



**V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERROTÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

EIXO GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AUXILIAR NO
ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER NO
BRASIL? UM DEBATE SOBRE SUAS POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES**

Luciana Gomes da Silva¹
Maria Mary Ferreira²

Resumo: Diante da problemática da violência doméstica contra a mulher, algumas políticas públicas vêm sendo implementadas em todo o Brasil, oferecendo às mulheres meios de romper com o relacionamento abusivo. Não obstante sua relevância, essas políticas não atingem o resultado esperado, sobretudo quanto à necessária transformação social. Dessa forma, o presente artigo pretende discutir as possíveis contribuições da avaliação das políticas públicas, especialmente nesse âmbito. Para tanto, por meio de uma abordagem qualitativa, exploratória e utilizando técnicas de levantamento bibliográfico e documental, buscou-se destacar algumas das avaliações de políticas de enfrentamento à violência doméstica, concluindo pela sua pouca ou inadequada realização e utilização, principalmente em âmbito nacional, apesar de poderem contribuir significativamente para o alcance de melhores resultados, com políticas ou programas sociais mais efetivos.

Palavras-chave: avaliação; formulação; implementação; políticas públicas; violência doméstica contra a mulher.

Abstract: Faced with the problem of domestic violence against women, some public policies have been implemented throughout Brazil, offering women ways to break away from abusive relationships. Despite their relevance, these policies do not achieve the expected results, especially regarding the necessary social transformation. Therefore, this article intends to discuss the possible contributions of evaluating public policies, especially in this field. To this end, through a qualitative, exploratory approach and using bibliographic and documentary survey techniques, we sought to highlight some of the evaluations of policies to combat domestic violence, concluding that they were little or inadequately carried out and used, mainly at a national level, although they can contribute significantly to achieving better results, with more effective social policies or programs.

Keywords: evaluation, formulation; Implementation; public policy; domestic violence against women.

¹ Administradora do IFMA, Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão. E-mail: luciana.gs@discente.ufma.br

² Professora da UFMA, Doutora em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista. E-mail: mm.ferreira@ufma.br



1. Introdução

Diante dos alarmantes índices de violência doméstica contra a mulher, observa-se a necessidade urgente de buscar meios efetivos para o enfrentamento a essa problemática que ocorre em diversos países do mundo. De acordo com a Organização Mundial de Saúde, cerca de 35% de mulheres em todo o mundo já sofreram algum tipo de violência física ou sexual durante suas vidas e quase 30% dessas mulheres alegam que os seus parceiros foram os responsáveis pela violência sofrida.

No Brasil, de acordo com a Pesquisa Nacional de Violência Doméstica Contra a Mulher realizada pelo DataSenado, 78% das mulheres consideram que os casos aumentaram em 2023, sobretudo entre aquelas mulheres que possuem renda até 2 salários-mínimos. A situação se agrava em virtude do grande percentual de subnotificação dos casos. Portanto, observa-se que tal fenômeno representa um problema social grave que demanda soluções por parte do Poder Público.

Diante dessa problemática, o governo brasileiro tem buscado instituir medidas que favoreçam as mulheres vítimas de violência doméstica. Uma das ações mais relevantes foi a promulgação da Lei nº 11.340 de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha que prevê uma série de mecanismos preventivos e repressivos para o enfrentamento do problema. Nesse sentido, destaca-se em seu artigo 3º, parágrafo 1º, que “o poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos das mulheres no âmbito das relações domésticas, resguardando-as de toda forma de violência, crueldade e opressão” (Brasil, 2006).

Portanto, a violência doméstica contra a mulher demanda ao Estado a criação de políticas ou programas sociais que auxiliem no enfrentamento da problemática. Todavia, vale ressaltar que nem sempre esse tipo de política teve o espaço e atenção adequada na agenda pública. Não obstante hoje existam e sejam resultado das lutas das próprias mulheres que se organizaram e reivindicaram ações do governo, as políticas previstas ou implementadas continuam sendo pouco efetiva.

