


## DO PALCO DE REIVINDICAÇÕES AO DELINEAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO ÀS MULHERES

 <https://doi.org/10.56238/arev7n5-127>

Data de submissão: 07/04/2025

Data de publicação: 07/05/2025

**Acácia Batista Dias**  
Universidade Estadual de Feira de Santana  
E-mail: [acacia@uefs.br](mailto:acacia@uefs.br)

---

### RESUMO

Este artigo revisita as agendas políticas, a legislação, os programas e as ações realizadas no Brasil, a partir da década de 1980, referentes ao enfrentamento da violência contra as mulheres. Trata-se de um levantamento de informações através de documentos oficiais disponíveis na mídia, oriundos de páginas institucionais, publicação impressa e/ou digital que dialogam com tais políticas em diferentes épocas e governos ao nível federal. A pesquisa revela a existência de propostas, ações e implementações reivindicadas pelas mulheres ao Estado brasileiro, mas aponta a fragilidade da manutenção de investimentos políticos e financeiros na efetivação das políticas e dos equipamentos sociais necessários para proteção e assistência às vítimas da violência.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Mulheres. Enfrentamento à violência de gênero.

## **1 INTRODUÇÃO**

Historicamente as mulheres convivem com situações diversas de violências, um longo percurso já foi e permanece sendo trilhado na busca do enfrentamento desse problema, ainda assim, as legislações e propostas de proteção e prevenção continuam figurando como possibilidades de conter os números que expressam marcas físicas e simbólicas, dores e lutos dentro de uma sociedade machista, sexista, preconceituosa e perversa.

Após a conquista feminina do reconhecimento da violência como uma questão social, algumas ações foram implementadas buscando inicialmente e de forma urgente coibir a violência, alguns documentos chegam a tratar da sua erradicação, como a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994). Entretanto, passados mais de 30, os mesmos desafios estão postos, e as políticas públicas se mantêm como respostas institucionais viáveis no combate desta questão.

A proposta aqui delineada se constitui em uma revisão das agendas políticas, legislação, programas e ações realizadas no enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil. Trata-se de um levantamento de informações através de documentos oficiais disponíveis na mídia, oriundos das páginas institucionais, publicação impressa e/ou digital que dialogam com as políticas de enfrentamento à violência. Dessa forma, analisou-se o conteúdo de leis, de políticas públicas e de projetos/programas dos órgãos públicos em consonância com a temática.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS E A VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES**

O debate conceitual sobre as políticas públicas envolve questões relativas ao estado, a sociedade, a economia, a política, aos processos decisórios e instituições que operacionalizam desenhos, implementações, avaliações e respectivos resultados. Dessa forma, a política pública compreende “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o ‘governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (Souza, 2007, p. 69).

Na busca por um cotidiano com redução de danos, dentro de um contexto socioeconômico que possibilite a minimização da situação de vulnerabilidade social, com equidade de gêneros e garantia de poder existir com dignidade, o Brasil apresenta leis, políticas públicas e diretrizes que endossam tais aspirações. Entretanto, a implementação de programas e ações preconizadas nestes instrumentos legais e institucionalizados pelo Estado, não asseguram a observância do conteúdo e sequer a eficácia dos mesmos. Tal debate sempre reverbera, especialmente quando os números da violência contra às mulheres permanecem inaceitáveis, e em alguns casos, a exemplo da violência letal, a mais difícil de mascarar,

revelam a “inoperância” das propostas e ações vigentes quanto à ineficácia na redução dos crimes. O depoimento de Edna Jatobá, coordenadora do Observatório da Segurança de Pernambuco, destaca a magnitude do problema.

[...] O Estado só pode oferecer uma resposta eficaz se houver investimento para se entender esse tipo de crime em suas múltiplas dimensões, e o comprometimento da produção cidadã de dados atua para que esse tipo de violência tenha medidas eficazes e orientadas para a resolução desse padrão de violência que passam por visibilidade, diligência, investimento, responsabilização e prevenção. (Rede de Observatórios da Segurança, 2023, online)

Essa é uma das lutas mais antigas e permanentes das mulheres, o enfrentamento à violência, o qual demonstra um longo percurso marcado por estratégias para ter visibilidade e reconhecimento na caminhada como sujeitos no espaço público. Para isso, foi preciso agregar às suas reivindicações causas mais gerais defendidas nas agendas de distintos movimentos sociais e concomitantemente introduzir pautas que demarcavam desigualdades, necessidades e urgências femininas. De forma breve, rememora-se os anos 1970, marcados pela emergência de uma diversidade de atores e atrizes sociais com formas singulares de expressão no Brasil, os quais segundo Sader (1988, p. 199), “tiveram de construir suas identidades enquanto sujeitos políticos precisamente porque elas [as identidades] eram ignoradas nos cenários políticos instituídos”. Refere-se assim a presença dos movimentos populares, muitos dos quais apoiados por ações católicas, com reivindicação de autonomia.

Havia um contexto de transformação na instância política-institucional que empurrava o Estado brasileiro, mesmo com uma conduta autoritária, a implementar políticas sociais reivindicadas pelos movimentos, cujo reconhecimento como interlocutores, favoreceu a flexibilização de suas demandas, mas sem modificar a concepção dominante de centralidade e autossustentação orçamentária (Jacobi, 1993).

Souza-Lobo (2021) salientou que a partir de 1975 ocorreu um reaparecimento das mulheres no cenário social, especialmente com o retorno do termo movimento feminista, o qual contou com ajuda de organismos internacionais. As pautas se vinculavam aos movimentos populares como anistia e custo de vida, mas “aos poucos, temas proibidos ganham legitimidade: violência sexual, contracepção, aborto, ao lado das reivindicações concernentes ao trabalho e à cidadania” (p. 220).

Entretanto, a pauta geral se impõe sobre as ditas pautas específicas e novamente as questões “das mulheres são ‘democraticamente’ esquecidas em nome das reivindicações gerais” (Souza-Lobo, 2021, p. 220), segundo a autora, trata-se da predominância da economia e do Estado sobre as políticas sociais. Mas as mulheres se mantiveram em movimento como sujeitos sociais e políticos, formando

suas identidades e escrevendo suas agendas reivindicatórias a partir do imediatamente vivido<sup>1</sup>, afinal “As mulheres são o símbolo da vida cotidiana e dela partem para uma experiência de autorreconhecimento na igualdade e na solidariedade” (Souza-Lobo, 2021, p. 225).

Entre as pautas conciliatórias femininas e àquelas que as distanciavam por classe, raça/etnia, inserção no mercado formal de trabalho, acesso à educação, isto é, as especificidades, não só da periferia, mas também das áreas rurais, havia pontos que se constituíam e permaneciam na ordem do dia, haja vista as demandas na área da saúde, do acesso à informação, de qualificação, da equidade e do enfrentamento à violência contra as mulheres. Como afirma Farah (2004, p. 51), “A discriminação de questões diretamente ligadas às mulheres envolveu, por sua vez, tanto uma crítica à ação do Estado quanto – à medida que a democratização avançava – a formulação de propostas de políticas públicas que contemplassem a questão de gênero”.

