



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA**

RAYSSA KELLY DE OLIVEIRA NASCIMENTO

**POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO &
CAPACIDADE ESTATAL: um estudo comparado entre os estados da Paraíba e Alagoas**

JOÃO PESSOA/PB

2019

RAYSSA KELLY DE OLIVEIRA NASCIMENTO

**POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO &
CAPACIDADE ESTATAL:** um estudo comparado entre os estados da Paraíba e Alagoas

Artigo apresentado ao Departamento de Gestão Pública da Universidade Federal da Paraíba como requisito para a obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientadora: Prof^a Dr.^a Íris Gomes dos Santos

JOÃO PESSOA/PB

2019

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

N244p Nascimento, Rayssa Kelly de Oliveira.
POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO &
CAPACIDADE ESTATAL: um estudo comparado entre os
estados da Paraíba e Alagoas / Rayssa Kelly de Oliveira
Nascimento. - João Pessoa, 2019.
33 f.

Orientação: Íris Gomes dos Santos.
Monografia (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Capacidade estatal. 2. Violência de gênero. 3.
Gênero. 4. Políticas Públicas. I. Santos, Íris Gomes
dos. II. Título.

UFPB/BC



ATA DE DEFESA DE TCC



Aos nove dias do mês de maio de 2019, às 16 horas, na sala nº 208 do CCSA, a discente Rayssa Kelly de Oliveira Nascimento, regularmente matriculada no Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública/DGP/CCSA/UFPB, defendeu o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **“Política de enfrentamento da violência de gênero e capacidade estatal: um estudo comparado entre os estados da Paraíba e Alagoas”** fazendo-se presente na banca examinadora os avaliadores Joseneide Souza Pessoa, Mariela Campos Rocha e a professora Íris Gomes dos Santos (orientadora), sob presidência desta última. A discente obteve nota 10,0 (dez), obtendo aprovação na disciplina TCC.

João Pessoa, 09 / 05 / 19.

Orientadora: Íris Gomes dos Santos

1ª Examinadora: Joseneide Souza Pessoa

2ª Examinadora: Mariela Campos Rocha








Ylúška Magalhães Guedes Brito Almeida

Secretária da Coordenação do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública

POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO & CAPACIDADE ESTATAL: um estudo comparado entre os estados da Paraíba e Alagoas

Rayssa Kelly de Oliveira Nascimento
Autora

Íris Gomes dos Santos
Orientadora

1. INTRODUÇÃO

O debate a respeito do conceito de gênero vem sendo ampliado com o passar dos anos, tanto no campo acadêmico quanto nos movimentos feministas (DIAS, 2018). No Brasil, os estudos sobre gênero vigoraram a partir do final dos anos 1970, mesmo período do fortalecimento do movimento feminista no país (FARAH, 2004). O termo gênero, em sua forma descritiva, pode ser entendido como o estudo de coisas relativas às mulheres, ou seja, como sinônimo de mulheres. Desde os anos 1980, livros e artigos que possuíam como tema a história das mulheres substituíram em seus títulos o termo “mulheres” por “gênero”, devido ao seu caráter objetivo e neutro (SCOTT, 1995).

A despeito de tal entendimento, este trabalho parte do pressuposto de que a utilização do conceito de gênero posto de maneira isolada é insatisfatória para tratar da complexidade das relações entre homens e mulheres. “Nas relações entre homens e entre mulheres, a desigualdade de gênero não é dada, mas pode ser construída e o é, com frequência” (SAFFIOTI, 2011, p. 71). Além disso, segundo Scott (1995, p. 75) o termo “gênero” pode ser utilizado para sugerir que qualquer informação sobre mulheres é necessariamente informação sobre os homens, pois um implica o estudo do outro. Essa perspectiva enfatiza o fato de que o mundo das mulheres faz parte do mundo dos homens, que ele é criado nesse e por esse mundo masculino, rejeitando a validade interpretativa da ideia de esferas separadas. “Gênero é a organização social da diferença sexual. [...] é o saber que estabelece significados para as diferenças corporais” (SCOTT, 1994, apud FARAH, 2004, p. 48), tais significados podem variar de acordo com as culturas, os grupos sociais e no tempo.

Talvez seja o fenômeno da violência de gênero um dos que mais deixe evidente essa interconexão entre o masculino e o feminino, uma vez que o comportamento violento masculino

impacta definitivamente sobre os direitos de existência, produção e reprodução das mulheres. Conforme Blay (2003), a violência de gênero é mais frequente em países onde prevalece uma cultura masculina, e menos frequente em culturas que buscam resoluções igualitárias para as diferenças de gênero. Diante disso, em nível mundial, organismos internacionais começaram a se mobilizar sobre a violência contra as mulheres quando a Organização das Nações Unidas (ONU) realizou o primeiro Dia Internacional da Mulher em 08 de março de 1975 (BLAY, 2003).

Após isso, a ONU organizou algumas conferências sobre as mulheres para discutir o estabelecimento de agendas políticas (Quadro 1). Dentre essas, a IV Conferência se destaca por apresentar mudanças nos conceitos de gênero e por ampliar as lutas na área, como indicado no pronunciamento da ONU (ONU MULHERES BRASIL, 2010?):

“[...] a transformação fundamental em Pequim foi o reconhecimento da necessidade de mudar o foco da mulher para o conceito de gênero, reconhecendo que toda a estrutura da sociedade, e todas as relações entre homens e mulheres dentro dela, tiveram que ser reavaliados. Só por essa fundamental reestruturação da sociedade e suas instituições poderiam as mulheres ter plenos poderes para tomar o seu lugar de direito como parceiros iguais aos dos homens em todos os aspectos da vida. Essa mudança representou uma reafirmação de que os direitos das mulheres são direitos humanos e que a igualdade de gênero era uma questão de interesse universal, beneficiando a todos”.

Observa-se no Quadro 1 uma evolução nas demandas das agendas políticas trazidas pelas Conferências Mundiais da Mulher. Em um primeiro momento, mais precisamente em 1975, o ano no qual foi intitulado de Ano Internacional da Mulher, as demandas foram igualdade e eliminação da discriminação de gênero, participação das mulheres no desenvolvimento do mundo e da paz. Após cinco anos da I Conferência, a II realizou-se para avaliar os desdobramentos da primeira, assim como definir algumas áreas focais para ajudar no alcance dos objetivos da Conferência anterior. Na III Conferência, cinco anos mais tarde, estabelece-se o tema “Estratégias Orientadas ao Futuro, para o Desenvolvimento da Mulher até o Ano 2000”. Como produto deste encontro, foram traçadas metas e ações pontuais e concretas para superar as desigualdades de gênero e proporcionar o desenvolvimento das mulheres. Já a IV Conferência, realizada no ano de 1995 em Pequim, trouxe à tona a discussão da marginalização da mulher dentro da sociedade. A conferência objetivava não só a inserção da mulher na sociedade ativa do trabalho e da participação, mas primordialmente representava a luta pela inserção dessa mulher com todas as condições ambientais necessárias para que pudesse florescer ali uma perspectiva mais ampla sobre a igualdade entre gêneros.

Quadro 01. Agendas das Conferências Mundiais da Mulher.

Ano	Edição	Local	Tema	Agenda Definida
1975	I Conferência Mundial da Mulher	Cidade do México	Igualdade, desenvolvimento e Paz: a eliminação da discriminação da mulher e o seu avanço social	Três objetivos que nortearam os trabalhos da ONU: A plena igualdade e eliminação da discriminação de gênero; a integração e a plena participação das mulheres no desenvolvimento; e a maior contribuição das mulheres no fortalecimento da paz mundial.
1980	II Conferência Mundial da Mulher	Copenhague	Educação, Emprego e Saúde	Pôr em prática ações nas áreas de igualdade de acesso à educação, oportunidades de emprego e serviços de saúde, para alcançar os objetivos da Conferência Anterior
1985	III Conferência Mundial sobre a Mulher	Nairobi	Estratégias Orientadas ao Futuro, para o Desenvolvimento da Mulher até o Ano 2000	Traçou metas e ações concretas para superar as desigualdades de gênero e proporcionar o desenvolvimento das mulheres (MARTINS,2015).
1993	Conferência Mundial dos Direitos Humanos	Viena	Direitos do Homem (traz à tona a ideia da dignidade e do valor inerente à pessoa humana)	Os Direitos Humanos das mulheres e das crianças do sexo feminino constituem uma parte inalienável, integral e indivisível dos Direitos Humanos universais. Reconhecendo que a sua promoção e proteção dos deveriam ser prioritárias para a comunidade internacional.
1995	IV Conferência Mundial sobre a Mulher	Pequim	Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz	12 áreas de preocupação sobre os direitos de mulheres e meninas: 1. Mulheres e pobreza; 2. Educação e Capacitação de Mulheres; 3. Mulheres e Saúde; 4. Violência contra a Mulher; 5. Mulheres e Conflitos armados; 6. Mulheres e Economia; 7. Mulheres no Poder e na liderança; 8. Mecanismos institucionais para o Avanço das Mulheres; 9. Direitos Humanos das Mulheres; 10. Mulheres e a mídia; 11. Mulheres e Meio ambiente; 12. Direitos das Meninas.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos das conferências disponíveis no site da ONU MULHERES BRASIL.