Isso se observa a partir dos próprios números de violência doméstica registrados no País. Para se ter uma ideia, apenas no 1º semestre de 2023, ocorreram 722 feminicídios. Além disso, em pesquisa realizada pelo DataFolha em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, publicada em 2023, mais de 18 milhões de mulheres sofreram algum tipo de agressão ou violência em 2022.



Nesse sentido, faz-se necessário compreender o motivo de políticas voltadas ao enfrentamento da violência doméstica não impactarem efetivamente sobre a problemática. Para tanto, é fundamental destacar a necessidade de se realizar uma adequada avaliação dessas políticas, pressupondo-se que essa etapa das políticas públicas poderia oferecer maiores contribuições para o aprimoramento da política ou programa e até mesmo para seu redesenho. Contudo, nota-se que a avaliação de políticas voltada para o enfrentamento da violência doméstica nem sempre é realizada e quando se realiza não há grandes preocupações em observar a metodologia mais adequada.

Dessa forma, o presente artigo pretende discutir as possíveis contribuições da avaliação de políticas públicas para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher, buscando ressaltar algumas das principais políticas ou programas instituídos no Brasil. Além disso, discutir as etapas ou movimentos da política pública, com especial destaque para as vantagens da avaliação. Por fim, analisar alguns programas de enfrentamento à violência doméstica avaliados no Brasil, bem como observar a ausência de uma avaliação adequada, ressaltando as contribuições que dela poderiam advir.

2. Políticas públicas para o enfrentamento à violência doméstica contra a mulher no Brasil

A partir das mudanças ocorridas no início do século XX no mundo, sobretudo com a crise do liberalismo econômico e o cenário devastador deixado pelas guerras mundiais, surgiu a necessidade de uma maior intervenção do Estado para reorganizar a vida social, o que abriu espaço para o chamado *Welfare State*, ou Estado de Bem-estar Social. Como se trata de um sistema complexo, muitos estudiosos se debruçaram para explicar as causas da sua emergência.

De acordo com Arretche (1995) é possível observar alguns estudos que apontam para o fato de que os condicionantes para o surgimento do Estado de Bem-estar Social no mundo sejam predominantemente de ordem econômica, gerados pelo próprio desenvolvimento da industrialização, com suas diversas implicações sociais. A autora destaca também estudos que apontam para condicionantes políticos, citando, por exemplo, O'Connor (1977) que se refere à necessidade de o



Estado realizar algumas despesas sociais, como forma de garantir sua própria legitimidade.

É nesse contexto que surgem as políticas sociais ou públicas, que, segundo Silva (2005), podem ser consideradas formas de regulação ou intervenção na sociedade. De acordo com a referida autora, elas podem representar:

[...] um conjunto de ações ou omissões do Estado, decorrentes de decisões ou não-decisões, constituídas por jogos de interesses, tendo como limites e condicionamentos, os processos econômicos, políticos, sociais e culturais de uma sociedade historicamente determinada” (Silva, 2005, p. 90).

Por isso, a autora também considera que toda política pública vai se manifestar como um processo de mudança social, orientado para o bem-estar da sociedade. Dessa forma, vale ressaltar que o Brasil, influenciado por essa concepção do Welfare State, também passou à prática intervencionista, a partir dos anos de 1930. Contudo, foi nos anos 1980 que as políticas sociais sofreram alterações significativas, especialmente quanto à formação da agenda de políticas públicas. De acordo com Melo (1999), com a transição democrática houve maior atenção e interesse no processo das políticas públicas, com base nas perspectivas de descentralização, participação e transparência. Portanto, o Estado passou a se preocupar mais com a efetividade de suas ações.

Assim, para compreender melhor o contexto das políticas públicas para o enfrentamento da violência doméstica no Brasil, é necessário observar como essas políticas são concebidas. Dentro do processo de formular políticas públicas, de acordo com Silva (2005), inicialmente define-se os problemas que irão entrar na agenda pública, considerados questão social. Posteriormente, passa-se à formulação de alternativas de política com base em um diagnóstico da situação problema que ensejará na adoção de uma política específica, transformada em programa, para depois ser implementado e avaliado, sendo que a avaliação pode ocorrer mesmo antes da implementação.

