso e outros tantos desvalores incorporados a ela nas sociedades ocidentais através do cristianismo. Toda essa construção mítica da mulher má, da mulher como instrumento do diabo, da mulher como ser visceral, se concentra em momento histórico de declínio da sociedade medieval e certamente têm suas bases no *Malleus Malleficarum* e em todo o processo e narrativa construídos durante o período de caça às bruxas.

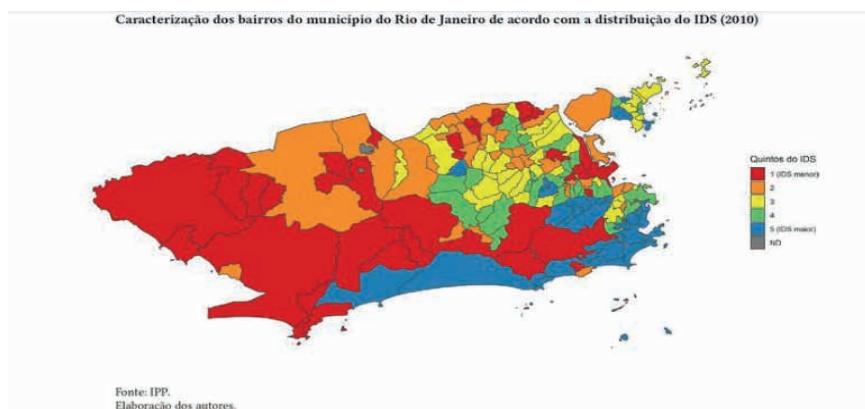
Conforme já mencionado, o Tribunal do Santo Ofício também foi instalado no Brasil entre 1591 e 1595, contudo, sua atuação se buscava conter o avanço do protestantismo, punir os chamados “cristãos-novos”, e como sempre, impedir a liberdade sexual das mulheres. A atuação do Tribunal Península Ibérica, já havia alcançado seu objetivo, que foi transformar a mulher em um ser de segunda categoria.

OLHANDO PARA O TERRITÓRIO

A zona oeste do município do Rio de Janeiro que, juntamente com a zona norte do município lideram as estatísticas de criminalidade e as páginas dos jornais e diariamente estampam as tragédias, inclusive, com destaque, aquelas que se referem

à morte de mulheres. É certo que o espaço geográfico correspondente à zona oeste do Rio de Janeiro, corresponde a cerca de 70% da área do município e concentra 41% da população da população, contudo a região também apresenta os piores índices de desenvolvimento social do município, conforme a Agência Brasil,⁴ e é onde se concentram as mortes de mulheres (registradas como feminicídio ou como homicídio), conforme dados do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro.⁵

Figura 1. Caracterização dos bairros do Rio de Janeiro/RJ, de acordo com o IDS (2019)



Fonte: elaborado pela autora.

Considerando a Figura 1, tais mortes se concentram nos territórios da zona oeste e zona norte, que apresentam entre si características comuns: a (des)organização do território ou a criminalidade “organizada” e violenta, cujas características as aproximam e as diferenciam da zona sul e centro do município.

“A zona oeste é uma região que, por muito tempo, foi uma área esquecida pelos poderes públicos. Então, de fato, não foi, durante anos, uma área de investimento prioritário, em todos os sentidos. Olhava-se para a zona oeste como se fosse uma outra cidade e não parte da mesma cidade. Essa é uma representação social bastante forte no imaginário do Rio de Janeiro e, sobretudo, no imaginário dos grupos mais abastados e do poder público”, diz o pesquisador do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (Geni-UFF) Daniel Hirata.⁶

Dentre as características marcantes de ambas as regiões, destaca-se entre outras a presença marcante do narcotráfico e de “milícias”, fazendo-se necessário discutir a lógica de organização de tais territórios e de que forma tal organização contribui para a concentração de mortes de mulheres.

⁴ <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-10/imensa-e-desigual-zona-oeste-e-70-do-rio-e-tem-41-da-populacao>

⁵ <https://www.ispdados.rj.gov.br/>

⁶ <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-10/imensa-e-desigual-zona-oeste-e-70-do-rio-e-tem-41-da-populacao>

Composta por 43 bairros, a zona oeste da capital fluminense conta com praias turísticas, parques e reservas naturais e também é palco de grande desigualdade. Trata-se da maior área do município do Rio de Janeiro, com mais de 70% do território, e também da que mais cresce em população. De um lado, está localizada a Barra da Tijuca, bairro com condomínios e shoppings de luxo. De outro, está a maior área de pobreza do município, onde fica, por exemplo, a comunidade Três Pontes, em Paciência, a origem da família que lidera a milícia [...], na verdade um dos grupos.⁷

Haesbaert (2014), embora não trate de morte de mulheres, discute a temática da segurança nos territórios, razão pela qual sua obra é utilizada como “pano de fundo” para contribuir com a discussão sobre as mortes de mulheres, tema deste trabalho. Apesar de ser certo que tais mortes constituem um fenômeno que ocorre em todo e qualquer território, elas se concentram em determinadas configurações territoriais, tendo sido, portanto, fundamental a utilização da referida obra, para entender os fatores que contribuem, senão para explicar a concentração, pelo menos fornecem elementos para entender a complexidade a ser analisada.

Ele começa apresentando uma visão esquemática, chamada por ele de “constelação de conceitos” (Haesbaert, 2014, p. 32), que tem no centro o espaço geográfico, que é sintetizado pelo autor como “espaço-tempo”, em torno do qual orbitam quatro categorias em forma de binômios: destaca o conceito “território”, que ele sintetiza no binômio “espaço-poder” (Haesbaert, 2014, p. 34); no sentido horário apresenta o conceito paisagem referido como “espaço-representação”; em seguida ambiente, descrito como relações “sociedade-natureza”; e por fim o conceito lugar como “espaço-vivido”.

O autor afirma que considera a região como um “artefato” (arte e fato) que deve ser tratado como um instrumento analítico e recurso metodológico, e não como “recorte”, seja espacial ou quaisquer outros. Entende que atualmente as “coesões” regionais podem não acontecer de forma contínua, podendo variar de acordo com os sujeitos sociais e a conjuntura daquele momento.

Os dados estatísticos e a sua problematização

Uma importante base de dados para a pesquisa de morte de mulheres e feminicídios é o Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), que tem por finalidade coletar informações para fins de estudos e planejamento de saúde. A responsabilidade pela base de dados é de responsabilidade das três esferas do governo (municipal, estadual e federal), que são responsáveis por alimentar o sistema com informações de notificações compulsórias. A Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), por meio do Centro Nacional de Epidemiologia (CENEPI) é a gestora nacional do Sistema, ambos ligados ao Ministério da Saúde.

⁷ AGÊNCIA BRASIL. Imensa e desigual, zona oeste é 70% do Rio e tem 41% da população. Reportagem de 28.10.2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-10/imensa-e-desigual-zona-oeste-e-70-do-rio-e-tem-41-da-populacao>. Acesso em: 14 jun. 2025.

Apesar da base de dados conter um enorme volume de informações, ainda existem algumas falhas ou omissões no preenchimento dos dados, tendo em vista que o preenchimento depende das anotações realizadas pelos profissionais de saúde que realizam o atendimento às vítimas (nos casos de violências domésticas) e conhecer bem a plataforma é fundamental para o sucesso da pesquisa, sendo assim, para o presente trabalho a opção foi utilizar a base de dados do Instituto de Segurança Pública (ISP/RJ).

O referido Instituto (ISP) foi criado pela Lei nº 3.329/1999 e trata-se de uma autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, e tem como missão produzir análises a partir dos Registros de Ocorrências de crimes realizados pelas Delegacias da Polícia Civil do RJ. Os dados migram para a base de dados do ISP em até 24 horas após o término do registro. É certo que tais dados são utilizados para a produção do “Dossiê Mulher” que é um estudo anual dos dados de violências contra as mulheres no estado do Rio de Janeiro.

Considerando que a fonte dos Bancos de Dados do ISP são os registros de ocorrências, realizados pelas Delegacias da Polícia Civil em todo o estado do Rio de Janeiro, a qualidade dos dados depende da capacitação e responsabilidade dos policiais que realizam os registros. Contudo, o lapso temporal entre uma mudança legislativa e a presença do novo tipo penal ou qualificadora no rol de opções do registro, também impede ou dificulta a análise do impacto provocado pela mudança da lei.

A Lei nº 13.104/2015,⁸ entrou em vigor no dia da sua publicação, em 09 de março de 2015 e criou uma forma qualificada para o crime de homicídio previsto no parágrafo 2º, inciso VI, do artigo 121 do Código Penal brasileiro, com o nome jurídico de “Feminicídio”, que descreveu como crime de homicídio contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, e em seguida, estabeleceu que “considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve: I - Violência doméstica e familiar (considerado feminicídio íntimo) e II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher (feminicídio não íntimo)”.

Contudo, a alteração para incluir o feminicídio e suas modalidades no rol de crimes disponíveis no sistema operacional de registros de ocorrências (SCO) da Polícia Civil do Rio de Janeiro, somente foi realizada após a vigência da Lei Estadual nº 7.448/2016, de 13 de outubro de 2016 (lei de autoria da Deputada Martha Rocha, que atendeu aos grupos de mulheres militantes de diversos movimentos de luta contra as violências de gênero). A alteração somente foi incluída no sistema

⁸ BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

operacional de registro a partir de 2017, e como se tratava de uma qualificadora, quando da realização do registro era necessário selecionar o crime de homicídio, e seguida avançar, abrindo uma outra aba, para qualificar aquele homicídio, marcando o parágrafo 2º com o título feminicídio, abrindo-se em seguida uma nova aba para citar o inciso I ou II da lei. A não realização das duas últimas etapas, invisibiliza o crime de feminicídio na base de dados do ISP, fazendo com que constasse meramente homicídio tendo como vítima uma mulher.

A Lei nº 14.994/2024, de 09 de outubro de 2024, criou o art. 121-A, que revogou o feminicídio como forma qualificada de homicídio e criou a previsão do feminicídio como crime autônomo. Sendo assim, é possível que a morte de uma mulher pode ter sido registrada como homicídio, homicídio qualificado pelo feminicídio ou como feminicídio.

A informatização dos registros de ocorrência (RO) da Polícia Civil do Rio de Janeiro (PCERJ) começou em 1997, e foi inserido a partir de uma ideia ampla de “remodelagem da Instituição”, tendo por base não apenas a tecnologia, mas a busca da construção de uma “Polícia Cidadã”, ancorada nos princípios dos direitos humanos (Coelho, 2007, p. 54-69). A partir desse ano, a PCERJ passou a ter um banco de dados alimentado pela digitação dos RO (registros de ocorrências) produzidos pelas delegacias, tanto distritais como especializadas, em todo o estado do Rio de Janeiro.

Foi um longo processo iniciado na capital e paulatinamente foi avançando para o interior, até que fosse inserido nas 35 unidades de Polícia Especializada e nas 251 Delegacias distritais, além dos Institutos (Instituto Félix Pacheco, Instituto de Medicina Legal e Instituto de Criminalística Carlos Éboli e seus respectivos postos em vários municípios). A mudança foi extremamente significativa, pois o registro de duas páginas, com cinco cópias de papel carbono, que era preenchido em máquinas de escrever extremamente velhas, foi substituído por computadores e se tornaram auditáveis. Contudo, o conteúdo o sistema operacional reproduziu o modelo do registro e criou uma base de dados com as informações necessárias para o preenchimento. A base de dados precisa ser atualizada constantemente, contudo, no início era um processo demorado. E o próprio sistema atualmente se tornou obsoleto, ainda sendo necessário preencher várias abas, sendo certo que alguns agentes, deixam de preencher determinados campos, ou por julgar que são dados desnecessários ou para agilizar o atendimento. Contudo, o sistema hoje já se tornou bastante arcaico,⁹ composto por várias abas e em cada uma delas existe um menu de opções. O policial civil responsável pelo registro, em regra recebe a informação sobre o crime através de um policial militar que esteve no local do crime. Em casos de homicídio, o policial militar, após verificar a situação e constatar a morte no local,

⁹ Parte destacada por experiência da pesquisadora, a qual atuou por 25 anos como Delegada de Polícia do estado do Rio de Janeiro.

solicita o serviço de perícia de local de crime da Polícia Civil (ICCE) e relaciona possíveis testemunhas. O ideal é que a autoridade policial (delegado de polícia) acompanhe a perícia e inicie a investigação imediatamente, inclusive realizando diligências de acordo com as informações colhidas no local. Mas ainda que o delegado não compareça ou outro policial que o represente, os policiais militares comparecem na delegacia para a realização do Registro de Ocorrência (RO). Então os policiais civis irão preencher o documento com os nomes e qualificação das pessoas que foram identificadas, sejam testemunhas ou equipe técnica, e os dados específicos de cada fato criminoso é preenchido, abrindo uma aba para cada informação, por exemplo: dados pessoais da vítima, do autor (quando este é identificado), arma, veículos envolvidos, relação autor-vítima, local, horário do crime, além de uma parte livre na qual o policial descreve como os fatos aconteceram, de acordo com o que foi apurado no local, pelo policial militar. Somente é possível auditar a parte relativa à caracterização do crime, com exceção dos dados de identificação da vítima e autor, em que, posteriormente, o registro migra para o ISRJ.

Após concluído o registro, ele deve ser despachado pela Autoridade Policial, que após analisar o registro, pode determinar ou não a alteração do título da ocorrência, podendo haver mudanças de título ao longo da apuração do fato. Contudo, após a cópia original do registro migrar para a base do ISP, nenhuma outra informação segue para o ISP, ficando consolidadas as informações constantes no registro quando da migração.

Com a alteração da legislação que transformou o feminicídio em crime autônomo (Lei nº 13.104/2015), poderíamos supor uma melhora na qualidade da informação, contudo, como não há exclusão das opções obsoletas do menu de preenchimento, é possível que o policial nomeie o fato apenas como homicídio, ou como homicídio qualificado pelo feminicídio, apenas como feminicídio ou feminicídio praticado de diversas formas (com emprego de arma de fogo, com emprego de arma branca etc.). A não retirada do título obsoleto (nesse caso homicídio qualificado pelo feminicídio), não ocorre por falta de recursos, uma vez que existe uma equipe permanente (Departamento Geral de Tecnologia da Informação e Telecomunicações – DGTIT) competente para quaisquer ajustes no Sistema Operacional, dos mais simples aos mais complexos. O título obsoleto não é retirado simplesmente por não se ter a visão voltada para o registro de ocorrência como uma fonte de pesquisa. Entendem que o título poderá ser modificado a qualquer momento à critério do delegado de Polícia.

É certo, contudo, que em regra, os casos registrados como feminicídios são aqueles nos quais os autores praticam o crime e são presos em flagrante delito, ou existem testemunhas que apontam a autoria do parceiro íntimo, que são encontrados com a arma do crime e confessam sua prática.

Contudo, se o autor planeja o crime, é possível que o dado desapareça das estatísticas, pois poderá ser registrado como um roubo seguido de morte, homicídio sem autoria ou até mesmo desaparecimento.

SOBRE O MÉTODO

Os dados que serão apresentados são oriundos da base de dados do Instituto de Segurança Pública (ISP), e consistem em informações de vítimas de feminicídios e homicídio dolosos consumados ocorridos no município do Rio de Janeiro entre 2017 e 2023. Os resultados foram tratados e utilizados para construir as séries históricas com o número e o contexto dos marcadores sociais relacionados às vítimas, além de mapas que apontam os locais de incidência.

A base de dados enviada pelo Instituto de Segurança Pública continha informações de 2.126 vítimas de feminicídio ou homicídio doloso consumados em todo o estado do Rio de Janeiro. O primeiro passo do tratamento consistiu em filtrar a base para manter apenas as vítimas do município do Rio de Janeiro, reduzindo assim para uma base com 646 observações.

O tratamento da base de dados consistiu na qualificação da variável bairro-fato, em que todas as linhas foram verificadas manualmente para ajustar a informação presente e, quando constavam como sem informação, ela era preenchida utilizando o bairro em que a CISP se localizava. Esse tratamento específico foi aplicado em cerca de 50 casos os quais não apresentavam a informação sobre o bairro onde ocorreu o fato. Além desse tratamento, as variáveis referentes à categorização da vítima foram verificadas para unificar os campos de Ignorado e Sem informação em um único campo sob a designação sem informação. Além disso, durante o tratamento foram criadas variáveis a partir daquelas já presentes no banco, incluindo: Faixa etária (com as seguintes categorias: 0 a 17 anos, 18 a 29 anos, 30 a 39 anos, 40 a 49 anos, 50 a 59 anos, Acima de 60 anos, e sem informação), e ainda informação sobre o dia da semana, e uma variável para indicar se a vitimização ocorreu em um bairro da zona oeste ou não.