No Brasil, os movimentos feministas se constituíram como atores fundamentais na luta pela inclusão das questões de gênero na agenda pública com vistas a superação das desigualdades em um processo democrático (Farah, 2004). Entretanto, não bastava a inclusão, era necessário cobrar a execução do ciclo da política pública: definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação e seleção das opções, implantação e avaliação (Souza, 2007).

As primeiras políticas públicas implantadas no Brasil, com recorte de gênero, ocorreram na década de 1980, revelando a força dos movimentos de mulheres e feministas. Estas políticas reconhecem as desigualdades de gênero e estabelece um protocolo de ações com foco nas mulheres. As principais implementações foram: o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), em 1983; o primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina nesse mesmo ano e a primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher (1985), ambos no Estado de São Paulo, mas que foram disseminadas por outros estados, por certo em descompasso com a demanda das reivindicações (Farah, 2004).

Um “novo cenário” se delineava, espaços propositivos de atendimentos e assistência às mulheres surgiram, a saúde se constituía como uma prioridade e a elaboração do PAISM representou uma ruptura conceitual com os princípios norteadores da política de saúde das mulheres e os critérios para eleição de prioridades neste campo. Na Política Nacional de Atenção Integral a Saúde da Mulher foram incluídas ações específicas: educativas e preventivas; identificadas com base no perfil populacional que visavam o direito de mulheres decidirem sobre o próprio corpo. Como ressalta Osis

---

<sup>1</sup> Souza-Lobo (2021) destaca o cotidiano como palco das pautas dos movimentos feministas, movimentos populares por creche, contra a carestia, os clubes de mães, a organização por bairro, a participação das/nas comunidades eclesiais de base (CEBs). Assim, “o movimento se construía como sujeito que articulava projetos e práticas” (p. 227)

(1998), o pleito dizia respeito a um programa integral de atendimento desde a infância até a velhice, com atenção à saúde mental e doenças causadas pelo trabalho dentro e fora de casa.

O PAISM incorporou como princípios e diretrizes as propostas de descentralização, hierarquização e regionalização dos serviços, bem como a integralidade e a equidade da atenção, num período em que, paralelamente, no âmbito do Movimento Sanitário, se concebia o arcabouço conceitual que embasaria a formulação do Sistema Único de Saúde. (Brasil, 2004, p. 16-7).

Contudo, o processo de construção do Sistema Único de Saúde (SUS) impactou na manutenção do PAISM. No âmbito federal, a prioridade passa a ser a implantação de um Sistema abrangente, o qual se alicerça na base nos princípios e diretrizes contidos na legislação básica: Constituição de 1988, Lei n.º 8.080 e Lei n.º 8.142, Normas Operacionais Básicas (NOB) e Normas Operacionais de Assistência à Saúde (NOAS), editadas pelo Ministério da Saúde (Brasil, 2004). Estas normas consolidam o processo de municipalização das ações e serviços básicos em todo o país, englobam a atenção à saúde da mulher e reorganizam a atenção básica, por meio da estratégia do Programa Saúde da Família. Enfim, o Brasil não conseguiu efetivar o PAISM. Mas manteve-se a perspectiva de uma política de saúde afinada com um atendimento mais cuidadoso para as vítimas de violência.

A instauração da Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) é considerada uma política pública em resposta a uma longa luta feminista de combate à violência contra as mulheres no Brasil, desde a década de 1970 (Farah, 2004; Bandeira; Almeida, 2004). A capital paulista além do protagonismo de criação do Conselho e da DEAM, também foi a primeira na montagem do SOS Mulher, no final de 1980, uma organização formada por um grupo de mulheres (feministas voluntárias, entre as quais psicólogas e advogadas) que refletiam sobre a violência e passaram a atuar prestando informações sobre os direitos e orientação jurídica para as mulheres vítimas, bem como organizando marchas públicas de denúncia e reivindicações (Gregori, 1993). Uma das bandeiras que se popularizou no enfrentamento à violência foi o lema “Quem ama não mata” e contribuiu para discussão dos crimes passionais e a não aceitação de assassinatos com a justificativa de legítima defesa da honra.

Em 1985 também foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) através da Lei 7.353, de 29 de agosto de 1985, órgão do Ministério da Justiça, no qual se organizou comissões para as áreas de saúde, educação, trabalho (rural e urbano), violência, combate ao racismo, implantação de creches e legislação. Havia uma Comissão de Legislação encarregada de analisar e sistematizar as

propostas que chegavam ao Conselho<sup>2</sup>. As ações dessas comissões resultaram também em proposições para Constituição Federal de 1988 (CF 88), esta campanha ficou conhecida como “lobby do batom”.

A movimentação para garantir as pautas femininas/feministas na nova Constituição promoveu uma grande mobilização em diversos setores da sociedade brasileira. Junto a bancada das parlamentares do Congresso estavam outras mulheres, muitas envolvidas diretamente no CNDM<sup>3</sup>, onde se pautava os debates. A expectativa era de inclusão de direitos sociais com foco na equidade de gênero, a movimentação e a organização foram registradas como um momento singular de luta com destaque para os posicionamentos que convergiram na defesa de pautas que sintetizavam as especificidades femininas.

Segundo Farah (2004), este processo foi marcado pela mobilização das mulheres para debater propostas a serem inseridas na Constituição Federal, tal organização teve como bandeira “Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher” e se estruturou em documento intitulado Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, com temas relativos à saúde, violência, trabalho, família, cultura, discriminação e propriedade da terra (especialmente para as mulheres rurais). O resultado foi a incorporação de tais reivindicações na Constituição, o que significou a previsão do Princípio da Igualdade. Uma conquista fundamental para os direitos das mulheres e do movimento feminista, uma vez que prevê a igualdade de competências e de possibilidades entre cidadãs/cidadãos e tratamento isonômico de todas as pessoas pela lei. Um princípio considerado um avanço na garantia do Estado Democrático de Direito (Terra; Tito, 2021).

Todo o processo constituinte motivou a participação feminina em conferências internacionais, na década de 1990, sobre a situação das mulheres no mundo, suas respectivas solicitações foram levadas para inclusão nas pautas, o entendimento era de que a escuta de vozes femininas se fazia necessário para reforçar suas demandas na construção de políticas públicas, que deveriam se comprometer com temas relacionados às questões de gênero, discriminação, violência, direitos, entre outras. Assim, em 1992, ocorreu a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, sediada no Rio de Janeiro (Brasil) e conhecida como ECO 92 (ou RIO 92), a qual contou com alguns eventos preparatórios, a exemplo do Seminário Nacional Mulheres e Meio

<sup>2</sup> Promovido pelo IDAC (Instituto de Ação Cultural) e pela UNIFEM (Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para as Mulheres) e que visa estimular e ampliar a contribuição das mulheres na definição de políticas públicas para o meio ambiente no Brasil. Informativo Mulher e Meio Ambiente, abril/maio 1992. Disponível em <http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PMMAMSP041992004.pdf>

<sup>3</sup> O Centro Feminista de Estudos e Assessorias (CFEMEA) publicou em 08/03/2023 o documento “Dia Internacional da Mulher: relembando passagens da Constituinte”. Disponível em <https://www.cfemea.org.br/index.php/pt/?view=article&id=6271:dia-internacional-da-mulher-relembando-passagens-da-constituente&catid=562:feminismo> Acesso 17/07/2023

Ambiente: Eco 92 e seus desdobramentos no Brasil<sup>4</sup> e o Seminário Internacional sobre Gênero, Desenvolvimento e Meio Ambiente<sup>5</sup>.

