
ANÁLISE DA ATUAÇÃO DE UMA REDE DE ATENDIMENTO A MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA NO INTERIOR DA AMAZÔNIA

ANALYSIS OF THE PRACTICE OF A SERVICE NETWORK FOR WOMEN VICTIMS OF VIOLENCE IN THE INTERIOR OF THE AMAZON

ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO DE UNA RED DE ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN EL INTERIOR DE LA AMAZONÍA

Antonio Carlos Sardinha¹

<http://lattes.cnpq.br/8522818562933819>

<https://orcid.org/0000-0001-5257-3263>

Eliany Nazaré Rodrigues Rodrigues²

<http://lattes.cnpq.br/8257627920115823>

<https://orcid.org/0000-0001-7579-1394>

Ana Cristina de Paula Soares³

<http://lattes.cnpq.br/1995937959261670>

<https://orcid.org/0000-0002-1728-1115>

RESUMO: O artigo apresenta uma análise da prática de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica em um município do interior da Amazônia brasileira. A cidade de Santana é o segundo maior município do Amapá, situado na região metropolitana da capital, Macapá. Por meio de um estudo de caso em que se conjuga métodos de coleta baseado em observação, entrevista e grupo focal, investigamos a partir de concepções expressas pelos agentes da rede de atendimento à mulher na localidade quais as matrizes e estruturas que orientam tacitamente as práticas e protocolos de atenção dos agentes públicos. Ao observarmos a forma como a política de atendimento é implementada, considerando a dimensão discursivo-simbólica em torno de concepções dos atores da rede, entendemos construir uma dimensão de avaliação da prática de atenção a vítimas de violência de gênero pela política pública da mulher. Das questões

¹ Professor adjunto da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB); docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Cultura e Política da Universidade Federal do Amapá (Unifap). Email: sardinhajor@yahoo.com.br.

² Mestra em Psicologia pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Psicóloga do Tribunal de Justiça do Amapá e da Clínica de Saúde Mental do Hospital Geral Alberto Lima/Secretaria de Estado da Saúde do Amapá. Email: elianyrrodrigues@gmail.com

³ Professora associada da Universidade Federal do Amapá (Unifap), docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Estudos de Cultura e Política da Universidade Federal do Amapá (Unifap). Email: crisgepem2@gmail.com

identificadas, destacamos a dificuldade de pensar atuação na lógica articulada de uma rede e concepções profissionais contraditórias, marcadas por discursos particularizados e tecnicamente frágeis para estruturar as práticas e protocolos de atenção. O estudo evidencia os entraves e desafios institucionais para implementar políticas de proteção a mulheres vítimas de violência em contextos periféricos e desiguais de pequenas e médias cidades do interior do país.

Palavras-Chave: Análise; rede de atendimento; violência de gênero; Amazônia.

ABSTRACT: The article presents an analysis of the practice of assisting women in situations of domestic violence in a municipality in the interior of the Brazilian Amazon. The city of Santana is the second largest municipality, located in the metropolitan region of Macapá - Amapá. Based on a case study, combining collection methods based on observation, interviews and focus groups, we investigated based on conceptions expressed by agents of the women's care network in the locality, which matrices and structures tacitly guide care practices and protocols of public agents. From the identified issues, we highlight the difficulty of thinking about acting in the articulated logic of a network and contradictory professional conceptions, marked by individualized and technically fragile discourses to structure care practices and protocols. The study highlights the institutional obstacles and challenges to implementing protection policies for women victims of violence in peripheral and unequal contexts of small and medium-sized cities in the interior of the country.

Keywords: Analysis; service network; gender violence; Amazon.

RESUMEN: El artículo presenta un análisis de la práctica de asistencia a mujeres en situación de violencia doméstica en un municipio del interior de la Amazonía brasileña. La ciudad de Santana es el segundo municipio más grande de Amapá, ubicado en la región metropolitana de la capital, Macapá. A través de un estudio de caso en el que se combinan métodos de recolección basados en la observación, entrevistas y grupos focales, investigamos, a partir de concepciones expresadas por agentes de la red de atención a las mujeres en la localidad, qué matrices y estructuras guían tácitamente las prácticas y protocolos de cuidado de los agentes públicos. Al observar la forma en que se implementa la política de cuidados, considerando la dimensión discursivo-simbólica que rodea las concepciones de los actores de la red, entendemos cómo construir una dimensión de evaluación de la práctica de atención a las víctimas de violencia de género a través de la política pública de mujeres. De las cuestiones identificadas, destacamos la dificultad de pensar en actuar dentro de la lógica articulada de una red y de concepciones profesionales contradictorias, marcadas por discursos particularizados y técnicamente frágiles para estructurar prácticas y protocolos de cuidado. El estudio destaca los obstáculos y desafíos institucionales para implementar políticas de protección a mujeres víctimas de violencia en contextos periféricos y desiguales de ciudades pequeñas y medianas del interior del país.

Palabras clave: Análisis; red de servicios; violencia de género; Amazonas.

INTRODUÇÃO

A implementação de políticas públicas é um processo complexo que envolve tensões e disputas, tanto durante sua formulação quanto em sua execução. A implementação, como parte central do ciclo de políticas públicas, é influenciada por aspectos institucionais que determinam as condições e garantias para a realização dos princípios e diretrizes estabelecidos. Ações e serviços sustentados pela produção de protocolos são fundamentais para orientar e gerir a implementação dessas políticas. No entanto, os atores institucionais que estão envolvidos na geração ou execução direta das políticas também exercem influência sobre a forma como os serviços são prestados.

Nesse contexto, o este trabalho apresenta os resultados de uma pesquisa qualitativa que buscou compreender os discursos que sustentam as práticas de profissionais envolvidos no atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica no município de Santana, na região metropolitana de Macapá, Amapá, Amazônia. Em uma primeira parte do artigo, são discutidos aspectos conceituais e metodológicos sobre violência de gênero, políticas públicas e redes de atendimento. Em seguida, são apresentados aspectos metodológicos e análise dos principais resultados coletados durante pesquisa de campo. O estudo evidencia os entraves e desafios institucionais para implementar políticas de proteção a mulheres vítimas de violência em contextos periféricos e desiguais de pequenas e médias cidades do interior do país.

APONTAMENTOS INICIAIS E DELINEAMENTO DA PESQUISA

Considerando o ciclo das políticas públicas envolvendo basicamente as etapas de construção da agenda, formulação, processo decisório, implementação e avaliação (Secchi, 2012; Souza, 2006), a etapa de implementação de uma política pública encontra um contexto de tensionamentos e disputas que envolvem, basicamente, em operar as ideias e estratégias decididas com os respectivos enquadramentos epistêmicos/técnico-políticos costurados no agendamento e formulação dessas mesmas políticas.

Em linhas gerais, uma política pública ao ser decidida e implementada, com seus aspectos institucionais, políticos e legais envolvem condições e garantias para a execução dos princípios e diretrizes previstas nela, influenciam a execução dos serviços e das ações propostas, uma vez que a implementação é um processo que não se restringe a um mero conjunto de decisões administrativas resultantes das disputas durante a etapa de formulação da política pública.