Por sua vez, no Brasil, durante as décadas de 1960 e 1970 foi idealizada a formação de um movimento unido, congregando feministas de classe média, militantes políticas contra a ditadura militar e intelectuais, somadas às sindicalistas e trabalhadoras de diferentes setores que defendiam a democracia e igualdade nos direitos das mulheres, como também grupos de ativistas, voluntárias que amparavam mulheres vítimas de todos os tipos de violência: estupros, maus tratos, incestos, perseguição a prostitutas, e infindáveis violações dos direitos humanos de mulheres e meninas (BLAY, 2003). Neste contexto, evento digno de nota por sua grande repercussão foi o assassinato brutal de Ângela Diniz, perpetrado por Raul Fernandes do Amaral Street, ou comumente conhecido por Doca Street, em 30 de dezembro de 1976. Sua morte e a

libertação de seu assassino levaram a uma indignação de mulheres que se organizaram em torno do lema: ‘quem ama não mata’, repudiando-se publicamente a ideia, inclusive até então atenuada juridicamente, que o amor justificasse um crime (BLAY, 2003). Este caso guarda relação com a ideia de legítima defesa da honra conjugal trazida da legislação portuguesa.

No Código Penal Brasileiro de 1890 existia a excludente da ilicitude da perturbação dos sentidos e da inteligência (TOIGO, 2010). Essa previsão foi removida no Código Penal de 1940, o qual enxerga o crime passional como uma nova categoria de delito o “homicídio privilegiado”, dessa forma, o assassino não ficaria impune, porém teria uma pena menor do que a de homicídio simples (ELUF, 2007). A legislação ficou mais rigorosa, podendo o assassino ser condenado até em homicídio na forma qualificada. No entanto, a cultura da época dificultava a aplicação dessa legislação, surgindo a ‘legítima defesa da honra’. Baseado nisso, os jurados aceitavam sem muito esforço a absolvição do criminoso (TOIGO, 2010). Com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), precisamente o artigo 5º inciso I, é considerada inconstitucional a ideia de legítima defesa da honra, visto que a CF/88 prevê a igualdade dos direitos entre homens e mulheres, não podendo essa justificativa ser levada a júri, sob pena de incitação à discriminação do gênero (ELUF, 2007).

A redemocratização vivenciada no final dos anos 1970 trouxe consigo fundamentais mudanças nas políticas públicas, como a ênfase na participação popular em processos decisórios governamentais e no controle e avaliação dos resultados das políticas públicas, incluindo mesmo a participação da sociedade civil na formulação e na implementação dessas políticas públicas. Como afirma Souza-Lobo (1991, p. 247), “frequentemente as análises ignoraram que os principais atores nos movimentos populares eram, de fato, atrizes” e com a democratização as mulheres passam a ser vistas como sujeito coletivo, deixando a esfera privada e adentrando ao espaço público, trazendo à discussão temas em torno da democratização do regime, perpassando os direitos dos trabalhadores, como: salários baixos, custo de vida elevado, acesso precário ou até mesmo falta de acesso à serviços públicos (FARAH, 2004).

Neste cenário, ocorre também governamentalmente um crescente esforço de criação e previsão de mecanismos de descentralização de políticas públicas e relações intergovernamentais com o fito de facilitar a implementação de políticas sociais para além dos grandes centros urbanos e industriais. A capilaridade de políticas públicas está conexas a extensão da cidadania, sendo orientada pela distribuição dos serviços e que leva em consideração a diversidade social, demográfica e econômica que transpassa o Brasil (MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015).

A fundação de burocracias na estrutura da União facilitou o desenvolvimento desse movimento. A institucionalização de secretarias específicas, notadamente durante o governo Lula, permitiu a visibilização de pautas de grupos excluídos ou até então alijados do processo decisório. Assim, as mulheres tiveram suas demandas institucionalizadas, em nível nacional, a partir da criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, dotada de *status* ministerial. Desde então, as políticas públicas nessa direção foram pensadas e fortalecidas por meio da elaboração de conceitos, diretrizes, normas e da formulação de ações e estratégias de gestão e monitoramento relativas à temática. O processo de construção da Política Nacional para as Mulheres contou com importantes canais de participação social, em especial as Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (CNPM). O principal resultado destas Conferências foi a elaboração dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM – I, II e III).

Uma das pautas significativas esteve relacionada ao enfrentamento à violência contra as mulheres, substanciadas nos Pactos Nacionais de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres I, II, doravante, PNEVM. O Pacto foi lançado pelo Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva (PT), em agosto de 2007, durante a II Conferência Nacional de Políticas para Mulheres. O documento se fundamenta em marcos legais nacionais, conforme o artigo 226, parágrafo 8º da CF/88, Decreto 6.387 de 05/03/2008 – II Plano Nacional de Políticas para Mulheres, Lei 11.340 de 07/08/2006 – Lei Maria da Penha, Lei 10.778 de 24/11/2003 – Lei de Notificação compulsória de violência contra a mulher que for atendida em serviço de saúde pública ou privada. Importante salientar que até pouco antes desse momento, as iniciativas de enfrentamento eram consideradas, em geral, ações isoladas e referiam-se basicamente a duas estratégias: a capacitação de profissionais da rede de atendimento às mulheres em situação de violência e a criação de serviços especializados, especificamente Casas-Abrigo e Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.

Estes instrumentos de políticas públicas tiveram o intuito de determinar as diretrizes da política para as mulheres no Brasil e, por conseguinte, dar sustentação às ações replicadas na esfera estadual e municipal. De maneira geral, o Pacto consiste em ações articuladas do governo federal, dos governos estaduais e dos gestores municipais de enfrentamento à violência contra as mulheres e o combate ao tráfico de mulheres, jovens e meninas para fim de exploração sexual. As políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero contra as mulheres, representado pelo Pacto Nacional são balizadas pelos princípios da transversalidade, intersetorialidade e capilaridade (MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015).

Os princípios do federalismo e das relações intergovernamentais se fazem presente nas políticas para as mulheres, principalmente no cumprimento das competências de cada um dos

entes, traduzidos pela adoção da gestão em redes, desenvolvendo vínculos colaborativos, trabalhando em um objetivo comum: a redução ou eliminação da violência contra as mulheres. A gestão em redes propicia a autonomia de cada ente subnacional, amplia a interdependência dos diversos setores competentes para atuar sobre o problema, e permite a efetiva transversalidade, de maneira a aumentar a eficácia das ações governamentais.

Ou seja, a distribuição no território deve ser realizada de forma equânime, garantindo dessa maneira que o fenômeno da violência contra a mulher, “considerado complexo e multicausal” (MARTINS, 2015, p. 34), não acometa mulheres de diferentes perfis. Transversalidade, pode ser assim entendida como “a capacidade da ação governamental de perpassar diversas realidades, segmentos, dimensões e setores, e tem a finalidade de abranger a complexidade do problema-objeto das políticas públicas” (MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015, p. 33).

A intersetorialidade é uma variável importante na instalação de estruturas, valendo-se de características do conceito de rede, como a integração de diferentes setores, a integração dos territórios, por exemplo. Na prevenção à violência contra as mulheres, se caracteriza por uma atuação que visa a atender a complexidade das demandas apresentadas pelas mulheres vítimas de violência, como habitação, trabalho, educação infantil, segurança, saúde, entre outras (GROSSI et al., 2012). Assim, efetivação da intersetorialidade, nos casos dos serviços especializados no enfrentamento da violência, é a coexistência dos serviços supracitados, os quais, garante à vítima o acesso a uma rede integrada que auxilie no enfrentamento das complexidades do fenômeno da violência, suas causas e consequências (MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015). A intersetorialidade é, dessa forma, um dos pilares essenciais para a construção do estado de bem-estar social efetivo, assim reconhece Kerstenetzky (2012, p. 260): “a necessidade de buscar ativamente a intersetorialidade das políticas sociais decorre da própria multidimensionalidade da noção de desenvolvimento e das interações esperadas entre suas partes constituintes”.

De acordo com Martins, Cerqueira e Matos (2015), devido à grande extensão territorial do Brasil e a uma recente implantação dos serviços, a intersetorialidade na grande parte dos municípios é considerada baixa, principalmente quando não são capitais ou integram regiões metropolitanas. Em suma, este processo de descentralização e capilarização se configura como um movimento lento e gradual, com fortes diferenças geográficas, partidárias e regionais e dada a natureza da política exige uma abordagem burocrática intersetorial, elemento que complexifica ainda mais o papel dos estados e municípios. Por fim, exige uma capacidade estatal refletida, sobremaneira, pelas capacidades de gasto e administrativas dos governos

locais. A primeira, aponta em que medida os entes federados dispõem de recursos econômicos tributáveis para arcar com os custos da descentralização, e a segunda, engloba as condições técnicas para a implementação de políticas públicas (ARRETCHE, 2000).

Dito isso, o objetivo desta pesquisa é mapear os equipamentos e instrumentos de políticas públicas voltados à questão de gênero, especialmente das violências, em dois estados e seus respectivos municípios, buscando observar variações e possíveis diferenças entre as estruturas subnacionais do ponto de vista da capacidade estatal. Os casos escolhidos, Paraíba e Alagoas, foram selecionados em virtude de terem aderido ao Pacto em períodos de tempos aproximados, meados de 2009, além de estarem situados numa mesma região geográfica e apresentarem altas taxas de violência contra a mulher. O mapeamento possibilitará responder à seguinte questão de pesquisa: *como está estruturada a política para mulheres nestes estados e em seus municípios, visto que firmaram intenções de atuação e compromissos com a política federal em períodos semelhantes?* Como hipótese têm-se que *quanto maior a receita do município, maiores propensões à criação de estruturas e equipamentos de políticas públicas nas localidades.*

A despeito da notoriedade pública e urgência do tema, nacional e internacionalmente, o levantamento bibliográfico realizado por esta investigação junto a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), indica que entre os anos de 2001 a 2018 foram escritas, 37 teses de doutorado e 122 dissertações de mestrado, todas tratando do assunto de gênero ou da política de enfrentamento a violência de gênero e nenhuma direcionada para a análise das capacidades estatais no que toca à estruturação das ações e políticas de gênero. Os resultados apontaram ainda que os 159 trabalhos ficaram distribuídos entre 40 instituições federais, estaduais e privadas. Pelo critério de quantidade de trabalhos, destacam-se USP, UFPE, UFRGS e UFSC, com 16, 15, 13 e 10 trabalhos respectivamente, além de totalizarem entre si, 35 dissertações (28,7% do total) e 19 teses (51,4% do total). No critério amplitude de anos, destacam-se a PUC/GO que vem tratando dos temas há aproximadamente 16 anos, a USP, UFPE e UFSC que tratam do tema já há 14 anos, e a PUC/SP, UFRGS, UFES e UFBA que vem tratando das temáticas há 14, 13, 12 e 10 anos, respectivamente. Há, portanto, necessidade de mais estudos e pesquisas acadêmicas que reflitam as capacidades estatais, em nível subnacional, para a formulação e implementação de políticas focalizadas em gênero.