No ano seguinte (1993), ocorreu na cidade de Viena (Áustria) a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, que expressou a preocupação com as diversas formas de discriminação, violências, assédio e exploração sexual que vulnerabilizam mulheres e crianças do sexo feminino por todo o mundo. Na assembleia geral houve a proposta de adoção do projeto de declaração sobre a violência contra as mulheres, com convite para todos os Estados assumirem o combate à violência contra as mulheres em conformidade com as disposições contidas na Conferência (Declaração e Programa de Ação de Viena, 1993). Entretanto, Blay (2003) chama a atenção para o fato de que a Comissão de Direitos Humanos da própria Organização das Nações Unidas (ONU), somente no ano da referida Conferência, incluiu um capítulo de denúncia e com propostas de medidas para coibir a violência de gênero.

A Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, ocorrida na cidade do Cairo (Egito), em 1994, reuniu 179 países e foi considerada um marco histórico, por ter conseguido tratar de todos os aspectos da vida humana e formular um Plano de Ação amplo que implicou em uma agenda de compromissos, a qual objetivou melhorar a vida das pessoas no mundo por meio da promoção dos direitos humanos e da dignidade; na área da saúde propôs o apoio ao planejamento familiar, a saúde sexual e reprodutiva e aos direitos; no campo da equidade buscou a promoção da igualdade de gênero, promoção da igualdade de acesso à educação para as meninas, eliminação da violência contra as mulheres; além de questões relativas à população e proteção do meio ambiente<sup>6</sup>.

Neste mesmo ano, realizou-se também a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, comumente intitulada de “Convenção de Belém do Pará”, e se constituiu como o primeiro tratado internacional legal que criminaliza todas as formas de violência contra a mulher, no qual se configurou os deveres dos Estados signatários (Estado-Parte), definiu a violência contra a mulher como qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado; e a reconheceu como uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Em 1995, o Brasil ratificou a Convenção de Belém do Pará, com a obrigação de incluir em sua legislação normas específicas relativas ao tema. Esta Convenção representa um desdobramento da Convenção pela

---

<sup>4</sup> Promovido pela EICOS/CIEC (UFRJ), integrou a programação do Fórum Rio-Ciência/92 com abordagens referentes ao crescimento econômico, ao desenvolvimento cultural e as mudanças nas relações sociais de gênero.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Informações constantes no link <https://brazil.unfpa.org/pt-br/publications/relat%C3%B3rio-da-confer%C3%A2ncia-internacional-sobre-popula%C3%A7%C3%A3o-e-desenvolvimento-confer%C3%A2ncia-do>



Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, da ONU, a qual circula com o título de CEDAW 1979. Segundo Silva (2016), o Congresso Nacional brasileiro fez algumas ressalvas na assinatura do acordo internacional em 1984, as quais foram suspensas em 1994, no governo de Itamar Franco.

Em 1995, ocorreram dois importantes eventos internacionais que potencializaram o debate sobre políticas de atenção ao público feminino. O primeiro realizado em março - a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social, sediada em Copenhague (Dinamarca) que propôs compromissos imediatos e extensivos para o século XXI. Ao final o documento produzido destacou 10 compromissos que conformam a Declaração dos Chefes de Estado e de Governo, mas a ressalva feita aqui diz respeito ao que enfatiza a condição feminina, a saber “promover o pleno respeito à dignidade humana, de alcançar a igualdade e a equidade entre homens e mulheres, de reconhecer e aumentar a participação e as funções de liderança da mulher na vida política, civil, econômica, social e cultural e no desenvolvimento”. (Alves, 1997, p. 149).

O outro evento foi a 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher - Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz, realizada em Beijing/Pequim (China) com a participação de 189 delegações governamentais e mais de cinco mil representantes de aproximadamente duas mil Organizações Não Governamentais (ONGs). Os debates analisaram avanços e permanências de preconceitos que atingem as mulheres no mundo. Entre os eixos temáticos, destaca-se mulheres e pobreza; mulheres e saúde; violência contra a mulher; mulheres e economia (atividades produtivas e acesso a recursos); mulheres no poder e na liderança; mecanismos institucionais para o avanço das mulheres; direitos humanos das mulheres e direitos das meninas e crianças do sexo feminino<sup>7</sup>.

A participação feminina em todos esses eventos e momentos fortaleceu a agenda política e instrumentalizou os movimentos sociais para pensar estratégias de avanços na busca de garantias, de direitos e compromissos do Estado brasileiro. Entretanto, é preciso registrar que as pautas se concentravam em contextos urbanos, a realidade rural e suas atrizes mantiveram-se incansavelmente brigando por questões, muitas das quais, desconhecidas do movimento feminista daquela época, como a ausência de documentação que comprovava legalmente a existência daquelas mulheres, por consequência a negação da sua condição cidadã e de qualquer forma de assistência.

---

<sup>7</sup> Informações disponíveis em [https://www.cfemea.org.br/plataforma25anos/\\_anos/1995.php?iframe=conferencia\\_onu\\_pequim\\_1995](https://www.cfemea.org.br/plataforma25anos/_anos/1995.php?iframe=conferencia_onu_pequim_1995)



### 3 NOVO MILÊNIO, VELHAS REIVINDICAÇÕES, AVANÇOS E RETROCESSOS

O novo milênio se iniciou com compromissos firmados pelos eventos internacionais e extensivos aos países do mundo. No Brasil, os marcos principais quanto às políticas públicas com ênfase nas questões de gênero se alinharam as recomendações da Conferência de Pequim (1995). O movimento de mulheres insistia na existência de um aparato administrativo que assegurasse a pauta de reivindicações. Assim, no final do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi criada a Secretaria do Estado dos Direitos da Mulher (SEDIM), em 2002, vinculada ao Ministério da Justiça. Com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o órgão foi substituído pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (2003), integrante da Presidência da República. Essa mudança recoloca “as políticas públicas para as mulheres no centro do poder governamental, como nos tempos do CNDM, o que demandou um reposicionamento dos movimentos de mulheres e uma atualização das estratégias para influenciar essas políticas”. (Cfemea, 2002, online).

A Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM-PR) foi criada através do Decreto nº 4.625 de 21 de março de 2003<sup>8</sup> com objetivo de “promover a igualdade entre homens e mulheres e combater todas as formas de preconceito e discriminação herdadas de uma sociedade patriarcal e excludente<sup>9</sup>”. Representou uma conquista conjunta de movimentos, entidades, grupos da sociedade civil organizada, e a possibilidade de ter em um órgão governamental a centralidade das reivindicações, mesmo reconhecendo que as demandas pautadas eram de ordem interinstitucional e que a articulação entre diferentes instâncias seria ponto crucial para o avanço em prol da igualdade e equidade de gênero, autonomia das mulheres e respeito as diversas formas de ser, de pensar e de estar no mundo. Ao longo da sua existência, foram muitas as proposições, ações, mudanças e permanências promovidas pela Secretaria, especialmente no tocante a pauta violência contra as mulheres.

