

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO – GAPI/UNICAMP
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESTRATÉGICA EM POLÍTICAS
PÚBLICAS
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

PROBLEMA: POLÍTICA DE COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER ESTÁ
SENDO DESMONTADA NO DF

ATOR QUE DECLARA O PROBLEMA: Conselho dos Direitos da Mulher - DF

Equipe:

Flávia Mariane Neme

Juliana dos Anjos de Souza

Maria América Menezes Bonfim Hamú

Romário Fabri Rohm

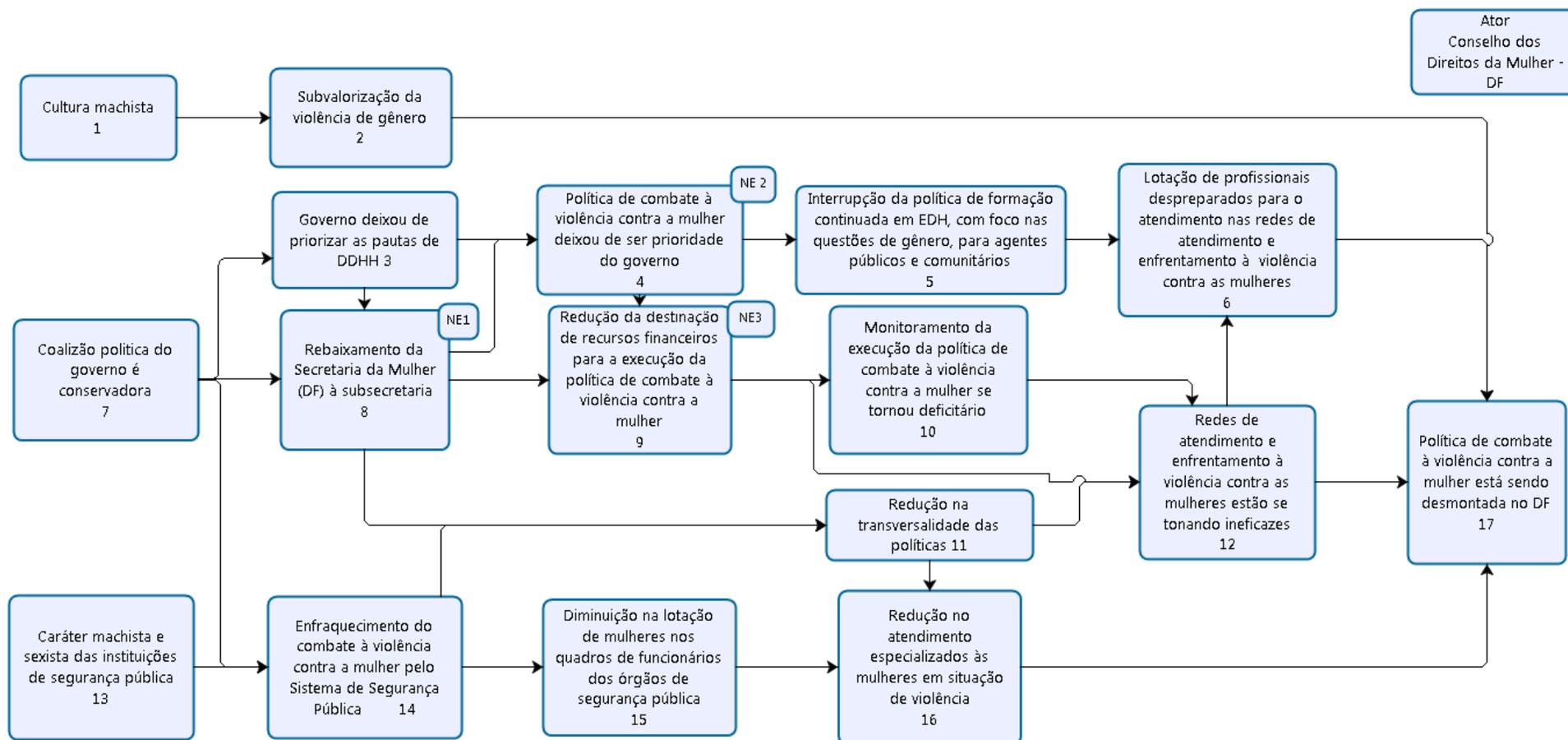
Belo Horizonte

Maio de 2017

SUMÁRIO

PARTE 1 - FLUXOGRAMA EXPLICATIVO DO PROBLEMA	2
PARTE 2. INTRODUÇÃO.....	3
PARTE 3. COMENTÁRIOS ANALÍTICO-CONCEITUAIS SOBRE OS NÓS EXPLICATIVOS.....	5
PARTE 4. ÁRVORE DO PROBLEMA	12
PARTE 5. DETALHAMENTO DAS AÇÕES.....	13
PARTE 6. ANÁLISE DE ATORES.....	16
PARTE 7. ANÁLISE DE RISCOS E FRAGILIDADES	21
PARTE 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS	22
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	24

PARTE 1 - FLUXOGRAMA EXPLICATIVO DO PROBLEMA



PARTE 2. INTRODUÇÃO

A gestão pública ocorre no aparelho do Estado, ambiente politizado, marcado pelas relações Estado-sociedade e suas permeabilidades. O Estado é fator fundamental de coesão e coerção da sociedade atual, por meio de controle ideológico e hegemonia que garantem o exercício de dominação da sociedade e o processo de reprodução do capital (COSTA; DAGNINO, 2013). A partir da formação adquirida neste curso, entendemos a gestão pública como um conjunto formado pela gestão governamental e a gestão social. Sendo a gestão governamental entendida como a gestão no e do Estado, sempre com o objetivo de torná-lo permeável e colocá-lo a serviço da democratização; e a gestão social como a gestão no movimento social para habilitá-lo a “penetrar” o “Estado-Herdado” e contribuir na sua transformação para o “Estado-Necessário” (CAVALCANTI; COSTA; DAGNINO, 2016).