Do ponto de vista metodológico¹, a investigação se configura como uma abordagem quantitativa descritiva de corte longitudinal (2007-2019), compreendendo a análise de dados

¹ O desenho da pesquisa precisou ser alterado devido a dificuldades de acesso, e colaboração com a pesquisa por parte da Secretaria Estadual da Mulher e da Diversidade Humana da Paraíba.

secundários, disponibilizados oficialmente em bases de dados como MUNIC, ESTADIC, Atlas da Violência, a partir dos quais se realiza um levantamento total de 325 municípios, divididos entre 223 paraibanos e 102 alagoanos. O banco de dados considerou a coleta de dados sobre as seguintes variáveis: 1) Equipamentos físicos, 2) Instrumentos de políticas públicas; 3) Burocracia específica; 4) Indicadores de Violência; e 5) Indicadores sociodemográficos.

O texto deste artigo está estruturado em três partes, além dessa introdução. O referencial teórico, composto pela discussão do tema de gênero, políticas públicas e capacidades estatais; a análise dos casos e as considerações finais, composta também por propostas de estudos futuros.

2. GÊNERO, POLÍTICAS PÚBLICAS & CAPACIDADES ESTATAIS

A inclusão da temática de gênero na agenda governamental pode ser considerada como uma resposta à militância dos movimentos feministas e de mulheres, mas também como interferência de organismos internacionais. Nesse sentido, ocorreram crescentes reivindicações pela criação de instituições e políticas para mulheres nos níveis nacional e subnacional (FARAH, 2018).

Em 1981, o Brasil validou a Convenção sobre Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW), aprovada em 1979 pela Assembleia Geral das Nações Unidas (LIMA et al., 2016). Na sequência, para dar voz às demandas de igualdade de gênero, foi criado, em 1983, o primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF), em São Paulo, no governo de André Franco Montoro-PMDB (BLAY, 2003). De forma pioneira, o CECF foi o centro de diversas críticas e avaliações no que tange à autonomia e representação do movimento de mulheres em relação ao Estado, e serviu de suporte para criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) (SANTOS, 2006). Em agosto de 1985, instituiu-se também a primeira Delegacia de Defesa da Mulher, órgão focado em reprimir violência contra a mulher (FARAH, 2004). Todo esse processo culminou com a criação da CF/88, em especial seu artigo 5º, que iguala os direitos dos homens e das mulheres (BRASIL, 1988).

A Convenção de Belém do Pará, em 1994, decorre da transformação em lei, pela Organização dos Estados Americanos (OEA), da Declaração sobre a Eliminação da Violência Contra a Mulher, na qual consta a seguinte definição de violência contra a mulher: qualquer ato de violência baseado no gênero do qual resulte, ou possa resultar, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico para as mulheres, incluindo as ameaças de tais atos, a coação ou a

privação arbitrária de liberdade, que ocorra, quer na vida pública, quer na vida privada” (CIDH, 1994).

Uma década mais tarde, resulta da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, em 2004, o PNPM – I, orientado pelos seguintes valores: igualdade e respeito à diversidade, universalidade das políticas, justiça social, equidade e autonomia das mulheres, laicidade do estado, transparência dos atos públicos, participação e controle social (LIMA et al., 2016). As ações prioritárias do plano foram divididas em quatro áreas: autonomia, igualdade no mundo e no trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos; e combate à violência contra a mulher. Estas frentes foram classificadas como as mais urgentes e prioritárias na garantia do direito a uma vida melhor e mais digna às mulheres (LIMA et al., 2016).

Como grande área de enfrentamento em nível nacional, a violência doméstica e familiar foi tratada de forma sistemática nos termos da Lei nº. 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha (DIAS, 2018), sendo considerado o dispositivo que causou maior repercussão e impacto no combate à violência contra a mulher (LIMA et al., 2016). Um ano mais tarde, foi lançado o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, integrando-o a Agenda Social do Governo Federal e consistindo em um acordo entre as três esferas de governo para o planejamento de ações que validassem as políticas públicas para combater à violência contra as mulheres. (LIMA et al., 2016).

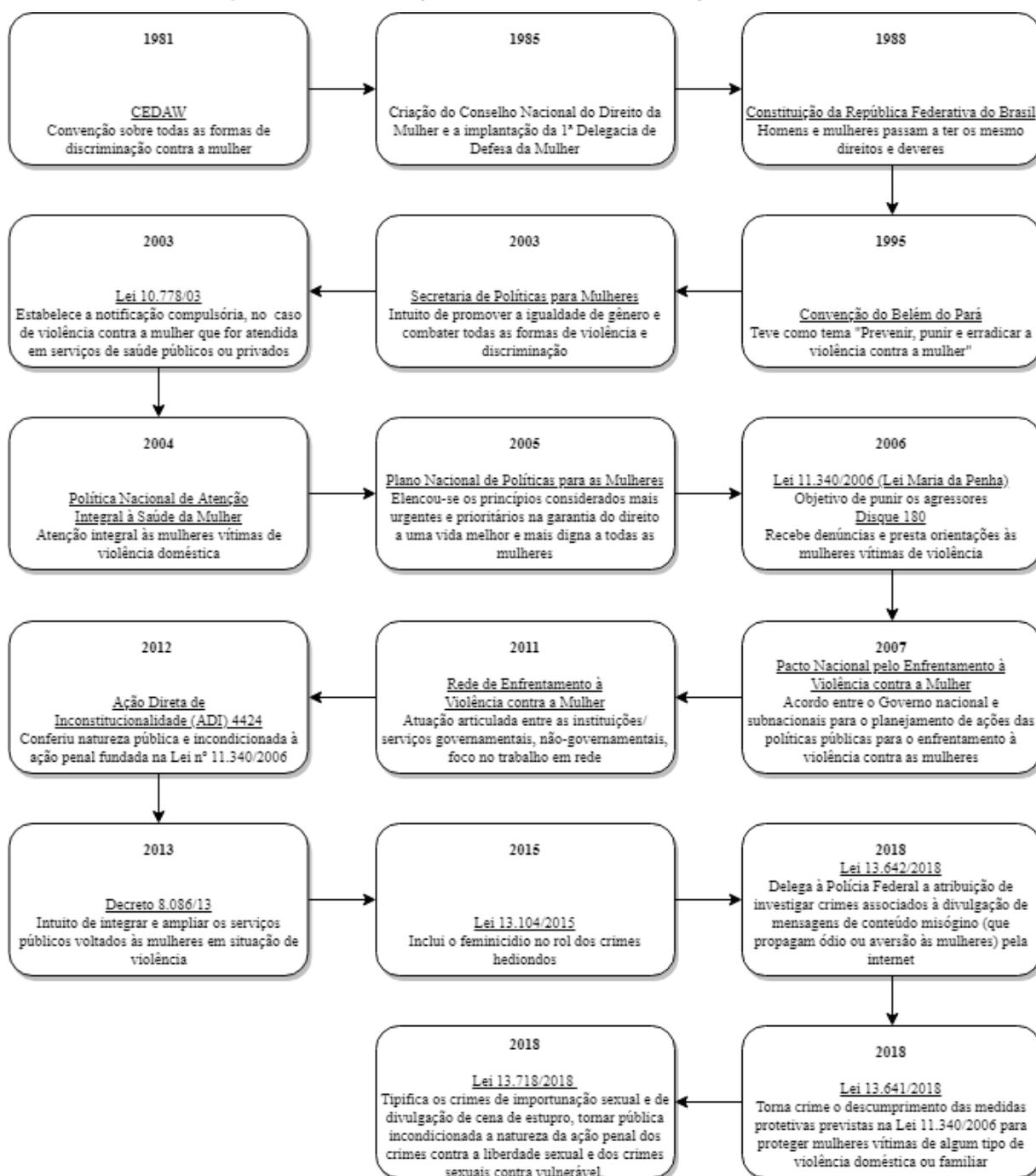
Em 2011, a Secretaria de Política para Mulher criou a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, com a perspectiva do trabalho em rede, pois visava a conexão entre instituições governamentais e não-governamentais para a criação de estratégias na prevenção da violência e políticas que incentivassem e, sobretudo, assegurassem o empoderamento das mulheres, os direitos humanos e uma assistência qualificada para a mulher em situação de violência. Além disso, estava aliada a Lei Maria da Penha no objetivo de responsabilizar os agressores. A Rede se tornou um marco, pois a partir desse momento o atendimento à mulher foi pensado de maneira a integrar todos os serviços, antes prestado de forma isolada, para que compreendesse toda a complexidade do caso (LIMA et al., 2016).