De acordo com Azeredo, Luiza e Baptista (2012):

A problemática envolvida na implementação vai além das preocupações com a obediência às decisões formalizadas no estatuto legal ou seu cumprimento estrito. Enfatiza-se a superação das concepções lineares e etapistas, excessivamente racionalistas, que conferem a priori um sentido à política, tomando os objetivos declarados no enunciado da política como sua justificativa objetiva – muitos são os atores e, portanto, objetivos em ação numa política em implementação (Azeredo, Luiza e Baptista, 2012, p.21).

Essas ações e serviços, por sua vez, são sustentadas pela produção de protocolos capazes de orientar, gerir e mensurar o cumprimento das diretrizes estabelecidas. Nessa dimensão, os atores institucionais que geram ou executam diretamente a política também incidem nos moldes sobre como o serviço será prestado. Isso porque, para efeitos de análise, consideramos a compreensão de Azeredo, Luiza e Baptista (2012), ao revisarem a literatura sobre implementação de políticas públicas, sustentada na tese de que a implementação e avaliação de políticas públicas não são processos lineares; ao contrário, podem ser simultâneos, que requerem superar a separação linear/cartesiana entre as etapas de formulação, implementação e avaliação de uma política pública.

Destacamos como foco da nossa análise que, nesse processo de incidência, esses atores acionam, compartilham e disputam sentidos para sua ação, no contexto de uma cultura institucional e de saberes técnico-científicos de seus respectivos campos profissionais. São sob esses termos e contextos que consideramos estar, do ponto de vista metodológico, o caminho para compreensão sobre como funciona e que tipo de limitações interferem no funcionamento dos serviços, nessa etapa de implementação de uma política pública que tem como objeto o atendimento à mulher em situação de violência. Isso porque a execução da política depende estruturalmente de uma dimensão epistêmica, no sentido de que os conhecimentos, saberes e percepções em torno de categorias-chave, que marcam o processo de produção da violação dos direitos sexuais de mulheres, passam pelo modo como são constituídas em sentido e operados em discursos os próprios conceitos de violência de gênero.

No entendimento de gênero como categoria conceitual que estrutura processos de produção da diferença e, na interface com as relações de poder, a produção da desigualdade, o corpo é um território de disputas que marcam a cultura de regulação das subjetividades femininas, a partir de um contexto societário estruturado por relações sociais assimétrica entre os gêneros. A representação de gênero é constituída no contexto de um sistema sexo-gênero, onde por meio de uma dada tecnologia de gênero que opera sob tecnologias sociais distintas (discursos especializados, legais, ordinários) situados em contextos institucionais e no interior

de práticas cotidianas, produzindo sentido sobre os corpos e as relações entre eles (Lauretis, 2004).

O que pontuamos é que os saberes técnico-científicos constituídos como legítimos para operar os protocolos de intervenção em um contexto de atendimento no serviço que segue diretrizes, em hipótese alguma, devem desconsiderar as dimensões culturais que imprimem, sob tensionamentos e contradições, a dinâmica de atuação entre os atores que dão forma à política pública de atendimento em casos de violência de gênero.

Nesse contexto conceitualmente situados, apresentamos resultados de pesquisa que propuseram compreender os discursos que sustentam práticas de profissionais inseridos no atendimento a mulheres vítimas de violência no município de Santana, na região metropolitana de Macapá. Ao observarmos a forma como a política de atendimento é implementada, considerando a dimensão discursivo-simbólica em torno de concepções dos atores da rede, entendemos construir uma dimensão de avaliação da prática de atenção a vítimas de violência de gênero pela política pública da mulher.

O caminho metodológico adotado neste trabalho é o qualitativo. Segundo Minayo (2002), a pesquisa tem uma dimensão concreta, por surgir de uma demanda da vida prática, fortemente vinculada ao campo de experiência em que está inserido o pesquisador. A autora também pontua que a pesquisa qualitativa aciona questões ligadas a significados, aspirações, crenças, valores e atitudes.

Sendo assim, a dimensão que optamos por observar: o funcionamento de uma rede de atendimento a mulheres em situação de violência nos moldes de uma pesquisa qualitativa passa por considerar uma teia de sentidos que estruturam compreensões captadas em discursos de atores que se posicionam nas restrições e tensionamentos institucionais, sob o contexto de conhecimentos e saberes devidamente situados e culturalmente significados.

O que estamos a considerar, portanto, é que essa tessitura de sentidos é elo de (des)articulação de uma rede, para além das dimensões e protocolos institucionais, comumente usados para caracterizar e definir uma dinâmica de cooperação e interdependência de atuação entre órgãos que colocam suas expertises e ações a serviço de uma lógica mais sistêmica de intervenção que chamamos pelo nome de rede de atendimento. Nesse âmbito, analisar o atendimento em rede no contexto da implementação de políticas públicas de atendimento à mulher vítima de violência demandam foco nos sujeitos e não apenas nas estruturas institucionais que formatam a burocracia, comumente observada ao se avaliar essa etapa (de implementação). Em resumo, coadunamos com a ideia de instituições habitadas para

indicar os processos de negociação, interação e significação que as pessoas no interior dos espaços instituições (Hallett e Ventresca, 2006). No contexto em estudo, os sujeitos que atuam nas redes de proteção imprimem, disputam e negociam ao lidarem com os protocolos, regras e diretrizes definidas na formulação de uma política pública de atendimento a mulheres em situação de violência de gênero.

Os resultados apresentados na experiência de investigação junto à rede de atendimento à mulher vítima de violência são uma tentativa de produzir conhecimento a partir das vivências e experiências dos envolvidos (entrevistados e pesquisadores). A pesquisa, como estudo de campo, procurou compreender o grupo definido como colaboradores, inseridos na sua estrutura de atuação. No que se refere a coleta de dados, utilizou-se mais de um meio com o intuito de se aprofundar no conhecimento e vivenciar com maior riqueza o objeto de estudo. Tais meios foram: entrevista individual semiestruturada e grupo focal. Considerando o exposto, espera-se estabelecer conexões entre o discurso, o dito, e o que na prática, na concretude do dia a dia está sendo realizado na rede de atendimento à mulher.

A coleta de dados realizou-se por meio de entrevistas individuais semiestruturadas gravadas e grupos focais. Realizaram-se entrevistas com três (03) gestores e cinco (05) técnicos. Os grupos focais foram realizados com o maior número de profissionais possível em cada órgão, assim a quantidade de participantes variou, mas participaram em média cinco (05) profissionais por grupo, tendo um total de dezenove (19) servidores⁴. Aconteceram 3 grupos focais, um em cada dispositivo de atendimento. Nos grupos focais estiverem presentes outros profissionais que não participaram das entrevistas individuais. O período de coleta de dados juntos aos colaboradores foi de junho a julho de 2019.

Os grupos tiveram duração média de uma hora e vinte minutos (1h20min), se compôs de forma homogênea, pois entendeu-se que os participantes integram o corpo de profissionais que trabalham na rede de atendimento à mulher vítima de violência e nos grupos estavam profissionais e chefias imediatas. Foi utilizado um questionário com perguntas abertas e que pudessem fomentar a discussão e a expressão das opiniões dos participantes. Usou-se ainda um roteiro para condução do grupo, com orientações gerais e que foram dadas aos participantes.