Atualmente, a capacitação dos gestores públicos tem se pautado pela incorporação do Marco Analítico-Conceitual (MAC) concebido pelo neoliberalismo à sua cultura e, também, pela incorporação dos Instrumentos Metodológicos Operacionais (IMOs) da gestão privada ao seu arsenal de gestão. É fundamental que evidenciemos a relação entre o MAC e os IMOS para que se identifique a necessidade de uma formação de gestores públicos a partir da elaboração e adoção de um MAC e de IMOs condizentes com a realidade da gestão pública, e não baseado na adaptação descontextualizada do MAC e dos IMOs da gestão privada. Nesse sentido, a desconstrução heurística da gestão pública capitalista é precedente necessário para reconstruir a heurística normativa da gestão pública de esquerda e foi essa a base desse curso (CAVALCANTI; COSTA; DAGNINO, 2016).

Destaca-se que isso é fundamental para a construção de uma transição do “Estado-Herdado” para o “Estado-Necessário”. Lembrando que o “Estado-Herdado” é compreendido como um produto contraditório e irracional das tensões entre capital e trabalho exercidas sobre o tecido social. Por sua vez, “Estado-Necessário” é aquele que, através do atendimento das demandas da população por meio de uma gestão estratégica pública, é capaz de administrar um modelo de desenvolvimento socialmente justo, ambientalmente sustentável e que transcenda a democracia representativa (COSTA; DAGNINO, 2013).

Neste trabalho, a equipe aplicará os conhecimentos apreendidos a cerca da gestão estratégica pública sobre uma situação-problema da realidade. A equipe definiu como problema: “Política de combate à violência contra a mulher está sendo desmontada no DF”. Objetiva-se identificar os elementos que estão constituindo o processo de desmonte da política de combate à violência contra a mulher no DF e, a partir disso, as intervenções

possíveis para interromper e reverter esse processo, tendo em vista a importância da consolidação da Política de Enfrentamento à Violência contra a Mulher para combater as violências de gênero de maneira integral em defesa da vida das mulheres.

A manutenção desse problema acarreta um risco social de aumentar os índices de violência de gênero no Distrito Federal e, com isso, aumentar também a quantidade de mulheres em situação de vulnerabilidade social. O aumento da quantidade de mulheres nessa situação em virtude da violência de gênero, além de atacar o direito humano à vida das mulheres, engendra impactos econômicos, tendo em vista a fragilização das mulheres em situação de violência para a atuação no mundo do trabalho e considerando que 43,1% da força de trabalho nacional é representada por mulheres, 3,8% acima da média mundial, de acordo com dados do Banco Mundial para 2016¹.

A escolha dessa situação-problema para ser abordada nesse trabalho de conclusão de curso se justifica por entendermos que equacionar esse problema é importante para a gestão pública de esquerda porque a defesa do direito à vida das mulheres é parte estruturante do projeto de sociedade socialista e deve estar no centro do nosso programa. Portanto, a violência contra a mulher não pode ser naturalizada, relativizada ou o enfrentamento à violência de gênero perder a dimensão estratégica de transformação social em uma gestão pública de esquerda.

O ator que declara o problema abordado é o Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal (CDM-DF). De acordo com as informações disponíveis no site do GDF²,

O Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal (CDM-DF), criado pelo Decreto nº 11.036 de 9 de março de 1988, tem por finalidade assegurar à mulher o exercício pleno de sua participação e protagonismo no desenvolvimento econômico, social, político e cultural do DF, na perspectiva de sua autonomia e emancipação. Desde então, o CDM-DF trabalha com a propositura de políticas públicas, visando garantir, consolidar e ampliar os direitos das mulheres; no incentivo e apoio à organização e mobilização das mulheres, possibilitando sua integração como cidadãs em todos os aspectos da vida econômica, social, política e cultural; na promoção e desenvolvimento de estudos, debates e pesquisas relativas à mulher e na cooperação com os órgãos governamentais na elaboração e realização de programas de interesse da mulher, propondo medidas objetivas nas áreas da saúde, educação, materno-infantil, cultura, comunicação, trabalho, movimentos sociais, jurídica, política-institucional e no zelo pelos interesses e direitos das mulheres, fiscalizando e fazendo cumprir a legislação pertinente.

¹ <http://data.worldbank.org/indicador/SL.TLF.TOTL.FE.ZS>

² <http://www.mulher.df.gov.br/sobre-a-secretaria/conselho-dos-direitos-da-mulher-do-distrito-federal.html>

Em 2011, a composição do CDM-DF foi alterada com a entrada do PT no GDF. Até então composto por quatorze conselheiras, com a criação da Secretaria da Mulher, houve uma proposta de ampliação do Conselho para cinquenta conselheiras, promovendo a participação da sociedade civil na promoção de políticas públicas. Atualmente ele é composto por 46 conselheiras titulares, sendo dezessete do poder público, 24 de representantes da sociedade civil³, além de cinco membros de notório saber e a presidência.

PARTE 3. COMENTÁRIOS ANALÍTICO-CONCEITUAIS SOBRE OS NÓS EXPLICATIVOS

A Organização Mundial da Saúde (OMS) estima que uma em cada três mulheres já foi ou será vítima de violência doméstica (KRUG, et al., 2002). Uma pesquisa realizada pela OMS, em 2002, revelou que a violência contra mulheres é responsável por 7% de todas as mortes de mulheres entre 15 e 44 anos de idade em todo o mundo. De acordo com a Anistia Internacional, atualmente, “mais de um bilhão de mulheres em todo o mundo foi espancada, obrigada a manter relações sexuais ou sofreu algum tipo de abuso, quase sempre cometido por amigo ou parente” (PARANÁ, 2009). Esse, portanto, é um problema intersetorial que demanda políticas públicas transversais de prevenção e combate à violência contra mulher.

No Brasil, a Lei nº 11.340, denominada “Lei Maria da Penha”, de 7 de agosto de 2006, tem como objetivo prevenir, punir e erradicar a violência doméstica ou familiar contra a mulher. Essa Lei define as formas de violência que podem ser sofridas como violência física, violência psicológica, violência sexual, violência patrimonial e violência moral, configurando, portanto, como violência doméstica ou familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial, no âmbito da unidade doméstica ou da família.

³ UJS-Mulher, Associação Soroptimistas, UNEGRO, AME, Fórum de Promotoras Legais Populares, OAB, CUT, Nova Central Sindical dos Trabalhadores, CTB, GAMAH, UBM, LBL – Coturno de Vênus, Movimento Nacional das Cidadãs Posithivas, ELOS – Grupo LGBT, Asbrale, Associação de Mulheres Promotoras Legais Populares, NEPeM, Marcha Mundial de Mulheres, UGT, Associação das Mulheres Solidárias, FETADFE, Associação Nacional das Etnias Ciganas, Rede Nacional Feminina de Combate ao Câncer.