A lista de bairros da zona oeste foi construída a partir da lista de bairros oficiais do município do Rio de Janeiro e incluiu os seguintes bairros: Anil, Bangu, Barra da Tijuca, Barra de Guaratiba, Barra Olímpica, Camorim, Campo dos Afonsos, Campo Grande, Cidade de Deus, Cosmos, Curicica, Deodoro, Freguesia (Jacarepaguá), Gardênia Azul, Gericinó, Grumari, Guaratiba, Ilha de Guaratiba, Inhoaíba, Itanhangá, Jabor, Jacarepaguá, Jardim Sulacap, Joá, Magalhães Bastos, Paciência, Padre Miguel, Pechincha, Pedra de Guaratiba, Praça Seca, Realengo, Recreio dos Bandeirantes, Santa Cruz, Santíssimo, Senador Camará, Senador Vasconcelos, Sepetiba, Tanque, Taquara, Vargem Grande, Vargem Pequena, Vila Kennedy, Vila Militar e Vila Valqueire. De

forma equivalente, a zona oeste pode ser definida como os bairros que fazem parte das áreas de planejamento AP4 e AP5. O *shapefile*, o arquivo com os polígonos dos bairros, utilizado para a construção dos mapas também foi extraído de uma plataforma da prefeitura do Rio de Janeiro.¹⁰

Os títulos criminais referentes ao feminicídio e ao homicídio doloso foram concentrados em uma nova variável para indicar o delito. Para o feminicídio, a base de dados incluía as titulações de Feminicídio, Feminicídio (provocado por asfixia), Feminicídio (provocado por emprego de arma branca), Feminicídio (provocado por paulada) e Feminicídio (provocado por projétil de arma de fogo). Para o homicídio doloso, a base continha os títulos de Homicídio (outros), Homicídio provocado por asfixia, Homicídio provocado por emprego de arma branca, Homicídio provocado por paulada, Homicídio provocado por pedrada, Homicídio provocado por projétil de arma de fogo, Homicídio provocado por queimaduras e Homicídio provocado por veneno.

A construção das séries históricas foi elaborada a partir da soma do número de mulheres vitimadas por ano, considerando todo o município do Rio de Janeiro e apenas a zona oeste. O perfil das vítimas foi elaborado por meio de gráficos e tabelas apresentando o número observado e as respectivas proporções dentro das categorias dentro de cada variável. Por fim, para a construção dos mapas temáticos foram calculados os totais agregados de vítimas por bairro.

SÉRIE HISTÓRICA DE VÍTIMAS DE FEMINICÍDIOS E HOMICÍDIOS DOLOSOS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – 2017 A 2023

O primeiro resultado apresentado é a série histórica anual para as vítimas de feminicídio e homicídio doloso do sexo feminino no município do Rio de Janeiro. No período analisado, foram observadas 459 vítimas de homicídio doloso (71,0%) e 187 de feminicídio (29,0%), entretanto, a proporção observada entre os dois delitos foi se modificando ao longo do tempo, passando de 22,1% de feminicídios em 2017 para 40,4% em 2023. Ao analisar a série histórica a partir da Figura 2 e Tabela 1 conjuntamente, nota-se uma redução no número de homicídios e feminicídios entre 2017 e 2021, com ambos passando a apresentar tendência de crescimento até 2023.

Cabe lembrar que foi exatamente em 2017 que a alteração legislativa trazida pela Lei nº 13.104/2015 (feminicídio como qualificadora do homicídio) passou a figurar como opção na base de dados de registros do sistema operacional da Polícia Civil, sendo certo que não foi realizada capacitação para informar a alteração e chamar a atenção para o correto preenchimento. Coube ao delegado(a) de polícia, ao despachar o registro de ocorrência observar o título, e determinar a sua correção, caso necessário.

¹⁰ <https://mapaambiental.blogspot.com/2010/08/bairros-do-rio-de-janeiro-shapefile-e.html>

Tabela 1. Distribuição das mulheres vítimas, Rio de Janeiro/RJ

Ano	Total	Feminicídio N = 187	Homicídio doloso N = 459
2017	131 (100,0%)	29 (22,1%)	102 (77,9%)
2018	114 (100,0%)	21 (18,4%)	93 (81,6%)
2019	96 (100,0%)	19 (19,8%)	77 (80,2%)
2020	70 (100,0%)	17 (24,3%)	53 (75,7%)
2021	54 (100,0%)	24 (44,4%)	30 (55,6%)
2022	82 (100,0%)	37 (45,1%)	45 (54,9%)
2023	99 (100,0%)	40 (40,4%)	59 (59,6%)

Fonte: elaborado pela autora.

Cabe destacar ainda que os registros de ocorrência podem ser realizados por investigadores de polícia, profissionais concursados dos quais se exige apenas ensino médio, ou inspetores de polícia, cargo para o qual exige-se que o candidato tenha ensino superior, e ainda que grande parte dos inspetores tenha formação em Direito, não há, em regra, uma preocupação técnica quanto da realização do registro, talvez por saber que tal documento pode ser aditado quantas vezes forem necessárias, e ainda por entendê-lo como um documento interno.

Quanto aos números, é possível observar que os crimes registrados como homicídio e feminicídio apresentam uma relação inversamente proporcional, ou seja, os números de casos de homicídios diminuem à medida que os casos registrados como feminicídio aumentam, e vice-versa, o que era esperado, em face da ampla divulgação pela mídia da alteração legislativa, principalmente. Contudo, tendo em vista que o fato chega à delegacia como morte de uma mulher, em regra apresentada por um policial militar que esteve no local, permanece a dúvida sobre quais teriam sido as informações que possibilitam a realização do registrado com o título de homicídio ou de feminicídio. É possível pressupor que os casos registrados como feminicídios foram aqueles que no local do fato, os policiais militares receberam informações de testemunhas ou outros elementos de prova que indicavam ter sido o crime praticado nas circunstâncias caracterizadoras do feminicídio íntimo.

Conforme estudos diversos (Melo, 2008, p. 12-18), os homens são os que mais morrem de forma violenta, e são também os que mais matam, sejam outros homens sejam as mulheres. E embora as mulheres possam ser vítimas de homicídio por diversas motivações, o mais comum é que morram pelo fato de serem mulheres, pois a lógica que ainda vigora na sociedade é que ser mulher pressupõe um conjunto de comportamento preestabelecidos para estar no mundo. A mulher “selvagem”, a “bruxa” e a desobediente foram mortas nas fogueiras do Santo Ofício, para dar

lugar à submissa, à comportada, à passiva. Sendo assim, comportamentos que contrariem o esperado de uma mulher, sempre resultará em punições, sendo a morte a punição final.

O Código Penal define o Feminicídio no art. 121-A de acordo com o seguinte preceito: "Matar mulher por razões da condição do sexo feminino". O parágrafo I do referido artigo explicita quais seriam essas condições:

§ 1º Considera-se que há razões da condição do sexo feminino quando o crime envolve:

I – Violência doméstica e familiar;

II – Menosprezo ou discriminação à condição de mulher. "

A interpretação de todos os doutrinadores de direito penal é que o inciso I refere-se ao feminicídio íntimo, pois representa o último ato de violência doméstica e familiar; enquanto o inciso II trata do feminicídio não íntimo, ou seja, é aquele em que autor e vítima não são conviventes, podem ser conhecidos ou desconhecidos, e que em uma situação eventual, a mulher é morta, tendo por motivação meramente o seu desvalor por ser mulher. Essa última forma de feminicídio (não íntimo) se tornou conhecida a partir da decisão da Corte Interamericana que ficou conhecida como Campo do Algodoneiro (Monarrez-Fragoso, 2000, p. 87-117), caso emblemático ocorrido na Cidade de Juarez, no México, quando indústrias têxteis norte-americanas, que buscavam o barateamento dos custos de produção, substituíram a mão-de-obra dos homens, pelo trabalho de jovens trabalhadoras agrícolas nos campos de algodão. O ódio dos homens se voltou contra elas, e seus corpos passaram a ser encontrados nos campos de algodão, com marcas de torturas, dilacerados.

Os casos de feminicídios não íntimos não aparecessem na base de dados do ISP, possivelmente por terem recebido título de homicídio, havendo a possibilidade de mudança de capitulação ao término da investigação, mas em regra, são concluídos como homicídios qualificados, porém uma pesquisa que revele os casos de feminicídios não íntimos, teria que ter como fonte a análise dos processos, e em especial as sentenças, como fez a pesquisadora Lívia Paiva, no seu livro *Feminicídio: discriminação de gênero e sistema de justiça criminal* (Paiva, 2022).

É certo ainda que ao receber o inquérito policial, o promotor de Justiça irá analisar os elementos de prova que indiquem a autoria e materialidade do crime para oferecer a denúncia, quando poderá oferecer a denúncia pela prática de feminicídio não íntimo, como aconteceu em um caso no qual uma senhora que alugava um apartamento para dois amigos no Terreirão (RJ) foi morta por eles após serem cobrados por ela, de forma incisiva.¹¹ Na oportunidade, segundo os autores

¹¹ Não se trata de um caso relatado em reportagem, ou que tenha se tornado público de outra forma, e sim fruto de uma pesquisa pessoal junto ao sistema operacional da Polícia Civil do RJ quando respondia pelo Departamento Geral de Polícia e Atendimento à Mulher (DGPAM).

do crime, ela teria afirmado que caso não realizassem o pagamento, eles teriam que sair do apartamento, “por bem ou por mal”. Os inquilinos então a mataram e a empalaram. O corpo foi enrolado em um tapete e jogado em uma lixeira. O inquérito foi relatado como homicídio qualificado por motivo fútil, contudo, o promotor de Justiça apresentou a denúncia por feminicídio não íntimo, tendo os réus sido condenados.

A professora Alice Bianchini (2016, p. 206) explica que “há menosprezo quando o agente pratica o crime por nutrir pouca ou nenhuma estima ou apreço pela mulher vítima, configurando, dentre outros, desdém, desprezo, depreciação, desvalorização”, ou seja, é exatamente o sentimento que se consolidou com relação à mulher, desde o processo de “caça às bruxas”. O desvalor conferido à mulher, fruto da histórica desconstrução, faz com que ela ainda seja vista como aquela sempre propensa à traição, não confiável, e sendo assim, a sua vida é desvalorizada, por ser desnecessária. E não basta matar. Os autores desses crimes deixam “inscritos” nos corpos das vítimas o seu “desvalor”, como no caso mencionado (o empalamento), ou como aconteceu com as meninas em Juárez, para quem a morte não foi considerada suficiente. Seus corpos foram despedaçados e espalhados pelos campos de plantio de algodão, reduzindo-as a coisas, a “bonecas quebradas”.¹²

A representação preconcebida da mulher como não confiável, volúvel, pouco inteligente por si só revela o menosprezo à sua condição de mulher e está presente não apenas no imaginário de grande parte da população, dentre os quais aquelas pessoas que integram serviços que deveriam protegê-las, como policiais, delegados e delegadas, promotores, juízes, enfim, todos aqueles que preferem entender que “foi só uma injúria”, “só uma discussão”, porque ainda não foram capazes de problematizar e desconstruir tais interpretações.

Cabe ainda destacar, que os dados que serão apresentados a seguir são aqueles registrados como feminicídio pelos policiais e validado pela autoridade policial, ou seja, são os conceituados como feminicídios íntimos. Contudo, cabe lembrar que pode ocorrer mudança na capitulação ao longo dos procedimentos entre o registro e o julgamento. Sendo assim, o melhor estudo sobre o crime contra a vida, seria aquele que pesquisasse cada etapa uma das etapas entre o registro ao resultado dos recursos judiciais.

Ao analisar os dados do período pesquisado, é possível observar que ao longo dos anos vai aumentando o número de casos registrados como feminicídios, o que não significa meramente aumento de casos, mas possivelmente uma mudança de percepção do policial com relação ao referido crime. Cabendo destacar ainda que a

¹² GLOBO TEATRO. *Espetáculo teatral que tratou das mortes das meninas em Juárez*. Reportagem de 07.06.2016. Disponível em: <https://redeglobo.globo.com/globoteatro/noticia/2016/06/bonecas-quebradas-fala-sobre-o-feminicidio-em-toda-america-latina.html>. Acesso em: 14 jun. 2025.

linha que representa os dados de homicídios apresenta modificações abruptas, ao passo que aquela que representa os feminicídios apresenta uma regularidade, com um pequeno declínio entre 2017 e 2020 e a partir de 2021 apresenta uma tendência de crescimento de casos registrados como feminicídios. O período compreendido entre 2020 e 2021 foi marcado pelo isolamento social em face da pandemia de Covid-19, que conforme dados do ISP revelou aumento dos crimes mais graves, como estupros e feminicídios (Souza; Farias, 2022, p. 213–232), sendo certo, contudo, que os números não podem ser explicados meramente pelo isolamento social adotado como forma de conter a pandemia, mas por diversos fatores, inclusive as dificuldades de acessar os serviços, que certamente impactaram nos dados, e que serão discutidos.

LETALIDADE VIOLENTA DE MULHERES (HOMICÍDIOS E FEMINICÍDIOS) NA ZONA OESTE DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO ENTRE JANEIRO DE 2017 E DEZEMBRO DE 2023

Os dados ora analisados referem-se à letalidade violenta de mulheres (delitos de feminicídio e homicídios dolosos consumados) ocorridos apenas nos bairros da zona oeste do município do Rio de Janeiro, a referência ao período estudado, está relacionada ao critério considerado do ISP (período anual do dia 01 de janeiro a 31 de dezembro de cada ano). No período estudado foram observados um total de 291 vítimas na região, sendo 100 casos registrados como feminicídio (53,5% dos casos registrados no município do Rio de Janeiro) e 191 casos de homicídio doloso (41,6% do total no município). Em 2017, foram registrados como feminicídios apenas 14 casos, em um total de 50 mortes na região (28%). Cabe lembrar que foi exatamente a partir desse ano que a PCERJ incluiu o feminicídio no rol de possibilidades de capitulação do crime no sistema operacional de registros. No ano de 2018, o número de mortes de mulheres registradas como feminicídio caiu pela metade, constando apenas 07 casos (14,3% de um total de 49 mortes na região).

No ano de 2019 apesar de apresentar uma diminuição do número total e mortes de mulheres na região (47 registros), verifica-se um aumento no número de casos registrados como feminicídios, que representou naquele ano 23,4% dos casos.

O biênio 2020/2021 revela a lógica observada durante a pandemia de Covid-19, que motivou o Decreto Federal nº 10.659 de 05 de março de 2020, que determinou o isolamento social que perdurou até março de 2022.

Verificou-se uma redução dos registros de crimes cometidos em situação de violência doméstica, contudo a redução se deu em relação aos crimes cujos registros são mais comuns, como ameaça, injúria e até mesmo lesão corporal, tendo havido, contudo, aumento dos casos de estupro e feminicídio.¹³

¹³ Disponível em: <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/monitor/>. Acesso em: 14 jun. 2025.

Obviamente, o aumento o aumento de registros de crimes mais graves não deve ser justificado pela pandemia, mas devem ser considerados, em primeiro lugar, o isolamento social que acirrou as tensões já existentes no ambiente doméstico, devendo ser considerado ainda o incentivo ao registro online para casos menos graves.

Em 13 de março de 2020, acompanhando medidas estabelecidas pela Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro, foi publicada a Resolução SEPOL 116/2020 que estabeleceu uma rotina de funcionamento durante o período, destacando-se a possibilidade de trabalho remoto e estabelecendo os casos em seria realizado o atendimento presencial:

Art. 1º. Fica suspenso o atendimento presencial em todas as unidades da Secretaria de Estado de Polícia Civil pelo prazo de 15 (quinze) dias, ressalvada a necessidade de atendimento de casos urgentes, a saber:

I – Roubos de veículos;

II – Casos em que possa ocorrer o perecimento da prova, demandando imediata intervenção policial;

III – Homicídios e remoções de cadáver;

IV – Autos de prisão em flagrante;

V – Outros casos, a critério da autoridade policial ou dirigente do órgão, em que seja configurada hipótese de emergência policial (PCERJ, 2020).

Conforme é possível observar os crimes praticados previstos na redação da Lei Maria da Penha, inicialmente não constavam entre as exceções, sendo inseridos posteriormente em razão da manifestação de organizações não governamentais que foram encaminhadas através da Coordenadoria Estadual da Mulher em situação de violência doméstica e familiar (COEM) do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Cabe destacar o importante papel desempenhado pela COEM durante o período da pandemia. As representantes de diversos serviços de atendimento à mulher reuniam-se para discutir as dificuldades de acesso aos serviços e buscar possíveis soluções em longas reuniões online, todas as quartas-feiras à tarde da rede. As reuniões foram gravadas e o material resultou em um estudo publicado sobre o título: *O impacto da pandemia nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher e o acesso à Justiça: um estudo qualitativo para identificar as barreiras e aprimorar a resposta do poder judiciário* (Paiva et al., 2022).