Outro marco institucional relevante a temática, dentre os demais já citados, ocorre em 2012. A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4424 conferiu natureza pública e incondicionada à ação penal fundada na Lei nº 11.340 de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). A ADI 4424 indica que após uma denúncia realizada pela mulher contra seu parceiro agressor, a impetrante não pode mais desistir da representação formalizada, ficando a ação e o seu processo sob a responsabilidade do Ministério Público (STF, 2012). O Projeto de Lei

Complementar 04/2016 de autoria do Deputado Federal Alceu Moreira (MDB/RS), foi objetivado na Lei 13.641/2018, tornando crime o descumprimento das medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) para proteger mulheres vítimas de algum tipo de violência doméstica ou familiar. Por fim, a Lei 13.642/2018, delegou à Polícia Federal a atribuição de investigar crimes associados à divulgação de mensagens de conteúdo misógino (que propagam ódio ou aversão às mulheres) pela internet.

A Figura 1 sistematiza o percurso de construção institucional-legal em torno da temática de gênero no Brasil, demonstrando o longo trajeto desde a década de 80 e como, particularmente a partir dos anos 2000, a questão da violência contra a mulher se manifesta em legislações que buscam abarcar não somente as dimensões punitivas e criminais, mas a segurança e o bem-estar das mulheres vitimadas e de suas famílias.

Figura 01. Sistematização das leis na temática sobre gênero no Brasil



Fonte: Elaborado pela autora com base nas legislações vigentes

Como exibido na Figura 1, novos marcos legais são aprovados durante os anos para que a política de enfrentamento a violência de gênero seja ampliada e efetivada e, conseqüentemente, busque a erradicação da discriminação de gênero. Juntamente com esses marcos legais, surge a necessidade de fortalecimento da estrutura burocrática do Estado e dos entes subnacionais, os quais, implementam a política e fazem a lei ‘pegar’ e ser cumprida, sendo

sempre um desafio para os entes se adaptarem às mudanças estabelecidas, ou impostas, pela legislação, uma vez que possuem a mesma estrutura reduzida de quantitativo de pessoal, orçamentos limitados e equipamentos deficientes ou inexistentes.

Por sua vez, a implementação é definida como um processo de apropriação de uma ideia, que se torna consequência da interação entre a lei normativa da política e os elementos locais da ação. Somados a esses dois elementos, estão as ideias e crenças dos agentes, variáveis importantes, já que a interpretação da norma é dada pela influência das crenças que cada indivíduo ou organização/burocracia possui (LIMA; D'ASCENZI, 2013). O foco no processo de implementação de políticas públicas passa também pelo olhar dos atores – chamados de burocratas – que a implementam, estejam eles atuando conforme os planos formulados ou exercendo discricionariedade (LOTTA, 2010). O processo de implementação é visto como contínuo, no qual a política sofre modificações, ganhando dessa forma, novos formatos (NUNES, 2017). Os estudos sobre implementação, podem auxiliar na solução das diferenças entre o que é implementado e o que foi formulado, ou podem sugerir o entendimento de como se dão essas mudanças nas diversas realidades nas quais as políticas públicas estão inseridas e quais as influências nos resultados (NUNES, 2017).

A partir da CF/88, consequência da redemocratização, surgiram novos arranjos institucionais, onde os municípios ocupam papel de destaque, “tornaram-se a unidade federativa central para a qual direciona-se a implementação e a provisão das políticas públicas” (GRIN; ABRUCIO, 2017, p.). Isso alterou profundamente a forma de se elaborar e implementar políticas públicas, exigindo do Estado novas ações, como o (re)arranjo federativo, ampliação da capacidade da burocracia e a institucionalização de instrumentos de participação. Este último, busca suprir a especialização das políticas, principalmente, devido a construção e evolução de debates, demandas constitucionais e pressões de movimentos organizados. Outra mudança que exigiu do Estado o avanço no papel de coordenador, foi a possibilidade de contratação/parceria/convênio de organizações públicas não estatais para implementar as políticas sociais (NUNES, 2017).

A descentralização e o municipalismo formam um pilar necessário para o processo das relações intergovernamentais que ocorreu devido o novo desenho constitucional. Para fins de análise, a descentralização desempenha um papel explicativo causal ao demandar capacidades institucionais essenciais às novas funções dos municípios (GRIN; ABRUCIO, 2017). Para Abrucio, Pedroti e Pó (2010), as consequências da municipalização das políticas foram muito desiguais e trouxeram alguns aspectos negativos, entre eles, a dependência financeira da União na grande maioria das localidades. Logo, se há uma falha na arrecadação própria, também

haverá carência de recursos e acarretando uma baixa capacidade administrativa, de forma, a gerar dificuldades para formular e implementar políticas públicas.

Os fatores estruturais da descentralização relacionam-se diretamente com a capacidade de governos locais arcarem com a responsabilidade pela gestão das políticas. As duas dimensões centrais são a capacidade de gasto e a capacidade administrativas dos governos locais. A primeira, aponta em que medida os entes federados dispõem de recursos econômicos tributáveis para arcar com os custos da descentralização, e a segunda, engloba as condições técnicas para a implementação de políticas públicas, de início diretamente associadas às características econômicas das localidades (ARRETCHE, 2000).

Devido a esse novo arranjo, a implementação de uma política, especialmente as setoriais, passa pelo dilema de garantir a integridade política e autonomia dos níveis de governo e, conjuntamente, coordenar ações para atingir os fins comuns entre os entes federados. As estruturas federativas acarretam duas implicações para a descentralização das políticas sociais: 1) a transferência de competências entre níveis de governo através de contrato de adesão, o qual o nível subnacional possui autonomia para escolher participar ou não de determinado programa ou política; e 2) envolve uma série de barganhas federativas entre os entes federados, que influenciam no ritmo, abrangência e formas da descentralização (PALOTTI; COSTA, 2011).

Para compreender como se dá a dinâmica de uma política setorial como a de gênero, é preciso entender melhor como atores, instituições, e processos são mobilizados e combinados na produção de ações públicas, precisa-se adentrar nas dinâmicas internas ao Estado, ou seja, é preciso falar sobre capacidades estatais (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2018).

Segundo Gomide, Pereira e Machado (2018, p. 92) “capacidade estatal é um conceito latente, não observável diretamente”, abrangente e que envolve diversas dimensões, ou seja, é analisado de forma multidimensional, pois incorpora vários atributos a fim de incrementar capacidades de ação dos governos (GRIN, 2012). Se pensarmos sob a forma de componentes ou dimensões, o conceito engloba quatro grandes grupos: político, legal, organizacional/administrativo e de política pública. O político diz respeito às ‘regras do jogo’ que estabelecem o comportamento político, societal e econômico. O legal relaciona-se com às regras jurídicas que ajustam o comportamento dos atores e das instituições. O organizacional/administrativo refere-se à capacidade de prover bens e serviços com eficiência. E o componente políticas públicas, remete às instituições e estratégias que induzem decisões sobre políticas, sua formulação e execução. Este último juntamente com outros, integra, a construção da capacidade burocrática e o grau de profissionalização da burocracia para apurar as circunstâncias em que as políticas são formuladas e executadas (SOUZA, 2016).

Para Skocpol (1985, apud GOMIDE, 2018), capacidade estatal é “a capacidade de um Estado realizar objetivos de transformação em múltiplas esferas” e se relaciona com a ideia de autonomia, a possibilidade de as burocracias formularem e insistirem em políticas que não refletem as demandas sociais, de forma que o Estado possui autonomia para fixar as políticas, bem como capacidade para implementá-las (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2018).

Na mesma linha de raciocínio, os autores Rueschemeyer e Evans (1985) defendem a autonomia relativa da burocracia, no qual o Estado, tem ambiente propício para atuação e desenvolvimento de suas capacidades, sofrendo pressões internas e externas (BICHIR, 2015). Por conseguinte, a autonomia do Estado é variável, pois necessita de condições estruturais e conjunturais para acontecer, como também, sofrem modificações a partir das transformações nas organizações burocráticas (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2018).

Nesse cenário, a essência da capacidade do Estado está na existência do corpo qualificado de burocratas e de instrumentos adequados para as políticas, e até mesmo esses atributos variam com o tempo, dentro das áreas das políticas e de acordo com os arranjos políticos institucionais presentes em cada ação pública (GOMIDE, PEREIRA; MACHADO, idem). Porém, Fukuyama (2013) ressalta que a autonomia não significa o insulamento burocrático, ou seja, isolar os burocratas de suas sociedades, de maneira que eles possam tomar decisões descoladas das vontades políticas, como também, não descarta a possibilidade de cooperação entre Estado-Sector privado ou Estado-Sociedade civil na produção das políticas públicas. Schneider (2005) reforça tal ideia e afirma que a produção de políticas públicas demandou arranjos e estruturas mais complexas – reação das modificações nas relações entre Estado, sociedade e mercado – nas quais, a tomada de decisão e a realização de programas passam a ser distribuídas ou compartilhadas entre atores governamentais e não governamentais.

Segundo Gomide, Pereira e Machado (2018) o autor Mann (1984) associou o poder do Estado à sua capacidade de introduzir-se na sociedade e, dessa forma, implementar suas decisões em todo o território, de maneira a provocar uma cooperação entre os cidadãos e seus governos, o que ele denominou de poder infraestrutural do Estado (em refutação ao poder tirânico). Segundo Gomide, Pereira e Machado (2018), Mann (2008) ressalta a ideia de que o poder (e a legitimidade) do Estado contemporâneo para governar e implementar suas políticas resultaria, principalmente, da capacidade do Estado em interagir com os cidadãos e em fornecer os serviços sociais básicos.