É importante que seja feita a distinção conceitual entre violência de gênero e violência doméstica contra as mulheres, estando a segunda contida na primeira. A violência de gênero costuma recair com mais frequência a tudo aquilo que foge às normas tradicionais de gênero prescritas pela sociedade, sobretudo àquilo que foge às regras da heteronormatividade. Assim, entre homens e mulheres, a violência de gênero recai mais sobre mulheres; entre heterossexuais e homossexuais, recai mais sobre homossexuais; entre homossexuais e travestis, recai mais sobre travestis. A violência de gênero pode se manifestar por meio de preconceitos, ameaças, agressão física e psicológica, abuso sexual, constrangimentos, assédio moral, entre outras ações que firam o bem-estar do outro, tendo as desigualdades de gênero ou de orientação sexual como pano de fundo (CARMO; SIGNORELLI, 2015).

Por sua vez, a violência doméstica contra as mulheres é uma das manifestações que se insere nesse contexto de violência de gênero. A violência doméstica acomete mulheres independente de sua idade, grau de instrução, classe social, cor ou orientação sexual, ainda que os relatos mais comuns sejam sobre a população com menor poder aquisitivo (CARMO; SIGNORELLI, 2015). Destaca-se que a maioria dos casos de violência doméstica são casos de violência por parceiro íntimo, praticadas por (ex) cônjuges, além de abusos sexuais que ocorrem dentro do matrimônio, quando o marido força o ato sexual sem a permissão e/ou vontade da mulher (D'OLIVEIRA et al., 2009; NARVAZ, KOLLER, 2006 apud CARMO; SIGNORELLI, 2015). Essa violência se funda nas desigualdades de gênero e nas assimetrias entre homens e mulheres na sociedade patriarcal, machista e sexista em que vivemos.

O emprego do conceito de gênero remete à “construção social e histórica do feminino e do masculino e para as relações sociais entre os sexos, marcadas em nossa sociedade por uma forte assimetria” (FARAH, 2004). As diferenças de gênero existem desde o início da humanidade e são socialmente construídas, estando vinculadas às características e necessidades específicas de cada sociedade. Compreender como ocorre a construção social de gênero nas sociedades sul-americanas nos tempos atuais significa compreender os elementos que a caracterizam, quais sejam: a centralidade da produção da riqueza material, a valorização das relações econômicas, a preponderância do mercado em todas as esferas da vida humana e sua estruturação em sociedade de classes. Assim, em nossa sociedade, a construção social de homens e mulheres, bem como a divisão sexual do trabalho delegou aos homens as atividades produtivas e às mulheres as atividades reprodutivas e domésticas (CARVALHO, 2015).

As leituras com recorte de gênero a partir dessa construção conceitual permitem identificar as assimetrias das relações de poder e a recorrência de condições adversas à equidade de gênero. A perspectiva de gênero, assim, estimula o questionamento à vigência de matrizes histórico-culturais de ordem patriarcal e autoritária que sustenta a subordinação feminina, abrangendo o público e o privado, estruturada socialmente, institucionalmente, em comportamentos, normas, crenças e valores (PRÁ, 2010). Tais estruturas fundadas em bases patriarcais instituem desigualdades de gênero em diversas esferas da vida, acentuadas por fatores relativos à geração, origem étnico-racial, orientação sexual, condição de classe ou localização geográfica (PRÁ, 2010).

No Brasil, há um histórico de constituição de parâmetros legais discriminatórios que contribui para enraizar os princípios do patriarcado na sociedade brasileira (PRÁ, 2010). Em nosso país, a violência contra as mulheres - incluindo crianças - teve respaldo legal da colonização até a Proclamação da República. Inicialmente, respaldada pelas Ordenações Filipinas, posteriormente pautada pelo Código Napoleônico (Séc. XVIII), que determinava como dever da mulher a obediência ao marido. Durante a República, com o Decreto nº. 181 de 24/01/1890, o homem perdeu o direito de castigar fisicamente mulher e filhos; contudo, com a elaboração do Código Civil de 1916, o domínio patriarcal é mantido e acentuado por mecanismos de regulamentação do matrimônio. Esse código reiterou a posição da mulher enquanto propriedade do homem pela assinatura do contrato de casamento e só foi modificado substancialmente em 2002 (PRÁ, 2010).

Dessa forma, as assimetrias das relações de poder entre o masculino e o feminino, a hierarquia de gênero e as violências fundadas nas questões de gênero estruturam a sociedade brasileira, historicamente têm se expressado de diversas formas e em diferentes dimensões da vida. A Lei Maria da Penha (2006) foi um marco histórico no combate à violência contra mulher, contudo, para além da criação de marcos legais nesse sentido, é preciso a criação de políticas públicas transversais de prevenção e combate à violência contra mulher e a consolidação de estruturas institucionais de políticas para as mulheres. A situação-problema apresentada por nossa equipe nesse trabalho se confronta com a realidade do problema da violência contra a mulher no Distrito Federal e analisa o processo de desmonte das políticas que se orientavam a intervir e modificar essa realidade.

A Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal foi criada no primeiro dia de governo de Agnelo Queiroz (PT), por meio do Decreto nº 32.716 de 2011, fruto da luta

histórica das mulheres pela garantia de direitos e proteção que assegurassem seu acesso a políticas públicas e fortalecessem seu papel na sociedade. Dentre os objetivos da institucionalização da Secretaria estavam a formulação, implementação e execução de políticas públicas para as mulheres no DF, representando um marco institucional na proteção e garantia de direitos da mulher. Enquanto política pública de Estado, a Secretaria vinha construindo uma rede governamental de atendimento à mulher assistida por outras políticas públicas para colocar em práticas as diretrizes do decreto acima mencionado ao longo de seus quatro anos de existência.