O plano de governo apresentado durante a campanha à presidência pelo então candidato do Partido dos Trabalhadores (PT), no ano de 2002, se comprometia com uma gestão participativa e plural. Dessa forma, após a eleição e com a estruturação da SPM- PR, foi organizada uma conferência nacional, a qual deveria garantir a maior presença possível de mulheres, bem como deveria ser precedida de reuniões e encontros municipais e estaduais para debater diretrizes para a política nacional para as mulheres e escolher as respectivas delegadas. Afinal, “pensar políticas para as mulheres é traçar estratégias e ações que reverberam sobre o acesso seguro à justiça, saúde, segurança e educação – os

<sup>8</sup> Disponível em <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=4625&ano=2003&ato=b8eMTWU1EeRpWT5c4> Acesso em 05/07/2024

<sup>9</sup> Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/sobre/spm> Publicado em 17/08/2004. Acesso em 18/07/2024

direitos essenciais.” (Carneiro; Dias, 2023, p. 256). E as mulheres precisavam se escutarem e serem escutadas.

A Conferência foi organizada em cinco eixos temáticos, o segundo tratava diretamente da proposta de “superação da violência contra a mulher: prevenção, assistência e enfrentamento”. Em julho de 2004, ocorreu a 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (1ª CNPM), o evento contabilizou aproximadamente 2500 pessoas na capital do país, teve a participação de 1.787 delegadas com o objetivo de debater suas agendas e elaborar o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, o qual foi publicado em 2006.

Após três anos da primeira conferência, a SPM organizou a 2ª CNPM, essa com maior participação popular. A publicação do I Plano promoveu grande expectativa nos movimentos de mulheres e movimentos feministas frente as pautas de equidade de gênero e especificamente no combate a todas as formas de violência contra as mulheres, particularmente em razão da promulgação da Lei 11.340/2006, popularmente conhecida como Lei Maria da Penha (LMP), a qual representa uma conquista em todo o processo de enfrentamento da violência contra as mulheres, em especial contra a violência doméstica.

Com esta lei, ocorreram relevantes alterações na legislação criminal, sendo adotados mecanismos de proteção mais efetivos: afastou-se a aplicação da Lei 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais Criminais (JECRIM), impedindo, desta forma, a suspensão condicional do processo nos casos de violência doméstica. Sabe-se que esta violência não significa apenas uma agressão ao físico ou à moral da mulher, mas ultrapassa os espaços e atinge os símbolos que representam o ser enquanto indivíduo na sociedade, com isso alcança o que lhe é mais peculiar: a identidade feminina. (Costa; Dias, 2021, p.106).

Mas se por um lado, a lei significa um marco na luta por proteção, assistência e acolhimento das vítimas, por outro lado, é preciso garantir a permanência dos mecanismos, equipamentos, estruturas e orçamento para sua execução e finalidade desejada. Há uma intensa dinâmica de ajustes na LPM, desde a sua promulgação, os quais ainda serão citados no texto.

Em agosto de 2007, 2.800 delegadas se reuniram na 2ª CNPM<sup>10</sup> para avaliar as ações previstas no Plano, o contexto atual e sistematizar o conjunto de propostas e demandas a ser entregue ao Estado brasileiro. Na abertura desta Conferência, o presidente Lula anunciou<sup>11</sup> o lançamento do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, com promessa de investimento em torno de um bilhão de reais até 2010 na prevenção da violência contra as mulheres, incluído proteção

<sup>10</sup> Mais informações disponíveis em <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/plano-nacional-de-politicas-para-mulheres>

<sup>11</sup> Discurso registrado nos Anais da 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Disponível em <file:///C:/Users/Ac%C3%A1cia/Downloads/anais-da-2a-conferencia.pdf>

e garantia daquelas que a vivenciaram e no combate à impunidade dos agressores. Tal investimento contemplaria também a criação do Juizado da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com o propósito de fomentar a efetiva implementação da Lei Maria da Penha e fortalecer a Rede de Atendimento às Vítimas da Violência. Após o evento a Secretária Especial de Políticas para as Mulheres, tendo por base as resoluções da conferência, elaborou o II PNPM (publicado em 2008).

Durante os dois mandatos do presidente Lula (2003-2011), destaca-se a formulação e implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, a formulação dos dois Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, a primeira versão do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, tendo à frente da SPM, durante quase todo o período, a secretária Nilcéa Freire.

Com a assunção de Dilma Rousseff (01/01/2011 a 31/2014), a SPM foi assumida, ainda com status de ministério, por Iriny Lopes (2011-2012) e depois por Eleonora Menicucci (2012- out/2015). Essa gestão da Secretaria deu continuidade ao processo participativo das conferências. A terceira CNPM ocorreu em dezembro de 2011, quando o Brasil celebrava o fato inédito de ter a primeira mulher no cargo de Presidente da República. O evento reuniu 2.125 delegadas<sup>12</sup> de todo o país, oriundas das etapas municipais e estaduais. Na abertura, a presidenta Dilma Rousseff<sup>13</sup> assumiu o compromisso de aprofundar as políticas de igualdade de gênero no país, destacou a presença da ativista Maria da Penha no evento e reiterou a posição de defesa da Lei 11.340/2006. Como resultado, obteve-se o PNPM 2013-2015 (publicado em 2013), com a ampliação das questões de gênero em diversas frentes do governo e com um capítulo específico de enfrentamento à violência, cujo objetivo versava sobre a redução dos índices de todas as formas de violência contra as mulheres, a partir de garantias dos direitos das mulheres em situação de violência, implementação e aplicabilidade da Lei, ampliação e fortalecimento dos serviços especializados, atendimento humanizado, identificação e responsabilização dos agressores, atendimento das mulheres que têm seus direitos humanos e sexuais violados, e garantia da inserção das mulheres nos programas sociais nas três esferas de governo, a fim de fomentar sua independência e autonomia.

Entre as ações realizadas, houve a atualização do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2011), a formulação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência

<sup>12</sup> O total de delegadas presentes apresenta diferença nos registros oficiais, no III PNPM ([https://www.gov.br/mulheres/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas-1/arquivo33\\_pnpm.pdf](https://www.gov.br/mulheres/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas-1/arquivo33_pnpm.pdf)) informa 2.125 delegadas na etapa nacional e nos Anais da 3ª CNPM, a qual subsidia a formulação do respectivo Plano, consta a presença de 2.781 delegadas (<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/pnpm/publicacoes/anais-da-3a-conferencia>)

<sup>13</sup> Informações registradas nos Anais da 3ªCNPM, disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/pnpm/publicacoes/anais-da-3a-conferencia>

Contra as Mulheres (2011) e o III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Em abril de 2016, no segundo mandato da presidenta Dilma, ocorreu uma reforma ministerial que juntou as Secretarias de Políticas para as Mulheres, de Promoção da Igualdade Racial e de Juventude no Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos (Lei nº 13.266 de 05 de abril de 2016), que ficou sob o comando de Nilma Lino Gomes, que até aquele momento era a Ministra-chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

Em maio de 2016, realizou-se a quarta Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que contou com 2.214 delegadas provenientes dos 26 Estados e do Distrito Federal. No seu discurso<sup>14</sup>, a presidenta Dilma Rousseff destacou as diversas formas de violência e preconceito e correlacionou-as com o processo político que solicitava o seu impeachment, ressaltou as conquistas e os avanços da pauta feminina, em especial a aprovação da Lei que qualifica o Feminicídio (Lei nº 13.104 de 9 de março de 2015) e a inauguração da primeira Casa da Mulher Brasileira (fevereiro de 2015), em Campo Grande (MS), ressaltando a busca da eficácia, efetividade e garantia de acolhimento e proteção às mulheres vítimas de violência.