Um avanço na compreensão sobre capacidades se substancia no trabalho “Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais”, de Pires e Gomide (2016), pois eles dividiram o conceito de capacidade em duas dimensões: 1) técnico-

administrativo; e 2) político relacional, e a mensuração delas é feita por seis indicadores, três em cada uma: a) presença de burocracias profissionalizadas, funcionamento de mecanismos de coordenação governamental, existência de procedimentos de monitoramento da implementação da política; b) interação institucionalizada entre atores burocráticos e do sistema político; existência de mecanismos institucionalizados de participação social; e c) presença da fiscalização de agências de controle.

Nesta investigação, os dados serão discutidos à luz das contribuições categóricas de Pires e Gomide (2016). Também cabe destacar que a variável “capacidade estatal” é aqui considerada como causa ou seja, é independente em relação aos resultados gerados (quantidade ou qualidade de ações políticas). No esquema interpretativo de Addison (2009), se trata de um modelo reflexivo².

² Addison (2009), inspirada nas técnicas de modelagem de equações estruturais, discute formas de trabalhar relações de causa e efeito entre capacidade estatal e indicadores observáveis por meio de dois modelos: formativo e reflexivo. O que é importante reter desses dois modelos é o sentido da causalidade. No modelo formativo, a direção de causalidade vai dos indicadores (variáveis observáveis) para a capacidade estatal (variável latente). Assim, um conjunto de variáveis observadas (ou indicadores) causam (ou formam) a capacidade estatal. Em outras palavras, a capacidade estatal é uma variável dependente do modelo ou endógena a este. Já no modelo reflexivo, a direção de causalidade vai da capacidade estatal para seus indicadores. Ou seja, a capacidade é a causadora ou se reflete nos indicadores. Portanto, a capacidade estatal é uma variável independente do modelo ou exógena a este.

3. ANÁLISE DOS CASOS

3.1 Marcos legais da política de gênero na Paraíba e em Alagoas

Na Paraíba, o movimento feminista e de mulheres reivindicou a criação de um mecanismo de enfrentamento a violência contra as mulheres em âmbito estadual e em conjunto com a Coordenadoria de Políticas Públicas para Mulheres do município de João Pessoa provocaram, no ano de 2008, o Governo Estadual a aderir ao Plano Nacional de Enfrentamento à Violência contra a mulher - PNEVM e por meio deste acessar recursos de fomento à política para mulheres, especialmente na área de violência contra mulher. Apesar disso, a adesão do Governo de Cássio Cunha Lima (PSDB) não aconteceu, em nível municipal, contudo foi elaborado um Plano Estadual de Enfrentamento a Violência contra a Mulher do Estado da Paraíba. Nesse contexto, foi instalado o debate para a criação da Secretaria da Mulher e a reestruturação do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (CEDM).

Em meados de 2009, foi criado o Programa Estadual de Políticas Públicas para Mulheres da Paraíba, vinculado a Casa Civil do Governador, por meio do Decreto 30.391/2009. Em março de 2010, no Governo de José Maranhão (PMDB), criou-se a Secretaria Especial de Estado de Políticas Públicas para Mulheres da Paraíba, através da medida provisória nº 149, transformada em lei pelo poder executivo em abril do mesmo ano (Decreto nº 9.077/2010), porém o mecanismo não tinha status de secretaria de estado. Nesse mesmo ano, foi assinada a adesão ao PNEVM.

Em janeiro de 2011, no governo de Ricardo Coutinho (PSB), instituiu-se a Secretaria Estadual da Mulher e da Diversidade Humana, com o objetivo de orientar, apoiar, coordenar, acompanhar e executar políticas públicas para mulheres, população negra, comunidades tradicionais e população LGBT. A Secretaria conta com a Gerência de Equidade de Gênero, Gerência de Direitos Sexuais e LGBT e a Gerência de Equidade Racial. Aporta o Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (CEDM) e o Conselho Estadual da Promoção da Igualdade Racial (CEPIR).

Em 03 de julho de 2002, através da lei nº 6.326/2002, foi criada a Secretaria da Mulher e dos Direitos Humanos de Alagoas, caracterizado por ser um órgão da Administração Direta, integrante da Célula de Articulação, que tem por finalidade a formulação, coordenação e monitoramento dos direitos da população no intuito de assegurar a sua integração na vida política, econômica, social e cultural como cidadão, sob a perspectiva de gênero, classe e raça nas políticas públicas estaduais (ALAGOAS, 2002).

A secretaria tem por missão a articulação de políticas públicas que contribuam para o alcance de melhores indicadores sociais e, por consequência, uma melhor qualidade de vida para os cidadãos de Alagoas, para tanto, a Secretaria da Mulher e dos Direitos Humanos possui em sua estrutura três superintendências: de Políticas para a Mulher, de Políticas para os Direitos Humanos, e de Igualdade Racial.

3.2 Dados demográficos e de Violência

Entre os anos de 2006 a 2013 houve um crescimento populacional no estado da Paraíba de 9,3%, passando de 3.445.280 para 3.766.528 habitantes. Em condições semelhantes, o estado do Alagoas apresentou crescimento de 10,6%, passando de 2.822.371 para 3.120.494 habitantes. A população feminina residente teve a mesma tendência de crescimento, no estado da Paraíba cresceu 9,6%, passando de 1.772.578 para 1.942.149 habitantes, já no estado de Alagoas passou de 1.443.540 habitantes femininas para 1.608.727, totalizando para o estado um aumento de 11,4%.

As mulheres chefas de família com filhos menores de 15 anos, entre os anos de 2006 e 2013, mais do que duplicaram em quantidade. A Paraíba apresentava 69.251 chefas de família e passou para 137.699, representando um aumento de 98,8%. Já o Estado de Alagoas apresentava 59.516 chefas de família no ano de 2006, passando para 119.957 no ano de 2013, totalizando um aumento de 101,6%.

A ocorrência de feminicídios nos dois estados é alarmante, apresentando limite mínimo anual de 69 casos no ano de 2007 (PB) e limite máximo de 142 (AL) em 2013. Entre os anos de 2009 e 2014, o estado de Alagoas apresentou maior número de casos que a Paraíba, mas ambos se estabelecem praticamente acima dos 100 casos, com redução nos anos de 2015 e 2016. Juntos os estados somaram numa década 2.285 assassinatos de mulheres, conforme dados da tabela 1

Tabela 1. Taxa de Feminicídio nos Estados de Alagoas e Paraíba (2007-2016)

		Taxa de Violência (Homicídio de mulheres)									
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Alagoas		109	83	111	137	138	133	142	125	95	101
Paraíba		69	87	98	119	140	137	126	117	111	107

Fonte: Atlas da Violência – IPEA.

Do ponto de vista dos indicadores de homicídios gerais (homens e mulheres), nos anos de 2006-2013 houve crescimento, de acordo com dados da Atlas da Violência, como mostrado

na Tabela 02. A Paraíba passou de 809 para 1.529 homicídios, um aumento de 38,4%, e Alagoas apresentou crescimento de 15,1% passando de 1.620 para 2.148 o número de homicídios.

Tabela 02. Taxa de Homicídios dos estados de Alagoas e da Paraíba (2006, 2009 e 2013).

	Homicídios			
	2006	2009	2013	Crescimento Médio
PB	809	1.246	1.529	38,4%
AL	1.620	1.873	2.148	15,1%
TOTAL	2.429	3.119	3.677	23,1%

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) nos anos 2006, 2009 e 2013.

O IDHM é o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e compreende indicadores de três dimensões ou subíndices do desenvolvimento humano³. Os municípios estudados tanto da Paraíba quanto de Alagoas apresentaram uma melhora em relação a anos anteriores, representativos de evoluções nos campos longevidade, educação e renda. Na Paraíba, por exemplo, o aumento foi de 41,2%, passando de uma média de 0,416 para 0,588, ou seja, passou de um indicador de IDHM muito baixo para um indicador de IDHM baixo. Já o Estado de Alagoas teve uma melhora de 44% passando de 0,391 para 0,564, o que significa dizer que passou de um indicador de IDHM muito baixo para um considerado baixo.

O Índice L de Theil é um indicador sintético que mede a desigualdade de distribuição de renda. Este valor está entre 0,0 e 1,0 e quanto maior for, pior a distribuição de renda da localidade analisada. Em média, os municípios estudados, apresentaram piora, mesmo que discreta neste índice, visto que, na Paraíba o índice de Theil médio passou de 0,480 para 0,484, resultando numa piora de 0,8%, e em Alagoas a média passou de 0,537 para 0,541, representando um aumento de 0,7%. Pelos achados de uma pesquisa rápida sobre esse índice, foi observado que ele não é separado por categorias como o IDHM, apenas apresentado amplitude de variação entre 0,0 e 1,0. Percebemos através dos dados que apesar da piora de Alagoas ter tido percentual menor que o da Paraíba, o estado alagoano ainda conta com pior distribuição de renda do que o estado paraibano.

O Índice de Gini é uma medida para avaliação do grau de desigualdade na distribuição dos rendimentos: Tem valor mínimo de 0,0, na situação de igualdade perfeita da distribuição de rendimentos, e valor máximo de 1,0, que indica extrema desigualdade, na qual apenas um

³ O índice varia de 0,0 a 1,0. Significando que na escala do IDHM valores: 1) acima de 0,800 são considerados muito alto; 2) entre de 0,700 até 0,799, são considerados alto; 3) entre 0,600 até 0,699, são considerados médio; 4) entre 0,500 até 0,599, são considerados baixo; e 5) entre 0,000 até 0,499, são considerados muito baixo. O que significa que quanto mais próximo de 1,0, maior o desenvolvimento humano da localidade.

indivíduo ou grupo se apropria de toda a renda, o índice é menos sensível à desigualdade associada à riqueza ou pobreza extremas, refletindo mais precisamente na distribuição nos segmentos de renda média. Os municípios estudados dos dois estados sofreram redução. Na Paraíba, a média passou de 0,529 para 0,500, já no estado de Alagoas o índice Gini passou de 0,583 para 0,534.