Sua atuação se centrou em cinco áreas básicas fundamentais, tendo como pilar a promoção do empoderamento da mulher:

- a) emprego e renda, discutindo a inserção da mulher no mercado de trabalho, além de uma questão de sobrevivência;
- b) saúde, visando seu atendimento de forma humanizada e holística do viés feminino;
- c) educação, inserindo questões de gênero na educação básica, tais como a Lei Maria da Penha, a submissão e invisibilidade da mulher na sociedade e as práticas discriminatórias que comumente são reproduzidas por escolas. Por estar inserida nesse contexto, é fundamental investir na formação de professoras e professores, partindo do pressuposto de que não há como pensar em mudanças na sociedade sem contemplar a educação;
- d) creche, contemplando o início da fase escolar da criança, bem como a autonomia das mulheres enquanto mães, garantindo a oportunidade de realizar outras atividades como atividades laborais ou lazer, por exemplo;
- e) violência, na qual se insere a Lei Maria da Penha, buscando proteger a mulher da dominação patriarcal materializada em violências física e/ou psicológica, responsabilizando também o Estado, que precisa intervir e agir.

A Secretaria da Mulher buscou construir uma rede real de atendimento à mulher envolvendo suas diversas necessidades na seara da proteção e prevenção contra a violência. Atendimentos psicológicos, de saúde e de assistência educacional e social, para que as mulheres em situação de violência sejam acolhidas e tenham suporte aonde quer que elas cheguem, por meio da transversalidade das políticas públicas voltadas às mesmas. Entretanto, nos últimos anos identifica-se um desmonte da política de combate à violência contra mulher,

causada por diversos fatores, mas que se inicia com o rebaixamento institucional da Secretaria da Mulher.

Por meio do Decreto nº 36.605, de 13 de julho de 2015, o Governo Rollemberg (PSB) reduziu a jovem Secretaria da Mulher para Subsecretaria Adjunta, bem como o pessoal a ela dedicado. Com essa mudança, houve redução operativa e orçamentária, bem como no que tange à autonomia da elaboração e consolidação de políticas públicas para mulheres. Com efeito, tal redução ocasionou uma ruptura da transversalidade das políticas, sendo percebida na ponta, mas também em seu caráter mais estruturante, a educação, e vem impactando negativamente a prevenção e combate à violência contra mulher.

O diagnóstico do problema apresentado nesse trabalho “Política de combate à violência contra a mulher está sendo desmontada no DF” expôs 16 nós explicativos. As cadeias causais indicam que o problema é causado, de forma geral, pelo impacto da cultura machista da sociedade na compreensão social e institucional sobre a violência de gênero; pelo impacto da ascensão de uma coalizão política de governo conservadora na não priorização das pautas de Direitos Humanos e, por consequência, na não priorização no combate à violência contra a mulher, reduzindo recursos financeiros para essas políticas e rebaixando institucionalmente a Política para Mulher no governo; e pelas consequências do caráter machista e sexista das instituições de segurança pública, somada à situação de ter uma coalizão política conservadora à frente do governo, no enfraquecimento do combate à violência contra a mulher pelo Sistema de Segurança Pública.

A organização social em que vivemos é marcada pela desigualdade de gênero e estruturada pela cultura machista, criando limites importantes nas instituições vigentes que reproduzem assimetrias e relações de dominação fundadas nas questões de gênero. Assim, a **Cultura Machista** é um nó explicativo estrutural em nosso fluxograma, pois as relações de gênero atravessam toda a sociedade, estabelecendo desigualdades que definem posições relativas de mulheres e homens na organização social. A cultura machista causa a **subvalorização da violência de gênero**, pois das relações de dominação fundadas na desigualdade de gênero se constitui uma naturalização da restrição da garantia das mulheres a direitos fundamentais como o direito a uma vida livre de violência, seja por parte da opinião pública, da mídia e/ou das instituições. Essa banalização é uma causa direta do desmonte da política de combate à violência contra mulher no DF, que está ocorrendo e que estamos apresentando como situação-problema.

Outro nó explicativo estrutural é que atualmente a **coalizão política do governo é conservadora no Distrito Federal**, sendo fundamentada em valores que não questionam a cultura machista nem seus efeitos sobre a vida das pessoas, especialmente das mulheres. Assim, o governo de Rollemberg **deixou de priorizar as pautas de Direitos Humanos** e passou a priorizar, no discurso, a uma política retrógrada e conservadora, na qual o combate à violência contra a mulher não está contemplada, interrompendo o fluxo necessário para o funcionamento da política orientada nesse sentido. Ademais, Rollemberg, sustentado a partir de uma coalizão política de governo conservadora, iniciou seu mandato cumprindo a cartilha neoliberal. A redução do maquinário estatal foi divulgada antes mesmo de sua posse e, somada a não priorização das pautas de Direitos Humanos, engendrou o **rebaixamento da Secretaria da Mulher (DF) à subsecretaria**.

Como consequência dos dois fatores acima, a **política de combate à violência contra a mulher deixou de ser prioridade do governo**. Esse fator, somado ao rebaixamento da Secretaria da Mulher (DF) à subsecretaria, causou a **redução da destinação de recursos financeiros para a execução da política de combate à violência contra a mulher**. Isso porque o nível hierárquico institucional está diretamente relacionado ao orçamento para desempenhar as atividades da pasta. Assim, a nova administração passa a perceber essa pauta como de menor importância e, portanto, sua participação orçamentária foi reduzida, fazendo com que seja insustentável a manutenção da arquitetura que sustenta seu funcionamento. Por consequência dessa redução da destinação de recursos financeiros ao combate à violência contra a mulher, o **monitoramento da execução da política de combate à violência contra a mulher se tornou deficitário**, já que o pessoal alocado para essas atividades não é suficiente e se concentra em atividades básicas para a manutenção de um funcionamento mínimo que garanta um sistema deficitário e inferior, mas existente.

O rebaixamento da Secretaria da Mulher à subsecretaria também causou a **redução na transversalidade das políticas**. Esse fator, somado à redução de recursos financeiros para a política de combate à violência contra a mulher e ao fato do monitoramento da execução de tal política ter se tornado deficitário, fez com que as **redes de atendimento e enfrentamento à violência contra as mulheres estejam se tornando ineficazes**, o que também é uma causa direta do problema aqui apresentado.

O fato da política de combate à violência contra a mulher ter deixado de ser prioridade do governo também causou a **interrupção da política de formação continuada em EDH, com foco nas questões de gênero, para agentes públicos e comunitários**.

Ressalta-se que a importância deste ponto está em uma maior conscientização humana e na compreensão sistêmica do lugar da violência contra a mulher na sociedade. Apenas com essa conscientização em todas as esferas é possível combater a violência de maneira preventiva, não se restringindo ao acolhimento e ao punitivismo.