⁴ Para preservar as identidades serão utilizados numerais e para diferenciar que as informações colhidas se deram por meio do grupo focal.

Os grupos foram realizados nos próprios locais de trabalho dos servidores, com dia e horário previamente marcados com as respectivas chefias. Além disso, cada grupo contou com um observador, o qual era responsável por se ater ao desenrolar do grupo, impressões e acontecimentos que pudessem ser considerados significativos durante a realização da coleta. É importante destacar que a pesquisa foi realizada com consentimento dos participantes, esclarecidos antecipadamente sobre os termos, objetivos da investigação, bem como sob o direito de interromper sua participação a qualquer instante.

GÊNERO, VIOLÊNCIA E POLÍTICAS PÚBLICAS: A CONSTRUÇÃO DA REDE DE ATENDIMENTO À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO MUNICÍPIO DE SANTANA

A questão a respeito do gênero afeta a todos e se relaciona intimamente com o sistema patriarcal, homens e mulheres estão envolvidos e se constituem nas relações de gênero geradas por meio de relações de poder que se constroem nesse sistema. Somos constituídos enquanto sujeitos por relações de poder porque dominados e dominantes “aceitam” as versões da realidade que lhes são apresentadas fazendo com que tais relações se mantenham.

Na vida cotidiana os atos concretos de poder estão nas mãos dos homens que fazem com que as mulheres historicamente estejam numa posição de subalternidade, já que foram assimilados por eles devido aos aparatos institucionais, da cultura, leis, crenças e tradições que constituem a teia de formação deste tal papel da mulher.

A violência doméstica contra a mulher tem relação com as relações sociais desiguais entre os gêneros, presentes nos espaços públicos e privados. Galtung (*apud* Balenciaga, 2006) define 3 tipos de violência: a direta, a estrutural e a cultural. A direta diz respeito a um feito concreto, daquele que exerce a violência, a violência conjugal se adequa a este tipo. Já a violência estrutural se refere a um processo latente, onde não há um ator, está edificada na estrutura. Nela se aplica a desigualdade de oportunidades, a discriminação e a exploração, a feminização da pobreza, entre outros. Esse tipo de violência marca o corpo, a mente e o espírito. A violência cultural se encontra na esfera simbólica, expressada na religião, ideologia, linguagem, arte e ciência. Assim, esta violência faz referência a permanência, legitimação e justificação.

O CAMPO DE PESQUISA E A REDE DE ATENDIMENTO À MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA EM SANTANA⁵

O município de Santana localiza-se há 20 km da capital do Estado, Macapá. É um dos menores municípios em extensão, mas com a segunda maior população do Amapá, inserido na nominada região metropolitana de Macapá.

Em se tratando da trajetória de implementação de políticas públicas para mulheres, destacamos a criação, em 2002, do conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM) por meio da Lei 550/001/PMS, com posse no ano seguinte (2003) dos conselheiros, resultante de articulação política e reivindicação de movimentos sociais da época.

Em 2003 foi aprovado na Câmara Municipal o Projeto de Enfrentamento à Violência contra a Mulher através da Lei 059/2003- CMS, que cria a Marcha de Combate à Violência contra a Mulher. A primeira marcha reuniu cerca de 8 mil pessoas, no dia Internacional da Não Violência Contra à Mulher, que tem o nome de “Marcha das Josis”.

Por conta da mobilização das mulheres do município que pressionaram o governo local, com apoio de vereadores, a Delegacia da Mulher mudou de endereço, tornando seu acesso mais fácil à população. Em 2009, a Coordenadoria da Mulher de Santana recebeu da Secretaria de Estado de Políticas para as Mulheres e da Prefeitura Municipal equipamentos para desenvolver seu trabalho. Neste mesmo ano o governo municipal assina o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, em 2010 teve a assinatura no Pacto em âmbito estadual. Ainda em 2010, o Centro de Referência em Atendimento à Mulher (CRAM) foi criado e, em 2011, aconteceu a III Conferência Municipal da Mulher de Santana. Em 2012 a Coordenadoria da Mulher integrou a campanha para zerar o escarpelamento. Em 2013, foi criada a Secretaria Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres, Lei 989/2013.

A Rede de Atendimento à Mulher de Santana (RAM) nasceu de vários encontros que aos poucos foi se configurando como um Grupo de Trabalho (GT) que dava suporte a mulheres em vulnerabilidade social desde o ano de 2003. A partir dessa movimentação percebeu-se a necessidade de se criar uma política mais concreta e focada nas demandas da violência contra a mulher.

É importante destacar que no Amapá vigora, desde 2013, a Lei nº 1.764, que institui a Rede de Atendimento à Mulher, vítima de violência doméstica, familiar e sexual no Estado do

⁵ Tais informações foram extraídas do Protocolo Municipal de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Sexual no Município de Santana/Amapá.

Amapá (RAM/2013). A rede articula no âmbito estadual os serviços de atendimento e em Santana alguns serviços e equipamentos do Governo do Estado se inserem na rede de atendimento do município, como demonstrado adiante.

Em 2013 foi criado o Protocolo Municipal de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Sexual no Município de Santana, no qual vários órgãos e instituições firmaram o compromisso de atuar para o funcionamento em rede de serviços por meio da implantação do Sistema Estadual de Políticas para as Mulheres de forma a potencializar a eficácia dos serviços existentes no atendimento e controle social no Estado do Amapá e em Santana.

Nas resoluções contidas no protocolo foi firmada cooperação técnica visando garantir condições necessárias à consecução do objeto por meio da criação do Fundo Municipal de Atendimento as Mulheres vítimas de violência doméstica, familiar, psicológica, institucional, física e sexual.

A criação da Comissão Gestora do Fundo citado, o acolhimento integral em rede às mulheres objeto do documento e a publicidade e sensibilização da sociedade quanto aos riscos e danos causados pelos tipos de violência citados foi de grande valia para a política da mulher.

No que se relaciona às atribuições comuns a todos os membros da rede, o Protocolo descreve:

1. Investir na formação continuada na área de gênero e na melhoria da infraestrutura;
2. Notificar as autoridades competentes a suspeita ou confirmação da ocorrência de violência;
3. Acompanhar e fiscalizar permanentemente os serviços previstos no documento;
4. Criar e manter um Sistema Integrado Digital da RAM de Santana para gerenciar os registros de ocorrência e atendimentos feitos nos casos de violência;
5. Criar uma unidade de atendimento para acolher e orientar as mulheres vítimas de violência.

As atribuições específicas do Protocolo se referem ao que compete a cada instituição ou órgão que faz parte da rede. Não discorrer-se-á sobre a competência de cada um, no

entanto, cabe descrever mais detidamente algumas, que no presente trabalho se julga importante.