Nos anos compreendidos entre 2006 e 2013, houve um aumento na renda per capita da população dos dois Estados, na Paraíba o aumento foi de 68,5%, onde a média do estado passou de R\$164,62 para R\$277,35 já no estado de Alagoas a média passou de R\$153,99 para R\$251,22, representando um aumento de 63,1%.

3.3 Instrumentos de Políticas de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher nos estados

Como ilustrado na Tabela 02, no ano de 2009 apenas dois municípios da Paraíba tinham plano municipal de política pública para mulher, ambos sem previsão legal, e Alagoas o possuía em três municípios com planos sem previsão legal e um com previsão legal. Já no ano de 2013, foram criados três novos planos por previsão legal. Em Alagoas também ocorre um crescimento dos planos municipais.

Tabela 03. Tipos de Planos Municipais de Política Pública para a Mulher nos estados de Alagoas e da Paraíba nos anos de 2009 e 2013.

	Tipos de Planos Municipais de Política Pública para a Mulher			
	Por Previsão Legal		Sem Previsão Legal	
	2009	2013	2009	2013
PB	0	3	2	8
AL	1	3	3	6
TOTAL	1	6	5	14

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) nos anos de 2009 e 2013.

Quanto ao ano de lançamento dos Planos Municipais, a pesquisa pode verificar que na Paraíba o primeiro a ser publicado consta do ano de 1990, sendo todos os demais lançados em período após o ano de 2007, ano que, no referido estado, foi assinado o Plano de Enfrentamento Federal. No período de uma década, ao total foram lançados 11 planos no estado da Paraíba. Em Alagoas existiam quatro planos em período anterior ao ano de 2007 e nove depois de 2007.

Como apresentado na Tabela 04, dentre os 32 municípios paraibanos que possuíam órgãos gestores de políticas voltadas a enfrentamento da violência de gênero, 12 se caracterizavam como secretarias próprias ou específicas, 11 eram setores subordinados a outra secretaria, 05 setores subordinados diretamente à chefia do Executivo e 04 secretarias em conjunto com outra política. Alagoas, em 2009, possuía 09 estruturas subordinadas a outra secretaria, 02 secretarias em conjunto com outras políticas, 01 secretaria exclusiva e 01 estrutura subordinada diretamente à chefia do Executivo.

Tabela 04. Caracterização Burocrática dos órgãos gestores no atendimento à mulher nos estados de Alagoas e da Paraíba no ano de 2009.

Caracterização dos Órgãos Gestores no Atendimento à Mulher						
	Secretaria Exclusiva	Secretaria em conjunto com outras Políticas	Subordinado a outra Secretaria	Subordinado a Chefia do Executivo	Não Possui Estrutura	TOTAL
PB	12	4	11	5	191	223
AL	1	2	9	1	89	102
TOTAL	13	6	20	6	280	325

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) nos anos de 2009.

Os dados do MUNIC (2013) indicam que no ano de 2013 o estado da Paraíba possuía 04 órgãos gestores com orçamentos próprios e 11 sem orçamento próprio. Alagoas possuía 08 órgãos gestores com orçamento próprio e 05 sem orçamento próprio.

No que diz respeito às ações desenvolvidas por esses órgãos (Tabela 05), no ano de 2009 o estado da Paraíba apresentou mais ações promovidas pelo órgão gestor, pois promoveu 15 ações e Alagoas 13 ações. Em 2013, Alagoas se destacou com mais ações do que a Paraíba, 51 e 32 ações, respectivamente. Enfatizando que as principais ações do órgão gestor em Alagoas foram em articulação com outros órgãos (46 ações) ou a execução das ações diretamente (34 ações), já a Paraíba se destaca também por articular com outros órgãos (26 ações) além das execuções diretas (21 ações).

Tabela 05. Ações dos órgãos gestores no atendimento à mulher nos estados de Alagoas e da Paraíba nos anos de 2009 e 2013.

Ações do OG no Atendimento à Mulher								
	Promover Capacitação de Gênero		Articulação com outros Órgãos		Serviços Especializados ^a		Execução Direta	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
PB	8	15	12	26	-	12	10	21
AL	4	17	8	46	-	17	8	34
TOTAL	12	32	20	72	-	29	18	55

a) - = Valores não disponíveis.

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) -MUNIC nos anos de 2009 e 2013.

Em comparação entre os anos de 2009 a 2013, na Paraíba, houve um crescimento de 87,5% nas principais atividades para promover capacitação sobre gênero, crescimento de 116,7% na articulação com outros órgãos para promoção de capacitação, além de 12 novos casos de serviços especializados e aumento de 110% nos órgãos gestores na execução direta de suas atividades. Já em Alagoas, houve um crescimento de 325% em principais atividades para promover capacitação sobre gênero; 475% na articulação com outros órgãos para promover a capacitação; 17 novos casos de serviços especializados; e 325% de acréscimo nos órgãos gestores na execução direta de suas atividades.

Tabela 06. Articulações políticas do Órgãos Gestores no atendimento à mulher nos estados de Alagoas e da Paraíba nos anos de 2009 e 2013.

	Articulações Políticas do OG no Atendimento à Mulher															
	APF ^a		APE ^b		APM ^c		APONG ^d		APPRIV ^e		APENREL ^f		APENTRAB ^g		APOUTRAS ^h	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
PB	38	28	11	20	30	37	12	11	4	4	16	12	7	5	2	2
AL	8	25	6	24	16	44	5	7	4	3	6	13	5	5	3	2
TOTAL	46	53	17	44	46	81	17	18	8	7	22	25	12	10	5	4

a) APF = Articulação política com ente federal; b) APE = Articulação política com ente estadual; c) APM = Articulação política com ente municipal; d) APONG = Articulação política com terceiro setor; e) APPRIV = Articulação política com ente privado; f) APENREL = Articulação política com entidade religiosa; g) APENTRAB = Articulação política com entidades trabalhistas h) APOUTRAS = Outras articulações políticas.

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) - MUNIC nos anos de 2009 e 2013.

Sobre as articulações políticas na execução das atividades da Política Pública de Enfrentamento à Violência de Gênero, em comparação entre os anos de 2009 e 2013 (tabela 06) os resultados indicam que os municípios da Paraíba reduziram sua articulação com a Administração Pública Federal em 26,3%, diminuindo de 38 para 28 articulações, já em Alagoas essa mesma articulação cresceu 212,5%, passando de oito para 25. Já a articulação com a Administração Pública Estadual cresceu nos dois estados, na Paraíba passou de 11 para 20 articulações, crescendo, e em Alagoas passou de seis para 24. As articulações com a Administração Pública Municipal cresceram também nos dois estados. Na Paraíba o crescimento de 30 para 37 articulações e em Alagoas o crescimento foi de 175%, passando de 16 para 44 articulações.

As articulações com organizações não-governamentais tiveram redução na Paraíba, passando de 12 para 11, representando uma queda de 8,3%. Em Alagoas, houve um aumento de 40%, passando de quatro para sete articulações com ONGs e com entidades privadas se mantiveram constantes, quatro nos anos de 2009 e 2013. Em Alagoas, decaiu passando de quatro para três. As articulações com entidades religiosas na Paraíba também tiveram decréscimo, de 16 para 12 e em Alagoas passou de 06 para 13.

Do ponto de vista das estruturas de Conselho na área (Tabela 07), existiam 07 Conselhos Municipais do Direito da Mulher na Paraíba e 06 em Alagoas. Por sua vez, em 2013, os números aumentaram mais que o dobro em cada estado, inclusive no que diz respeito a paridade de suas composições (representantes do governo e da sociedade civil), mas ainda são pequenos a julgar pela quantidade de municípios e urgência da temática.

Tabela 07. Quantidade de Conselhos Municipais de Direitos da Mulher nos estados de Alagoas e da Paraíba nos anos de 2009 e 2013.

Conselhos Municipais de Direitos da Mulher			
	2009	2013	Crescimento
PB	7	18	157,1%
AL	6	10	66,7%
TOTAL	13	28	115,4%

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais -MUNIC (AL e PB) nos anos de 2009 e 2013.

Além disso, em 2009, os Conselhos na Paraíba possuíam caráter consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador, sendo 07 nessa condição. Já em Alagoas totalizaram-se 06 conselhos com preponderância consultiva, 03 deliberativas e 03 fiscalizadores e nenhum de caráter normativo. Em 2013, os Conselhos da Paraíba assumiam preponderantemente caráter deliberativo (15), seguidos de consultivos (13) e fiscalizadores (13). Alagoas também seguiu a tendência: deliberativo (8), Consultivo (7), fiscalizador (6). Comparando estes dois marcos temporais, 2009 e 2013, o caráter dos Conselhos na Paraíba cresceu no quesito consultivo, deliberativo e fiscalizador. Da mesma forma se sucedeu em Alagoas, surgindo, inclusive, 2 novos casos de caráter normativo onde antes não havia nenhum.

Como exibido na Tabela 08, os municípios da Paraíba apresentaram, no ano de 2009, como principais atividades do centro de referência de atendimento à mulher, o apoio psicológico individual (12), o apoio em grupo (10) e o encaminhamento para programas como Bolsa Família pelos assistentes sociais. Em Alagoas prevaleceram como principais atividades o encaminhamento para programas de Bolsa Família (5), o apoio psicológico individual (4) atividades de cultura esporte e profissionalizante, e o atendimento jurídico e conscientização dos direitos da mulher (4).