Como consequência da interrupção da política de formação continuada em EDH e do fato das redes de atendimento e enfrentamento à violência contra as mulheres estarem se tornando ineficazes, houve **lotação de profissionais despreparados para o atendimento nas redes de atendimento e enfrentamento à violência contra as mulheres**. Passou-se a ter escrivães majoritariamente homens para recepcionar e acolher as denúncias, mesmo em delegacias especializadas da mulher, causando um constrangimento e desconforto ainda maiores em um momento de tamanha fragilidade para a mulher em situação de violência. Da mesma forma, a redução do maquinário estatal acarretou na eliminação de assistentes sociais e psicólogas nas delegacias. Essa lotação de profissionais despreparados para o atendimento nas redes de atendimento e enfrentamento à violência contra mulher é mais uma causa direta do problema abordado nesse trabalho.

O **caráter machista e sexista das instituições de segurança pública** é, também, estruturante e, somado à ascensão de uma coalizão política de governo conservadora no DF, causou o **enfraquecimento do combate à violência contra a mulher pelo Sistema de Segurança Pública**, sendo esse um fator que também contribuiu para a redução da transversalidade das políticas. Registra-se que até 2014, em todas as delegacias do DF, existia uma seção de atendimento especializado à mulher. Esse enfraquecimento do combate à violência contra a mulher pelo Sistema de Segurança Pública implicou na **diminuição na lotação de mulheres nos quadros de funcionários dos órgãos de Segurança Pública** o que, conjuntamente com a redução da transversalidade das políticas, engendrou a **redução no atendimento especializado às mulheres em situação de violência**. Essa, por fim, é outra causa direta da política de combate à violência contra mulher estar sendo desmontada no DF. Nota-se que, com esse processo de desmonte de uma política central para a vida das mulheres, vemos se interromper um ciclo virtuoso de quatro anos de avanço nessa seara enquanto política pública.

A escolha dos Nós Estratégicos se baseou nos três critérios necessários para a definição de um nó enquanto estratégico, sob a ótica do ator que declara o problema. Lembremos que um Nó Estratégico precisa reunir conjuntamente três características, quais sejam: se resolvido, tem alto impacto no equacionamento do problema; o ator que declara o

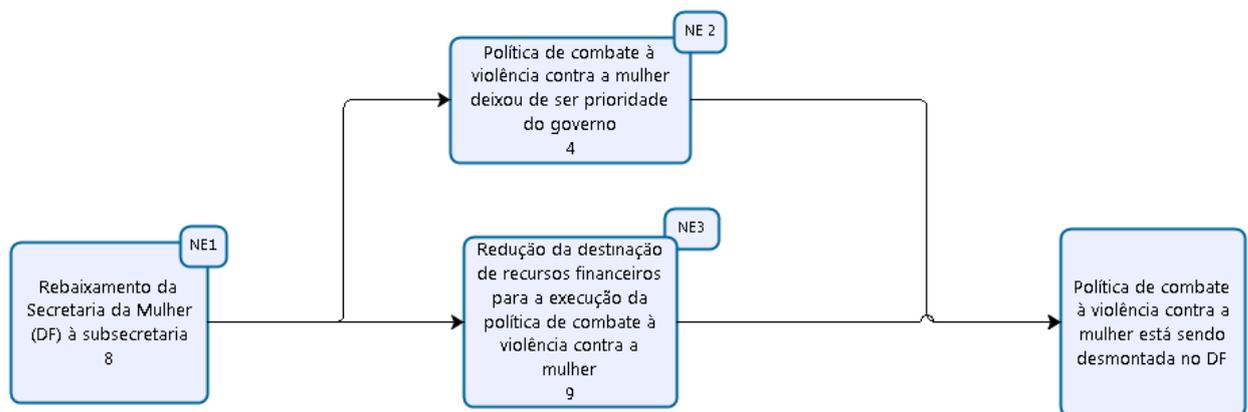
problema deve ter governabilidade sobre ele; e seu equacionamento não deve implicar em um desgaste político excessivo para o ator que declara o problema. No caso, o problema aqui tratado é declarado pelo Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal (CDM-DF).

Dessa forma, a equipe apontou como nós estratégicos os seguintes:

- a) NE 1: Rebaixamento da Secretaria da Mulher (DF) à subsecretaria;
- b) NE 2: Política de combate à violência contra a mulher deixou de ser prioridade do governo;
- c) NE 3: Redução da destinação de recursos financeiros para a execução da política de combate à violência contra a mulher.

Assim, a partir da sua atuação enquanto grupo de pressão sobre a agenda política e de governo da gestão do DF, orientado por suas finalidades, entende-se que o conselho tem governabilidade para desatar esses nós. Ademais, justifica-se a definição desses como nós estratégicos por suas condições de influenciar outros nós, fazendo com que tenham alto impacto no equacionamento do problema; e pela identificação de que seu equacionamento não gera desgaste político para o Conselho de Direitos da Mulher do DF, mas sim, significa um saldo político para o ator que declara o problema.

PARTE 4. ÁRVORE DO PROBLEMA



Painel 1 – Nós estratégicos, Ações para equacionar e Resultados esperados.

NÓS ESTRATÉGICOS	AÇÕES	RESULTADOS ESPERADOS
NE 1 – Rebaixamento da Secretaria da Mulher (DF) à Secretaria Adjunta	A.1.1. Pressionar o governador do DF para o retorno ao status de Secretaria A.1.2; - Fazer uma campanha divulgando o prejuízo causado por esse rebaixamento. A.1.3. – Ato público em frente ao Palácio do Buriti	Retorno ao status institucional superior anterior, Secretaria de Estado
NE 2 – Política de combate à violência contra a mulher deixou de ser prioridade do governo	A.2.1. Usar a Lei Maria da Penha e outras legislações como instrumento de pressão A.2.2. Pressionar o GDF A.2.3. Pressionar a Câmara Legislativa do Distrito Federal	Retorno da priorização na política de combate à violência contra a mulher
NE 3 – Redução da destinação de recursos financeiros para a execução da política de combate à violência contra a mulher	A.3.1. Pressionar o executivo distrital para garantir os recursos necessários na LOA para aplicação da política de atendimento à mulher A.3.2. Pressionar deputados distritais A.3.3. Pressionar a SEDESTMIDH para realização da execução do orçamento em 2018	Retorno de uma maior destinação de recursos financeiros para a pauta SEDESTMIDH execute o orçamento

PARTE 5. DETALHAMENTO DAS AÇÕES

Painel 2 – Concepção de Ações

Nó Estratégico 1: Rebaixamento da Secretaria da Mulher (DF) à Subsecretaria

AÇÃO	TAREFAS	RECURSOS NECESSÁRIOS	PRAZOS	RESPONSÁVEIS
A.1.1. Pressionar o governador do DF para o retorno ao status de secretaria	1.1.1. Mobilizar as entidades da sociedade civil que compõem o conselho da Mulher do DF; 1.1.2. Articular com outras entidades de classe que atuam na questão de gênero. 1.1.3. Reunião com todas as entidades para definir os passos	Computador, telefone e pessoas para fazer os contatos; sala para reunião	Maior / junho	Conselheiros das 21 entidades da sociedade civil que compõem o Conselho da Mulher do DF.