A concepção da violência doméstica contra a mulher como uma expressão da questão social se manifesta com a própria definição legal de violência doméstica, prevista na chamada Lei Maria da Penha, ou seja, Lei nº 11.340/2006:

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e 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:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual (Brasil, 2006).

Isto porque “a questão social abrange determinados elementos que historicizam a problemática geral, abrangendo outros componentes essenciais” (Wanderley, 2013, p. 72). Por isso, Wanderley (2013) ao contemplar o conjunto de mulheres indígenas, negras, camponesas e operárias e todas as situações dramáticas em que viveram e ainda vivem, afirma que estas se tornam uma questão fundamental, por isso acabam demandando maior atenção pública.

A temática da mulher se explicita como questão social ao adquirir visibilidade política - nas lutas de um grupo de mulheres conscientes – pelo sufrágio universal, que ampliou o leque de participação política e sensibilizou a opinião pública dos povos latino-americanos, com consequências sociopolíticas-culturais relevantes (Wanderley, 2013, p. 109).

Nesse sentido, ao observar o percurso histórico das políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher, percebe-se que se trata de uma preocupação relativamente recente do poder público, não obstante a problemática ser muito antiga. Assim, tem-se que a partir de 1981 destacam-se as primeiras conquistas na luta de mulheres no Brasil, por meio da ratificação da CEDAW pelo governo brasileiro, quando os Movimentos Feministas se manifestaram contra toda a forma de discriminação contra a mulher. Posteriormente, houve a implantação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e a criação da primeira Delegacia da Mulher em 1985.

Com a luta por mudanças constitucionais, sob o slogan “*Constituinte para valer tem que ter a palavra de mulher*”, gerou-se grandes mobilizações dos movimentos feministas em todo o País. Assim, dado o forte apelo às mudanças da situação social e política das mulheres, o que culminou com a previsão expressa de que homens e mulheres são iguais em direitos e deveres, na Constituição Federal de 1988, efetivou-se formalmente a igualdade de gênero no Brasil.



Em 1994, houve a Convenção de Belém do Pará com intuito de fortalecer a rede internacional de luta para prevenir, punir e erradicar a violência doméstica contra a mulher. Contudo, observa-se que apesar de significar um grande avanço, haja vista que essa convenção trouxe os fundamentos para a criação da Lei Maria da Penha, em termos práticos, percebe-se que o Brasil empenhou poucos esforços no enfrentamento da problemática. Apenas em 2003 houve a criação da Secretaria de Políticas para a Mulher, como objetivo de combater a violência e discriminação de gênero, destinada a promover ações a favor das mulheres.

O marco legal do enfrentamento à violência doméstica contra a mulher veio com a promulgação da Lei nº 11.340 em 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, por exigência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em 2007, houve o Pacto Nacional entre os Entes Federados para a implementação de políticas públicas de enfrentamento da violência doméstica contra a mulher. Já em 2013, houve o Decreto nº 8.086/2013 que integrou e ampliou os serviços públicos às mulheres em situação de violência.

Ademais, teve ainda a Lei nº 13.450 de 2015, que instituiu o crime de feminicídio, inserindo-o no rol dos crimes hediondos. Vale ressaltar que, em que pese as Delegacias da Mulher já estivessem funcionando em alguns estados do Brasil, apenas em 2017, foi instituído o serviço especializado de mulher para mulher nessas delegacias. Portanto, observa-se que muitas vezes são necessários anos para que determinada política pública possa ser plenamente efetivada.

Enfim, dada a própria dificuldade de continuação das políticas públicas implementadas por cada governo, este trabalho se propõe a destacar apenas aquelas mais relevantes e mais recentes. Nesse sentido, destacam-se ainda a Política Nacional de Dados e Informações sobre vítimas de violência doméstica (PNAINFO), lançada em 2021; a Lei nº 14.316 de 2022 que destina recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para ações de enfrentamento à violência doméstica e a Lei nº 14.674/2023, que prevê uma alteração no artigo 23 da Lei nº 11.340/2006, para dispor sobre auxílio-aluguel a ser concedido pelo juiz em decorrência de situação de vulnerabilidade social e econômica da ofendida afastada do lar. Além disso, no mês de julho deste ano também foi sancionada a Lei nº 14.620/2023 dispondo que mulheres vítimas de violência doméstica terão prioridade no Programa “Minha casa, minha vida”.