Os registros da Polícia Civil, relevaram, na região estudada, uma redução de 57,4% no número total de mortes com relação ao ano anterior. Foram de 27 vítimas na região, sendo certo que apenas 10 registradas como feminicídios. Contudo, no ano seguinte, 2021, os casos de feminicídios, pela primeira vez, ficaram muito próximos

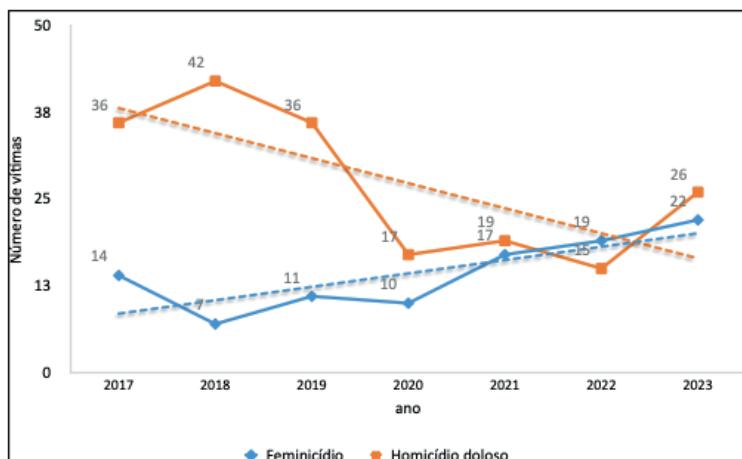
daqueles relativos aos casos registrados como homicídios dolosos, ou seja, em um total 36 casos registrados, 47,2% casos foram considerados como feminicídios e 52,8% como homicídios dolosos. Em 2022, pela primeira vez, o número de casos de feminicídios superaram os homicídios dolosos, representando 55,9% (19 casos) em um total de 34 mortes. E finalmente, o último ano considerado da série estudada (2023), verifica-se um aumento no número de mortes de mulheres na região (48 casos), tendo 45,8% sido registrados como feminicídios e 54,2% como homicídios dolosos. Ainda assim, o cruzamento dos dados aponta que os casos de feminicídios estão em ascensão.

Tabela 2. Distribuição das mulheres vítimas na zona oeste, Rio de Janeiro/RJ

Ano	Total	Feminicídio N = 100	Homicídio doloso N = 191
2017	50 (100,0%)	14 (28,0%)	36 (72,0%)
2018	49 (100,0%)	7 (14,3%)	42 (85,7%)
2019	47 (100,0%)	11 (23,4%)	36 (76,6%)
2020	27 (100,0%)	10 (37,0%)	17 (63,0%)
2021	36 (100,0%)	17 (47,2%)	19 (52,8%)
2022	34 (100,0%)	19 (55,9%)	15 (44,1%)
2023	48 (100,0%)	22 (45,8%)	26 (54,2%)

Fonte: elaborado pela autora.

Figura 2. Número de vítimas na zona oeste do Rio de Janeiro/RJ entre 2017-2023



Fonte: elaborado pela autora.

A seguir é possível visualizar a distribuição dos casos verificados na série histórica por bairro de ocorrência da vitimização. Nesse caso, foram incluídos na tabela apenas os bairros que apresentaram alguma vítima no período de estudo. Contudo, apesar de ser visível que o número de alguns bairros apresente números absolutos altos se comparados aos demais, não há a pretensão de analisar os números sob esse aspecto, mas ter uma visão da região (zona oeste) como um todo, sendo possível observar casos de mortes de mulheres, registradas como homicídio ou feminicídio em todos os bairros, entre 2017 e 2023.

Cabe destacar, que considerando os números absolutos, alguns bairros da zona oeste destacam um número elevado de morte de mulheres (feminicídio/homicídio) durante o período estudado, são eles: Santa Cruz com 46 casos, Campo Grande com 37 casos; Bangu com 24 e em quarto lugar, Realengo com 22 vítimas (entre as quais, Maria, cujo caso concreto foi tratado no primeiro capítulo).

É importante observar que esses bairros destacados não são aqueles com maior densidade demográfica. De acordo com censo/2022, Santa Cruz possuía uma população de 413.569 habitantes; Campo Grande contava com 600.464 habitantes; Bangu 413.569 e Realengo ocupava a 8^a colocação, com 227.523 habitantes. Sendo fundamental destacar as regiões classificadas como “favelas”, nas quais os serviços são poucos, em regra os existentes são mal aparelhados.¹⁴

Tabela 3. Distribuição dos delitos por bairro da zona oeste, Rio de Janeiro/RJ

Bairro	Total	Taxa	Feminicídio N = 100	Taxa	Homicídio doloso N = 191	Taxa	Razão F/N	Razão taxa F/N
Anil	4	31,18	4	31,18	0	0,00	0,00	0,00
Bangu	24	18,72	13	10,14	11	8,58	1,18	8,58
Barra da Tijuca	10	13,85	4	5,54	6	8,31	0,67	8,31
Campo Grande	37	21,39	14	8,09	23	13,30	0,61	13,30
Cidade de Deus	8	41,40	1	5,17	7	36,22	0,14	36,22
Cosmos	4	10,02	2	5,01	2	5,01	1,00	5,01
Curicica	2	12,22	0	0,00	2	12,22	0,00	0,00
Deodoro	2	34,70	0	0,00	2	34,70	0,00	0,00
Freguesia (Jacarepaguá)	2	5,28	0	0,00	2	5,28	0,00	0,00

¹⁴ Instituto Rio. Sobre a zona oeste. Disponível em: [http://www.institutorio.org.br/sobre_a_zona_oeste#:~:text=A%20popula%C3%A7%C3%A3o%20da%20zona%20oeste,\(6.320.446%20habitantes\).](http://www.institutorio.org.br/sobre_a_zona_oeste#:~:text=A%20popula%C3%A7%C3%A3o%20da%20zona%20oeste,(6.320.446%20habitantes).) Acesso em: 14 jun. 2025.

Gardênia Azul	4	44,23	3	33,17	1	11,06	3,00	11,06
Grumari	1	1123,60	0	0,00	1	1123,60	0,00	0,00
Guaratiba	9	15,99	2	3,55	7	12,44	0,29	12,44
Inhoaíba	6	17,90	3	8,95	3	8,95	1,00	8,95
Itanhangá	11	56,32	1	5,12	10	51,20	0,10	51,20
Jacarepaguá	14	17,67	2	2,52	12	15,15	0,17	15,15
Magalhães Bastos	2	15,44	1	7,72	1	7,72	1,00	7,72
Paciência	8	16,34	1	2,04	7	14,30	0,14	14,30
Padre Miguel	5	14,65	2	5,86	3	8,79	0,67	8,79
Pedra de Guaratiba	1	20,46	0	0,00	1	20,46	0,00	0,00
Praça Seca	11	31,89	2	5,80	9	26,10	0,22	26,10
Realengo	22	23,04	9	9,42	13	13,61	0,69	13,61
Recreio dos Bandeirantes	10	23,52	2	4,70	8	18,81	0,25	18,81
Santa Cruz	46	40,72	15	13,28	31	27,44	0,48	27,44
Santíssimo	2	9,32	0	0,00	2	9,32	0,00	0,00
Senador Camará	12	21,78	5	9,08	7	12,71	0,71	12,71
Sepetiba	5	17,01	2	6,80	3	10,20	0,67	10,20
Tanque	6	29,76	3	14,88	3	14,88	1,00	14,88
Taquara	14	25,64	4	7,33	10	18,31	0,40	18,31
Vargem Grande	5	70,03	2	28,01	3	42,02	0,67	42,02
Vargem Pequena	4	28,98	3	21,73	1	7,24	3,00	7,24

Fonte: elaborado pela autora.

Em Santa Cruz destaca-se: Favela do Aço/Vila Paciência e Antares; Em Bangu: Catiri, Moça Bonita, Mangueiral, Nova Aliança, Parque Independência, Parque Leopoldina; Em Campo Grande: Mandela, Samambaia, Favela da Homex; Em Realengo: Barata, Cohab, Frederico Faulhaber, Fumacê, Ideal, Jardim Água Branca, Batan. Tais regiões carecem de serviços públicos. Sendo certo que, conforme diversas matérias jornalísticas e estudos (Fundação Heinrich Böll, 2021) em quase toda essa região percebe-se atualmente o avanço de milícias, que atualmente disputam território com aqueles que traficam drogas. Nesses locais, a presença do poder público é pontual. A venda de produtos superfaturados e grilagem de terra e construções irregulares tornou-se a marca desse grupo, além dos constantes confrontos armados para conquistar territórios ainda em poder de traficantes.

A rara presença do poder público pode ser percebida a partir de vários contextos, para citar apenas um deles, chamo a atenção para o fato de a DEAM Campo Grande, estar funcionando “provisoriamente”, desde 2015, em Barra de Guaratiba, utilizando uma parte da Delegacia Distrital 43 DP, uma distância de 15 Km da sua localização original, que se percorrida de carro poderia ser realizada entre 20 e 30 minutos, mas para aquelas pessoas que necessitam de transporte público se transforma em um deslocamento extremamente demorado. A Delegacia distrital pode realizar os registros de crimes praticados na forma da Lei Maria da Penha, mas, em regra, não o fazem, restando às vítimas enfrentar a distância ou desistir de realizar o registro.

Um outro fato que chama atenção é a redução dos serviços judiciários na região. Segundo a organização do Poder Judiciário, a zona oeste é atendida pelo 13º Núcleo Regional, que é composto pelo Fórum Regional Barra da Tijuca; Fórum Regional Bangu; Fórum Regional Campo Grande; Fórum Regional Jacarepaguá; Fórum Regional Santa Cruz; XVI JEC Freguesia; e o II Juizado da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher,¹⁵ que funciona em Bangu e atende toda a região oeste, com exceção da Barra da Tijuca, que é atendida pelo IV Juizado de Violência Doméstica, ou seja, nem mesmo os responsáveis pela organização judiciária levam em conta o número de mortes de mulheres para a organização dos serviços.

4.6.1 Sobre as mulheres que foram mortas

Como já afirmado, as mulheres, em regra, morrem por serem mulheres e são vitimadas por homens, e nos casos registrados como feminicídio, eram seus parceiros íntimos, sendo possível verificar, contudo, que existem marcadores que são muito expressivos e apontam para uma hiper vulnerabilidade de determinadas mulheres, ou como define Patrícia Hill Collins, expõem as “intersecções letais”:

[...] As intersecções letais constituem espaços de dominação política nos quais a morte, ou a ameaça de morte, é evidente - são potencialmente “letais” de alguma forma para as pessoas prejudicadas pela desigualdade social.” [...]

As intersecções letais expõem uma visão social estrutural das relações de poder, na qual as experiências de um indivíduo com a violência refletem maneiras como a relação de poder são organizadas e aplicadas. Examinar a violência abre uma janela para complexa ligação entre violência e relações de poder que sustentam a desigualdade social (Collins, 2024, p. 11).

Com relação à distribuição de idade entre os delitos de feminicídio e homicídio doloso, cabe destacar inicialmente o grande número de casos “sem informação”. Com relação à distribuição de casos por faixa etária, cabe destacar a concentração de casos, sejam aqueles registrados como homicídio ou feminicídio, entre a faixa de 18 a 49 anos. Nos dados referentes à prática do crime contra as mulheres na faixa

¹⁵ Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/documents/10136/1589093/unidades-judiciais.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2025.

de 0 a 17 anos, é possível perceber a necessidade de que esta faixa seja subdividida, separando aquelas que ainda não entraram na puberdade e as demais (pois é, no mínimo estranho, incluir entre possíveis vítimas de feminicídio íntimo meninas com idade até 12 anos). Verifica-se que nessa faixa etária foram 07 casos registrados como feminicídios, que podem apontar para a precocidade do feminicídio íntimo na adolescência. A faixa etária acima dos 60 anos apresenta o mesmo número de casos da faixa entre 0 a 17, exibindo 07 casos, embora não sejam comuns nesta faixa etária. Ao pesquisar os casos de feminicídios íntimos nessa faixa etária, verifica-se que é possível encontrar violências domésticas praticadas por filhos ou outros cuidadores em estudos genéricos sobre pessoas idosas. Faz-se necessário, contudo, que os pesquisadores atendem para essa faixa etária, a fim de verificar a continuidade das violências praticadas pelos parceiros íntimos.

Tabela 4. Distribuição da faixa etária das vítimas na zona oeste, Rio de Janeiro/RJ

Faixa etária	Total	Feminicídio N = 100	Homicídio doloso N = 191
0 a 17 anos	31 (10,7%)	7 (7,0%)	24 (12,6%)
18 a 29 anos	82 (28,2%)	33 (33,0%)	49 (25,7%)
30 a 39 anos	58 (19,9%)	23 (23,0%)	35 (18,3%)
40 a 49 anos	41 (14,1%)	17 (17,0%)	24 (12,6%)
50 a 59 anos	24 (8,2%)	9 (9,0%)	15 (7,9%)
Acima de 60 anos	27 (9,3%)	7 (7,0%)	20 (10,5%)
Sem informação	28 (9,6%)	4 (4,0%)	24 (12,6%)

Fonte: elaborado pela autora.

As mortes de mulheres, registradas como feminicídio ou homicídio se concentram entre os 18 e 49 anos, em ambos os recortes, reforçando a percepção de que os casos de morte de mulheres, em especial o feminicídio está diretamente relacionado ao período do auge sexual da mulher, que configura o tal contrato sexual, que Carole Pateman (1993) estuda, pois é a partir dele que se desenvolve toda a dominação e as violências para mantê-lo.

A distribuição das vítimas por etnia (no registro consta cor) apontou grande predominância de vítimas pretas ou pardas na zona oeste. Para o delito de feminicídio, das 100 vítimas observadas no período, 65 delas eram pretas ou pardas (65,0%), sendo seguidas por 31 vítimas brancas (31,0%). A prevalência dessa distribuição também foi observada para o crime de homicídio doloso.

Tabela 5. Distribuição da cor das vítimas de Feminicídio e Homicídio doloso na zona oeste, Rio de Janeiro/RJ

Cor	Total	Feminicídio N = 100	Taxa	Homicídio doloso N = 191	Taxa	Razão taxa F/N
Branca	93	5,29	31	1,76	62	3,52
Preta ou parda	167	10,63	65	4,14	102	6,49
Indígena	1	29,98	0	0,00	1	29,98
Sem informação	30	5208,33	4	694,44	26	4513,89

Fonte: elaborado pela autora.

Para discutir a prevalência de mortes de mulheres negras, faz-se necessário buscar a na obra de Sueli Carneiro, que partindo das leituras de Foucault, desenvolveu o conceito que nomeou “Dispositivo de racialidade” (Carneiro, 2023). Inicialmente cabe compreender o que Foucault nomeou como dispositivo, que pode ser entendido como uma rede que se pode estabelecer entre

um conjunto heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas. Em suma o dito e o não-dito são os elementos do dispositivo (Carneiro, 2023, p. 27).

O não preenchimento de determinados campos dos registros de ocorrência, em muito prejudica a avaliação. A escolaridade das vítimas que poderia contribuir com indicadora indireta para avaliar a renda das vítimas, e apontaria para a classe social, contudo, foi uma das variáveis com maior proporção relativa de informação faltante, sendo 65,0% para os feminicídios. Para as vítimas de feminicídio, a categoria com 2º grau completo foi aquela com maior número de observações (13 ou 13,0% das vítimas), seguida por aquelas com 1º grau completo ou incompleto, cada uma com seis vítimas (6,0% cada). Para o homicídio doloso, as categorias mais frequentes foram a de 1º grau incompleto e a de 2º grau completo. Diante da expressiva ausência de dados, entendo impossível fazer qualquer avaliação.

Tabela 6. Distribuição da escolaridade das vítimas na zona oeste, Rio de Janeiro/RJ

Escolaridade	Total	Feminicídio N = 100	Homicídio doloso N = 191
Não alfabetizado(a)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)
Alfabetizado(a)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)
1º Grau incompleto	26 (8,9%)	6 (6,0%)	20 (10,5%)
1º Grau completo	9 (3,1%)	3 (3,0%)	6 (3,1%)
2º Grau incompleto	11 (3,8%)	6 (6,0%)	5 (2,6%)

2º Grau completo	32 (11,0%)	13 (13,0%)	19 (9,9%)
3º Grau incompleto	3 (1,0%)	2 (2,0%)	1 (0,5%)
3º Grau completo	8 (2,7%)	4 (4,0%)	4 (2,1%)
Especialização	1 (0,3%)	1 (1,0%)	0 (0,0%)
Mestrado	0 (0,0%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)
Doutorado	0 (0,0%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)
Sem informação	201 (69,1%)	65 (65,0%)	136 (71,2%)

Fonte: elaborado pela autora.

A variável da relação entre vítima e autor descreve a provável relação entre ambos, contudo, prefiro não tratar como “conjugalidade”, uma vez que o termo, ainda utilizado de forma ampla, traduz uma ideia de casamento e por extensão uma união estável, contudo existem casos nos quais os autores são namorados, ou outras categorias nas quais ainda que haja relações íntimas, podem não revelar convivência.