A Coordenadoria Municipal de Políticas para as Mulheres foi criada e a ela compete, dentro da rede de Santana, formular, articular, elaborar, coordenar, planejar as políticas públicas voltadas para integração social, política e econômica das mulheres, especialmente as que estão em vulnerabilidade social, com o olhar da transversalidade de gênero, que visa combater as discriminações e defender a cidadania das mulheres.

No organograma municipal a Coordenadoria está ligada à Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania e a esta compete formular, articular, elaborar e coordenar as políticas públicas no âmbito municipal da assistência social para as mulheres em situação de vulnerabilidade social, garantindo o acolhimento diferenciado e assegurando o encaminhamento aos serviços da rede, assim como a inclusão em programas de transferência de renda e projetos de cidadania.

Faz-se importante conhecer os centros de atendimentos especializados CRAM e Centro de Atendimento à Mulher e à Família (CAMUF), assim como a Delegacia da Mulher, porém serão mais detidamente apresentados à frente. Tais instituições participaram da coleta de dados e são fundamentalmente responsáveis por todo o atendimento e acompanhamento que as mulheres do município de Santana recebem.

É importante esclarecer que os dados aqui apresentados constam dos documentos acessados pela pesquisadora via profissionais que já trabalharam na rede de Santana e participaram ativamente da construção da política no município, que no momento estão ativos em outras frentes, e elaboraram o Protocolo da Rede e o Fluxograma de Atendimento. Pode ser que ocorram pequenas inconsistências provenientes dos dados apresentados nos referidos documentos.

AS INSTITUIÇÕES DA REDE DE ATENDIMENTO À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA EM SANTANA

Este trabalho se concentrará nos órgãos que integram a rede de atendimento à mulher de caráter especializado. O município de Santana possui uma Delegacia de Crimes Contra a Mulher (DCCM), um Centro de CRAM, um CAMUF, este último é um dispositivo criado por iniciativa estadual e se alia ao centro especializado municipal na assistência à mulher.

A Delegacia de Crimes Contra a Mulher de Santana foi criada no final de 1995, começou funcionando numa sala dentro da antiga Primeira Delegacia. Em março de 1996 o Tribunal de Justiça cedeu uma casa e o serviço foi transferido. Depois mudou-se novamente para um prédio cedido pelo Detran. Nova mudança ocorreu já para o prédio que hoje funciona a delegacia, que é também um prédio cedido.

De acordo com a Norma Técnica de Uniformização do Centro de Referência em Atendimento à Mulher em Situação de Violência (CRAM), os centros são espaços de acolhimento/atendimento psicológico, social, de orientação e encaminhamento jurídico, que proporciona atendimento e o acolhimento necessários à superação da situação de violência, contribuindo para o fortalecimento da mulher e o resgate da cidadania. O objetivo primeiro do CRAM é intervir para a cessação da situação de violência vivenciada pela mulher atendida sem ferir, evidentemente, seu direito à autodeterminação.

Os centros de referência devem exercer o papel de articulador das instituições e serviços governamentais e não governamentais, sendo o acesso natural aos demais serviços da rede. Devem também, prestar acolhimento permanente às mulheres que necessitem de atendimento, monitorando e acompanhando as ações desenvolvidas pelas instituições parceiras, instituindo procedimentos de referência. O atendimento deve pautar-se no questionamento das relações de gênero baseadas na dominação e opressão, que têm legitimado e perpetuado as desigualdades e a violência.

Os centros de referência têm por diretrizes gerais de funcionamento: 1-Abordagem Multidisciplinar, 2- Segurança da Mulher e dos profissionais, 3- Identificação dos Tipos de Violência, 4- Atuação em Rede, 5- Recursos Humanos e 6- Gestão do Equipamento.

O atendimento se dá em 4 etapas: acolhimento e informações gerais, orientação à mulher em situação de violência, diagnóstico inicial e encaminhamento, diagnóstico aprofundado e atendimento, monitoramento do atendimento e encerramento do atendimento.

O CRAM de Santana está completando 12 anos de existência e conta com um prédio próprio, porém há alguns anos dividia o espaço físico com um posto de saúde, que tomou conta praticamente de todo o local. Assim o serviço ficou prejudicado nos últimos anos, a equipe ficou limitada ao serviço administrativo, uma assistente social e a coordenadora. Não havia, portanto, assistência às mulheres e o fluxo de encaminhamento dos demais órgãos ao centro foi ficando reduzido, devido à não condição de absorver a demanda, que foi direcionada ao CAMUF, para clínicas escola de psicologia ou muitas das vezes ao próprio Fórum de Santana, sendo inseridas nos projetos de lá. Os móveis do local não são próprios e

pertencem à Coordenadoria da Mulher do Município. Atualmente, eles estão com uma equipe mínima e que busca sua reestruturação.

Em Santana o outro dispositivo de atendimento à mulher chama-se Centro de Atendimento à Mulher e à Família (CAMUF), em sua criação era subordinado à Secretaria de Segurança Pública. Hoje, à Secretaria de Políticas para as Mulheres. Tem por finalidade receber, informar, orientar e dar encaminhamento às questões das mulheres vítimas de violência doméstica, prestar atendimento psicossocial e jurídico, realizar estudos, pesquisas e campanhas de prevenção, cooperar com as demais instituições, criar mecanismos de inserção da mulher na vida social e econômica, oferecer capacitação aos profissionais da rede.

O CAMUF foi inaugurado em 12 de dezembro de 2014, mas o prédio estava pronto há muito tempo, já em processo de certa deterioração por falta de uso. Outros serviços da segurança pública funcionaram nas dependências atuais do centro. Enquanto o centro estava sob a pasta da segurança pública eles tiveram estrutura de trabalho, mobiliário, manutenção, um suporte maior. Ao passar para a Secretaria da Mulher o apoio diminuiu, comprometendo a capacidade técnica e operacional para prestar serviços.

Em setembro de 2015 o CAMUF passou a funcionar definitivamente, com cinco profissionais, quatro da equipe técnica e a coordenação. A verba de construção do centro veio do Projeto da Calha Norte. O CAMUF trabalha mais fortemente na atuação da violência intrafamiliar e o CRAM atende outros tipos de violência de gênero, casos de estupro por desconhecidos, por exemplo.

DISCURSOS CIRCULANTES NAS ENTREVISTAS COM OS ATORES DA REDE DE ATENDIMENTO

A organização dos dados coletados para análise deu-se em eixos, problematizando discursos coletados entre gestores e técnicos da rede de atendimento. O primeiro eixo que destacamos para análise envolve os discursos sobre a rede de atendimento, tendo como objetivo visualizar como os profissionais entendem o funcionamento geral dos serviços de atendimento e aspectos relacionados a gestão.

Os profissionais da rede de atendimento não têm capacitação frequente, e quando acontece, são eles que viabilizam seu próprio aprimoramento. A estrutura precária, os espaços físicos inadequados limitam seus esforços e os levam a avaliar que o serviço prestado, de

modo geral, não é bom. O apoio governamental mínimo faz com que sintam que “trabalham sozinhos”.

Os profissionais atendem outras demandas, dado que existem deficiências em outras redes, como por exemplo, na saúde. A rede da mulher, já sobrecarregada, precisa dar apoio a outros serviços para tentar não deixar os usuários sem atendimento.