Entre as deliberações da 4ª CNPM estavam a ampliação das políticas públicas para o enfrentamento das desigualdades, com ênfase no enfrentamento à violência contra as mulheres e com base na diversidade entre elas, “através de redes articuladas por município, região (consórcios) e estados, resgatando e implantando os serviços especializados e setoriais previstos na Lei Maria da Penha e outras legislações (Violência Sexual, Notificação Feminicídio, Portarias do SUS)”<sup>15</sup>. Outro destaque foi a formação e definição dos princípios do Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM), o qual deveria ser criado com vistas a estimular a proteção/atenção, integração, gestão e formulação das políticas públicas para as mulheres; e a adesão ao Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres.

Na sequência, a presidenta foi afastada e Michel Temer assumiu o cargo, até a consolidação do processo de impeachment. O Ministério que abrigava a SPM continuou no formato promovido pela reforma, mas a pasta das Mulheres foi assumida por Fátima Pelaes (jun/2016 – jun/2018), sendo substituída por Andreza Colatto (jul/2018 -2019), nesse momento com a referida Secretaria vinculada ao Ministério da Justiça e da Cidadania. A SPM voltava assim para a concepção inicial do Governo FHC, ou seja, uma “questão de Justiça”.

<sup>14</sup> Informações do Relatório Final da 4ª CNPM, disponível em <https://www.sas.sc.gov.br/index.php/conselhos/cedim/conferencia-de-politica-para-mulheres/4867-relatorio-final-iv-conferencia-nacional-de-politicas-para-as-mulheres/file>

<sup>15</sup> Idem, 2016, p. 18

Com Michel Temer na presidência, os impactos negativos na agenda feminista se agravaram, houve mais cortes de investimento, pois a redução orçamentária já tinha se iniciado no governo anterior. O presidente anuncia a redução de 61% das verbas destinadas a assistência às mulheres em situação de violência, em relação a 2016, o que representou um corte de 42,9 milhões para 16,7 milhões. Em entrevista ao site Brasil de Fato<sup>15</sup>, a socióloga Jacqueline Pitanguy destaca a preocupação com o desmonte do governo, uma vez que, “Houve uma construção eficiente de uma política de combate à violência contra a mulher, com a Lei Maria da Penha. Então, sem orçamento para implementar as políticas, nós estamos voltando a um capítulo de retórica” (Brasil de Fato, 2017, online)<sup>16</sup>. A socióloga ainda afirma que esse comportamento se constitui em um ato de violência contra as mulheres.

A assunção à presidência de Jair Bolsonaro, em 2019, piorou ainda mais a situação da referida Secretaria que passa a fazer parte do Ministério das Mulheres, da Família e dos Direitos Humanos, inicialmente com uma gestão de curta duração, assumida por Eronildes Carvalho (Tia Eron) e depois por Damares Alves. O ano de 2020 se iniciou com uma pandemia, o que impôs o distanciamento social com repercussão em todas as esferas da vida pública e privada, intensificando as condições de vulnerabilidade socioeconômica, em particular, de mulheres chefes de família, na sua maioria negras, desempregadas e sem possibilidade de trabalhar devido às condições sanitárias.

Segundo Costa e Dias (2021, p. 104), “o espaço doméstico que em muitas situações já se apresenta como palco de tensão e conflitos, passa a ter uma convivência mais intensa, devido às normas de isolamento social, por conseguinte os conflitos afloram e se exteriorizam com maior potencialidade lesiva”. O confinamento impulsionou as agressões no âmbito doméstico, as vítimas ficaram desassistidas em razão do contexto pandêmico e a verba designada para o enfrentamento da violência não recebeu o destino adequado. A Nota Técnica do Inesc (2022) revela que o governo Bolsonaro não usou 70% do recurso destinado para o enfrentamento da violência contra as mulheres em 2020, isso significa um montante de R\$ 93,6 milhões de reais, que não foram repassados para os estados e municípios para financiar a rede de atendimento às mulheres no pior ano da pandemia.

A ministra Damares Alves chegou a propor a realização da quinta Conferência, em Brasília - DF, no mês de novembro de 2021, mas o estado pandêmico proveniente da Covid-19 transferiu a sua realização para o momento em que houvesse o reestabelecimento das condições sanitárias no país. Em

---

<sup>16</sup> Brasil de Fato: uma visão popular do Brasil e do Mundo. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2017/04/03/temer-reduz-em-mais-da-metade-verbas-para-politicas-publicas-as-mulheres> Acesso em 29/06/2024

2023, foi anunciado que o pleno do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher definiu o ano de 2025 para sua realização

Em 2023, na gestão do presidente Lula, ocorre uma nova reforma administrativa e a SPM retoma o status de Ministério das Mulheres, sob o comando de Aparecida [Cida] Gonçalves que traz no seu currículo a vasta experiência de ter ficado algum tempo na pasta da Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, vinculada a SPM-PR. A presença da nova ministra aponta para a ruptura com um cenário marcado por posições conservadoras, polêmicas, discriminatórias, pautadas numa perspectiva binária de gênero e demarcada pela orientação de que “menino veste azul e menina veste rosa”.

O cenário político do país, ao longo dos 21 anos da criação da SPM, interferiu diretamente na implementação de políticas, na definição de diretrizes, programas, ações e no orçamento destinado à pasta. De certo que os eixos: autonomia e equidade de gênero e o enfrentamento à violência contra a mulher estiveram sempre presente na agenda desta Secretaria, haja vista os tratados e convenções internacionais em que o Brasil é signatário e que o responsabiliza pelas garantias de proteção e igualdade de gênero. Vale ressaltar o papel fundamental dos movimentos e de entidades que representam as pautas feministas e das mulheres do campo, das florestas, quilombolas, entre outras, reiterando cotidianamente a luta por seus direitos.

#### **4 CAMINHOS E DESCAMINHOS DO PROCESSO DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA**

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, antes de ter sua formalização documental, já colocava em prática algumas das suas diretrizes através da atuação de entidades de defesa da mulher: DEAMs, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (Lei nº 7.353/85) e Casa Abrigo (a primeira foi criada em 1985, em São Paulo) para mulheres em situação de risco de morte. (Brasil, 2011a). Há que se mencionar que esta Política se ampara nas Convenções e Tratados internacionais, o que contribuiu para, em 1998, ocorrer a elaboração da Norma Técnica para Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual pelo Ministério da Saúde. Esta Norma “determinava a garantia de atendimento a mulheres vítimas de violência sexual nos serviços de saúde, representando uma das medidas a serem adotadas com vistas à redução dos agravos decorrentes deste tipo de violência.” (Brasil, 2011a, p. 16). Em 2004, foi promulgada a Lei 10.778/03 que estabeleceu a notificação compulsória, de caráter sigiloso, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados

A Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) configura 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; define as formas de violência, formas de assistência e medidas de prevenção, atendimento pelas autoridades policiais e respectivos procedimentos, medidas protetivas de urgência ao agressor e a vítima (e seus dependentes); assegura a atuação do Ministério Público, da Assistência Judiciária, da equipe de atendimento multidisciplinar e dá outras providências. (Brasil, 2006).