Das 100 vítimas de feminicídio observadas, nota-se que 32 delas (32,0%) foram vitimadas por seus companheiros. Ao se considerar os companheiros, cônjuges, namorados e amantes, atinge-se um total de 47 vítimas, quase metade de todas as vítimas (47,0% do total). Além dessas, 14 vítimas foram assassinadas por ex-companheiros, ex-cônjuges ou ex-namorados.

A variável apresentada se constitui em um forte indicador para confirmar que os fatos registrados como feminicídios, são os feminicídios íntimos, apesar da omissão que se verifica em 19% de casos, no qual apesar de registrado como feminicídio, a relação autor/vítima é anotada como ignorada, o que mais uma vez revela o descaso com os dados produzidos.

Cabe destacar ainda que quanto à relação autor/vítima, as opções “ignorado, nenhuma e outra”, que se constituem em opções que em muito prejudica a informação, pois ora se mostram ou incoerentes, ora se revelam como a possibilidade de conclusão rápida do registro de ocorrência, o que prejudica os dados. Em um total de 291 casos, 201 encontram-se distribuídos em uma dessas categorias. A incoerência se aprofunda em razão de 26 casos registrados como feminicídio terem sido registrados em uma dessas categorias.

Quanto ao homicídio doloso, 124 (64,9%) vítimas não apresentavam informação sobre sua relação com os autores, enquanto 42 (22,0%) não possuíam qualquer relação com o autor, ou a referida relação não foi informada, contudo cabe observar que 03 casos nos quais o autor seria companheiro da vítima foram registrados como homicídio doloso.

Tabela 7. Distribuição do tipo de relação da vítima com o autor nas vitimizações na zona oeste, Rio de Janeiro/RJ

Relação	Total	Feminicídio N = 100	Homicídio doloso N = 191
Amante	1 (0,3%)	1 (1,0%)	0 (0,0%)
Amigo(a)	1 (0,3%)	0 (0,0%)	1 (0,5%)
Cliente	1 (0,3%)	0 (0,0%)	1 (0,5%)
Companheiro(a)	35 (12,0%)	32 (32,0%)	3 (1,6%)
Cônjugue	8 (2,7%)	8 (8,0%)	0 (0,0%)
Enteado(a)	1 (0,3%)	1 (1,0%)	0 (0,0%)
Ex-companheiro(a)	10 (3,4%)	10 (10,0%)	0 (0,0%)
Ex-cônjuge	2 (0,7%)	2 (2,0%)	0 (0,0%)
Ex-cunhado(a)	1 (0,3%)	1 (1,0%)	0 (0,0%)
Ex-namorado	2 (0,7%)	2 (2,0%)	0 (0,0%)
Filho(a)	4 (1,4%)	3 (3,0%)	1 (0,5%)
Genro	1 (0,3%)	1 (1,0%)	0 (0,0%)
Ignorado	143 (49,1%)	19 (19,0%)	124 (64,9%)
Irmão(a)	3 (1,0%)	2 (2,0%)	1 (0,5%)
Madrastra	1 (0,3%)	0 (0,0%)	1 (0,5%)
Mãe	2 (0,7%)	1 (1,0%)	1 (0,5%)
Namorado(a)	7 (2,4%)	6 (6,0%)	1 (0,5%)
Nenhuma	46 (15,8%)	4 (4,0%)	42 (22,0%)
Outra	12 (4,1%)	3 (3,0%)	9 (4,7%)
Padrasto	1 (0,3%)	1 (1,0%)	0 (0,0%)
Pai	6 (2,1%)	2 (2,0%)	4 (2,1%)
Tio(a)	1 (0,3%)	1 (1,0%)	0 (0,0%)
Vizinho(a)	2 (0,7%)	0 (0,0%)	2 (1,0%)

Fonte: elaborado pela autora.

É possível entender que os casos registrados como homicídios, em regra, não apresentam, imediatamente, informações suficientes que permitam o preenchimento de todos os campos do registro; contudo é difícil entender o motivo de 04 casos, por exemplo, registrados como feminicídio, apontando que não existia qualquer relação entre autor e vítima. Interpretar tal dado como feminicídio não íntimo é extremamente perigoso, pois, em regra os policiais têm dificuldade de estabelecer diferença entre o feminicídio e não íntimo, registrando-os, em regra, como homicídios.

A relação autor-vítima é determinante para o registro do crime como feminicídio – dentro desta categoria destacam dados pertinentes à conjuntura atual ou anterior que permita identificar vínculo ou inexistência do mesmo. São informações obtidas no local do crime, por intermédio de documentos encontrados ou por depoimento via comparecimento de testemunha na unidade policial, ou informações pela equipe de local de crime.

As incoerências contidas nos registros, possivelmente estão relacionadas ao fato de que o policial sabe que é possível realizar modificações no registro (aditamento) até a conclusão da investigação, e não tem noção exata da importância dos dados para as pesquisas que procuram entender os fenômenos criminais.

Quanto ao local da vitimização, entendo que a grande variedade de opções em nada contribui para entender a dinâmica do crime, sendo certo que as opções são incoerentes ou redundantes. Certamente, opções mais diretas que apontassem para residência, espaço público, local de trabalho ou estabelecimento comercial seriam suficientes para figurar no registro, e posteriormente os detalhes seriam incluídos na investigação desde que fossem relevantes.

O que cabe destacar na tabela a seguir é a explicitação do que é reiteradamente repetido por quem conhece a lógica da violência contra as mulheres: o lugar mais perigoso para a mulher é a residência. Dos feminicídios registrados durante o período estudado, 69,0% das vitimizações ocorreram em residências, enquanto 18,0% vitimizações ocorreram em via pública. O padrão se encontra invertido nos casos que foram registrados como homicídios dolosos. No qual consta que 27,7% dos casos ocorreram na residência e 39,3% em vias públicas. Cabe refletir sobre o quanto o local do crime influenciou para que o fato fosse registrado como feminicídio ou homicídio.

Mais uma vez cabe destacar que o grande número de opções pode mascarar a realidade, pois os locais: condomínio, conjunto habitacional, favela, fazenda, outros e vila, podem constituir locais de residências, e nesses locais aparecem como locais em que foram mortas 15 mulheres.

Pequenas mudanças no detalhamento do registro seriam bem-vindas. Estabelecer indicadores objetivos, esclarecendo que o local do crime deve ser compreendido como aquele onde ocorreu a ação vulnerante, ainda que o resultado ocorra em outro local, conforme descrito na lei e oferecer como opções locais genéricos, como residência, trabalho e via pública. O grande número de opções elencadas sem nenhum critério faz com que o policial marque qualquer opção, ou não marque nenhuma.

Os registros apontam, por exemplo, hospital, clínica e similares, como local do crime. É possível que esses locais se referem ao local do resultado da ação vulnerante ou seria o local de trabalho da vítima. Cabendo destacar que o número de casos que indica hospitais e similares como local como o da vitimização é expressivo, indicando 13 casos na zona oeste.

Tabela 9. Distribuição das mulheres vítimas na zona oeste, Rio de Janeiro/RJ

Local	Total	Feminicídio N = 100	Homicídio doloso N = 191
Bar/ restaurante	4 (1,4%)	0 (0,0%)	4 (2,1%)
Condomínio	1 (0,3%)	1 (1,0%)	0 (0,0%)
Conjunto habitacional	8 (2,7%)	0 (0,0%)	8 (4,2%)
Estab. público municipal	1 (0,3%)	0 (0,0%)	1 (0,5%)
Estabelecimento comercial	1 (0,3%)	0 (0,0%)	1 (0,5%)
Estabelecimento hoteleiro	1 (0,3%)	0 (0,0%)	1 (0,5%)
Favela	5 (1,7%)	2 (2,0%)	3 (1,6%)
Fazenda	1 (0,3%)	0 (0,0%)	1 (0,5%)
Hospital, clínica e similares	13 (4,5%)	1 (1,0%)	12 (6,3%)
Interior de coletivo	2 (0,7%)	0 (0,0%)	2 (1,0%)
Linha férrea	1 (0,3%)	0 (0,0%)	1 (0,5%)
Outros	9 (3,1%)	2 (2,0%)	7 (3,7%)
Residência	122 (41,9%)	69 (69,0%)	53 (27,7%)
Rio	2 (0,7%)	0 (0,0%)	2 (1,0%)
Sem informação	26 (8,9%)	7 (7,0%)	19 (9,9%)
Via pública	93 (32,0%)	18 (18,0%)	75 (39,3%)
Vila	1 (0,3%)	0 (0,0%)	1 (0,5%)

Fonte: elaborado pela autora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme a Organização Mundial de Saúde (OMS) a violência contra as mulheres é entendida como um problema de saúde global de proporções epidêmicas (OMS, 2012), discutindo que as mortes de mulheres por serem mulheres poderiam ser evitadas, mas não são, fazendo-se necessário estruturar as medidas de prevenção.

As discussões sobre as violências contra as mulheres resultaram na criação de serviços especializados, como Delegacias Especializadas e Programas de Assistência na área de saúde nas décadas de 1980 e 1990, mas somente a partir dos anos 2000, a política de mulheres recebeu um impulso relevante com a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), que através de seus documentos inseriu a análise das violências a partir da perspectiva de gênero (Mota; Campos, 2019, p. 158-179).

É urgente que a formação com a perspectiva de gênero se torne uma exigência para todas as pessoas que atuem nos serviços de promoção e proteção das mulheres. E ainda, que a discussão sobre direitos humanos das mulheres seja inserida nas instituições de ensino em todos os níveis de escolaridade, com a adoção de metodologias específicas para cada fase.

Certamente, se a concepção do desvalor da mulher foi construída, pode e deve ser rechaçada, reafirmando os direitos humanos das mulheres já discutidos em convenções internacionais e em diversas leis. A sociedade conta com instrumentos jurídicos que possibilitem o combate a ideias preconcebidas, contudo, a mudança necessária não se impõe meramente pela força da lei – devem ser consolidadas e universalizadas, principalmente através da educação e da cultura, pois somente assim irão se refletir na prática diária dos serviços, principalmente aqueles específicos de atendimento às mulheres.

Dar credibilidade da palavra da mulher, seja junto aos serviços de segurança ou do sistema de justiça pode salvar as vidas das mulheres em situação de violência doméstica, pois a possibilidade de morte sempre deve ser considerada. Contudo, de forma reiterada as mulheres sofrem violências institucionais, por exemplo, quando têm negadas as Medidas Protetivas de Urgência (MPU), que as deixam ainda mais vulneráveis e passam a mensagem simbólica de que os serviços não funcionam, ou que elas não se enquadram no perfil de mulheres que se pretende proteger, fragilizando assim serviços fundamentais para a garantia da vida de todas as mulheres.

Cabe que as decisões políticas institucionais, dos órgãos responsáveis pelos serviços de atendimento às mulheres, deveriam estabelecer critérios relacionados à formação em direitos humanos, e foco na perspectiva de gênero, para alocar profissionais nos serviços de atendimento às mulheres.

É necessário que haja critérios específicos estabelecidos pelo órgão superior responsável pelos serviços de segurança e justiça, para que o profissional ocupe o cargo de chefia da referida unidade de serviço especializada, para que os profissionais possam ter um “letramento de gênero” que permita entender os temas que lhes serão submetidos à análise.

Somente a atuação concomitante e específica nos três níveis de prevenção poderá possibilitar a igualdade material entre homens e mulheres, garantindo melhor qualidade de vida para todos. Quiçá não seja um sonho impossível.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIANCHINI, Alice. A Qualificadora do Feminicídio é de Natureza Objetiva ou Subjetiva? *Revista da EMERJ*, v. 19, n. 72, p. 203-219, 2016.

CARNEIRO, Sueli. *Dispositivo de Racialidade*: A construção do outro como não ser fundamento do ser. Rio de Janeiro, Zahar, 2023.

COLLINS, Patrícia Hill. *Intersecções letais: raça, gênero e violência*. São Paulo: Boitempo, 2024. p. 11.

COELHO, Alessandro Teixeira. O Programa Delegacia Legal e a (re) modelagem da polícia civil do Estado do Rio de Janeiro: suas mudanças estruturais e o papel da equalização no processo de gestão. In: XAVIER, R. S. et al. *A trajetória das políticas públicas no Brasil* – uma reflexão multisetorial. Porto Alegre: Sagra Luzzato, 2007, p. 54-69.

FOUCAULT. *História da Sexualidade I*. A vontade de saber. Tradução Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilbon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977.

FUNDAÇÃO HEINRICH BÖLL. *A expansão das milícias no Rio de Janeiro*: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados (relatório final). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2021.

HAESBAERT, Rogério. *Viver no limite*: território e multi/tranterritorialidade em tempos de insegurança e contenção. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2014.

KRAMER, Heinrich; SPRENGER, James. *O Martelo das Feiticeiras*. Introdução histórica: Rose Marie Muraro; prefácio Carlos Byngton; tradução de Paulo Fróes, 21. ed., RJ, Rosa dos Ventos, 2010.

MELO, Elza Machado de; CÓRTES, Maria da Conceição J. Werneck; MIRANDA, Paulo Sérgio Carneiro; CÂMARA, Anamaria Chagas Sette; ALVES, Rejane Aparecida; PEREIRA, Vinícius Oliveira Moura; CASTELLO BRANCO, Angela Soares Cunha. Eles morrem mais do que elas. Por quê? *Revista Médica de Minas Gerais*, v. 18, (4 Suppl.4), p. 12-18, 2008.

MONARREZ FRAGOSO, Julia Estela. La cultura del feminicidio en Ciudad Juárez, 1993-1999. *Frontera norte*, v. 12, n. 23, p. 87-117, 2000.

MOTA, Filipe; CAMPOS, Bárbara Lopes. Estado de bienestar social y políticas públicas para mujeres em países nórdicos y América Latina: de la sociedad civil a la institucionalización. *Sexualidad, Salud Y Sociedad, Revista Latinoamericana*, n. 33, p. 158-179, 2019.

OMS. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. *Prevenção da violência sexual e da violência pelo parceiro íntimo contra a mulher: ação e produção de evidência*. Genebra: OMS, 2012.

PAIVA, Lívia de Meira Lima. *Femicídio: discriminação de gênero e o sistema de justiça criminal*. SP. Thompson Reuters Brasil, 2022.

PAIVA, Lívia de Meira Lima; MELLO, Adriana R.; OLIVEIRA, Maria Helena B.; SANTOS, Elaine Gomes dos; ELOAH, Thalyta; SANTOS, Vanessa Guimarães dos; SILVA, Rosangela Pereira da. O impacto da pandemia nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher e o acesso à justiça: um estudo qualitativo para identificar as barreiras e aprimorar a resposta do poder judiciário. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, v. 9, p. 1-43, 2022.

PATEMAN, Carole, *O Contrato sexual*. Trad. Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PCERJ. POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Resolução Sepol nº 116 de 13 de março de 2020. Disponível em: http://adepolrj.com.br/adepol/noticia_dinamica.asp?id=21490. Acesso em: 14 jun. 2025.

POWER, Daniel. *The Central Middle Ages: Europe 950-1320*. Col: The Short Oxford history of Europe. Oxford: Oxford University Press, 2006.

SOUZA, Lídia de Jesus; FARIA, Rita de Cássia Pereira. Violência doméstica no contexto de isolamento social pela pandemia de covid-19. *Serviço Social & Sociedade*, n. 144, p. 213-232, 2022.



C A P Í T U L O 5

UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA CONTRA A MULHER EM UM MUNICÍPIO DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO (RMRJ)

Isabelle Sampaio de Araújo

Resumo: Este estudo objetiva produzir uma análise do desenho institucional das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher, a partir dos mecanismos institucionais e das incidências dos casos de violência, buscando compreender se essa política se orienta pelo viés interseccional e se possui uma abordagem intersetorial. A compreensão de que as instituições são primordiais para a decisão, formulação e implementação de políticas públicas, fundamenta esta análise. Para tanto, realizamos uma coleta de dados em formato de roteiro semiestruturado com profissionais que atuam no enfrentamento à violência de gênero no município de Seropédica, cidade onde está localizada a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e perguntamos: A política de enfrentamento à violência e seus formuladores assumem um caráter mínimo ou ampliado que considere a violência por parceiro íntimo, os diferentes marcadores sociais e recortes que ultrapassam a leitura racial? A justificativa desta pesquisa encontra-se pela lacuna de dados de violência de gênero produzidos sobre Seropédica e relevância da produção de uma análise teórico-metodológica da política de enfrentamento à violência contra a mulher através do desenho institucional, considerando as instituições e os atores sociais que a compõem. Por fim, buscamos identificar padrões através da análise dos dados de violência contra a mulher entre 2017 e 2022, a fim de subsidiar estratégias de prevenção.