A.1.2. Fazer uma campanha nas redes sociais divulgando prejuízo causado por esse rebaixamento	1.2.1. Definir comissão para elaboração da campanha 1.2.2. Comunicação: Articular a divulgação da campanha nas rádios comunitárias; TV comunitárias e outras; Jornais e confecção de panfletos para serem distribuídos em locais de grandes concentrações; redes sociais e mídias alternativas.	R\$ 30.000,00	Maio / agosto	Comissão organizadora entidades do CMDF
A.1.3. Ato público em frente ao Palácio do Buriti.	1.3.3. Definir comissão para organizar o ato público	R\$ 12.000,00 Carro de som para o ato e divulgação nos locais de concentração nas cidades, faixas, panfletos de mobilização etc.	Setembro	Comissão organizadora entidades do CDMDF

Nó Estratégico 2: Política de combate à violência contra a mulher deixou de ser prioridade do governo

AÇÃO	TAREFAS	RECURSOS NECESSÁRIOS	PRAZOS	RESPONSÁVEIS
A.2.1. Usar a Lei Maria da Penha e outras legislações como instrumento de pressão	2.1.1. Divulgar a Lei Maria da Penha para todas os setores da sociedade; 2.1.2. Articular as entidades de sindicais e de classe para que divulguem nas suas páginas na internet e para sua rede de sindicalizados. 2.1.3. Reunião com o MPDFT para denunciar, o não cumprimento da legislação; 2.1.3. Reunião com a Direção da Polícia Civil DF	Computador, telefone e pessoas para fazer os contatos; Sala para a realização da reunião	Permanente Maio/junho	Conselheiras das 21 entidades da sociedade civil que compõem o Conselho dos Direitos da Mulher do DF.

A.2.2. Pressionar o Governo do Distrito Federal	2.2.1. Elaborar e Divulgar documento com dados do prejuízo que a falta de priorização tem causado a política de combate à violência contra a mulher no DF; 2.2.2. Agendar uma reunião com Secretário da Casa Civil e Secretário da SEDESTMIDH 2.2.3. Agendar reunião com o governador.	Computador, telefone e pessoas responsáveis para elaborar documento, para fazer os contatos e para marcar as agendas.	Maio / junho	Conselheiras das 21 entidades da sociedade civil que compõem o Conselho da Mulher do DF.
A.2.3. Pressionar o Parlamento Distrital	2.3.1. Agendar reuniões individuais com cada deputado Distrital 2.3.2. Audiência Pública com a participação do sistema de justiça para debater a política de combate à violência contra a mulher no DF. 2.3.3. Cobrar os desdobramentos da audiência pública	Telefone, E-mail, pessoa responsável para agendar com os deputados; Material de divulgação da audiência pública	Maio Junho Agosto	Comissão organizadora entidades do CDMDF

Nó Estratégico 3: Redução da destinação de recursos financeiros para a execução da política de combate à violência contra a mulher.

AÇÃO	TAREFAS	RECURSOS NECESSÁRIOS	PRAZOS	RESPONSÁVEIS
A.3.1. Pressionar o executivo distrital para garantir recursos necessários na LOA para aplicação da política de atendimento à mulher	3.1.1. Elaborar e divulgar a redução dos recursos nos anos 2016, 2017 e seus efeitos sobre a população e a redução da aplicação dos recursos orçamentários em 2015 3.1.1. Agendar reuniões com o Secretário da SEDESTMIDH 3.1.2. Agendar reunião com o Secretário de Planejamento 3.1.3. Articular uma reunião com o governador	Computador, telefone, e-mail e pessoas para fazer os contatos; Jornalista para preparar o material de divulgação	Permanente Maio/junho	Conselheiras das entidades da sociedade civil que compõem o Conselho da Mulher do DF. Comissão específica
A.3.2. Pressionar os deputados distritais	3.2.1. Agendar reuniões individuais com cada deputado Distrital 2.2.2. Acompanhar a sessão em que é aprovado o orçamento	Telefone, E-mail	Setembro/dezembro 2017	Comissão específica
A.3.3. Pressionar a SEDESTMIDH para realização da execução do orçamento em 2018	3.3.1. Agendar reuniões com o gestor da SEDESTMIDH 3.3.2. Acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos 3.3.3. Divulgação da aplicação dos recursos para toda rede envolvida	Telefone, E-mail Ter disponível o QDD (Quadro Demonstrativo de Despesas) da Secretaria Boletim para ser divulgado	Janeiro/dezembro de 2018	Comissão específica

PARTE 6. ANÁLISE DE ATORES

Painel 3 – Análise de Atores

AÇÃO: A.1.1. Pressionar o governador do DF para o retorno ao status de secretaria

ATOR	RECURSOS	LIMITAÇÕES VULNERABILIDADES	COMO PODE CONTRIBUIR	COMO PODE PREJUDICAR	COMO ATUAR EM RELAÇÃO A ESSE ATOR
A.1. Governador do Distrito Federal	Político Econômico Cognitivo	Vontade política de colaborar	Cedendo à pressão	Se não tiver vontade política	Evidenciar o tema em redes sociais, rádios e jornais comunitários, além de tentar espaço na grande mídia
A.2. Secretário da SEDESTMIDH	Político Cognitivo	Vontade política de colaborar	Atuando em defesa dessa pauta	Ausência de vontade política	Evidenciar o tema em Redes Sociais, rádios e jornais comunitários, além de tentar espaço na grande mídia
A.3. Entidades sindicais que atuam em defesa dos direitos da mulher	Político Cognitivo	Vontade política de colaborar	Mobilizar entidades	Não mobilizando	Construir uma unidade das entidades com reuniões constantes, distribuição de tarefas cronograma bem definido