Em atenção especial ao tema, a SPM-PR incorporou na sua plataforma de diretrizes o eixo da assistência, da ampliação da compreensão da rede de atendimento às mulheres em situação de violência com a presença de outros serviços como: “centros de referência da mulher, defensorias da mulher, promotorias da mulher ou núcleos de gênero nos Ministérios Públicos, juizados especializados de violência doméstica e familiar contra a mulher, Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180), entre outros” (Brasil, 2011b, p. 8).

Algumas ações da SPM contribuíram para construção de um protocolo de enfrentamento à violência, com base no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, lançado em 2007 e revisto em 2011, juntamente com a publicação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (2011), a qual rever a proposta da rede de atendimento que contemplava ações e serviços de setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), com vistas “à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento; à identificação e ao encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência e à integralidade e humanização do atendimento”. (Brasil, 2011b, p. 9). No entanto, o avanço nessa questão perpassava pela institucionalização de uma rede de enfrentamento, a qual deveria considerar:

[...] a atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não- governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência. (Brasil, 2011b, p. 13)

A composição da rede necessitava de agentes capazes de dar conta da complexidade do fenômeno da violência contra as mulheres, o que implicava a participação de entidades governamentais e não-governamentais envolvidas na formulação e execução das políticas, movimento de mulheres e movimentos feministas, conselhos dos direitos das mulheres e outros conselhos de controle social; núcleos de enfrentamento ao tráfico de mulheres; serviços/programas voltados para a responsabilização dos agressores; universidades; órgãos federais, estaduais e municipais responsáveis pela garantia de direitos e serviços especializados e não-especializados componentes da rede de atendimento às mulheres em situação de violência. (Brasil, 2011b)



Todos esses elementos deveriam estar em consonância com o conteúdo preconizado na LPM, os quais dependem do compromisso e efetividade dos governos na implementação de políticas públicas, criação de equipamentos sociais e garantias orçamentárias para manutenção, monitoramento da violência e avaliação das ações realizadas.

Em 2011, a SPM revisou o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, vista a necessidade de ampliar a concepção expressa em 2007, que o definia enquanto “uma estratégia de gestão que orientava a execução de políticas de enfrentamento à violência contra mulheres, no sentido de garantir a prevenção e o combate à violência, a assistência e a garantia de direitos às mulheres” (Brasil, 2011c, p.11). Desse modo, ao considerar a realidade nos estados brasileiros e no Distrito Federal, a análise do texto apontou para a necessidade de ampliação e fortalecimento da proposta vigente, com a inserção de novos eixos estruturantes: garantia da aplicabilidade da Lei Maria da Penha; ampliação e fortalecimento da rede de serviços para mulheres em situação de violência; garantia da segurança cidadã e acesso à Justiça; garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, enfrentamento à exploração sexual e ao tráfico de mulheres; e garantia da autonomia das mulheres em situação de violência e ampliação de seus direitos. (Brasil, 2011c).

O documento ainda destaca que as ações previstas no Pacto estavam alicerçadas em três premissas: a) a transversalidade de gênero – buscou afiançar que o enfrentamento da violência contra mulher e de gênero perpassasse por diferentes políticas públicas; b) a intersetorialidade – propôs ações conjuntas tanto a nível de esferas governamentais como entre políticas nacionais e locais; c) a capilaridade - ações, programas e políticas nacionais deveriam ser executadas até o nível municipal. A revisão deste documento dialogou com os Planos Nacionais (I e II PNPM) e com a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2011).

Entre os anos 2013 e 2015, o III PNPM manteve as diretrizes da Política, mas o país vivia as tensões econômicas e políticas, inclusive com corte orçamentário para a pasta das Mulheres. Ainda assim foi realizada a 4ª Conferência e entre as discussões destaca-se a definição dos princípios do Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM). Com o golpe e a nova reforma da SPM, as informações sobre as ações ficaram diluídas, até a notificação, no final de novembro de 2018, de um dos últimos atos do presidente Temer, a saber, assinatura do Decreto nº 9.586, de 27 de Novembro de 2018<sup>17</sup> que institui o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (Sinapom) e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica (PNaViD), ambos sob a coordenação do Ministério dos Direitos

---

<sup>17</sup> Decreto nº 9.586, de 27 de Novembro de 2018, disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9586.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9586.htm)

Humanos<sup>18</sup>, para onde foi deslocada a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), a partir do mês de junho de 2018. No seu discurso, o presidente enfatiza que "Essas iniciativas, naturalmente, apontam na mesma direção, que é de uma política abrangente que, a um só tempo, traga punição rigorosa ao agressor e prevenção eficaz contra a violência"<sup>19</sup>. Assumiu o Ministério de Direitos Humanos a ex-desembargadora Luislinda Valois, a primeira mulher negra a assumir um ministério no governo Temer.

No processo de sucessão presidencial, após a eleição de 2018, chega à presidência Jair Bolsonaro, com nova reforma e criação do Ministério das Mulheres, da Família e dos Direitos Humanos, coordenado, a partir de 2019 pela advogada e pastora evangélica, Damares Alves. Como ações relativas à questão da violência contra a mulher<sup>20</sup>, o então presidente sancionou algumas Leis, com alteração nos artigos da LPM:

- a) Lei nº 13.827, de 13 de maio de 2019 que Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para autorizar, nas hipóteses que especifica, a aplicação de medida protetiva de urgência, pela autoridade judicial ou policial, à mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou a seus dependentes, e para determinar o registro da medida protetiva de urgência em banco de dados mantido pelo Conselho Nacional de Justiça;
- b) Lei nº 13.836, de 04 de junho de 2019 que acrescenta dispositivo ao art. 12 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para tornar obrigatória a informação sobre a condição de pessoa com deficiência da mulher vítima de agressão doméstica ou familiar;
- c) Lei nº 13.871, de 17 de setembro de 2019 que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar e aos dispositivos de segurança por elas utilizados;
- d) Lei nº 13.880, de 08 de outubro de 2019 que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever a apreensão de arma de fogo sob posse de agressor em casos de violência doméstica, na forma em que especifica;
- e) Lei nº 13.882, de 8 de outubro de 2019 que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para garantir a matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio;

<sup>18</sup> Instituído em fevereiro de 2017, informações disponíveis em <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2017/02/06/governo-temer-anuncia-a-criacao-do-ministerio-dos-direitos-humanos>

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> Informações disponíveis em <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2020/abril/governo-bolsonaro-jasancionou-14-novas-leis-que-ampliam-a-protecao-da-mulher>

- f) Lei nº 13.894, de 29 de outubro de 2019 que Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever a competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher para a ação de divórcio, separação, anulação de casamento ou dissolução de união estável nos casos de violência e para tornar obrigatória a informação às vítimas acerca da possibilidade de os serviços de assistência judiciária ajuizarem as ações mencionadas; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para prever a competência do foro do domicílio da vítima de violência doméstica e familiar para a ação de divórcio, separação judicial, anulação de casamento e reconhecimento da união estável a ser dissolvida, para determinar a intervenção obrigatória do Ministério Público nas ações de família em que figure como parte vítima de violência doméstica e familiar, e para estabelecer a prioridade de tramitação dos procedimentos judiciais em que figure como parte vítima de violência doméstica e familiar;
- g) Lei nº 13.931, de 10 de dezembro de 2019 que Altera a Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003, para dispor sobre a notificação compulsória dos casos de suspeita de violência contra a mulher;
- h) Lei nº 13.984, de 3 de abril de 2020 que altera o art. 22 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer como medidas protetivas de urgência frequência do agressor a centro de educação e de reabilitação e acompanhamento psicossocial.