Sumário: 5.1 Introdução; 5.2 Métodos; 5.3 Gênero e a perspectiva institucional; 5.4 O fenômeno da violência de gênero no território de Seropédica: particularidades e desafios; 5.4.1 Mapeamento dos serviços que atuam direta ou indiretamente no enfrentamento à violência contra a mulher no município de Seropédica; 5.4.2 A percepção dos profissionais acerca do fenômeno da Violência de Gênero; 5.5 Considerações finais; 5.6 Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

A violência de gênero se apresenta como um problema social grave por trazer consequências em diversas dimensões da vida da mulher vitimada, além de transgredir os direitos humanos estabelecidos na Constituição Federal brasileira de 1988, pois a violência praticada contra as mulheres fere o direito à dignidade humana e ao direito de viver sem violência.

Este estudo analisa a Política de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher adotada pelo município de Seropédica, localizado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) e tem como objetivo geral compreender os impactos locais do desenho institucional das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher, a partir dos mecanismos institucionais e da ocorrência dos casos de violência de gênero e seu possível viés interseccional e abordagem intersetorial.

O conceito de intersetorialidade surge associado ao conceito de rede que se apresenta como uma proposta de intervenção capaz de forjar uma nova abordagem no enfrentamento das demandas da população, que tenha como objetivo superar modelos de atendimento que não solucionam as demandas sociais que estão a cada dia mais complexas (Pereira, Teixeira, 2013). Ou seja, o trabalho em redes ou a abordagem intersetorial envolve diferentes setores, como saúde, educação, habitação, assistência social e dessa forma, permite a adoção de um olhar mais abrangente e integral na leitura da realidade.

Já o conceito de interseccionalidade nos permite compreender como as mulheres são afetadas de maneiras distintas e sobrepostas a partir da interação entre diferentes marcadores sociais, como raça, classe, gênero, sexualidade e outras formas de identidade. Quando articulada à intersetorialidade, esse conceito fortalece o trabalho em rede ao permitir a adoção de uma leitura que considere quais as dimensões da violência praticadas contra as mulheres e, dessa forma, como podemos desenvolver estratégias mais eficazes para combater as diversas formas de opressão que elas enfrentam.

A partir disso, adotamos neste trabalho a violência contra as mulheres pela perspectiva de gênero e patriarcado, buscando elucidar como esses conceitos atravessam as relações sociais brasileiras, explorando suas raízes na estrutura social e apresentando os mecanismos que perpetuam esse fenômeno. Portanto, utilizaremos o termo “violência de gênero” (Bandeira, 2014; Blay, 2003; Pasinato, 2015; Santos, 2010) que entendemos como a categoria da violência praticada contra mulheres que abrange a violência doméstica, a violência intrafamiliar e a violência por parceiro íntimo. Além disso, torna-se importante analisar a violência de gênero utilizando a interseccionalidade (Collins, Bilge, 2020) como ferramenta analítica ao considerar como interagem os recortes de gênero, raça, classe, escolaridade e faixa etária.

A relevância desta pesquisa encontra-se pela lacuna de dados de violência de gênero produzidas sobre o município e a relevância da produção de uma análise teórico-metodológica da política de enfrentamento à violência contra a mulher de Seropédica através do desenho institucional desta política, considerando as instituições e os atores sociais que a compõem. Com esse objetivo, realizamos uma coleta de dados em formato de roteiro semiestruturado com profissionais e gestores que atuam no enfrentamento à violência de gênero no município de Seropédica.

Em decorrência do curto período de implementação da Secretaria de Defesa dos Direitos e Políticas Públicas Para Mulheres e Família (SMMF) e as suas ações, não conseguimos realizar uma análise de seus impactos locais nos mecanismos indutores da violência e na efetivação das políticas públicas para mulheres, em especial de enfrentamento à violência de gênero. Apesar disso, este trabalho visa proporcionar uma nova perspectiva sobre os índices atuais, justificado pela necessidade de analisar a política de enfrentamento à violência contra a mulher em Seropédica, considerando sua localização socioespacial e os atores sociais envolvidos no processo de controle social sobre as políticas.

MÉTODOS

A violência de gênero é um problema social grave e complexo, que demanda política pública eficaz para sua prevenção e enfrentamento, bem como a cooperação de toda a sociedade na promoção dos direitos das mulheres. Este estudo¹ se propõe a analisar a política de enfrentamento à violência contra a mulher no município de Seropédica/RJ. Com a finalidade de alcançar o objetivo geral e os objetivos específicos propostos, nos pautamos em Gil (2002) ao adotar nesta pesquisa uma abordagem qualitativa-quantitativa, exploratória e descritiva, além do método de inferência descritiva proposta por King, Keohane e Verba (1994).

A abordagem exploratória, de acordo com Gil (2002) tem como objetivo proporcionar uma maior proximidade com o problema, com a finalidade de torná-lo mais explícito ou de constituir hipóteses; já a abordagem descritiva tem como objetivo principal a descrição de características de dada população, de um fenômeno ou ainda o estabelecimento de relações entre as variáveis. Ambas pesquisas são as que “habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática” (Gil, 2002, p. 42).

De acordo com King, Keohane e Verba (1994), a inferência é o processo de usar os fatos que conhecemos (dados, sejam de natureza qualitativa ou quantitativa) para aprender sobre fatos que não conhecemos (a pergunta de nossa pesquisa). Portanto, inferência descritiva é o processo de compreender um fenômeno não observado por meio da análise de um conjunto de observações coletadas (Montenegro, 2016). Ambas abordagens e métodos são importantes na construção deste trabalho.

¹ Número do processo do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP): 87728925.4.0000.0311.

Nesse sentido, com a finalidade de subsidiar as análises propostas e compreender o fenômeno da violência de gênero em Seropédica, foi realizada uma revisão bibliográfica e documental, que abrangeu estudos e documentos relacionados à violência contra a mulher abordando suas nuances jurídicas e sociais, as políticas públicas e planos nacionais de enfrentamento à violência de gênero e, ainda, a abordagem interseccional e intersetorial dessas políticas. Com esse objetivo, na revisão bibliográfica utilizamos como técnicas metodológicas fichamentos de artigos e livros extraídos de plataformas, como SCieLO, Portal de Periódicos da CAPES e Google Acadêmico. Já na revisão documental produzimos fichamentos dos programas, políticas, projetos e ações das políticas de enfrentamento à violência praticada contra mulheres encontrados no site do governo, bem como nos decretos de lei. Resultando, por fim, no referencial teórico e jurisprudencial da pesquisa.

Outro ponto de análise foi o desenho institucional da política de enfrentamento à violência contra a mulher adotada pelo município de Seropédica. Foram avaliadas neste trabalho as estratégias, programas e ações implementadas, utilizando como base as diretrizes expostas na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres e na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), bem como no Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios (Decreto nº 11.640/2023). Além disso, realizamos o mapeamento dos serviços que atuam direta ou indiretamente no enfrentamento à violência contra a mulher no município de Seropédica e a percepção dos profissionais acerca desse fenômeno.

GÊNERO E A PERSPECTIVA INSTITUCIONAL

A violência praticada contra as mulheres, além de causar sofrimento físico e psíquico, se apresenta como uma grave violação dos direitos humanos. Dessa forma, desde a década de 1990 organizações mundiais reconhecem essa violência como um problema de saúde pública e demandam dos governantes políticas públicas de combate e prevenção a esse problema em questão (Bandeira; Amaral, 2017). Não é viável dizer que o fim da violência de gênero só será possível através de políticas públicas, pois estaríamos desconsiderando o papel da sociedade na manutenção das relações de gênero que perpetuam a violência praticada contra mulheres. Entretanto, reconhecemos a importância da construção de políticas públicas abrangentes e eficazes que consigam por fim atingir a todas as mulheres.

Neste tópico explicitamos o conceito de política pública, de análise institucional e da escolha do institucionalismo sociológico para a construção deste trabalho. Não há apenas um conceito de ‘política pública’, mas ela pode ser resumida, segundo Celina Souza (2006), como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor

mudanças no rumo ou curso dessas ações" (Souza, 2006, p. 26). Já a formulação de políticas públicas se trata do processo de criar um conjunto de escolhas de políticas viáveis para resolver problemas, importando escolher o que fazer e como fazer (Wu *et al.*, 2014). Nesta pesquisa, nos pautamos na análise das políticas públicas para mulheres, mais especificamente, da Política de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher.

Há um artigo intitulado *A transversalidade de gênero em políticas sociais: mapeando ações no município de Seropédica – RJ*, produto de um estudo realizado em Seropédica no ano de 2020, a partir do Núcleo de Estudos de Gênero, Geração e Raça (NEGGRA) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) que se preocupou em compreender como a transversalidade de gênero era adotada no município. Nessa pesquisa, Pinto e Oliveira (2021) refletem sobre as dinâmicas políticas, econômicas e sociais da cidade e concluem que parece haver um conflito de interesses na gestão da Assistência Social: por não se beneficiarem de um vínculo de servidor público e se adequarem em cargos comissionados, a equipe técnica exerce sua função de acordo com o governo vigente.

Além disso, as autoras inferem "uma ausência de uma política de Assistência Social com a perspectiva da transversalidade de gênero e uma insuficiência das ações voltadas para as mulheres" (Oliveira, Pinto, 2020, p. 19), visto que as demandas das usuárias do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) ultrapassam a lógica assistencial e, portanto, exigem ações voltadas para a inserção no mundo do trabalho e políticas de educação.

Reforçando essa perspectiva, Lourdes Bandeira (2005, p. 10) alega que as políticas públicas para mulheres no Brasil não contemplam a perspectiva de gênero, e isso significa dizer que apesar de existir políticas pensadas para as mulheres elas não se constituem como política pública de gênero que considerem "a diversidade dos processos de socialização para homens e para mulheres, cujas consequências se fazem presentes, ao longo da vida, nas relações individual e coletiva". Segundo a autora, se os atores e agentes públicos não se atentarem a isso, não será possível atingir uma resolução para a raiz dos problemas.

Nesse tópico abordamos ainda a diferenciação entre políticas para mulheres e políticas de gênero. De acordo com Bandeira (2005, p. 8), "as políticas públicas, no Brasil, no geral, quando são feitas e dirigidas às mulheres não contemplam necessariamente a perspectiva de gênero". A autora apresenta as diferenças e as potencialidades das duas políticas ao afirmar que:

Políticas públicas de gênero implicam e envolvem não só a diferenciação dos processos de socialização entre o feminino e o masculino, mas também a natureza dos conflitos e das negociações que são produzidos nas relações interpessoais, que se estabelecem entre homens e mulheres e internamente entre homens ou entre mulheres. Também envolvem a dimensão da subjetividade feminina que passa pela construção da condição de sujeito (Bandeira, 2005, p. 9).

Já as políticas para mulheres são centradas no feminino enquanto responsável pela reprodução social, pela educação dos filhos, pela demanda por creches, entre outras que não estejam diretamente relacionadas ao empoderamento e autonomia. Para a autora, tais políticas possuem uma perspectiva restrita, de menor abrangência que atende as demandas das mulheres, mas não rompe com as visões tradicionais do que é ser mulher e quais são as funções imbricadas a esse papel (Bandeira, 2014).

Nancy Fraser (1989) já abordava essa problemática ao afirmar que as instituições apoiam de certa forma as relações de dominação masculina e exploração das mulheres. A forma que os problemas são percebidos e entendidos pelas instituições moldam as respostas dadas a essas questões. Ao passo que não há um aprofundamento acerca das desigualdades entre os gêneros, as questões do porquê elas ocorrem, como se mantêm presentes na sociedade e meios para solucionar esses problemas se apresentam cada vez mais distantes.

Para tanto, a autora traz como um exemplo significativo a consideração da violência contra mulheres como um problema “pessoal” ou “doméstico” e considera que “se o discurso público sobre esse fenômeno seguir em direção a públicos, como direito da família, serviço social e psicologia do desvio, isso servirá para reproduzir a dominação e a subordinação de gênero” (Fraser, 1989, p. 299, tradução nossa). Não analisando esse fenômeno de forma ampliada considerando o conceito de gênero e patriarcado na sociedade, não será possível ultrapassar a lógica – de assistência a mulheres que foram vitimadas – que trabalhe também a prevenção e o combate.

A temática de violência contra a mulher não era considerada um problema político, mas passou a ser após ativistas feministas alegarem que esse fenômeno ultrapassava a esfera doméstica, se tornando algo sistemático. Para saírem do contexto de violência e se livrarem da dependência que tinham de seus agressores, as feministas argumentavam ainda que “as mulheres agredidas precisavam não apenas de abrigo temporário, mas também de empregos que pagassem um ‘salário familiar’, creche e moradia permanente acessível” (Fraser, 1989, p. 308, tradução nossa).

Compreendemos que até o ano de 2003, as ações voltadas para as mulheres eram focalizadas no enfrentamento à violência contra a mulher; já nos anos seguintes, se instituiu “ações no campo da autonomia econômica, da saúde, da educação, da participação política, da gestão da transversalidade de gênero, além do fortalecimento e alargamento das políticas de enfrentamento à violência doméstica para além das áreas de segurança pública” (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023, p. 51). Nesse sentido, a transversalidade de gênero se apresenta como um conceito transformador das políticas públicas voltadas para mulheres, pois sua introdução nas políticas públicas “significará uma ruptura radical no seio dessas políticas, pois contemplará a realização da democracia social através da participação com igualdade de oportunidades de mulheres e de homens no trabalho, na economia, na sociedade e na política” (Bandeira, 2005, p. 41).

As desigualdades entre homens e mulheres presentes na sociedade são, por vezes, consideradas naturais. Se não considerarmos a importância do processo de socialização masculina e feminina, bem como sua institucionalização, a violência de gênero não será superada e combatida. À vista disso, torna-se necessário que as políticas públicas direcionadas às mulheres adotem a perspectiva de gênero (Bandeira, 2005). A autora traz a contribuição de Kabeer (2013), que afirma que os processos que constroem desigualdades de gênero são resultado da forma que as instituições se organizam e o que reproduzem.

De acordo com North (1990), ao abordar as instituições e as organizações, as instituições podem ser compreendidas como um quadro de regras utilizadas para alcançar determinados fins e organizações seriam as estruturas desenvolvidas dentro das instituições (*apud* Kabeer, 2013). Na análise de políticas públicas, é fundamental considerar a dimensão cultural que as operacionaliza, visto que as políticas são frequentemente moldadas por valores e normas definidos e reproduzidos em nossa sociedade.

Naila Kabeer (2013) afirma que as políticas são perpassadas por aspectos culturais e sociais. A autora também esclarece que

Um dos principais fatores da cegueira para gênero nas políticas do passado relaciona-se a pressupostos e formas de pensar que fazem as relações entre homens e mulheres aparentarem ser um aspecto eterno, fixo e imutável da condição humana. Um desses pressupostos tem a ver com a ampla tendência a se confluir sexo e gênero (Kabeer, 2013, p. 3).

À medida que ocorre uma legitimação das desigualdades entre homens e mulheres, os formuladores de políticas públicas não conseguem reconhecer a importância da dimensão de gênero. Por tratar essas relações como algo imutável e inerente à natureza humana, não é possível analisar como as normas, as práticas culturais e as regras constroem e reproduzem esse ideal na sociedade. Portanto, perpetuam as estruturas sociais que criam um cenário adequado para que a violência de gênero se mantenha.

A análise institucional, para Kabeer (2013, p. 11), precisa passar por quatro áreas chaves, sendo elas: o estado, o mercado, a sociedade/comunidade e a família.

Assim, o estado é o âmbito institucional mais amplo para o leque de instituições legais, militares e administrativas; o mercado é o âmbito para organizações, tais como empresas, corporações financeiras, empreendimentos agroindustriais e multinacionais; a comunidade se constitui por vários agrupamentos supra familiares, incluindo-se aí tribunais comunitários, facções políticas, redes de vizinhança e organizações não governamentais, que exercem influência considerável sobre seus membros em determinados domínios da sua vida; e, grupos domésticos, famílias extensas e grupos de linhagens são algumas das formas como as relações de parentesco são organizadas.

O debate sobre políticas públicas tem sido influenciado por ideias de diversos campos, como o neo-institucionalismo “que enfatiza a importância crucial das instituições/regras para a decisão, formulação e implementação de políticas públicas”

(Souza, 2006, p. 37). Nesse sentido, buscando compreender como o trabalho de prevenção, assistência e combate à violência contra a mulher é adotado no município de Seropédica, torna-se importante realizar uma análise da operacionalização da política de enfrentamento à violência contra a mulher, se pautando no neo-institucionalismo.

No artigo intitulado *As Três Versões do Neo-Institucionalismo*, Peter A. Hall e Rosemary C. R. Taylor (2003) analisam o surgimento e a evolução do termo “neo-institucionalismo”. Essa análise representa uma tentativa de compreender os mecanismos políticos e sociais por meio de uma nova perspectiva, fornecendo-nos meios para entender as estruturas e dinâmicas institucionais que moldam a resposta do Estado e da sociedade a problemas e neste trabalho específico, à violência de gênero. O trabalho aborda três métodos de análise das instituições, sendo eles: o institucionalismo histórico, o institucionalismo da escolha racional e o institucionalismo sociológico que trataremos a seguir.