Portanto, nota-se que não obstante a exclusão das demandas femininas das pautas públicas por tanto tempo, atualmente há uma maior preocupação do Estado em promover políticas que garantam uma vida digna e sem violência para as mulheres, mesmo representando uma ligeira contradição no contexto geral das políticas públicas brasileiras, uma vez que:

A atual crise econômica vem acelerando o desmonte das políticas públicas de caráter social, que preconizado pelo neoliberalismo, enfatiza a desresponsabilização do Estado e sua intervenção mínima no social. Desta forma o fortalecimento dos serviços especializados no atendimento às mulheres em situação de violência em quantidade e qualidade, está na contramão desta tendência atual de sucateamento e precarização das políticas públicas (Medeiros, 2018, p.20).

Isso se deve especialmente ao contínuo processo de luta das mulheres pelo reconhecimento dos seus direitos e uma maior conscientização da necessidade de superar a cultura patriarcal que ainda oprime as mulheres e que incide negativamente em todo o contexto social. Por isso, as ações estatais tornam-se mais que necessárias no âmbito da violência doméstica contra a mulher.

Assim, considerando que as políticas públicas se desenvolvem segundo alguns movimentos: formulação, implementação e avaliação, faz-se oportuno observar especialmente se os resultados dessas políticas correspondem aquilo que foi planejado, o que vai demandar uma compreensão sobre como elas são avaliadas, dado que o movimento da avaliação pode ser muito útil para eventual redirecionamento e efetividade das políticas de enfrentamento da violência doméstica contra a mulher.

3. A avaliação de políticas públicas e suas possíveis contribuições

As políticas públicas precisam ser avaliadas para que possam garantir sua efetividade frente aos problemas sociais. De acordo com Nemes (2001) como avaliar implica na emissão de juízo de valor, com base em parâmetros ou indicadores, estabelecidos de forma objetiva e confiável, não se trata apenas de realizar uma análise, dado que por meio da avaliação se busca estabelecer uma relação de causalidade.

A avaliação das políticas públicas deve ocorrer de forma pragmática, de modo a alcançar a mudança ou aprimoramento. A autora ainda ressalta que, para que se



realize uma boa avaliação é necessário além de julgar, explicar, o que atribui à avaliação um caráter de investigação científica.

Em linhas gerais, tem-se que a avaliação realizada segundo critérios bem estabelecidos poderá contribuir para o melhor desempenho das políticas públicas e isto significa poder oferecer serviços públicos de maior qualidade para a população. Assim, considera-se que:

A avaliação da política pública é concebida como ferramenta precípua para alargamento da esfera pública e da participação da sociedade civil, favorecendo ações substanciadas nos princípios da transparência e da democracia entendida como socialização da política (Arcoverde, 2009, p. 3).

Em sintonia com essa concepção, Silva (2020) afirma que com o contexto político de maior atuação dos movimentos sociais e sindicatos sobre a destinação dos recursos públicos, durante os anos de 1980, a avaliação de políticas e programas sociais passou a se fazer necessária como um instrumento de controle pela sociedade. Portanto, pode-se considerar que o movimento da avaliação se impõe a partir das demandas sociais e acaba se tornando indispensável para o melhor desempenho da gestão pública.

Numa perspectiva de especificar o movimento da avaliação de políticas públicas, faz-se oportuno explorá-la segundo algumas características, a partir da sua demarcação temporal. Dessa forma, de acordo com Cohen e Franco (1993) a avaliação pode ocorrer antes ou depois da implementação de determinada política pública. Assim, observa-se que “o fundamento da análise *ex ante* é orientar a decisão para que ela recaia sobre a alternativa mais efetiva, eficaz e eficiente” (Brasil, 2018, p. 11). Já a avaliação *ex post* se fundamenta na verificação do alcance de metas e objetivos de determinado programa, podendo ser realizada concomitantemente, durante ou depois da implementação. Tanto a avaliação *ex ante* como a *ex post* podem apresentar contribuições significativas para o melhor desempenho de uma política pública.