Em 2022, o presidente Bolsonaro ainda sancionou a Lei nº 14.330, de 4 de maio de 2022, que altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para incluir o Plano Nacional de Prevenção e Enfrentamento à Violência contra a Mulher como instrumento de implementação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS).

As intervenções na Lei Maria da Penha promovem alguns benefícios de assistência, contudo sem garantia dos mecanismos para sua proteção, como ampliação do número de Casa Abrigo, de delegacias e núcleos especializados, ampliação da rede de atendimento e capacitação de profissionais tanto para as vítimas como seus dependentes, e acompanhamento do agressor, uma vez que a “frequência do agressor a centro de educação e de reabilitação e acompanhamento psicossocial” não atesta a qualidade e avaliação do serviço. O foco foi a responsabilização do agressor para ressarcir o Estado pelos custos das despesas no SUS, assim como há divergências sobre a notificação compulsória em razão, entre outras, da falta de equipamentos sociojurídicos de proteção das vítimas. Tudo isso em um contexto de corte orçamentário na pasta institucional de políticas para as mulheres.

Vale o registro de que em dezembro de 2019, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados<sup>21</sup> aprovou a proposta de inclusão no calendário oficial do País, do Dia Nacional de Combate ao Femicídio e à Violência contra a Mulher – a ser celebrado em 25 de novembro, data internacionalmente instituída pela Organização das Nações Unidas (ONU) como o Dia Internacional da Não Violência contra a Mulher. Essa pauta tem sido propagada por muitos, mas efetivada em poucas instâncias.

O ano de 2023, governo do presidente Lula, é destacado pela imprensa como marco da retomada das políticas para as mulheres, assim, no mês de março foi reativado o Programa Mulher Viver sem Violência, lançado inicialmente em 2013 (Decreto nº. 8.086, de 30 de agosto de 2013)<sup>22</sup>, e que tinha como objetivo a integração e ampliação dos serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência, através da articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da segurança pública, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira.

A Ministra das Mulheres, Cida Gonçalves, anunciou<sup>23</sup> a construção de 40 Casas da Mulher Brasileira até 2026, a primeira delas em Salvador (BA), e destacou também a necessidade de articulação com as instâncias estaduais e municipais de políticas para mulheres. Como desdobramento dessa ação foi realizado, em Brasília, no mês de abril, o Fórum Nacional de Organismos de Políticas para as Mulheres, com a presença de gestoras estaduais e municipais com o propósito de debater formas de fortalecer as ações e serviços especializados para mulheres. O que reverberou na proposta de lançamento de editais, direcionado também para as áreas de enfrentamento à violência, entre outras temáticas.

No rol das ações ressalta-se que o canal Ligue 180 voltou a ser exclusivo das mulheres, com atendimento também por meio do Whatsapp, através do número (61)9610- 0180. Na matéria, chama a atenção o fato de que até novembro de 2023, foram 5.920 atendimentos. A gestão passada foi criticada pelo fato de ter tornado o canal de denúncias de violência contra mulheres como parte do Disque 100 (Disque Direitos Humanos), o que dificultava a coleta e organização de dados específicos sobre mulheres para subsidiar políticas públicas.

Em fevereiro de 2024, o Ministério das Mulheres lançou um Relatório (Brasil, 2024) acerca das ações e iniciativas implementadas, as quais contemplam novas mudanças na legislação, propostas

<sup>21</sup> Informação disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/627137-ccj-aprova-inclusao-do-dia-nacional-de-combate-ao-feminicidio-no-calendario-oficial/>

<sup>22</sup> Informações do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, publicado em 04/09/2014, atualizado em 30/11/2019 e disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/violencia/programa-mulher-viver-sem-violencia>

<sup>23</sup> Informações do Ministério da Mulher, publicado em 03/01/2024, atualizado em 20/01/2024 e disponível em <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2024/janeiro/2023-marca-retomada-das-politicas-para-mulheres-no-brasil>

e investimentos direcionados à melhoria da vida das mulheres e ao enfrentamento a toda situação de violência, entre as quais destaca-se:

- a) Decreto nº 11.430, de 8 de março de 2023, que destina mínimo de 8% dos postos de trabalho para mulheres em situação de violência nos contratos firmados com a Administração Pública;
- b) Implantação do Grupo de Trabalho Interministerial de Elaboração da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Política contra as Mulheres, instituído pelo Decreto nº 11.485, de 6 de abril de 2023;
- c) Investimentos na ordem de R\$ 10,5 milhões na Casa da Mulher Brasileira de Salvador, e outros R\$ 3,3 milhões da Prefeitura. O governo federal também vai contribuir com R\$ 5 milhões para a manutenção da casa ao longo de dois anos, enquanto o governo do Estado cobrirá custos de pessoal e manutenção, calculados em R\$ 4,5 milhões anuais;
- d) Destinação de 4,1 milhões para 17 centros de referência localizados em 11 estados, por meio de edital para aquisição de móveis e equipamentos;
- e) Assinatura do Decreto nº 11.640, de 16 de agosto de 2023 instituindo o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, que tem o objetivo de prevenir todas as formas de discriminações, misoginia e violências contra as mulheres, por meio de políticas governamentais, somadas a ações de mobilização e engajamento da sociedade;
- f) Fortalecimento do Ligue 180 através da campanha “Brasil sem Violência contra a Mulher. Brasil com respeito”, através de vídeos, cartazes e materiais informativos disseminados nas redes sociais e distribuídos em todo o país. Foi lançada durante o Agosto Lilás, mês de conscientização contra a violência em todo o país, cujos conteúdos abordaram diferentes formas de violência, como a física, sexual, psicológica, moral, patrimonial, política, entre outras. A mensagem é direta: “quando passa do ponto, é violência”;
- g) Lei nº 14.540, de 3 de abril de 2023 que institui o Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Sexual e demais Crimes contra a Dignidade Sexual e à Violência Sexual no âmbito da administração pública, direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal;
- h) Lei nº 14.541, de 3 de abril de 2023 que dispõe sobre a criação e o funcionamento ininterrupto de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher;
- i) Lei nº 14.542, de 3 de abril de 2023 que altera a Lei nº 13.667, de 17 de maio de 2018, para dispor sobre a prioridade no atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar pelo Sistema Nacional de Emprego (Sine);
- j) Lei nº 14.550, de 19 de abril de 2023 que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre as medidas protetivas de urgência e estabelecer que a causa

ou a motivação dos atos de violência e a condição do ofensor ou da ofendida não excluem a aplicação da Lei;

- k) Lei nº 14.674, de 14 de setembro de 2023 que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre auxílio-aluguel a ser concedido pelo juiz em decorrência de situação de vulnerabilidade social e econômica da ofendida afastada do lar;
- l) Lei nº 14.713, de 30 de outubro de 2023 que altera as Leis nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para estabelecer o risco de violência doméstica ou familiar como causa impeditiva ao exercício da guarda compartilhada, bem como para impor ao juiz o dever de indagar previamente o Ministério Público e as partes sobre situações de violência doméstica ou familiar que envolvam o casal ou os filhos;
- m) Lei nº 14.786, de 28 de dezembro de 2023 que cria o protocolo “Não é Não”, para prevenção ao constrangimento e à violência contra a mulher e para proteção à vítima; institui o selo “Não é Não - Mulheres Seguras”; e altera a Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023 (Lei Geral do Esporte).