Antes disso, é preciso que se aborde as perspectivas adotadas por esses métodos de análise. De acordo com os autores, na busca por realizar a análise de como as instituições interferem no comportamento do indivíduo, os neo-institucionalistas oferecem duas perspectivas: a “perspectiva calculadora” e a “perspectiva cultural”. Para os teóricos da perspectiva calculadora, as instituições afetam os comportamentos dos atores por oferecerem uma ‘certeza’ acerca do comportamento de outros atores, então essa expectativa acerca da posição do outro orienta o próprio comportamento e assim as instituições se mantêm (Hall; Taylor, 2003). Segundo Bruno Théret (2003, p. 228), nesse enfoque o caráter estratégico do comportamento é enfatizado e nele “as instituições são vistas como o resultado intencional, quase contratual, e funcional de estratégias de otimização de ganho por parte dos agentes”.

Já para os entusiastas da perspectiva cultural,

[...] as instituições fornecem modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e a ação. O indivíduo é concebido como uma entidade profundamente envolvida num mundo de instituições composto de símbolos, de cenários e de protocolos que fornecem filtros de interpretação, aplicáveis à situação ou a si próprio, a partir das quais se define uma linha de ação (Hall, Taylor, 2003, p. 198).

Essa última perspectiva, a perspectiva cultural, se diferencia da perspectiva calculadora ao conceber que as respostas dadas pelas instituições e pelos atores não são práticas e racionais, mas suas respostas são adaptadas e escolhidas de acordo com o contexto cultural. Essas duas perspectivas são encontradas no primeiro método de análise que Hall e Taylor (2003) apresentam: o institucionalismo histórico. Esse método é definido pelos seus teóricos como:

[...] os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política. Isso estende-se das regras de uma ordem constitucional ou dos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até às convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre bancos e empresas (Hall, Taylor, 2003, p. 196).

Na ciência política, o segundo método de análise, chamado de institucionalismo da escolha racional, se desenvolve e os seus teóricos pressupõem que os atores que “agem de modo a maximizar a satisfação das suas próprias preferências o fazem com o risco de produzir um resultado subótimo para a coletividade” (Hall, Taylor, 2003, p. 205). Por outro lado, surge na sociologia um novo institucionalismo que é o neo-institucionalismo sociológico que utilizaremos neste trabalho. O institucionalismo sociológico, segundo os autores, “inclui não só as regras, procedimentos ou normas formais, mas também os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos morais que fornecem ‘padrões de significação’ que guiam a ação humana” (Hall, Taylor, 2003, p. 209), ou seja, esse método de análise oferece uma visão ampliada de instituições e enfatiza que muitas práticas institucionais são moldadas por fatores culturais.

De acordo com DiMaggio e Powell (1997, p. 147), “as instituições não são constrangimentos para a ação: elas são, antes e acima de tudo, produtos da atividade humana” (*apud* Théret, 2003). Nesse sentido, tanto o institucionalismo histórico quanto o institucionalismo sociológico oferecem uma perspectiva mais complexa das dinâmicas políticas e sociais na sociedade do que o institucionalismo da escolha radical. Renato Perissinotto e Michelli Gonçalves Stumm (2017) apresentam ainda um quarto método de análise que é chamado de institucionalismo discursivo. Para esses autores há uma “virada ideacional” em que as ideias dos atores se tornam decisivas na explicação acerca dos processos políticos e diante disso, afirmam que a vertente mais próxima do institucionalismo discursivo é o institucionalismo sociológico, visto que em ambas as ideias funcionam como viabilizadoras da ação.

Nesta pesquisa buscamos utilizar o institucionalismo sociológico no anseio de entender como as normas e práticas culturais influenciam a forma como a violência contra a mulher é percebida e abordada pela sociedade. Por fim, ao compreender as instituições envolvidas no enfrentamento à violência de gênero e ainda como as normas, regras, procedimentos, símbolos, esquemas cognitivos e modelos morais orientam a conduta dos atores é possível identificar lacunas e deficiências nas políticas existentes, e, a partir disso, desenvolver políticas mais eficazes.

O FENÔMENO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO NO TERRITÓRIO DE SEROPÉDICA: PARTICULARIDADES E DESAFIOS

No enfrentamento à violência contra a mulher contamos com diversos dispositivos da sociedade, entre eles, a assistência social. Se constituindo como um dos três pilares da seguridade social em conjunto com a saúde e a previdência social, a assistência social conta atualmente com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que tem como objetivo garantir a proteção social básica e proteção social de média a alta complexidade a indivíduos que estejam em qualquer situação de vulnerabilidade, por meio de serviços, benefícios de transferência de renda, programas e projetos.

No território de Seropédica, é oferecido aos municíipes alguns equipamentos do SUAS que trabalham em consonância com esses objetivos, como o Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) e o Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher (NIAM). Esses equipamentos se mostram indispensáveis na medida em que atuam na garantia de direitos de indivíduos fora de qualquer rede de proteção.

O NIAM, antes vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH) e agora vinculado à Secretaria Municipal de Defesa dos direitos e Políticas Públicas da Mulher e da Família (SMMF), tem como finalidade:

[...] desenvolver o programa de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher, uma vez que visa promover a ruptura da situação de violência e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar (educacional, psicológico, social, orientação jurídica) e formação à mulher em situação de violência (Seropédica, 2011).

A criação do NIAM representa o alcance do objetivo geral do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, sendo ele: enfrentar todas as formas de violência a partir de uma visão integral, o que inclui as dimensões da prevenção, assistência, combate e garantia de direitos (Seropédica, 2011).

Entretanto, apesar de reconhecer a importância das medidas tomadas pelo município de Seropédica e de seu empenho em instituir um equipamento de assistência social voltado para a questão da violência, ainda hoje observa-se dificuldades na operacionalização de políticas públicas que alcancem de fato essas mulheres, visto o número de casos que o município detém. A partir disso, buscamos construir reflexões acerca do fenômeno da violência contra a mulher no município de Seropédica utilizando como aporte os registros de ocorrência extraídos através da SEPOL e as legislações expostas no quadro a seguir.

Quadro 1. Síntese dos instrumentos normativos dispostos à institucionalização de políticas de enfrentamento à violência contra a mulher

INSTRUMENTO NORMATIVO	DISCRIMINAÇÃO	ALCANCE PROGRAMÁTICO	BASE
Lei nº 9.099/1995	-	Desburocratização penal do crime de lesão corporal	Penal
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.505/2017	O direito da mulher em ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino	Penal
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.772/2018	Reconhece que a violação da intimidade da mulher configura violência e criminaliza o registro não autorizado de conteúdo com cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo e privado	Penal
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.641/2018	Insere crime de descumprimento de medida protetiva	Penal
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.894/2019	Prevê a competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher na ação de divórcio, separação, anulação de casamento ou dissolução de união estável nos casos de violência	Processual Civil e Familiar
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.882/2019	Garante a matrícula dos dependentes da mulher vítima da violência em instituições escolares próximas ao domicílio	Processual Civil e Familiar
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.880/2019	Prevê a apreensão de arma de fogo sob posse do agressor	Penal
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.871/2019	Obriga resarcimento, pelo agressor, de custos de saúde	Penal
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.836/2019	Torna obrigatória a informação sobre a condição de pessoa com deficiência da mulher vítima de agressão	Proteção Social
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.827/2019	Autoriza a medida protetiva de urgência	Proteção social
Lei nº 11.340/2006	Lei nº 13.984/2020	Estabelece como medidas protetivas de urgência a frequência do agressor ao centro de educação e de reabilitação e acompanhamento psicossocial.	Penal

Fonte: elaborado pela autora.

Ademais, apesar das legislações citadas anteriormente, que se apresentaram como um avanço no debate de proteção dos direitos das mulheres, na legislação brasileira também surgem propostas de lei que vão contra esses direitos já conquistados, como demonstraremos no Quadro 2.

Quadro 2. Síntese das propostas legislativas que visam retirar direitos das mulheres

PROPOSTA	ALCANCE PROGRAMÁTICO
PEC 164/2012	Prevê a nova redação do art. 5º da Constituição Federal como forma de incluir o feto no direito à vida: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, desde a concepção , à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes”
PL nº 260/2019	Dispõe sobre a proibição do aborto e penalidade administrativas para profissionais da saúde que realizarem o aborto
PL nº 5.435/2020	Dispõe sobre a proteção da gestante e põe a salvo a vida da criança por nascer desde a concepção. Cria auxílio para o filho de mulher vítima de estupro
PL nº 1.904/2024	Prevê que a pena aplicada à mulher que provocar aborto em si mesma ou consentir que outro lhe provoque seja conforme o delito de homicídio simples previsto no art. 121 do Código Penal

Fonte: elaborado pela autora.

De acordo com Santos (2010), o Estado pode ser compreendido como um campo de lutas discursivas e de poder em que são legitimados e reconstruídos interesses, direitos, identidades, categorias e relações sociais. A partir dos quadros anteriores, podemos observar ao longo dos anos que nas políticas para e sobre as mulheres, a legislação brasileira não demonstra somente avanços.

É fato inconteste que a legislação responde à pressão dos movimentos feministas através da inclusão do direito ao atendimento policial especializado preferencialmente do sexo feminino, a inclusão do crime de descumprimento de medida protetiva, a inclusão do crime de violação de intimidade, além da apreensão de arma de fogo sob posse do agressor e estabelecimento da medida protetiva de urgência. Para Biroli (2020), é importante ressaltar que nos espaços nacionais e internacionais houve tanto avanços quanto resistências. Portanto, a legislação também age de acordo com os interesses de grupos conservadores, principalmente em decisões relacionadas ao controle dos corpos femininos.

Mapeamento dos serviços que atuam direta ou indiretamente no enfrentamento à violência contra a mulher no município de Seropédica

De acordo com o Censo do IBGE de 2022,² Seropédica possui a população de 80.596 pessoas e uma área de 265,189 km², resultando na densidade demográfica de 303,92 habitantes por quilômetro quadrado. No âmbito dos serviços municipais, buscamos apresentar neste tópico os dispositivos institucionais que agem na prevenção, enfrentamento e assistência à mulher vítima de violência direta ou indiretamente nesse território.

Dessa forma, torna-se importante abordar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), seus princípios e objetivos como forma de reafirmar a necessidade da inclusão da assistência social no trabalho de enfrentamento à violência de gênero, visando não apenas a punição de agressores, mas também a assistência integral às mulheres vitimadas. A política pública de assistência social age de forma integrada às políticas setoriais “considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais” (Brasil, 2004). E rege-se pelos seguintes princípios democráticos:

I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

No âmbito da assistência social, há a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial. A Proteção Social Básica tem como objetivo:

Prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (Brasil, 2004).

² IBGE. CIDADES. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/seropedica/panorama>. Acesso em: 10 mar. 2025.

Tal política é executada nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) que são equipamentos do serviço público de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social. Os serviços oferecidos pelo CRAS, por vezes, se constituem como a porta de entrada para a assistência social, os profissionais ali alocados atuam na identificação e acompanhamento de famílias em situação de risco e vulnerabilidade, realizando os encaminhamentos necessários para os serviços da rede especializada.

No que se refere à Proteção Social Especial, é exigido uma gestão complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo e se trata da

[...] modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (Brasil, 2004).

A partir da explicitação das particularidades dos serviços prestados pela assistência social, torna-se possível apresentarmos os equipamentos da assistência social, saúde e segurança pública no mapa a seguir, compreendendo a necessidade de realizar uma abordagem intersetorial e transversal para enfrentamento do fenômeno da violência de gênero. Tal abordagem só se torna possível ao passo que compreendemos a violência contra as mulheres como um fenômeno complexo e que demanda um tratamento específico com objetivo de reduzir sua incidência (Couto *et al.*, 2018).

Couto *et al.* (2018, p. 5) abordam que para além da criminalização,

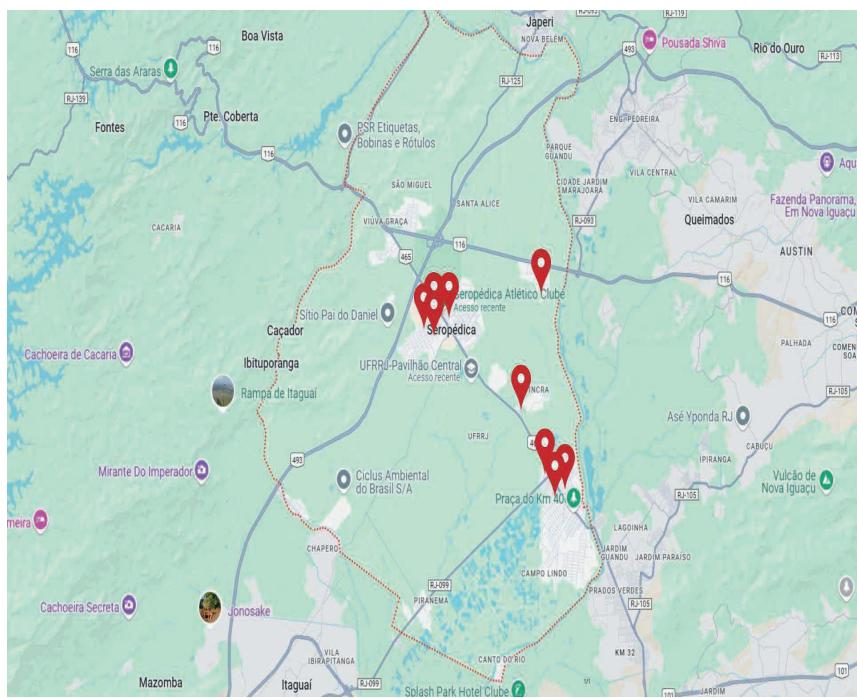
[...] é necessário um esforço coletivo dos diversos órgãos - governamentais e intergovernamentais - que, de alguma maneira, estão envolvidos nessa dinâmica multifacetada. Dessa forma, propostas de articulações entre redes institucionais e ações intersetoriais tornam-se formas privilegiadas de políticas públicas voltadas para a temática da violência de gênero, especialmente, a que ocorre em âmbito doméstico.

Para Pereira e Teixeira (2013), a noção de intersetorialidade surgiu ligada ao conceito de rede e essa ação em redes surgiu através das demandas da sociedade da adoção de um olhar mais abrangente e integral na leitura da realidade. Essas autoras abordam o trabalho em redes

[...] como uma proposta de intervenção capaz de forjar uma nova abordagem no enfrentamento das demandas da população, baseada na troca de saberes e de práticas entre os atores públicos ou entes governamentais envolvidos, visando à superação das formas cristalizadas de atendimento cujo enfoque não garante solução para as demandas sociais a cada dia mais complexas.

Dentro da política de enfrentamento à violência contra as mulheres, a própria Lei Maria da Penha (2006) indica a necessidade de ações articuladas entre a União, estados, municípios e instituições não governamentais (Couto *et al.*, 2018). Portanto, diante desse cenário, as articulações em rede e práticas intersetoriais ganham relevância na busca pela efetivação da lei. A partir do exposto, apresentamos um mapa dos serviços públicos da assistência social, saúde e segurança de Seropédica.

Figura 1. Equipamentos da assistência social, saúde e segurança pública de Seropédica/RJ



Fonte: Google Maps, 2025.

Durante o processo de mapeamento dos serviços públicos, obtivemos uma dificuldade para localizar nos meios de comunicação oficiais do município, informações referentes aos equipamentos da assistência social, saúde e segurança pública disponibilizados para a população. A ausência de informações acessíveis dos serviços públicos referentes à sua localização, a forma de acesso e as ações voltadas para o enfrentamento à violência de gênero é um fator de alerta. A escassez desses dados levanta o questionamento sobre a população de Seropédica estar acessando ou não as políticas públicas. Travassos e Castro (2012, p. 187) discorrem sobre o acesso à saúde:

A característica de acesso mais importante é a disponibilidade ou presença física de serviços, equipamentos e recursos humanos, que representa condição absolutamente necessária à utilização. Porém, a mera disponibilidade de recursos não garante o acesso. Barreiras geográficas, financeiras, organizacionais, informacionais, culturais, entre outras, expressam características da oferta que, de modo inter-relacionado, atuam facilitando ou obstruindo a capacidade das pessoas de utilizarem serviços de saúde.