Um centro de atendimento compartilhou seu espaço físico com um posto de saúde, gerando sérios prejuízos na assistência, tal centro perdeu sua referência, ficando quase desconhecido pela sociedade, teve seu papel na rede diminuído, sobrecarregando outros serviços.

Outro aspecto importante a ser considerado é a localização de um dos dispositivos, o Centro de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM), localizado no centro da cidade, mas com fluxo de demandas de mulheres da periferia. A falta de acesso e de conexão do serviço com o território e o público de usuárias impactam na dinâmica protetiva.

O segundo eixo de análise que destacamos refere-se a dinâmica do trabalho dos atores na rede, buscando compreender o modo como eles entendem sua forma de atuar, com dificuldades e potências. A esse respeito nota-se nos profissionais olhares opostos, positivos e contraditórios diante de suas práticas. O trabalho desenvolvido é descrito e avaliado por alguns como positivo por mais que tenham fortes dificuldades e consegue ser realizado de forma positiva. É percebido como humanizado, positivo, transformador para eles mesmos e para as mulheres.

Uma parte dos profissionais se percebe em processo de reestruturação de seu próprio trabalho e que estão tendo a possibilidade de construir algo novo. Isto porque fazem parte do serviço que ficou longo tempo praticamente desativado, pois não tinha equipe técnica e que nos últimos tempos voltou a ter gerência sobre o prédio que estão instalados e estão num movimento de organização do trabalho.

Por outro lado, problemas são claramente identificados. Dizem que ao mesmo tempo veem que a atuação podia ser melhor, que precisam de mais pessoal, há demandas e necessidades das usuárias que não conseguem dar resposta.

Outro aspecto interessante em relação ao trabalho da equipe é o peso que o serviço de psicologia tem, como se somente ele fosse capaz de operar mudanças profundas na mulher ou no contexto familiar. O trabalho em conjunto, compartilhado e articulado entre os saberes não aparece na estrutura dos serviços. Existe ainda a disputa entre saberes, a dificuldade de entender os limites de atuação de cada um e a escassez de técnicos nos órgãos de atendimento.

Segundo a entrevistada 1, “a nossa assistente social ela já está há 10 anos nessa área, ela faz um trabalho incrível. Inclusive tem gente que quando é atendido por ela acha que ela é psicóloga.” (INFORMANTE 1).

(...), mas também percebo os pontos negativos da psicologia dentro do centro, é uma demanda grande, que sufoca o técnico e que, às vezes, o trabalho poderia ser muito melhor desenvolvido se tivesse mais técnicos da psicologia. Então essa mulher e essa família não são tão mais assistidas por essa falta de técnico, e eu vejo a minha técnica sobrecarregada (...) o Serviço Social, como é que eu vou te dizer (...) é quando eu quero passar o trabalho do outro (...) eu creio que cada técnico precisa... a minha competência vai até aqui (INFORMANTE 2).

Soma-se ao exposto acima a compreensão de que pessoas da equipe não entendem a natureza do trabalho, como poderia ser desenvolvido, o que é a política da mulher, de sua necessidade e importância e sobre a questão de gênero.

Porém, existem momentos que todos se mobilizam e se apoiam. No entanto, se restringe ainda ao comportamento solidário, não é uma postura construída e baseada no entendimento que a violência contra a mulher se funda na questão do gênero, com raízes bem profundas.

No que diz respeito à postura e interação com os profissionais que não fazem parte da equipe técnica, tais como os que compõem o quadro de apoio, as visões dividem-se: uns acham que as contribuições são positivas, outros que suas funções não causam interferências de nenhuma espécie no atendimento oferecido.

O terceiro eixo de análise diz respeito à percepção dos profissionais sobre a relação do trabalho executado com a superação da violência pelas mulheres atendidas. De modo geral, todos avaliaram que o trabalho, os projetos realizados em seus órgãos ajudam as mulheres a superarem a violência. No entanto, nenhum entrevistado apontou de forma concreta como essa avaliação do trabalho da rede se materializa em resultados concretos. Isto pode ser um alerta para a não existência de um planejamento das ações, de estabelecimento de medidas de execução, de acompanhamento e controle dos resultados.

Porém, os entrevistados afirmaram que a interação entre as usuárias é significativa e que isto as fortalece; ao terem o contato com o atendimento, com a dinâmica da instituição as usuárias vão aprendendo mais sobre o contexto que estão vivenciando, que as intervenções as ajudam, que se sentem acolhidas e que o trabalho oferecido a elas contribui para a autoestima.

Os profissionais entendem que a superação da violência leva tempo, que ocorrem avanços e retrocessos, que é necessário esperar o tempo de cada mulher e que é imprescindível que estejam ali quando chegar o momento de romper com o ciclo da violência.

Por outro lado, colocam que o trabalho em grupo sofre resistência das usuárias, que estas não se sentem seguras em participar, por receio de exposição, por falta de confiança umas nas outras. Aliado a isso, os profissionais sentem incredulidade na continuidade de alguns projetos, já que vivenciaram uma série de trabalhos que foram descontinuados.

O quarto eixo de análise relaciona-se com a percepção dos integrantes sobre sua atuação na área da violência doméstica, os profissionais demonstram sentimento de comprometimento, de gostar do que fazem, apesar de nenhum ter conscientemente, racionalmente ter escolhido atuar na área (já que no serviço público se ingressa por concurso público ou por indicação política) hoje referem sentir identificação e encontrar prazer em suas atuações. Se sentem transformados profissional e pessoalmente ao trabalhar na área da violência doméstica. Por outro lado, o sentimento de impotência, frustração também estavam presentes.

Percebe-se que os sentimentos são contraditórios, que alguns profissionais se sentem mobilizados, mas alguns já sofreram muitos reveses e isto desgasta a atuação. No entanto, em sua maioria há a intenção de continuar o trabalho e buscar torná-lo melhor.

O quinto eixo diz respeito aos valores pessoais e interferências na realização do trabalho, ou seja, como e se percebiam a influência dos valores pessoais na execução de suas práticas. Em alguma medida percebeu-se que a maioria acredita que os valores pessoais interferem na atuação na área da violência doméstica, tanto de forma positiva quando negativa.

É muito forte a questão religiosa, a questão... familiar, patriarcal, quando é muito forte, é bem difícil. Não é conectar, mas assim, colocar na frente do trabalho, evoluir [...] por exemplo, se eu sou uma pessoa que eu tenho um padrão, uma maneira... quando eu falei ainda agora do religioso.... eu vou acabar de alguma maneira.... e eu já vi.... não posso citar nome.... eu já vi uma pessoa colocando uma visão dela, do profissional pra uma acolhida, e isso ficou muito, muito chato, porque não é o nosso papel. (INFORMANTE 3).

Eu tenho minha religião, mas quando eu me chego tipo, não interessa se a fulana que veio é ateia, eu vejo que essas questões influenciam até no relacionamento com a equipe, por exemplo tem outras pessoas que outras opções (religiosas) e acabam que ficam e acabam sendo malvistas por aqueles que seguem acirradamente a sua religião, acaba tendo uma discriminação. Então quando acontecem algumas situações eu percebi que algumas mulheres foram julgadas, entendeu? (INFORMANTE 4).