Essas medidas anunciadas pelo governo federal demonstram maior articulação com as diretrizes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, ao vincular formas de inserção delas no mercado de trabalho, a possibilidade de mudança para uma outra residência, com o auxílio, o investimento em unidades da Casa da Mulher Brasileira, evitando assim o processo de revitimização das mulheres através da concentração de serviços da rede em um mesmo lugar. O apoio para novas sedes de centros de referência nos municípios se constitui um passo importante, contudo é preciso ter o compromisso dos governos locais na destinação orçamentária para manutenção de um serviço de qualidade, com seu quadro funcional completo e infraestrutura adequada, tal como orientado na Norma Técnica de Uniformização Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (2006)<sup>24</sup>.

## 5 CONCLUSÃO

O enfrentamento à violência contra mulheres se constitui em uma questão política, no sentido amplo do termo, e que necessita de orçamento e priorização de ações socioculturais para salvaguardar

<sup>24</sup> Norma Técnica de Uniformização Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, Brasília: 2006. Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/publicacoes/publicacoes/crams.pdf>

e acolher as vítimas, além da promoção de mudanças de atitudes e comportamentos machistas, misóginos e opressores. Alguns serviços são fundamentais na assistência imediata às mulheres em situação de vulnerabilidade, como o Disque 180 e o funcionamento ininterrupto das DEAMs, além da necessidade de ampliação da oferta das delegacias especializadas, centros de referências, casas-abrigo e assessorias psicológicas e jurídicas. Vale ressaltar a precarização do serviço ofertado por grande parte das delegacias existente no país, onde se observa desde a falta de pessoal técnico e qualificado até as péssimas condições de infraestrutura.

No Brasil, especialmente no interior, prevalece um quadro composto por um número insuficiente de equipamentos sociojurídicos e de assistência, os serviços preconizados na legislação brasileira e destacados como basilares na Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, geralmente, estão mais presentes nos grandes centros urbanos, e ainda assim de forma insuficiente para o total da população feminina que necessita de atendimento e proteção. Dessa forma, é preciso assegurar o repasse orçamentário para essa agenda política e evitar os cortes que são recorrentes quando se trata de enxugar a máquina do estado, pois as políticas direcionada aos grupos identitários específicos não se estabelecem como prioridades.



## REFERÊNCIAS

ALVES, J. A. L. A Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social e os paradoxos de Copenhague. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 40, n. 1, p. 142-166, jan. 1997. DOI: 10.1590/S0034-73291997000100007.

BANDEIRA, Lourdes; ALMEIDA, Tânia Mara C. Políticas públicas destinadas ao combate da violência contra as mulheres: por uma perspectiva feminista, de gênero e de direitos humanos. In: BANDEIRA, L.; ALMEIDA, Tânia M. C.; MESQUITA, A. (org.). *Violência contra as mulheres: a experiência de capacitação das DEAMs da Região Centro-Oeste*. Brasília: Agende, 2004. p. 176. (Cadernos Agende, v. 5).

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. *Política nacional de atenção integral à saúde da mulher: princípios e diretrizes*. Brasília: Ministério da Saúde, 2004. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_nac\\_atencao\\_mulher.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nac_atencao_mulher.pdf). Acesso em: 7 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 8 ago. 2006.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres*. Brasília: Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011a. 46 p.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres*. Brasília: Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011b. 74 p.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres*. Brasília: Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011c. 70 p.

CARNEIRO, Táyla C. S.; DIAS, Acácia B. Políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher no município de Conceição do Coité-BA. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 32, n. 1, p. 251-273, 2023.

CFEMEA. Secretaria do Estado dos Direitos da Mulher/SEDIM – 2002. *Plataforma 25 anos*. Brasília: CFEMEA, 2002. Disponível em: [https://www.cfemea.org.br/plataforma25anos/\\_anos/2002.php?iframe=criacao\\_da\\_sedim](https://www.cfemea.org.br/plataforma25anos/_anos/2002.php?iframe=criacao_da_sedim). Acesso em: 7 maio 2025.

COSTA, Maria Clécia V. M. F.; DIAS, Acácia B. Enfrentamento à violência contra a mulher no contexto da pandemia. In: SANTOS, João D. F.; CARVALHO FILHO, Milton J.; CUNHA, Tânia R. A. (org.). Memórias, masculinidades e feminidades. 1. ed. Uberlândia: Navegando, 2021. v. 1, p. 103-121.

FARAH, Marta F. S. Gênero e políticas públicas. Revista Estudos Feministas, v. 12, n. 1, p. 47-71, 2004. DOI: 10.1590/S0104-026X2004000100004.

INESC. Nota técnica: análise do orçamento das políticas públicas para as mulheres – 2019 a 2021. Brasília: INESC, 8 mar. 2022. Disponível em: [https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/03/8-de-Marco\\_Orcamento.docx.pdf](https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/03/8-de-Marco_Orcamento.docx.pdf). Acesso em: 7 maio 2025.

JACOBI, Pedro. Movimentos sociais e políticas públicas: demandas por saneamento básico e saúde - São Paulo 1974-84. São Paulo: Cortez, 1993.

MORAES, Aparecida F.; GOMES, Carla C. O caleidoscópio da violência conjugal: instituições, atores e políticas públicas no Rio de Janeiro. In: MORAES, Aparecida F.; SORJ, B. (org.). Gênero, violência e direitos na sociedade brasileira. Rio de Janeiro: 7Letras, 2009. p. 10-22.

OSIS, M. J. M. D. PAISM: um marco na abordagem da saúde reprodutiva no Brasil. Cadernos de Saúde Pública, v. 14, p. 25-32, 1998. DOI: 10.1590/S0102-311X1998000500004.

REDE DE OBSERVATÓRIOS DA SEGURANÇA. Elas vivem: dados que não se calam. Rio de Janeiro: CESeC, mar. 2023.

SADER, Eder. Quando novos personagens entram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores na grande São Paulo 1970-1980. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SOUZA-LOBO, Elizabeth. A classe operária tem dois sexos: trabalho, dominação e resistência. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Expressão Popular, 2021.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (org.). Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 65-86.

TERRA, Bibiana; TITO, Bianca. Igualdade de gênero na Constituição Federal de 1988: o movimento feminista brasileiro e conquista do princípio da igualdade. Revista de Gênero, Sexualidade e Direito, v. 7, n. 1, p. 112-129, jan./jul. 2021. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2526-0030/2021.v7i1.7698.