Dessa forma, compreendemos que apenas a existência do equipamento não substitui a necessidade de socialização da informação referente aos serviços prestados para a população. Apesar da dificuldade a essas informações, conseguimos realizar um apanhado dos equipamentos de saúde, assistência social e segurança pública disponíveis no município e os descrevemos no quadro a seguir:

Quadro 3. Serviços públicos que prestam atendimento a mulheres vitimadas em Seropédica/RJ

EQUIPAMENTO	IDENTIFICAÇÃO	ENDEREÇO
CRAS I – CAMPO LINDO	O CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (Lei nº 8.742/1993)	Antiga Estrada Rio-São Paulo, nº 242- Km 41 – Bairro: Jardim das Acácias
CRAS II – FAZENDA CAXIAS	O CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (Lei nº 8.742/1993)	Rua Joana Resende, nº 17 – Fazenda Caixas
CRAS III – JARDIM MARACANÃ	O CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (Lei nº 8.742/1993)	Rua Arlete da Silva Rodrigues, s/nº Qd 56 Lt 23 – Jardim Maracanã
CRAS IV – BOA ESPERANÇA	O CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (Lei nº 8.742/1993)	Avenida Prefeito Abelardo Goulart de Souza, nº 09 – Boa Esperança
CREAS	O CREAS é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial (Lei nº 8.742/1993)	Travessa Abigail Vicente de Lima, nº 28 – Fazenda Caxias

NIAM	O NIAM tem como principal finalidade desenvolver o programa de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher, uma vez que visa promover a ruptura da situação de violência e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar (educacional, psicológico, social, orientação jurídica) e formação à mulher em situação de violência (Lei municipal nº 419/2011)	R. Jaime Garces Bello, nº 128 – Boa Esperança
48º DP	As polícias civis são instituições permanentes, com funções exclusivas e típicas de Estado, essenciais à justiça criminal e imprescindíveis à segurança pública e à garantia dos direitos fundamentais no âmbito da investigação criminal (Lei nº 14.735/2023)	R. Emilia dos Santos, Quadra 23 - Campo Lindo, Seropédica - RJ, 23890-000
POSTO DE SAÚDE DR. JOSÉ BUENO LOPES – KM 49	Unidade Básica de Saúde	End: Rua João N. de Oliveira S/Nº – Fazenda Caxias
UPA SEROPÉDICA	Um dos componentes da Política Nacional de Atenção às Urgências do Ministério da Saúde, e integra a rede de serviços pré-hospitalares fixos para o atendimento às urgências. ³	Av. do Contorno, S/N – Incra – Seropédica – RJ, Brasil.

Fonte: elaborado pela autora.

Como apontado no quadro, no território estão presentes CRAS, CREAS, NIAM, Delegacia Policial e equipamentos da saúde, como posto e Unidade de Pronto Atendimento (UPA). Um fator observado após o apanhado dos equipamentos de saúde, assistência social e segurança pública no município de Seropédica é a inexistência de uma Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), de um Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM) e um hospital de referência.

No contexto da violência contra as mulheres, “os serviços de saúde são importantes na detecção do problema, porque têm, em tese, cobertura e contato com as mulheres, podendo reconhecer e acolher o caso antes de incidentes mais graves” (Lettieri; Nakano; Rodrigues, 2008, p. 468). Além disso, conforme Garcia (2016, p. 452):

Os serviços de saúde também têm um papel fundamental na resposta à violência contra as mulheres, pois muitas vezes são o primeiro local onde as vítimas buscam atendimento. É importante que estes serviços estejam disponíveis nos dias e períodos de maior ocorrência da violência contra a mulher – finais de semana, noites e madrugadas – e que os profissionais dos serviços estejam capacitados para o atendimento adequado às vítimas e a notificação dos casos de violência.

Ademais, a ausência de uma DEAM demonstra também a dificuldade de acesso das mulheres a serviços de segurança. Não cabe dizer que apenas a instituição de uma DEAM no município resolveria as questões referentes à violência de gênero,

³ <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/u/upa-24h>

mas é fato inconteste que um serviço especializado se apresenta como uma melhor opção para o atendimento à violência contra a mulher, por se tratar de um fenômeno complexo. Para Santos (2010, p. 158), as feministas desde o início reconhecem a importância do equipamento, mas “não compartilhavam a premissa essencialista do governo de que as policiais seriam necessariamente solidárias com as mulheres em situação de violência”, por esse motivo solicitaram a capacitação de todos os profissionais.

De acordo com o art. 12-A da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), é fundamental a prioridade na formulação das políticas públicas de criação de DEAMs, de Núcleos Investigativos de Feminicídio e de equipes especializadas para o atendimento e a investigação das violências graves contra a mulher. Entretanto, na prática é possível conceber que isso não acontece.

A percepção dos profissionais acerca do fenômeno da Violência de Gênero

Neste tópico buscamos compreender como ocorre a operacionalização do trabalho de enfrentamento à violência contra a mulher no município de Seropédica e qual a percepção dos profissionais que atuam nesses equipamentos sobre conceitos que deveriam fundamentar o trabalho como violência de gênero e interseccionalidade e se nesse trabalho é adotado uma visão ampliada ou mínima da violência. Ademais, busca-se preencher lacunas documentais acerca das ações de prevenção, enfrentamento e assistência às mulheres vítimas de violência implementadas pelos gestores públicos.

Para tanto, separamos a entrevista semiestruturada em três blocos distintos, sendo eles:

Quadro 4. Blocos de perguntas do roteiro semiestruturado

BLOCO	IDENTIFICAÇÃO	OBJETIVO
1	Conceito de Violência de gênero e suas manifestações	Nesse segmento, buscamos compreender a percepção dos profissionais sobre o conceito de violência de gênero e a qual a leitura que os profissionais fazem sobre as manifestações da violência de gênero que são mais reconhecidas pela política local
2	Interseccionalidade para compreender a violência de gênero	Nesse segmento, buscamos identificar se a interseccionalidade é considerada no trabalho de enfrentamento à violência de gênero, se há a identificação de barreiras específicas para diferentes perfis de mulheres no acesso a serviços públicos, visando compreender qual o recorte dessas mulheres e como esses marcadores sociais influenciam no acesso à justiça, saúde e na responsabilização de agressores
3	A política de enfrentamento à violência de gênero no município de Seropédica	No último segmento, buscamos identificar a partir da experiência dos profissionais, se os gestores consideram múltiplos marcadores sociais nas políticas de enfrentamento à violência, se já presenciaram alguma situação em que o serviço não conseguiu dar a resposta adequada à mulher vitimada e além disso, se há ações específicas direcionadas para públicos historicamente negligenciados.

Fonte: elaborado pela autora.

As informações obtidas através das entrevistas de roteiro semiestruturado foram analisadas utilizando-se sob técnicas que recorrem aos estudos de análise de conteúdo que, de acordo com Bardin (1977), são um conjunto de técnicas metodológicas de análise das comunicações que permitem obter indicadores e, portanto, a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção dessas mensagens. A partir da análise de conteúdo, separamos os dados em eixos temáticos, o que possibilitou a identificação de padrões e tendências nas variáveis estudantes. Com base nesses eixos, os resultados obtidos foram sistematizados e interpretados neste tópico.

No município de Seropédica, destacamos a atuação do Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher (NIAM), equipamento voltado para enfrentamento à violência praticada contra a mulher. Inicialmente era vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH), mas no contexto atual se vincula à recém-criada Secretaria Municipal de Defesa de Direitos e Políticas Públicas para Mulher e Família (SMMF), inaugurada no dia 14 de março de 2025. As Secretarias de Mulheres, tanto a nível estadual quanto municipal, são secretarias executoras de políticas públicas direcionadas para mulheres que buscam a garantia de direitos, a promoção da igualdade e a incorporação das mulheres como sujeitos políticos. E para isso, deve considerar:

[...] as demandas sociais e políticas das mulheres nas mais variadas áreas, tais como educação, trabalho, saúde, cultura, enfrentamento à violência, participação política, segurança pública e desenvolvimento econômico, sempre respeitando a diversidade das mulheres.⁴

Ao buscarmos no portão transparência do município, não encontramos informações referentes a leis que versem sobre os eixos de atuação da secretaria, ou mesmo alguma informação acerca de sua existência nos diários oficiais. A Secretaria Municipal de Defesa de Direitos e Políticas Públicas para Mulher e Família (SMMF) aparece no Diário Oficial do município somente quando é indicada à nomeação da Secretaria. Essa ausência indica uma necessidade maior do município de adotar uma transparência das ações institucionais. De toda forma, a criação de uma secretaria para mulheres representa um avanço institucional significativo para se pensar em políticas públicas de gênero a nível local.

Barsted (2016), ao abordar a política de enfrentamento à violência contra a mulher, apresenta o avanço institucional da criação da Secretaria de Políticas Para as Mulheres (SPM) a nível federal, expresso pelo reconhecimento do poder público e afirma que

Essa Secretaria intensificou sua interlocução com os movimentos de mulheres e incorporou no Plano Nacional Pró-Equidade de Gênero e no Pacto de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres as demandas apresentadas nas duas Conferências Nacionais de Mulheres. As Conferências têm sido momentos de encontro nacional dos diversos movimentos de mulheres existentes no país, congregando mulheres urbanas e mulheres do campo e da floresta.

Neste estudo, buscamos, através das entrevistas com a gestão pública, sanar algumas questões acerca da criação, os objetivos estratégicos e os eixos de atuação da secretaria. Ademais, com a equipe técnica do equipamento de atendimento à mulher, buscamos compreender a operacionalização da política de enfrentamento à violência de gênero e se a gestão considera a interseccionalidade como aporte, ou seja, se considera múltiplos marcadores sociais ao pensar em políticas públicas para mulheres e quem são as mulheres que chegam até o equipamento.

O seguinte quadro foi elaborado para criar um perfil de cada entrevistada e permitir que o leitor reflita sobre a forma como cada entrevistada se comporta nas respostas e no decorrer da entrevista, garantindo o anonimato das participantes, de acordo com os princípios éticos da pesquisa:

⁴ BRASIL. Guia para Criação e Implementação de Secretarias de Políticas Para as Mulheres. Brasília: Ministério das Mulheres, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos-publicacoes/ministeriodasmulheres-guiaspms2025.pdf>. Acesso em: 10 maio 2025.

Quadro 5. Perfil de cada entrevistada

ENTREVISTADA	CARACTERÍSTICAS DAS RESPOSTAS
1	Nos relatos dessa entrevistada observamos uma postura crítica quanto às dinâmicas de desigualdade de gênero que ocorrem no município, bem como as barreiras institucionais para as mulheres que são atravessadas por diferentes marcadores sociais. A entrevistada adota um viés interseccional em suas análises, bem como reconhece a importância da intersetorialidade e da educação permanente para os profissionais
2	Nos relatos dessa entrevistada há uma perspectiva de defesa dos avanços institucionais até o momento, como a criação de uma secretaria de políticas para mulheres e o trabalho realizado pela Ronda Maria da Penha no município. Ainda assim, apesar disso, demonstra reconhecer algumas barreiras institucionais enfrentadas por diferentes tipos de mulheres que fogem do “padrão” branco e privilegiado. Aborda ainda o trabalho em rede realizado no município
3	Nos relatos dessa entrevistada foi possível entender sua compreensão sobre a violência de gênero e o ciclo da violência, o qual se estende para outros moradores do ambiente doméstico. Além de reforçar a violência psicológica como presente na maioria dos casos de violência que chegam até os equipamentos, a profissional reconhece desafios de acesso aos serviços para alguns perfis de mulheres, como a mulher deficiente mental e realiza algumas críticas referentes à negligência do Estado para públicos de diversas áreas. Apesar disso, reconhece e defende alguns avanços institucionais até o momento
4	Nos relatos dessa entrevistada foi possível observar uma defesa dos avanços institucionais e sua percepção sobre a possível motivação do governo municipal de se pensar em uma secretaria para mulheres: a questão da violência. Reconhece que há avanços, mas aponta para desafios no trabalho de enfrentamento, como a qualificação profissional e educação continuada para as diversas áreas. Além disso, reforça a necessidade de ações educativas para o município como um todo e comprehende a educação como o fator possível de mudar esse cenário de violência
5	Nos relatos dessa entrevistada há uma perspectiva de defesa do trabalho realizado no município. Quando questionada sobre barreiras enfrentadas por mulheres no acesso aos serviços e se há um perfil dessa mulher, ela afirma que tal fenômeno não existe, pois a rede de serviços é multidisciplinar e está a contento. Ela foi a única profissional que não trouxe nenhum apontamento sobre a ineficácia de alguns serviços ou reconheceu os marcadores sociais de gênero como um fator de relevância para o trabalho. Em suas respostas, aborda as ações do município para o enfrentamento à violência como rodas de conversas e palestras, tanto para mulheres, quanto para crianças.

Fonte: elaborado pela autora.

No pré-campo deste estudo, foi possível observar de forma empírica, a alta rotatividade de profissionais nesses equipamentos. O primeiro contato realizado com as profissionais do NIAM em agosto de 2024 foi bem produtivo. Entretanto, apesar da reeleição no governo municipal, no processo de transição houve substituição

integral da equipe técnica. Esse fato indica que na política de enfrentamento à violência contra a mulher no município há uma ruptura no fluxo de trabalho, o que pode prejudicar o acompanhamento contínuo das mulheres em situação de violência.

Esse fenômeno se apresenta como uma desestruturação da política. Em estudos anteriores, Santos e Oliveira (2020)⁵ observam uma tendência de esvaziamento e desestruturação de serviços da política de enfrentamento à violência doméstica decorrentes da falta de orçamento, de abandono de projetos e fechamento de instituições. No contexto de Seropédica, a ausência de concursos públicos em conjunto com a troca de governos, a descontinuidade das ações entre os diferentes governos e os cargos comissionados são fatores que dificultam a institucionalização de políticas públicas universais e influenciam no trabalho realizado por esses dispositivos que atuam no enfrentamento à violência de gênero.

A partir do exposto, criamos o Quadro 6, que sintetiza os pressupostos das leis relacionadas ao enfrentamento à violência contra a mulher, suas exigências e o que foi encontrado no campo com aporte das entrevistas e da análise documental.

Com aporte do campo e da análise das entrevistas foi possível observar que apesar de haver avanços no município de Seropédica quanto à política de enfrentamento à violência contra a mulher expressa pela criação da Secretaria de Defesa dos Direitos e Políticas Públicas Para Mulheres (SMMF) e o Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher (NIAM), algumas violências sofridas pelas mulheres do município quando ultrapassam o ambiente e a lógica doméstica ainda são invisibilizadas. Tal fato não ocorre somente por uma falta de capacitação profissional para operacionalização da política de enfrentamento à violência contra a mulher, expressa pelas falas das entrevistadas acerca da necessidade de capacitação continuada nos serviços, mas também pela própria Lei Maria da Penha possuir limites na sua redação.

⁵ SANTOS, V. B.; OLIVEIRA, W. J. F. Etnografia política e violência doméstica em Sergipe. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SOCIOLOGIA DA UFS, 3., 2020, São Cristóvão, SE. Anais [...]. São Cristóvão, SE: PPGS/UFS, 2020. Disponível em: <https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/13837/2/EtnografiaPoliticaViolenciaDomesticaSergipe.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2025.

Quadro 6. Os pressupostos e exigências das leis e o cenário observado no município do Rio de Janeiro/RJ

LEI	PRESSUPOSTOS E EXIGÊNCIAS	CENÁRIO DE SEROPÉDICA
Lei Maria da Penha (11.340/2006)	Compreensão de cinco formas de manifestação da violência doméstica e familiar contra a mulher	As profissionais entrevistadas aparentam possuir ampla compreensão sobre diferentes formas de violência para além da violência física, pois seus relatos são carregados de percepção de outras manifestações, principalmente a psicológica
	Compreensão e uso da interseccionalidade, através da ideia de que toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana	A compreensão das profissionais entrevistadas acerca da interseccionalidade é múltipla, no qual algumas aparentam possuir um olhar interseccional em seus relatos, e outras assumem uma visão limitada, se restringindo à raça e classe. Entretanto, não apresentam ações que incorporem a interseccionalidade como ferramenta analítica em seu cotidiano
	A integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação	A existência de um Grupo de Trabalho Intersetorial no município, que discute violência e conta com a representação de profissionais de todas as áreas, representa um esforço institucional em estar de acordo com essa articulação entre as políticas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho, entre outros. Além disso, as entrevistadas indicaram que o trabalho intersetorial no município é efetivo, pois realizam o acompanhamento de assistidas quando encaminhadas a outros equipamentos
	A promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres	Ações educativas são relatadas apenas por uma entrevistada. Tal ação não se apresenta ainda como uma ação concreta, mas como um desejo de atuação da secretaria. Portanto, ainda não é possível considerar como efetiva
	A capacitação permanente dos profissionais quanto às questões de gênero e de raça ou etnia	Nos relatos apresentados não foram compartilhadas ações nesse sentido, mas as entrevistadas revelaram existir uma necessidade de capacitação dos profissionais que atuam com as mulheres vitimadas. Ao passo que isso não acontece, a efetividade dos atendimentos que buscam a garantia de direitos das mulheres é comprometida.

Fonte: elaborado pela autora.