De acordo com Draibe (2001) a avaliação antes da implementação, pautada em sua formulação pode “produzir orientações, parâmetros e indicadores que se incorporem ao projeto, melhorando seu desenho e suas estratégias metodológicas e de implementação” (Draibe, 2001, p. 19). Além de constituir-se como um marco para futuras comparações. Quanto à avaliação durante ou depois da implementação, a autora ressalta que ela possui duplo objetivo, ou seja, “verificar os graus de



eficiência e eficácia com que o programa está atendendo a seus objetivos e avaliar a efetividade do programa quanto a seus impactos e efeitos” (Draibe, 2001, p. 19).

Portanto, é oportuno ressaltar que a avaliação traz consigo uma gama de procedimentos técnicos que devem ser estritamente seguidos para que se alcance os melhores resultados. Entretanto, ela também deve desempenhar uma função crítica. Assim, ressalta-se que ela é “oportunidade de reflexão crítica da ação e possibilidade de disputa e conquista dos resultados idealizados’ (Carvalho e Barreira, 2001, p. 8).

Nesse sentido, observa-se que mesmo que seja aplicada uma adequada metodologia de avaliação, seguindo todos os critérios estabelecidos, ela pode falhar. Isso porque muitas vezes não se garante que aquilo que foi formulado será implementado, porque são diferentes os sujeitos encarregados de formular e implementar as políticas públicas. Isso representa a clássica dicotomia entre política e administração nas fases de formulação e implementação. Conforme aponta Viana (1996, p.13), ocorre pelo fato de que “a primeira ocorre em um espaço político de trocas e indeterminações, conflitos e poder, enquanto a implementação se define em um espaço administrativo, concebido como um processo racionalizado de procedimentos e rotina”.

Assim, Arretche (2001) defende a necessidade de se fazer avaliações menos ingênuas, selecionando uma metodologia mais adequada voltada a investigar antes de tudo os diversos pontos de estrangulamento, alheios à vontade dos implementadores, que impedem o alcance dos objetivos traçados. Ademais, a autora ressalta que seria interessante examinar as razões pelas quais a distância entre os objetivos e a metodologia de um programa, que foge ao que foi previsto na formulação, ocorre por decisão dos próprios implementadores.

Portanto, importa considerar ainda que a avaliação pode contribuir para o melhor andamento das políticas e programas sociais se realmente seus resultados forem efetivamente considerados pelos gestores públicos. E, em muitos casos, pode existir muita resistência já que as avaliações apontam para mudanças ou redirecionamentos necessários, sobretudo em se tratando de uma avaliação externa, realizada por avaliadores não vinculados à instituição. Todavia, a avaliação interna também pode ser rejeitada se os resultados contrariarem os interesses da gestão.



Por isso, essa etapa de avaliação de políticas públicas acaba representando um grande desafio, não obstante as possíveis contribuições que podem trazer tanto para o melhor desempenho da gestão pública, quanto como forma de resguardar os interesses da sociedade. Ainda mais no âmbito da violência doméstica contra a mulher que por si é bastante complexo e a descontinuidade pode prejudicar muito algumas propostas de políticas ou programas.

4. Exemplificação de avaliação de programas implementados no Brasil destinados ao enfrentamento da violência doméstica contra a mulher

De acordo com os dados fornecidos pelos órgãos implementadores das políticas de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher, é possível observar que muitos dos programas instituídos apresentaram alguns resultados satisfatórios ao longo dos anos. Em especial, destacam-se os números de denúncias realizadas junto às Delegacias da Mulher e os atendimentos dos Centros de Referência em Atendimento à Mulher em Situação de Violência, que atuam no combate, na garantia de direitos, na prevenção e na assistência. Contudo, ainda há muito a ser feito.