Os sentidos dos discursos coletados entre os entrevistados indicam que as concepções machistas atravessam as práticas desses atores da rede, bem como atributos mais pessoais e de personalidade desses trabalhadores (como paciência e educação), auxiliam na condução de

um bom trabalho. Os profissionais colocam que não deveria haver discordância entre o que o profissional pensa e faz. Eles colocam que os valores familiares precisam ser “bons” para que se possa ter condições de ajudar as mulheres vítimas de violência. Outra concepção apresentada é que as posturas e posições machistas influenciam negativamente no atendimento realizado e prejudica a qualidade dos serviços.

O sexto eixo de análise envolve os desafios para qualificar ação na rede de atendimento. Os profissionais elencaram a estrutura física e o apoio financeiro, porém um discurso se mostrou significativo, quando apontou que a linha de atuação determinada pelos gestores maiores se define como “cortina de fumaça”, que concretamente não modifica e nem age na causa real do problema.

Os profissionais deixam evidente que as questões que entendem que são fundamentais para aprimorar o trabalho e ofertar um serviço eficiente passam pela estrutura, apoio e maior número de profissionais.

Percebe-se que apesar das dúvidas, do sentimento de frustração, não se identificou a intenção de desistir do trabalho, de se acharem incompetentes ou inaptos, apesar das dificuldades. É como se estivessem esperando que as condições melhorassem para mostrar tudo o que podem fazer. E isto passa também pela mudança de concepção dos gestores, como se identifica na fala: “O entendimento dos gestores em conhecer o que é violência, o que é uma situação de violência doméstica, uma situação de violência de gênero em si [...] a partir de então teria condição de investimento.” (INFORMANTE 5).

O último eixo de análise elencado nas entrevistas dos profissionais e que se diferencia da entrevista dos gestores é o que se refere exatamente a como os primeiros entendem a atuação dos gestores na política de violência doméstica, denominado trabalho dos gestores e política de violência doméstica.

Algumas referências foram feitas à gestão interna dos centros, que tiveram percepções positivas, que seus chefes imediatos se esforçam para conduzir o trabalho mesmo com as dificuldades estruturais e financeiras. Porém, no que diz respeito ao gestor geral da política de atendimento municipal (tanto na esfera municipal quanto estadual) surgem críticas que giram em torno da condução ou talvez da não condução da política pública de proteção a mulheres vítimas de violência.

Aspectos ligados à falta de planejamento e estratégias integradas a uma lógica de ação articulada em rede, omissões e práticas de gestão que não resultam em melhoria e efetividade

da política, ou que os profissionais entendem que poderiam ser priorizadas pelos gestores são destaques na avaliação.

“Eu acho que na questão.... organizacional do estado, a partir de gestores mesmo... o que eu percebo, a minha opinião é como se a violência doméstica fosse desfocada do contexto geral. Porque se criou a delegacia especializada pra entender a situação de violência só que com as características de uma delegacia comum (...). Agora a questão de gestor e como se a gente fosse algo assim anexado, como se a gente não fizesse parte do todo, fosse um anexo, ainda entendo assim, que ainda falta um melhoramento no entendimento para que as pessoas consigam até investir mais, olhar mais para as delegacias de mulheres, a partir dos gestores.” (INFORMANTE 6)

“Infelizmente ainda deixa desejar, principalmente da logística, de um olhar voltado para a política da mulher. Então, a gente sabe que dentro de uma gestão existe a política da mulher, mas existe a politicagem, digamos assim (pra você poder entender). Então, de alguma forma ela traz prejuízos pro serviço, porque você percebe que não é interessante você investir numa área que pode não ter um objetivo maior mais lá na frente (...).” (INFORMANTE 7)

“Eu percebo que elas planejam muitas coisas. Tem coisas assim que tipo a gente percebe que decola, ações, palestras, todas (...), a gente percebe que consegue alcançar um determinado público. Mas boa parte desses projetos eles são dessas ações, do trabalho que é feito, eles não tem tanta serventia, (...). Tem vários projetos que eu percebo que condiz sim, mas tem outros foge um pouquinho.” (INFORMANTE 8).

APONTAMENTOS SOBRE OS DISCURSOS CIRCULANTES NO GRUPO FOCAL COM OS ATORES DA REDE DE ATENDIMENTO

Do mesmo modo que se fez com as entrevistas individuais, criou-se eixos para agrupar as respostas a partir dos dados coletados no desenvolvimento dos grupos focais. Desta forma, o primeiro eixo de análise se refere a atuação em rede, que diz respeito a como os profissionais entendem a atuação e como ela se dá.

Assim, percebeu-se que, de forma geral, compreendem que a atuação em rede é trabalhar na lógica do encaminhamento, de encaminhar e receber encaminhamentos e que trabalhar eficientemente é quando se identifica que a demanda não é para aquele centro e se consegue direcioná-la a outro e este a absorve. Os discursos dos participantes evidenciam as dificuldades na realização destes encaminhamentos, que muitas vezes os pedidos não são atendidos, que outros órgãos não entendem ou desconsideram as solicitações de urgência.

“Assim, dependendo da necessidade da mulher, que procura, pra ser encaminhada para aquele órgão competente, a gente ainda tem essa dificuldade nesse

encaminhamento (...) a gente consegue, apesar de não saber muito como funciona a rede, mas a gente consegue”. (INFORMANTE 9)

“A gente teve sim dificuldades sim, na questão da cesta básica que a SEMAST (Secretaria Municipal De Assistência Social) não liberou (...) mas há alguns gestores do município (...) tu sentes essa dificuldade dependendo da equipe que está lá, dos encaminhamentos (...) aí a mulher volta (...).” (INFORMANTE 10)

“É muito complicado trabalhar em rede aqui no município porque a gente sente (que) a dificuldade acontece muito na comunicação, isso da gente trabalhar, os próprios centros quando tem que fazer a referência e contrarreferência, e tem órgão que não aceita, porque acha que não é da competência dele (...) e não entende a urgência e o atendimento é pra daqui há um mês, um mês e meio e não entende, então dificulta muito o trabalho quando naquele momento o serviço precisa ser efetivado, então há essa dificuldade de comunicação na rede e de compreensão do próprio serviço, de cada centro.” (INFORMANTE 11).

Outro dado se refere a forma de articulação que ocorre entre os serviços, que funciona baseada no conhecimento individual, na influência e na rede de relações que determinado profissional tem. É algo que se fundamenta na amizade, e na ajuda mútua entre os profissionais.

Tal prática funciona de forma pontual, na resolução de casos específicos, e consegue dar certa resolutividade à demanda, no entanto, como os profissionais possuem cargos precários, do ponto de vista do vínculo empregatício, quando tal profissional é demitido ou transferido aquele fluxo de encaminhamentos e atendimentos se rompe e a população volta a ter suas necessidades não atendidas.