Embora haja um foco pelas políticas locais em trabalhar a violência doméstica nesses equipamentos, por orientação do Estado, as entrevistadas parecem possuir uma compreensão ampla acerca da violência de gênero, identificando que esta não se restringe apenas à violência doméstica ou por parceiro íntimo, mas que é expressa

em outras relações e pode se estender aos dependentes familiares. Além disso, as entrevistadas fogem da lógica do entendimento de violência contra a mulher se restringir a qualquer conduta que ofenda a integridade ou saúde corporal, mas apresentam em seus relatos, as diversas manifestações da violência motivada pela questão de gênero, como: violência moral, patrimonial, psicológica, física e sexual.

A violência psicológica é compreendida como:

[...] qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação (Brasil, 2006).

E apesar de ser invisibilizada pela sociedade, e por este motivo, sua comprovação ser dificultada, aparece em todos os relatos das profissionais.

Além disso, apesar dos avanços legislativos que reconhecem múltiplas formas de violência de gênero e do entendimento ampliado sobre tal conceito que as profissionais parecem obter, ainda se observa casos no município em que a política de enfrentamento à violência contra a mulher não consegue dar a resposta adequada para a mulher que busca esse serviço.

Em um dos relatos, uma profissional afirmou que o Estado é sempre negligente. Ao afirmar que o Estado é negligente na garantia de direitos, levantamos o questionamento se tal negligência do Estado se trata de uma ineficiência administrativa ou se trata de uma escolha política, que reafirma seu papel como mantenedor das estruturas sociais e patriarcais vigentes. Rita Segato (2013), a cerca da normalidade com que a violência contra a mulher é tratada, afirma que o que existe não é uma negligência de Estado, mas se trata de um fenômeno “normativo”, o que significa dizer que está incluso no conjunto de regras que criam e recriam essa normalidade. Portanto, o Estado não entende essa violência como violenta ou aparenta não querer compreender dessa forma.

Assim sendo, a Política de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher não tem conseguido suprir as demandas das mulheres de políticas públicas capazes de agir diretamente nesse problema em questão, seja pelas restrições da Lei Maria da Penha, seja pela falta de capacitação profissional ou pela ausência de uma educação permanente para trabalhadores dos serviços locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fenômeno da violência de gênero é um problema que demandou dos organismos nacionais e internacionais a adoção de medidas eficazes para sua resolução. A partir de 1975, com o Dia Internacional da Mulher proposto pela Organização das Nações Unidas (ONU), podemos observar a mobilização dos movimentos feministas brasileiros na demanda pela igualdade de gênero e direitos das mulheres. Tais demandas foram parcialmente atendidas na Constituição Federal de 1988 que reconheceu a igualdade entre homem e mulher e, nos anos seguintes, nas legislações de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, como a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e a Lei do Feminicídio (Lei nº 14.994/2024).

Neste estudo, analisamos a Política de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher adotada pelo município de Seropédica, localizado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) e os casos de violência dentro do período de 2017 a 2022. O objetivo geral foi a produção de uma análise do desenho institucional das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher, a partir dos mecanismos institucionais e da ocorrência dos casos de violência de gênero, buscando compreender se essa política se orienta pelo viés interseccional e se assume um caráter intersetorial em sua operacionalização. Para tanto, adotamos nesta pesquisa uma abordagem qualitativa-quantitativa, exploratória e descritiva.

Dessa forma, foi possível conceber que a violência de gênero é um fenômeno que acontece durante toda a vida da mulher. Contudo, cabe destacar que “a população feminina não é um conjunto abstrato e indiferenciado de indivíduos do mesmo sexo, mas, também, diferencia-se internamente, evidenciando múltiplas vulnerabilidades sociais que agudizam os impactos da violência” (Barsted, 2012, p. 91). Portanto, a violência de gênero em Seropédica assume marcadores sociais que intensificam a vulnerabilidade a essa violência em questão, e durante o período de análise foi possível compreender que a manifestação da violência de gênero é mais expressiva sob a população preta e parda, que representam juntas 51,9% do total de mulheres vitimadas.

Neste estudo, realizamos uma coleta de dados em formato de roteiro semiestruturado com representantes da Prefeitura Municipal de Seropédica (PMS), da Secretaria Municipal de Defesa dos Direitos e Políticas Públicas da Mulher e da Família (SMMF), e por fim, do Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher (NIAM) para obter informações sobre as políticas e ações de enfrentamento à violência contra a mulher no município, bem como compreender a percepção profissional sobre o conceito da violência de gênero e a interseccionalidade. A partir das entrevistas, conseguimos observar um padrão.

A maioria dos casos que chegam no equipamento são de mulheres que estão sofrendo violência psicológica e o parceiro íntimo ainda é o maior perpetrador da violência de gênero e todas as suas manifestações. A partir dos relatos das profissionais foi possível observar ainda que as mulheres negras, as mulheres com deficiência, tanto física quanto mental, e as mulheres trans são as que possuem mais dificuldades de acessar os serviços públicos. Apesar da gestão e das profissionais dos serviços públicos entrevistadas possuírem algum nível de entendimento acerca das categorias de diferenciação de gênero, ainda parece existir barreiras para mulheres de acordo com raça, identidade de gênero e deficiência, refletindo a desigualdade de gênero estrutural de nossa sociedade.

Para o enfrentamento da violência de gênero, reconhecendo sua complexidade e multicausalidade, o trabalho intersetorial ou trabalho em redes adotado pelo município é compreendido como essencial. Entretanto, as profissionais reconhecem que as mulheres ainda enfrentam dificuldades na superação da violência e no alcance da autonomia financeira. Além da proposta da Casa da Mulher Seropedicense, que ainda não se trata de uma política pública pois ainda não foi implementada, a política de enfrentamento à violência contra a mulher e da violência doméstica e familiar não parece conduzir a um cenário de superação dessa violência em questão.

Nesse sentido, foi possível observar que apesar de haver avanços no município de Seropédica quanto à política de enfrentamento à violência contra a mulher expressa pela criação da Secretaria de Defesa dos Direitos e Políticas Públicas Para Mulheres (SMMF) e o Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher (NIAM), ao considerar a complexidade da violência praticada contra a mulher, observamos um foco pelas políticas locais em trabalhar a violência doméstica.

Dessa forma, algumas violências sofridas pelas mulheres do município que ultrapassam o ambiente doméstico ainda são pouco visibilizadas. Em conjunto a isso, a ausência de apresentação de políticas habitacionais para mulheres em situação de violência, de geração de emprego e renda e qualificação concretas, indica a fragilidade dessa política pública. Além disso, há indícios que a intersetorialidade no município perpassa a lógica da saúde através dos atendimentos médicos, do enfrentamento à violência através dos dispositivos legais e policiais e da assistência a essa mulher. Ações essas que não conseguem agir nas condições estruturais que sustentam a violência de gênero e a desigualdade da sociedade brasileira, demonstrando a limitação de alcance e efetividade das políticas no enfrentamento à desigualdade de gênero, de forma ampla.

Ao considerar o tempo curto de implantação da Secretaria de Defesa dos Direitos e Políticas Públicas Para Mulheres (SMMF) e as suas ações, não conseguimos realizar uma análise de seus impactos locais nos mecanismos indutores da violência

e na efetivação das políticas para mulheres. Entretanto, desejamos com este estudo contribuir de alguma forma com a operacionalização da política de enfrentamento à violência de gênero do município de Seropédica, ao passo que compilamos as informações acerca do perfil da mulher vitimada, as barreiras físicas e institucionais que essas mulheres enfrentam, reconhecendo a interseccionalidade e intersetorialidade primordiais para a abordagem de um trabalho integral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. Vinte Anos da Convenção Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 23, n. 2:352, p. 501-517, 2015.

BANDEIRA, Lourdes Maria; AMARAL, Marcela. Violência, corpo e sexualidade: um balanço da produção acadêmica no campo de estudos feministas, gênero e raça/cor/etnia. *Revista Brasileira De Sociologia - RBS*, v. 5, n. 11, p. 48-85, 2017.

BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. *Sociedade e Estado*, v. 29, n. 2, p. 449-469, 2014.

BANDEIRA, Lourdes Maria. *Fortalecimento da Secretaria Especial de Política para as Mulheres Avançar na Tranversalidade da Perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas*. Brasília: CEPAL, janeiro de 2005.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Edições 70, 1977.

BARSTED, Leila Linhares. O avanço legislativo no enfrentamento da violência contra as mulheres. Rio de Janeiro: *Revista da EMERJ*, v. 15, n. 57 (Edição Especial), p. 90-110, 2012.

BARSTED, Leila Linhares. *O feminismo e o enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil*. In: SARDENBERG, C. M. B., and TAVARES, M. S. (Comps.). *Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento* [online]. Salvador: EDUFBA, 2016, p. 17-40. Bahianas collection, vol. 19. ISBN 978-85-232-2016-7.

BIROLI, Flávia. *Gênero, neoconservadorismo e democracia* [recurso eletrônico]: disputas e retrocessos na América Latina. Flávia Biroli, Maria das Dores Campos Machado, Juan Marco Vaggione. São Paulo: Boitempo, 2020.

BLAY, Eva Alterman. Violência contra a mulher e políticas públicas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 17, p. 87-98, 2003.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Brasília, DF: MDS, 2004.

BRASIL. Política Nacional de Educação Permanente do SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Brasília, DF: MDS, 2013, 57 p.

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

COUTO, Vinicius Assis; ROCHA, Rafael L. S.; RIBEIRO, Ludmila; SILVEIRA, Andrea Maria. Intersetorialidade e ações de combate à violência contra a mulher. *Revista Estudos Feministas*, v. 26, n. 2, p. 1-19, 2018.

DIMAGGIO, Paul; POWELL, Walter. Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations. *Politix*, n. 40, p. 113-154, 1997.

FRASER, Nancy. Talking about Needs: Interpretive Contests as Political Conflicts in Welfare-State Societies. *Ethics*, v. 99, n. 2, p. 291-313, 1989.

GARCIA, Leila Posenato. A magnitude invisível da violência contra a mulher. Editorial. *Epidemiologia Serv. Saúde*, Brasília, v. 25, n. 3, p. 451-454, 2016.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As Três Versões do Neo-Institucionalismo. *Lua Nova*, p. 193-224, 2003.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). De Política Pública à Ideologia de Gênero: O Processo de (Des)Institucionalização das Políticas para as Mulheres de 2003 a 2020. *Texto para discussão (2866)*. Brasília (DF): Rio de Janeiro, 2023.

KABEER, Naila. Desde as contribuições feministas, para um quadro analítico: as desigualdades de gênero em uma perspectiva institucional. *Revista Feminismos*, v. 1, n. 1, p. 1-46, 2013.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*. Princeton: Princeton University Press: 1994.

LETTIEREI, Angelina; NAKANO, Ana Márcia Spanó; RODRIGUES, Daniela Taysa. Violência contra a mulher: a visibilidade do problema para um grupo de profissionais de saúde. *Rev. esc. enferm. USP*, v. 42, n. 3, p. 467-473, 2008.

MONTENEGRO, Renan Holanda. Desenho de pesquisa, inferência e causalidade em Ciência Política. *Revista Agenda Política*, v. 4, n. 2, p. 276-301, 2016.

PINTO, Tatiane de Oliveira; OLIVEIRA, Isabelli Andrade de. Mapeando a transversalidade de gênero em políticas sociais: Um estudo no município de Seropédica, Baixada Fluminense – RJ. *Pensata*, v. 9, n. 2, p. 1-24, 2021.

PASINATO, Wânia. Oito anos da Lei Maria da Penha: Entre Avanços, Obstáculos e Desafios. *Estudos Feministas*, v. 23, n. 2, p. 533-545, 2015.

PEREIRA, Karine Yanne de Lima; TEIXEIRA, Solange Maria. Redes e intersetorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. *Textos & Contextos (Porto Alegre)*, v. 12, n. 1, p. 114-127, 2013.

PERISSINOTTO, Renato; STUMM, Micheli Gonçalves. A virada ideacional: quando e como ideias importam. *Revista de Sociologia e Política*, v. 25, n. 64, p. 121–148, dez. 2017.

PINTO, Céli Regina Jardim. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

SANTOS, Cecília MacDowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: absorção/ tradução de demandas feministas pelo Estado. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 89, p. 153-170, 2010.

SEGATO, Rita. *La escrita en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*. Buenos Aires: Tinta Limón, 2013.

SEROPÉDICA [Município]. *Lei nº 419, de 26 de dezembro de 2011*. Dispõe sobre criação do Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher – NIAM, 2011.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Porto Alegre: *Sociologias*, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

THÉRET, Bruno. As instituições entre as estruturas e as ações. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 58, p. 225–254, 2003.

TRAVASSOS, C.; Castro, M. S. M. Determinantes e Desigualdades Sociais no Acesso e na Utilização de Serviços de Saúde. In: GIOVANELLE, L.; ESCOREL, S.; LOBATO, L. V. C.; NORONHA, J. C.; CARVALHO, A. I. (Eds.). *Políticas e sistemas de saúde no Brasil [online]*. 2nd ed. rev. and enl. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2012. ISBN: 978-85-7541-349-4.

WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott. *Guia de políticas públicas: gerenciando processos*. Traduzido por Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014.

POSFÁCIO

Érica de Aquino Paes¹

A leitura desta obra produz sensações bastante paradoxais. Ao mesmo tempo em que causa angústia, dada a quantidade, profundidade e intensidade das violências praticadas contra mulheres, traz esperança de dias melhores – ou, ao menos, de mais combatividade – ao vermos mulheres pesquisadoras debruçadas sobre as causas das violências, bem como propondo soluções diante de um Estado que insiste em não priorizar as políticas de gênero.

Apesar de termos uma legislação bastante avançada no combate às violências contra mulheres, e me refiro aqui à Lei Maria da Penha, ela é resultado de um longo processo internacional junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA) que recomendou ao Brasil a adoção de medidas de proteção a mulheres. Não resultou da iniciativa de nenhum/a integrante do Poder Legislativo nacional e esse fato é bastante sintomático.

Mulheres são maioria da população, maioria nos bancos universitários, maioria no sustento de famílias, mas nas posições de poder o teto de vidro se impõe. Ainda precisamos ser ousadas e corajosas para entrar na política, para denunciar violências, para reivindicar direitos básicos etc. Mas é com essa coragem e ousadia que fissuraremos o teto de vidro até que ele se quebre e possamos ocupar lugares que, ainda, nos são negados.

Os artigos que compõem esta obra são faróis para as políticas públicas de qualquer governo que se proponha a prevenir e evitar as violências contra mulheres. Embora apontem problemas locais e regionais, as condições apontadas se assemelham, em alguma medida, com as de outras cidades do país. E servem de estímulo a outros programas de pós-graduação e suas/seus discentes para que pensem as políticas públicas sob a perspectiva de gênero, para que seja efetiva a previsão constitucional de uma sociedade livre, justa e solidária.

¹ Doutora em História pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Professora Associada do Departamento de Ciências Jurídicas, curso de Direito, campus Seropédica, da UFRRJ.

SOBRE AS AUTORAS E AUTOR

EVELYN PEREIRA RODRIGUES - Administradora Pública (UFRRJ). Mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) com o trabalho *O crime de feminicídio na Baixada Fluminense entre 2017-2021*.

ISABELLE SAMPAIO DE ARAÚJO - Assistente Social (UFRRJ). Mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) com o trabalho *Uma análise institucional da Política de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher no município de Seropédica - RJ*.

SAMARA HELENA QUINTAS DA SILVA - Administradora Pública (UFF). Assistente em administração na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) com o trabalho *A autonomia na superação da violência doméstica: um estudo sobre as políticas públicas para as mulheres nas redes de apoio da cidade do Rio de Janeiro*.

SAMARA RUZZA SOM LUCIANO - Administradora Pública (UFRRJ). Assistente em administração na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) com o trabalho *Interseccionalidade na Prática: Análise da Violência contra a Mulher no Estado do Rio de Janeiro*.

SANDRA MARIA PINHEIRO ORNELLAS - Historiadora e bacharel em Direito (UFF). Delegada de Polícia Civil aposentada do Estado do Rio de Janeiro. Mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) com o trabalho *Feminicídio: a velha perseguição às mulheres sob uma outra roupagem*.

VINICIUS FERREIRA BAPTISTA - Doutor em Políticas Públicas e em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professor Associado do Departamento de Administração Pública na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT/UFRRJ).



Entre CRÍTICAS E SOLUÇÕES

**Políticas Públicas e as
violências contra Mulheres**

- 🌐 www.atenaeditora.com.br
- ✉ contato@atenaeditora.com.br
- 📷 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
- FACEBOOK www.facebook.com/atenaeditora.com.br



Entre CRÍTICAS E SOLUÇÕES

**Políticas Públicas e as
violências contra Mulheres**

- 🌐 www.atenaeditora.com.br
- ✉ contato@atenaeditora.com.br
- ⌚ [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
- ⌚ www.facebook.com/atenaeditora.com.br