AÇÃO: A.1.2. Fazer uma campanha nos meios de comunicação divulgando prejuízo causado por esse rebaixamento

ATOR	RECURSOS	LIMITAÇÕES E VULNERABILIDADES	COMO PODE CONTRIBUIR	COMO PODE PREJUDICAR	COMO ATUAR EM RELAÇÃO A ESSE ATOR
A.1. Entidades da sociedade civil que atuam em defesa dos direitos da mulher	Político Cognitivo	Dependência da disponibilização dos recursos	Preparação, articulação e divulgação da campanha	Desmobilização diante das dificuldades que surgirem	Construir uma unidade das entidades com reuniões constantes, distribuição de tarefas cronograma bem definido
A.2. Governo do Distrito Federal	Político Econômico Cognitivo	Vontade política	Autorizando o retorno ao status de secretaria da mulher	Manter o rebaixamento institucional	Pressão das entidades com dados fornecidos sobre a importância dessa pauta

A.3. Deputadas e deputados distritais	Político Econômico Cognitivo	Vontade política em ajudar na campanha	Colocando essa pauta na agenda da CLDF	Não defender a campanha	Pressão das entidades com dados fornecidos sobre a importância dessa pauta; campanha pressione seu distrital
---------------------------------------	------------------------------------	--	--	-------------------------	--

AÇÃO: A.1.3. Ato público em frente ao Palácio do Buriti

ATOR	RECURSOS	LIMITAÇÕES E VULNERABILIDADES	COMO PODE CONTRIBUIR	COMO PODE PREJUDICAR	COMO ATUAR EM RELAÇÃO A ESSE ATOR
A.1. Governo do Distrito Federal	Político Econômico Cognitivo	Vontade política de colaborar	Recebendo uma comissão de manifestantes	Insensibilidade com a pauta; ignorando o ato	Evidenciar o tema em redes sociais, rádios e jornais comunitários, além de tentar espaço na grande mídia
A.2. Secretário Da Casa Civil do GDF	Político Cognitivo	Vontade política de colaborar	Fortalecendo essa pauta	Insensibilidade com a pauta; ignorando o ato	Evidenciar o tema em redes sociais, rádios e jornais comunitários, além de tentar espaço na grande mídia
A.3. DEPUTADOS DISTRITAIS	Político Econômico Cognitivo	Vontade política de colaborar	Participando do ato	Não participando do ato	Convidando e convencendo cada deputado em participar do ato em frente ao buriti

AÇÃO: A.3.1. Pressionar o executivo distrital para garantir os recursos necessários na LOA para aplicação da política de combate à violência contra a mulher

ATOR	RECURSOS	LIMITAÇÕES VULNERABILIDADES	COMO PODE CONTRIBUIR	COMO PODE PREJUDICAR	COMO ATUAR EM RELAÇÃO A ESSE ATOR
A.1. Secretário da SEDESTMIDH	Político Cognitivo	Autonomia da SEDESTMIDH	Indicando os recursos para SEDESTMIDH na elaboração da LOA	Não indicando os recursos	Pressão das entidades da sociedade civil para sensibilizar sobre a ação

			e sensibilizando os demais atores		
A.2. Secretário de Planejamento	Político Cognitivo	Decisão favorável do governador	Fazer ajustes necessários no orçamento para garantir os recursos indicados pela SEDESTMIDH na LOA.	Não priorizando a ação	Fornecer dados sobre a importância da ação para sensibilizar; pressão social para que o governador veja que é uma pauta de reivindicação pública
A.3. Governador do DF	Político Econômico Cognitivo	Demandas prioritárias de outras Secretarias	Vontade política	Pormenorizando a importância da ação	Pressão das entidades da sociedade civil e dos deputados distritais

AÇÃO: A.3.2. Pressionar os deputados distritais

ATOR	RECURSOS	LIMITAÇÕES E VULNERABILIDADES	COMO PODE CONTRIBUIR	COMO PODE PREJUDICAR	COMO ATUAR EM RELAÇÃO A ESSE ATOR
A.1. Deputados Distritais	Político Econômico	Indisposição com o governo	Fazendo pressão sob o governador do DF	Não fazendo pressão sob o governador	Pressão das entidades da sociedade civil para sensibilizar sobre a ação
A.2. Deputado Distrital membro da CEOF	Político	Não participação dos atores envolvidos	Convocar audiência pública sobre o orçamento convidando os atores envolvidos e estratégicos para pauta	Não realizando a audiência pública	Pressão das entidades da sociedade civil para sensibilizar sobre a ação
A.3. Comissão de Economia Orçamento e	Político Econômico	Resistência de algum membro da CEOF	Garantir que o recurso esteja na LOA	Não priorizando a ação	Pressão das entidades da sociedade civil para sensibilizar os deputados membros da

Finanças – CEOF					comissão
-----------------	--	--	--	--	----------

AÇÃO: A.3.3. Pressionar a SEDESTMIDH para realização da execução do orçamento em 2018

ATOR	RECURSOS	LIMITAÇÕES E VULNERABILIDADES	COMO PODE CONTRIBUIR	COMO PODE PREJUDICAR	COMO ATUAR EM RELAÇÃO A ESSE ATOR
Secretário da SEDESTMIDH	Político Econômico	Limite orçamentário	Monitorando a execução	Deixando de cobrar a equipe responsável	Mobilizar a sociedade civil para pressionar o Secretário da SEDESTMIDH
CDM-DF	Cognitivo Político	Limite orçamentário	Monitorando a execução	Não priorizando a ação	Pressão das entidades da sociedade civil
CLDF	Político	Indisposição com o governador	Acompanhando e fiscalizando a execução orçamentária	Não fiscalizando	Pressão das entidades da sociedade civil para fiscalização da aplicação dos recursos