Ao considerar uma avaliação nacional das políticas de enfrentamento a violência doméstica, o Senado Federal publicou em 2016 um relatório com os resultados de uma meta-avaliação sobre as avaliações realizadas, compreendendo:

A análise de documentos referenciais que tratam do diagnóstico do problema da violência contra as mulheres no Brasil; levantamento do marco legal das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher; levantamento da lógica e desenho da intervenção refletida nos programas governamentais federais; análise da previsão e execução orçamentárias no âmbito das ações orçamentárias diretamente relacionadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres e análise do sistema avaliativo (Senado Federal, 2016, p. 15-16).

Dessa forma, foram apresentados detalhamentos sobre os dados da violência doméstica no Brasil e das políticas ou ações implementadas nos últimos anos, em especial de 2007 a 2015, bem como o detalhamento orçamentário dos recursos destinados. Ao final, após a análise mais genérica das avaliações feitas especialmente pelas redes de atendimento, a Comissão de Direitos Humanos e



Legislação Participativa realizou algumas recomendações, inclusive opinando pela aprovação de alguns projetos de lei.

Dada a dificuldade de obter dados precisos quanto aos avanços obtidos nas gestões posteriores no âmbito federal sobre seus processos avaliativos, torna-se válido estabelecer uma demarcação temporal, sobretudo de modo a considerar algumas propostas de programas mais recentes. Portanto, busca-se analisar como vem sendo realizada a avaliação de políticas ou programas de enfrentamento à violência doméstica nos últimos anos, com destaque para a gestão atual.

A partir da instituição do Ministério das Mulheres, de acordo com o Decreto nº 11.351 de 1º de janeiro de 2023, as principais ações e programas voltados ao enfrentamento da violência doméstica contra a mulher são: a ampliação do número de Casa da mulher brasileira – foi anunciada a construção de mais 40 casas em todo o Brasil; os serviços de atendimento pelo ligue 180 – Central de atendimento à mulher e o programa Brasil sem misoginia. Ao analisar as divulgações sobre essas ações no site oficial, viu-se que há pouco material disponível, sobretudo quanto à avaliação de políticas ou programas implementados.

Contudo, foi possível encontrar notícias sobre alguns programas que foram restabelecidos, por exemplo, o Programa Mulher Viver sem Violência, por meio do Decreto nº 11.431 de 2023. Além disso, foi regulamentada a previsão normativa da nova Lei de Licitação para contratação de mulheres vítimas de violência doméstica por meio do Decreto nº 11.430 de 2023. Todavia, percebe-se que essas e outras medidas foram tomadas provavelmente com base em demandas sociais, mas sem demonstrarem sua capacidade efetiva, por meio de estudos ou avaliações.

É mais fácil obter informações de pesquisas avaliativas realizadas de forma regionalizada. Em partes, isso se deve ao fato que se passou a assumir dentro da Política Nacional de Enfrentamento a Violência Doméstica a concepção de transversalidade de gênero. Dessa forma, a responsabilidade é partilhada entre os demais entes federativos: estados e municípios.

Nesse sentido, para exemplificar as possíveis contribuições obtidas a partir de pesquisas avaliativas sobre essas políticas, vale ressaltar a avaliação realizada junto à rede de enfrentamento do Município de Londrina, a partir da perspectiva dos profissionais.

De acordo com Silva e Carloto (2018), com base na previsão da Política Nacional de Enfrentamento a Violência Doméstica contra a mulher, o Município de



Londrina estabeleceu uma rede de atendimento, buscando integrar várias instituições para atuar no enfrentamento da violência doméstica. A partir das entrevistas realizadas com os profissionais que atuam na rede, a experiência foi avaliada positivamente por oferecer maior suporte às mulheres, contudo também identificaram alguns problemas como o déficit de recursos humanos perante a demanda, sucateamento de políticas para as mulheres e a precarização da estrutura física de serviços de atendimento.

Nesse sentido, ainda que se trate de uma avaliação externa, porque realizada por acadêmicas, foi mais focada na opinião dos próprios profissionais da referida rede. A pesquisa acabou ressaltando poucos pontos críticos, entretanto deu uma visão geral sobre a atuação da rede, destacando o que precisa ser aprimorado. Contudo, questiona-se até que ponto os gestores públicos se apropriaram dos resultados dessa avaliação para oferecer melhorias, ou seja, oferecer um serviço público realmente capaz de responder aos anseios da população.