Outro eixo de análise adotado para tratamento dos dados no grupo focal busca apreender como os profissionais entendem a violência contra a mulher, com o intuito de visualizar os aspectos que favoreceriam o aumento dos índices de violência. Diante disso, foram pautados no grupo focal questões sobre feminicídio, estupro e responsabilidade da mulher diante da violência sofrida.

No que diz respeito ao feminicídio e aumento da violência, afirmaram que a impunidade e o silêncio da mulher favorecem o aumento da violência, que o feminicídio não é um crime de impulso, é algo que é construído na relação do casal, que a falta de denúncia não possibilita que o ciclo da violência seja quebrado. Sinalizou-se que a questão cultural é fundamental e pontuou-se ainda que os homens estão em crise de identidade em torno de suas masculinidades em meio às mudanças que vem ocorrendo no mundo.

Os profissionais apontam os aspectos a seguir como condições que mantém a mulher em vivência de violência: o fato de a mulher dar uma segunda chance, acreditar que o homem pode mudar, a preocupação com os filhos, a não percepção da mulher da existência de um ciclo que ocorre na relação, que elas não procuram seus direitos, que a justiça é falha e que os

dispositivos existentes de fato não protegem, que o medo e a falta de autonomia financeira contribuem para a manutenção da violência. Acrescentaram também que não foi a violência que aumentou, mas que o problema está mais evidente e que tem sido mais denunciado.

Por outro lado, foi apontado que a mulher também é agressiva, que ela provoca a violência contra si, que em muitos casos enfrenta o companheiro, que a configuração de família mudou e que isso vem trazendo muitos problemas e desorganizando as relações entre o casal.

Quando se falou do estupro e como a mulher poderia se proteger, em sua maioria, as falas foram em torno de que não há como a mulher possa se proteger, de que o “problema” é que se nasceu mulher, e que por si só isso já traz prejuízos, no sentido que isso vulnerabiliza a todas essencialmente, já que é uma questão cultural.

Porém, também surgiu o entendimento que a mulher precisa tomar mais cuidado com quem se relaciona, com quem marca encontro, com quem conhece nas redes sociais, que precisa se informar com quem está falando, que precisa criar medidas de segurança para si. Todos seriam modos com os quais poderia se precaver e não se colocar em situações que podem ser desfavoráveis para ela.

No que diz respeito à violência sexual foi dito que é o homem que necessita receber intervenção e modificar seu comportamento, que é ele que precisa se modificar enquanto pessoa e ser que vive em sociedade. Sobre a responsabilização da mulher quanto à ocorrência de violência contra si mesma, de forma propriamente dita, identificou-se que para alguns profissionais a mulher é responsável. Disseram que muitas mulheres têm a oportunidade de resolver a questão, mas se mantém no relacionamento como forma de afrontar e incomodar o homem, que muitas também se acostumam com o relacionamento violento.

Um discurso que destacamos relaciona-se ao poder das mídias sociais no sentido de levar as mulheres a romantizarem e minimizarem os atos agressivos dos companheiros para com elas. Trouxeram, também, a compreensão de que muitas mulheres não saem do relacionamento abusivo por ter medo de ficarem sozinhas, que são manipuladas pelo companheiro e que a dependência emocional está presente.

O terceiro eixo de análise se relaciona com a violência doméstica, os papéis sociais, a manutenção ou não do modelo de violência baseado nas relações de poder marcada pela constituição dos papéis e normas de gênero. Os profissionais relacionam o modelo de organização familiar baseada no poder do homem nesse núcleo social com a violência doméstica contra mulher.

Complementaram dizendo que por mais que o modelo patriarcal esteja sendo questionado, a cultura patriarcal é passada de modo subliminar no cotidiano e muitas mulheres reproduzem e fomentam a manutenção da sociedade que a elas cerceia, exercendo assim pressão em nossos comportamento e ações.

Os profissionais foram questionados se um contexto familiar violento justificaria o cometimento de violência do parceiro em relação à companheira. De modo geral, eles entendem que não justifica, porém, pode trazer algumas explicações sobre esse fenômeno.

Em parte, os profissionais se posicionaram no sentido de dizer que a qualidade do contexto familiar, o que é aprendido neste cenário, influência e explica a violência do homem. De outro lado, suscitaram os casos em que homens que cresceram vendo suas mães sendo vítimas de violência doméstica, não se tornaram homens violentos. E ainda colocaram os casos em que homens que em momento algum foram criados em ambiente violento se tornaram agressores.

Quando levados a refletir sobre o momento da denúncia, sobre o teor do que é narrado aos profissionais no registro do Boletim de Ocorrência, afirmaram que focam suas atenções na narração do fato, na identificação ou não de excessos, omissões e mentiras.

Nesse contexto, alguns profissionais levantaram situações nas quais as mulheres estavam com raiva e criaram uma situação de violência, outras em que elas não tinham coragem de terminar o relacionamento e fizeram uma denúncia de ato não existente para que o homem fosse afastado dela e da casa. Apontaram casos em que a mulher não era vítima de violência e queria conseguir benefícios do parceiro na separação. De outro lado, os profissionais colocam que tem mulheres que contam uma história diversa dos fatos porque não se dão conta da gravidade do que vivem e falam menos do que poderiam, ou seja, minimizam ou se responsabilizam pelos atos violentos. Outras que omitem para não prejudicar tanto o parceiro ou ex-parceiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De um modo geral, o que se destaca do estudo qualitativo realizado é de que a percepção sobre o funcionamento da rede de atendimento envolve um cenário contraditório, ou seja, apesar da ideia de estar em rede e da dimensão colaborativa da ação de atendimento exigida nesse modo de organização institucional. Dificuldades de respostas e articulação dos serviços tornam a ação dos profissionais localizada e restrita ao atendimento realizado, em

que a ideia de articular e envolver a ação integrada em rede (a dimensão mais coletiva do atendimento) dependesse de atores exógenos aos serviços de atendimento, dos que detêm o poder (político) de gerir.

Sobre as concepções profissionais que sustentam a atuação no atendimento em rede, o que se destaca são discursos particularizados, autoritários e alicerçados em saberes pouco técnicos, no sentido de valorizar experiências do profissional lastreadas de senso comum, que reproduz alternativas desprovidas de criticidade e carregada de concepções particulares com pouco escopo em fundamentos científicos, que, inclusive, sustentam os fazeres profissionais de cada área envolvida no atendimento, com marcas de um olhar autoritário, onde a ausência de escuta da especificidade da demanda trazida pela mulher atendida é pouco considerada para subsidiar a intervenção profissional.

Sobre a compreensão da natureza da violência de gênero, registra-se pouca diferença no modo de conceber o fenômeno. De um modo geral, os discursos apontam para compreensão histórica e cultural da violência de gênero para explicar a violência doméstica contra a mulher. No entanto, a formação acadêmica do profissional é um fator que interfere na postura mais (ou menos) crítica da questão e sua leitura para além de uma moralidade estabelecida no senso comum.