PARTE 7. ANÁLISE DE RISCOS E FRAGILIDADES

Painel 4 – Análise de riscos e fragilidades

Perguntas Orientadoras	Análise das Equipes
1. As ações apresentadas para desatar os Nós Estratégicos e solucionar o problema podem trazer surpresas desagradáveis?	Não há risco ambiental, tendo a questão da gestão pública como questão central. Quanto à questão social, há um risco se persistir o rebaixamento da política, a falta de prioridade e a redução de recursos no combate à violência contra a mulher.
2. Quem participa das decisões?	Governador; Secretário da SEDESTMIDH; Secretário de Planejamento; Secretário de Fazenda e deputadas e deputados distritais.
3. Quais são os obstáculos políticos que precisam enfrentar?	Convencimento dos atores envolvidos em colocar novamente na agenda prioritária do governo o combate à violência contra a mulher no Distrito Federal
4. Quais são os principais pontos fracos do projeto? E o que pode ser feito para prevenir ou corrigir?	A postura do governo tem sido neoliberal, muito conservadora e burocrática. Há pouca visão da real necessidade de atenção às pessoas em especial crianças, juventude e mulheres, sobretudo aqueles que vivem na periferia do DF.
5. Quais são as estratégias de comunicação usadas para influenciar a opinião pública?	Campanha nas rádios e TVs comunitárias, bem como em jornais; confecção de panfletos para serem distribuídos em locais de grande circulação e na base dos sindicatos de trabalhadores; redes sociais e mídias alternativas, divulgando os danos causados pelo problema.

PARTE 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conjunturas nacional e internacional tem sido modestas em termos de boas notícias. O agravamento da complexidade do cenário internacional, refletido no cenário doméstico, ocasionou grande instabilidade política que pode ser claramente notada nas polarizadas eleições de 2014 e 2016 trazendo consigo um avanço de forças conservadoras e, ao assumirem poderes, essas forças colocam as pautas mais retrógradas e conservadoras em execução.

Essa pauta é de extrema relevância além de se tratar de uma questão recente para os estudos de gestão pública. Com o avançar das forças conservadoras, estamos vivendo a nível distrital e federal um desmonte das políticas públicas e, no caso do Governo do Distrito Federal, a situação não é distinta. Com a vitória de Rodrigo Rollemberg (PSB) nas eleições de 2014, o conservadorismo se acentuou no GDF. Conforme prometido em campanha, sob o argumento desmentido de falta de verba, Rollemberg implementou um programa de governo neoliberal tendo fortes consequências para as mulheres, sobretudo em situação de violência, conforme abordado nesse trabalho.

Ao analisar a situação, podemos perceber que houve uma subvalorização da relevância dessa pauta no GDF. Dentre os pontos levantados sobre o problema, destacamos o rebaixamento institucional da pauta, ocasionando diversos outros problemas, sobretudo na redução orçamentária disponível para a execução das políticas e na redução da transversalidade das políticas públicas, um dos principais fatores de sucesso para a rede montada na gestão anterior do governo petista de Agnelo Queiroz. Ao reduzir o Estado, deixa-se de amparar as pessoas que mais necessitam de seu pleno funcionamento, como é o caso das mulheres em situação de violência, que procuram ajuda institucional buscando resguardar seu direito à vida em grande parte dos casos.

Dentre os resultados alcançados por este trabalho, podemos destacar os eixos problemáticos e potenciais áreas de atuação a curto, médio e longo prazo para solução do problema. Um desses pontos é a educação, capaz de gerar mudanças no ambiente machista e patriarcal. Outro ponto é reconhecer o papel fundamental do Estado na promoção do direito à vida, promovendo segurança e assessoramento necessário em casos de violência. Para este trabalho, destacamos esse ponto, juntamente com a transversalidade das políticas públicas conforme mencionado anteriormente.

Acreditamos que a mobilização popular é a saída para enfrentarmos o conservadorismo aonde quer que esteja presente. Por isso, o ator que denuncia o problema tem em sua composição diversos movimentos sociais capazes de conscientizar e mobilizar a classe trabalhadora em torno dessas questões, exigindo de volta seus direitos. Esperamos que o presente trabalho possa contribuir para a discussão sobre origens e enfrentamento do desmonte de políticas públicas para que possamos voltar a avançar em conquistas e direitos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Saúde. **Violência intrafamiliar: orientações para prática em serviço.** Cadernos de Atenção Básica, n. 8, série A. Normas e Manuais Técnicos, n. 131. Brasília: Ministério da Saúde, 2001. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/cd05_19.pdf>. Acesso em: 6 maio 2014.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher; altera o código de processo penal, o código penal e a lei de execução penal; e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, 08 ago. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>. Acesso em: 13 mar. 2014.

CARMO, Ana Luiza Boldrini Werneck e SIGNORELLI, Marcos Claudio. Da Violência Intrafamiliar à Violência Contra Mulheres com Deficiência: Uma Causa de Todos *in* **Violência, gênero e diversidade: desafios para a educação e o desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Autografia, 2015.

CARVALHO, Marília Gomes de. **A dicotomia masculino X feminino na construção do gênero e suas implicações sociais.** In: Educação e Diversidade: a questão de gênero e suas múltiplas expressões/Nadia Terezinha Covolan e Daniel Canavese de Oliveira (orgs). Rio de Janeiro: Editora Autografia, 2015.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde; COSTA, Greiner e DAGNINO, Renato (Orgs.). **Gestão Estratégica Pública.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016.

COSTA, Greiner e DAGNINO, Renato. (orgs.). **Gestão estratégica em políticas públicas.** Campinas: Editora Átomo&Alínea, 2013. 2ª edição revista e ampliada. Cap 2, pags 35-50.

FARAH, Martha Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas.** v.12, n.1., 2004, p. 47-71.

GÊNERO e Diversidade da Escola: Formação de professoras/ES em Gênero, Sexualidade, Orientação Sexual e Relações Étnico-Raciais. Livro de conteúdo. Rio de Janeiro: CEPESC; Brasília: SPM, 2009.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 32.716, de 1 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, DF, 1 de janeiro de 2011.

KRUG, E. G. et al. **World report on violence and health.** Geneva: World Health Organization, 2002. Disponível em: <http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9241545615_eng.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2014.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Departamento de Diversidade. Núcleo de Gênero e Diversidade Sexual. **Sexualidade.** Curitiba: Seed, 2009.

PRÁ, Jussara Reis. **Metodologias feministas, gênero, políticas públicas e o monitoramento da Lei Maria da Penha.** In: Diversidades: dimensões de gênero e sexualidade/Carmen Rial, Joana Maria Pedro e Silvia Maria Fávero Arend (org). Ilha de Santa Catarina: Mulheres, 2010.