Esse tipo de avaliação que vem sendo realizada seja pelas próprias instituições ou por pesquisadores acadêmicos, costumam não considerar todos os aspectos e complexidade da problemática da violência doméstica contra a mulher. Assim, ela pode até parecer pouco efetiva no sentido de demonstrar aquela transformação social pretendida, por meio de uma avaliação de impacto, por exemplo. Mas não se pode desconsiderar a sua possível contribuição, a partir de uma delimitação precisa e adequação metodológica.

Sabe-se que uma boa e completa avaliação, de acordo com a definição de Nemes (2001), poderia contribuir pelo menos para ampliar o debate, já que poderia oferecer algumas explicações sobre as razões de as políticas ou programas não alcançarem os resultados que se propuseram e oferecer melhores orientações para eventual reconfiguração ou correção. Para tanto, seria necessário que os agentes públicos estivessem realmente comprometidos com a causa, para além de seus próprios interesses.

Dessa forma, salienta-se a relevância da avaliação se ao propor um novo programa social, antes mesmo de sua implementação. A chamada avaliação política da política, que, segundo Silva (2013), ocorre ainda na fase da formulação, centrada numa avaliação da política propriamente dita, considerando o contexto histórico, político e social em que tal política foi proposta, além do seu desenho institucional,



poderia contribuir para o redirecionamento do programa, favorecendo sua implementação, de modo a alcançar os melhores resultados.

Como exemplo de um programa cuja avaliação política da política seria muito interessante, tem-se o Programa Aluguel Maria da Penha, instituído pelo governo do Maranhão em 2020, durante o contexto da pandemia, devido ao aumento de casos de violência doméstica provocados pela necessidade de isolamento social. Dada a demanda social crescente por abrigo para se afastarem dos agressores, o programa se caracteriza pela transferência monetária, destinada ao aluguel social, às mulheres vítimas que preencherem alguns requisitos. A sua implementação está a cargo da Secretaria de Estado da Mulher, conforme previsto na Portaria nº 98, de 10 de dezembro de 2020.

Ao observar as normas de criação do Programa Aluguel Maria da Penha, surgem alguns questionamentos quanto a sua eficiência, eficácia e efetividade, vez que o benefício correspondente ao valor mensal de R\$ 600,00 (seiscentos reais), por um período máximo de 12 meses, concedido apenas àquelas mulheres pode não responder de maneira satisfatória e duradoura às reais necessidades das vítimas. Desse modo, dentro de uma avaliação política da política, seria fundamental analisar como foram definidos os parâmetros adotados na formulação dessa política, tais como: o valor do benefício; o período de duração; a forma de comprovação da necessidade; os critérios de escolhas, vez que o número de beneficiárias tem quantidade mensal limitada etc.

Portanto, observa-se que os pontos críticos acima destacados poderiam ser aprimorados caso houvesse uma adequada avaliação do referido programa, demonstrando as contribuições que a pesquisa avaliativa poderia trazer para o melhor desempenho das políticas públicas. Vale ressaltar que também a nível federal, houve a previsão de um auxílio aluguel para as mulheres vítimas de violência doméstica. Assim, por se tratar de uma das medidas mais recentes para o enfrentamento da problemática em âmbito nacional, uma avaliação dos programas regionais já formulados ou implementados, poderia contribuir sobremaneira para o seu melhor desempenho.

5. Considerações finais



Diante da grave problemática da violência doméstica contra a mulher, observa-se que o Estado pode fazer muito, oferecendo políticas públicas que favoreçam o seu enfrentamento. No entanto, essas políticas precisam ser formuladas, implementadas e avaliadas de maneira adequada para que possam produzir os efeitos esperados, sobretudo no tocante à necessária transformação social.

Dessa forma, por meio da pesquisa realizada, foi possível observar que, quanto à avaliação das políticas destinadas ao enfrentamento da violência doméstica contra a mulher, essas quase não são realizadas, especialmente em âmbito nacional e quando o fazem há pouca aplicabilidade dos seus resultados ou as metodologias adotadas não se mostram muito adequadas. Portanto, é necessário que os gestores públicos se convençam das contribuições que uma avaliação realizada da forma adequada pode dar ao enfrentamento da violência doméstica contra a mulher.