Sobre os conflitos ou visões conflitantes entre os atores da rede (incluindo os gestores), é importante apontar que as tensões surgem quando a formação religiosa (indicada na presença de discursos com carga moralizadora intensa) é acionada para intervir no enfrentamento ao problema da violência doméstica, influenciando no acompanhamento das mulheres atendidas, na qualidade das intervenções, que se tornam mais impositivas, violentas e culpabilizadoras da mulher. Nota-se que quanto mais laico e impessoal o atendimento, menos violento e mais acolhedora é a conduta profissional. Apesar de reconhecerem o machismo como um dispositivo presente no cotidiano e no atendimento em rede, o movimento em direção à desconstrução e reflexão sobre o assunto convive com discursos profissionais que adotam métodos e posturas particulares, com saberes pouco técnicos e científicos, como o uso de livros de autoajuda, literatura religiosa e vídeos na internet.

Os discursos captados e interpretados dos profissionais da rede de atendimento, confrontados com a dinâmica de implementação da política municipal de enfrentamento à violência contra as mulheres na cidade de Santana (AP), permite-nos indicar para uma lógica de implementação do tipo simbólica (Carvalho, 2006, Matland, 1995) pelo alto nível de ambiguidade e conflitos, estruturados em significados que afetam a execução da política. '

Especificamente, no caso da rede de atendimento em estudo, o que se assume como fato empírico passível de inferência, baseado em Matland (1995), é o de que o conflito envolve disputas no interior de uma política, que com frágeis dispositivos de planejamento e gestão nos vários níveis hierárquicos, é porosa e aberta a uma condução dependente do contexto localizado de cada instituição integrante da rede, além do protagonismo e das fontes de legitimidade distintas levada a cabo pelos atores que ocupam papéis não apenas decisórios, mas operacionais no interior dessas redes. Identificamos que estão na natureza do conflito concepções diferentes, em sua maioria conflitantes, em torno do sentido, papel e fundamento do Gênero não só como conceito, mas no modo como ele opera como dispositivo “gatilho”, catalisador da violência contra as mulheres. Essa natureza estrutural do conflito não só explica a forma como os mesmos conflitos são resolvidos, como nos leva a compreender as ambiguidades nos objetivos e nos meios necessários para implementar a política pública, como são os recursos humanos, financeiros e estruturais (Carvalho, 2006).

Ou seja, por mais técnicos, normatizados e referenciados que sejam os protocolos, fluxos e organograma da rede de atendimento, a fragilidade e indisponibilidade de recursos humanos, financeiros e estruturais (incluídos os fundamentos técnicos) dos atores que atuam nas portas de entrada e nos serviços de referência produzem um cenário de desconexão. A desconexão está, especificamente, entre o que está pensado (formulado) e o que é executado no âmbito desta política pública, traduzido principalmente em compreensões pouco uniformes, pontuais e particularizadas na execução de procedimentos e diretrizes que impactam na estruturação e resultados das ações (difíceis de serem mensuradas por terem impactos distintos), dada a desconexão identificada na compreensões e procedimentos distintos, a depender do ator e de sua concepção e dos saberes que aciona para legitimar sua prática profissional. Nesse cenário, os conflitos, que são causa e efeito dessa estrutura de ambiguidades e contradições, servem menos como mecanismo para buscar soluções criativas que, inclusive, poderiam se apropriar do que está regulamentado e formulado como diretriz operacional para adequação a contextos locais concretos. Ao contrário, o conflito resulta em um mecanismo legítimo de acomodação de práticas e soluções pontuais de atendimento e acabam superados, considerando Matland (1995), pela via da coerção e barganha.

No caso em estudo, a barganha e a coerção estão instituídas (não necessariamente institucionalizadas) em protocolos informais entre os atores no interior da rede (gestores e profissionais) e entre os atores da rede e as usuárias. Esses protocolos informais disputam sentidos em torno do corpo feminino como espaço de expressão e de sentidos atribuídos pelos

marcadores sociais de diferença, que têm no gênero dispositivo estratégico, como identificado nos discursos sobre percepções em torno da violência, do machismo e das relações sociais dos profissionais da rede de atendimento em estudo. Concepções de ordem moral, valores religiosos, experiências e subjetividades particulares em torno do corpo feminino, papéis e expressões de gênero entre os gestores, profissionais e usuários constroem uma trama sutil, de ordem simbólica, para suprimir, instituir, legitimar e/ou pactuar informalmente soluções para as divergências envolvendo causas, consequências e superação do problema da violência de gênero, em especial, da violência doméstica e sexual contra mulheres, como usuárias preferenciais da rede local de atendimento.

Do mesmo modo, essa mesma trama de sentidos em torno do gênero é negociada para sustentar práticas na barganha que sustenta os procedimentos relativos ao atendimento (empiricamente comprovados no estudo, a partir de sustentações religiosas, de autoajuda e de saberes forjados no senso comum), esvaziando e, de certa forma, desconsiderando uma estrutura de proteção que observa dinâmicas estruturais da violência de gênero para organizar o atendimento e enfrentar a problemática que sustenta os casos isolados de violência contra as mulheres. Esse cenário, portanto, sustenta uma política de atendimento simbólica, sob a qual se faz muita referência para sua existência, papel e importância, mas que opera de forma frágil e sem efetividade.

REFERÊNCIAS

AMAPÁ. Secretaria de Segurança Pública do Amapá. **Regimento do CAMUF**, Macapá, 2006.

AMAPÁ. Coordenadoria Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres de Santana. **Protocolo municipal de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e sexual no município de Santana**. Santana-AP, 2013.

AZEREDO, T. B.; LUIZA, V. L.; BAPTISTA, T. W. F. Políticas públicas e avaliação de implementação. **Boletim de Informações Bibliográficas**, n. 74, p. 7-26, jul./dez. 2012.

BALENCIAGA, I. J.. **Mujer e Violência**. Nômadaz: Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, v.13, n. 1, p. 1-9; 2006.

BIACHINI, A. **Lei Maria da Penha – Lei 11340/2006: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Norma técnica de padronização das DEAMS**, Brasília, DF. 2006.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Norma Técnica de Uniformização CRAM**, Brasília, DF. 2006.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano nacional de políticas para as mulheres 2013-2015**, Brasília, DF: Movimento, 2013.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**, Brasília, DF: Ideal, 2011.

CARVALHO, E. H. **Programa de Saúde da Família**: estudo sobre o processo de implementação em município do Rio de Janeiro a partir do modelo ambigüidade-conflito. 2006. 129 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública Professor Sérgio Arouca, Rio de Janeiro, 2006

GIL, A. C. **Métodos e técnicas da pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

HALLETT, T.; VENTRESCA, M.J. Inhabited Institutions: Social Interactions and Organizational Forms in Gouldner's Patterns of Industrial Bureaucracy. **Theory & Society**, 35, 2006.

LAURETIS, T. de. La tecnología del género. In BENAVIDES, Carmen Millan; MESA, Angela Maria Estrada (org). **Pensar (en) género: teoría y práctica para nuevas cartografías del cuerpo**. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana- Instituto Pensar, 2004, p. 202-235.

MATLAND, R. E. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Lawrence, v. 5, n. 2, p. 145-174, abr. 1995.

MINAYO. M. C. S (Org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

SECCHI, L. **Políticas públicas**. Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage, 2012.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.