Tal cenário, em 2013 (Tabela 09), manifestou 02 municípios paraibanos que prestavam serviços especializados, ambos possuíam atendimento psicológico individual, encaminhamento para programas sociais de Bolsa Família, atendimento jurídico, atendimento médico, atendimento de violência da Lei Maria da Penha, apenas um destes fazia atendimento psicológico em grupo, atividades de cultura e esporte, acompanhamento pedagógico para as crianças, e nenhum deles desenvolvia atividades profissionalizantes, nem encaminhavam para

programas de emprego e renda. Em municípios de Alagoas, 03 dispunham de serviços especializados, todos estes realizavam atendimento psicológico individual e faziam acompanhamento pedagógico com a crianças, 02 municípios faziam atendimento psicológico em grupo, dois desenvolviam atividades culturais e esportivas, encaminhamento para programas como Bolsa família, atendimento jurídico, encaminhamento para programas de emprego e renda e apenas um município fomentava atividades profissionalizantes, atendimento médico, atendimento a vítimas da lei maria da penha.

Tabela 08. Principais atividades dos Centros de Referência no atendimento à mulher nos estados de Alagoas e da Paraíba no ano de 2009.

Principais Atividades dos Centros de Referência no Atendimento à Mulher								
	API ^a	AGP ^b	ACEP ^c	ASP ^d	AJUR ^e	EEMP ^f	CDMUL ^g	OUTROS
PB	12	10	9	13	9	9	7	0
AL	4	3	4	5	4	2	4	1
TOTAL	16	13	13	18	13	11	11	1

a) API = Atendimento Psicológico Individual; b) AGP = Atendimento Psicológico em Grupo; c) ACEP = Atividades de cultura, esporte e profissionalizantes; d) ASP = Atendimento social insira mulheres em programas sociais- Bolsa Família; e) AJUR = Atendimento Jurídico; f) EEMP = Encaminhamento para programas de emprego e geração de renda; g) CDMUL = Atividades de conscientização do direito da mulher.

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) nos anos de 2009.

Tabela 09. Principais atividades dos Centros de Referência no atendimento à mulher nos estados de Alagoas e da Paraíba no ano de 2013.

Principais Atividades dos Serviços Especializados no Atendimento à Mulher											
	API ^a	AGP ^b	ACE ^c	AP ^d	ASP ^e	AJUR ^f	AMED ^g	APED ^h	EEMP ⁱ	ALMP ^j	OUTROS
PB	2	1	1	0	2	2	2	1	0	2	1
AL	3	2	2	1	2	2	1	3	2	1	1
TOTAL	5	3	3	1	4	4	3	4	2	3	2

API = Atendimento Psicológico Individual; b) AGP = Atendimento Psicológico em Grupo; c) ACE = Atividades de cultura, esporte ; d) AP = atividades profissionalizantes; e) ASP = Atendimento social insira mulheres em programas sociais- Bolsa Família; f) AJUR = Atendimento Jurídico; g) AMED = Atendimento médico; h) APED = Acompanhamento Pedagógico; i) EEMP = Encaminhamento para programas de emprego e geração de renda; j) ALMP = Atendimento nos casos da Lei Maria da Penha

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) – MUNIC no ano de 2013.

Note-se que os dados exibidos nas tabelas 08 e 09 indicam uma redução drástica no tipo de cobertura de assistência à mulher entre 2009 e 2013 nos municípios dos estados analisados, em detrimento do aumento de casos de feminicídio neste mesmo período em ambos territórios. Curioso observar que as estruturas ou equipamentos (tabela 10) permanecem praticamente os mesmos, mas os tipos de atividades desenvolvidas sofrem tal redução (tabela 08 e 09).

Em relação às estruturas específicas da área de segurança, entre os anos de 2006 e 2009 e em ambos os estados, houve o crescimento de uma unidade de delegacia especializada para mulheres, passando de seis para sete unidades (tabela 10).

Outro dado importante é a manutenção da quantidade de CRAS - Centros de Referência de Assistência Social - uma das portas de entrada para a política pública, existindo em 2013 na Paraíba 276 (CRAS) e em Alagoas 138. Esses equipamentos são de extrema relevância para a política a julgar que a criação de casas abrigo para mulheres não apresenta expansão significativa nos territórios, constando a criação de estruturas dessa natureza apenas na base de dados de 2013 para o caso da Paraíba e a existência de apenas 01 casa abrigo em Alagoas no ano de 2009, com aumento tímido em 2013.

Tabela 10. Quantidade de serviços especializados no atendimento à mulher nos estados de Alagoas e da Paraíba nos anos de 2006, 2009 e 2013.

	Serviços Especializados no Atendimento à Mulher										
	Delegacias Especializadas		Instituições Especializadas	CRAS		Casas Abrigo	Centros de Referência	Lei Maria da Penha	Serviços de Saúde	Instituto Médico Legal	
	2006	2009	2006	2006	2013	2009	2013	2009	2013	2013	2013
PB	6	7	7	276	276	0	2	14	30	10	3
AL	-	-	6	138	138	1	3	5	35	8	2
TOTAL	6	7	13	414	414	1	5	19	65	18	5

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) nos anos de 2006, 2009 e 2013.

No ano de 2013, a média de mulheres atendidas nos centros de referência da mulher no estado da Paraíba foi de aproximadamente 24,4 mulheres/mês, visto que foram atendidas um total de 342 mulheres em 14 centros de referência distintos. Já em Alagoas foram atendidas em média 36,2 mulheres/mês pelos centros de referência, visto que foram atendidas ao total 181 mulheres, divididas em cinco centros de referência. Por outro lado, Serviços de Saúde Especializados para o Atendimento dos Casos de Violência Contra a Mulher na Paraíba somaram 10 e em Alagoas no mesmo ano foram 08 (tabela 10).

3.4. Instrumentos de Política Pública para Mulher x Capacidade Fiscal

Com o objetivo de testar a hipótese da pesquisa, foram cruzados dados referentes à receita corrente⁴ por alguns equipamentos e serviços disponíveis nos municípios. Assim, em 2009, verificou-se que as delegacias especializadas se localizam em municípios com receita superior a R\$25.282.834,59. Igualmente, verificou-se que a maioria dos órgãos gestores se localiza em municípios com orçamento menores que R\$ 50 milhões, totalizando 36, e apenas 16 órgãos gestores de política para mulher nos municípios com receita superior a R\$ 50 milhões.

⁴ Receita Corrente foi utilizada como variável orçamentária, pela impossibilidade de conseguir dados da arrecadação exata dos municípios analisados.

Sendo 14 secretarias exclusivas, 20 secretarias subordinadas a outra secretaria e seis secretarias em conjunto com outra política e seis setores subordinados diretamente a chefia do executivo.

Ao cruzar dados de receita corrente com características do órgão gestor no ano de 2013, verificou-se que a maioria dos órgãos gestores se localiza em municípios com orçamento menores que R\$ 50 milhões, totalizando 28, e apenas 17 órgãos gestores de política para mulher nos municípios com receita maior que R\$ 50 milhões. Sendo 13 secretarias exclusivas, 20 secretarias subordinadas a outra secretaria e 06 secretarias em conjunto com outra política, e 06 setores subordinados diretamente a chefia do executivo.

Tabela 11. Tabela cruzada entre Receita Corrente, Delegacia Especializada, Conselho Municipal de Direito da Mulher e Plano Municipal de Política para a Mulher no ano de 2009.

Receita Corrente x Delegacia Especializada, Conselho Municipal de Direito da Mulher e Plano Municipal de Política para a Mulher						
Receita Corrente		Delegacia Especializada	Conselho Municipal de Direito da Mulher	Plano Municipal de Política para a Mulher		
				Por Previsão Legal	Sem Previsão Legal	
R\$	0,00 – R\$	25.282.834,58	0	2	0	3
R\$	25.282.834,59 – R\$	40.648.880,71	1	1	0	1
R\$	40.648.880,72 – R\$	50.395.201,27	0	2	0	0
R\$	50.395.201,28 – R\$	62.324.652,61	2	1	0	1
R\$	62.324.652,62 – R\$	99.305.708,99	1	2	1	0
R\$	99.305.709,00 – R\$	674.292.290,00	2	3	0	0
R\$	674.292.290,01 – R\$	1.610.494.167,00	1	2	0	0
TOTAL			7	13	1	5

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) no ano de 2009.

Portanto, indo de encontro com a hipótese do trabalho, observa-se não haver relação direta entre a receita corrente e a capacidade estatal empregada nessa política especificamente. No entanto, deduz-se que por serem maiores os números de secretarias subordinadas, menos autonomia sobre a política e decisão sobre recursos possuem.

Ao cruzar os dados de receita corrente com a existência de Plano Municipal de Política para Mulher, foi visto que a maioria dos Planos existe em Municípios com receita menor que R\$ 50 milhões, totalizando quatro planos sem previsão legal. Nos dois municípios com receita superior a R\$ 50 milhões existem planos municipais, um com previsão legal e o outro sem previsão legal. No ano de 2013, vê-se que o cruzamento apresentou a mesma tendência. A maior parte dos Planos existe em Municípios com receita menor que R\$ 50 milhões, totalizando 14 planos, quatro com previsão legal e 10 sem previsão legal. Nos seis municípios com receita superior a R\$ 50 milhões existem planos municipais, dois com previsão legal e quatro sem previsão legal.

Por fim, a tabela 12 mostra o cruzamento da receita corrente com a existência de conselho municipal de direito da Mulher no ano de 2009, onde se constata que estes se

concentram em municípios com receita corrente superior a R\$ 40 milhões, totalizando 10 conselhos, tendo como limite superior 05 conselhos em municípios com mais R\$ 90 milhões em receita. Em 2013, os conselhos se concentraram em municípios com receitas superiores a R\$ 40 milhões, totalizando 15 conselhos, e com menos de R\$ 40 milhões em receita, 13 conselhos.

Tabela 12. Tabela cruzada entre Receita Corrente, Conselho Municipal de Direito da Mulher e Plano Municipal de Política para a Mulher no ano de 2013.

Receita Corrente	Conselho Municipal de Direito da Mulher	Plano Municipal de Política para a Mulher	
		Por Previsão Legal	Sem Previsão Legal
R\$ 0,00 – R\$ 25.282.834,58	8	2	5
R\$ 25.282.834,59 – R\$ 40.648.880,71	5	1	4
R\$ 40.648.880,72 – R\$ 50.395.201,27	1	1	1
R\$ 50.395.201,28 – R\$ 62.324.652,61	0	1	0
R\$ 62.324.652,62 – R\$ 99.305.708,99	7	1	1
R\$ 99.305.709,00 – R\$ 674.292.290,00	5	0	1
R\$ 674.292.290,01 – R\$ 1.610.494.167,00	2	0	2
TOTAL	28	6	14

Fonte: Adaptado dos Relatórios Municipais (AL e PB) no ano de 2013.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O pacto pelo enfrentamento a violência contra mulher foi criado em 2007, pelo então presidente Luís Inácio Lula da Silva, e apenas assinado pelos estados da Paraíba e Alagoas - os casos estudados - no ano de 2009. No governo estadual da Paraíba, uma estrutura específica somente foi criada em 2010, sendo que em Alagoas se contava com uma Secretaria desde 2002.

Aprofundando essa realidade para o cenário dos municípios, onde a assistência e as violências se manifestam territorialmente e também se estruturam as redes de serviços, a análise dos dados sinaliza para um crescimento gradual nos números de instrumentos de política pública para a questão do gênero, especialmente da violência de gênero, o que permite afirmar um movimento de estabelecimento de capacidades estatais na área. Não obstante, esses números ainda são abaixo do esperado, uma vez que os indicadores de violência persistem em patamares elevados em ambos os estados.

Os dados apontaram uma maior iniciativa dos municípios que possuem menos receita corrente para construção da capacidade estatal nas políticas para as mulheres. Como é o exemplo dos municípios que possuem o Plano Municipal, como também a maior quantidade de órgãos gestores da política de enfrentamento a violência de gênero, centralizadas nos

municípios com menor receita corrente. Portanto, concluímos que a existência de uma secretaria específica parece ser determinante para a descentralização da política e mobilização de serviços em nível local, ainda que a capacidade fiscal não seja a maior. Ou seja, a conformação de uma capacidade administrativa é o mecanismo de efetivação da política, uma vez que a implementação se inicia a partir dessas estruturas.

Isso não significa dizer que recursos não importam, mas que não há política sem a instalação de estruturas burocráticas. Por outro lado, a criação dessas estruturas burocráticas não parece estar determinada por uma perspectiva somente financeira-orçamentária. Disso inferimos que há fatores políticos que convergem para a decisão pela criação dessas estruturas e seus respectivos instrumentos de políticas públicas em nível local, o que nem sempre é constringido pela questão orçamentária, implicando dizer que uma alguma orientação ideológica pode estar por detrás desses resultados. Nesse sentido, somente a análise dos casos *in locu*, referente ao processo de formação da agenda e elaboração da política, poderia nos favorecer inferências mais válidas e generalizantes.

Cabe ressaltar algumas limitações do trabalho. Pensado inicialmente como uma reflexão sobre as ideias e valores das burocracias de médio escalão a respeito de conceitos de gênero e da própria implementação da política, contando com abordagem qualitativa, a proposta da pesquisa necessitou ser alterada em função da recusa da Secretaria Estadual das Mulheres e da Diversidade Humana do Governo da Paraíba em colaborar com a pesquisa, exigindo o Protocolo do Comitê de Ética, que por sua vez solicita a anuência da instituição a ser pesquisada para que se submeta à apreciação dos pares. Como consequência, restou pouco tempo para desenvolver a leitura de uma nova abordagem teórica e metodológica. Assim, acreditamos ser possível aprofundar algumas análises a partir da inserção de novas variáveis ao nosso banco de dados sobre a dimensão da *politics*, a saber: perfil dos gestores locais; partido político no poder; existência de movimentos ou grupos sociais etc.

De todo modo, os resultados encontrados mostram um relevante e fértil campo de estudos, o qual possibilita ampliar as investigações e compreensões sobre as capacidades estatais na implementação e gestão de políticas setoriais de enfrentamento de violência contra a mulher.

5. REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R.P.; SANTANA, W. (orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. p. 39-70.
- ABRUCIO, F.L.; PEDROTI, P.; PÓ, M.V. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. In: LOUREIRO, M.R.; ABRUCIO, F.L. e PACHECO, R. (eds.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2010. p. 27-71.
- ARRETCHE, M.T.S. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. 3a. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- BICHIR, R.M. **Capacidades estatais para a implementação de programas de transferência de renda: os casos de Brasil, Argentina e África do Sul**. Texto para Discussão 2032, Rio de Janeiro: Ipea, 2015.
- BLAY, E.A. Violência contra a mulher e políticas públicas. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 49, p. 87-98, 2003.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.
- CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, “Convenção de Belém do Pará”**. Disponível em: < <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm> >. Acesso em: 21 de abril de 2019.
- DIAS, F.V.; SANTOS, M.B.; RAMALHO, C.C. Na violência contra a mulher a lei mete a colher. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 6., 2018, Vitória, **Anais...** . Vitória: EIPS, 2018. p. 1-16.
- ELUF, L.N. **A paixão no banco dos réus: casos passionais célebres de Pontes Visgueiro a Pimenta Neves**. 3a. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- FARAH, M.F.S. et al. Gênero e política pública: panorama da produção acadêmica no Brasil (1983-2015). **Cadernos Ebape.br**, v. 16, n. 3, p.428-443, 2018. DOI: < <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395164868> >.
- FARAH, M.F.S. Gênero e políticas públicas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 1, n. 12, p. 47-71, 2004.
- FUKUYAMA, F. What is governance? **Governance**, v. 26, n. 3, p. 347-368, 2013.
- GOMIDE, A.; PEREIRA, A.K.; MACHADO, R. Burocracia e capacidade estatal na pesquisa brasileira. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V.E. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea, 2018. p. 85-104.
- GRIN, E.J. Notas sobre a construção e a aplicação do conceito de capacidades estatais. **Teoria & Sociedade**, São Paulo, v. 1, n. 20, p.148-176, 2012.
- GRIN, E.J.; ABRUCIO, F.L. O que dizer das capacidades estatais dos municípios brasileiros em um contexto de descentralização de políticas? In: CONGRESSO NACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA, 13., 2017, São Paulo, **Anais...** . São Paulo: CNCP, 2017. p. 1-27.
- GROSSI, P.K. et al. Prevenção da violência contra mulheres: desafios na articulação de uma rede intersetorial. **Athenea Digital**, v. 3, n. 12, p. 267-277, 2012.

KERSTENETZKY, C.L. **O estado de bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LIMA, L. et al. Marcos e dispositivos legais no combate à violência contra a mulher no Brasil. **Referência – Revista de Enfermagem**, v. 4, n. 11, p. 139-146, 2016. DOI: < <http://dx.doi.org/10.12707/riv16034> >.

LIMA, L.L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 48, n. 21, p.101-110, 2013.

LOTTA, G.S. **Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família.** 2010. 295 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

MANN, M. The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results. **European Journal of Sociology Archives**, v. 25, n. 2, p. 185-213, 1984.

MARTINS, A.P.A.; CERQUEIRA, D.; MATOS, M.V.M. **A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil.** Nota Técnica 13, Brasília: Ipea, 2015.

NUNES, A.C.A.S. Análise de arranjos de implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra mulheres em municípios de pequeno porte. **Revista do Serviço Público**, São Paulo, v. 68, n. 3, p. 503-532, 2017.

ONU MULHERES BRASIL. 2010?. **Conferências Mundiais da Mulher.** Disponível em: < <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/> >. Acesso em: 15 abril de 2019.

ONU MULHERES BRASIL. **Conferência mundiais da mulher.** 2010?. Disponível em: < <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/> >. Acesso em: 01 de março de 2019.

PALOTTI, P.L.M.; COSTA, B.L.D. Relações intergovernamentais e descentralização: uma análise da implementação do suas em minas gerais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 39, n. 19, p. 211-235, 2011.

PIRES, R.R.C.; GOMIDE, A.A. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016.

SAFFIOTI, H.I. **Gênero, patriarcado, violência.** 2a. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011.

SANTOS, Y.G. A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil e o papel do movimento feminista: o caso do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo. **Cadernos Pagu**, v. 1, n. 1, p. 401-426, 2006.

SCHNEIDER, V. Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. **Civitas**, v. 5, n. 1, p. 29-58, 2005. < DOI: <http://10.15448/1984-7289.2005.1.33> >.

SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e Realidade**, v. 1, n. 20, p. 71-99, 1995.

SOUZA, C. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 1, p. 27-45, 2017. DOI: < <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612150933> >.

SOUZA-LOBO, E. **A classe operária tem dois sexos: trabalho, dominação e resistência**. São Paulo: Brasiliense, 1991.

STF. Supremo Tribunal Federal. 2012. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.424**. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6393143> >. Acesso em 05 de março de 2019.

TOIGO, D.M. Breve análise das teses defensivas da legítima defesa da honra e da privilegiadora da violenta emoção no tribunal do júri em homicídios passionais praticados por homens contra mulheres. **Unoesc & Ciência**, v. 1, n. 1, p. 13-20, 2010.