Avaliar políticas públicas não é apenas verificar se as metas ou objetivos traçados pelo programa estão sendo alcançados, ou seja, se os recursos disponibilizados estão sendo utilizados corretamente, funcionando como um monitoramento ou uma espécie de prestação de contas para a sociedade. Por isso, torna-se imprescindível avaliar desde o seu processo de formulação, considerando a proposta da política em si e o seu desenho, antes mesmo da sua implementação, para realizar as correções e redirecionamentos necessários.

Assim, evidenciou-se que a avaliação de políticas públicas, acontecendo em qualquer momento: antes, durante ou depois da implementação, pode apresentar contribuições significativas no contexto da violência doméstica contra a mulher, não obstante toda a sua complexidade. Todavia, é muito importante que essas avaliações sejam menos ingênuas, conforme concepção de Arretche (2001), de modo que as políticas ou programas sociais voltados ao enfrentamento dessa problemática alcancem os melhores resultados, no sentido de efetivamente contribuir para a redução dos casos.

REFERÊNCIAS



ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. Avaliação de políticas públicas - elemento estratégico de gestão da coisa pública. **Anais da IV Jornada Internacional de Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão**, São Luís, 2009.

ARRETCHE, Maria Tereza da Silva. Uma contribuição para fazermos uma avaliação menos ingênua. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC/SP, 2001.

ARRETCHE, Marta T. S. **Emergência e desenvolvimento do Welfare State**. BIB (Boletim Informativo e Bibliografia de Ciências Sociais, Nº 39. 1995). Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/161/154>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2024.

BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante**, vol. 1. Brasília: Ipea, 2018.

_____. Senado Federal. **Relatório nº 1 de 2016 – Avaliação de Políticas Públicas relacionadas às medidas de enfrentamento da violência doméstica contra a mulher**, Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa., Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/avaliacao-de-politicas-publicas-adotadas-pelo-poder-executivo-relacionadas-a-medidas-de-enfrentamento-a-violencia-contra-a-mulher. Acesso em: 10 de fevereiro de 2024.

_____. Ministério das Mulheres. **Autonomia econômica e enfrentamento à violência: 100 dias de retomada dos direitos das mulheres**, publicado em 10 de abril de 2023, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2023/abril/autonomia-economica-e-enfrentamento-a-violencia-100-dias-de-retomada-dos-direitos-das-mulheres>. Acesso em: 09 de fevereiro de 2024.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. Avaliação de projetos sociais. Petrópolis: Vozes, 1993.

DRAIBE, Sônia Miriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: Barreira, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC/SP, 2001.

MARANHÃO. Lei nº 11.350, de 2 de outubro de 2020. **Institui o Programa Aluguel Maria da Penha**. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ma/lei-ordinaria-n->



11350-2020-maranhao-regulamenta-a-lei-n-11350-de-2-de-outubro-de-2020-que-institui-o-programa-aluguel-maria-da-penha. Acesso em: 10 de julho de 2023.

MEDEIROS, Luciene. **Políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher**, 1. ed., Rio de Janeiro: Letra Capital: PUC-Rio, Departamento de Serviço Social, 2018.

MELO, Marcus André. As sete vidas da agenda pública brasileira. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 11-28.

NEMES, Maria Inês Baptistella. Avaliação em Saúde: questões para os programas de DST/Aids no Brasil. Série Fundamentos de Avaliação n.1. Rio de Janeiro: ABIA. 2001. Disponível em: http://www.abiaids.org.br/_img/media/colecao%20fundamentos%20avaliacao%20N1.pdf. Acesso em: 02 de fevereiro de 2024.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Por uma Teoria Crítica para Instrumentalidade Profissional do Serviço Social na Avaliação de Políticas e Programas Sociais. In: AMARO, Sarita; CRAVEIRO, Adriéli Volpato. **Trabalho e Instrumentalidade do Serviço Social**, 2ª. ed. Nova Práxis Editorial, 2020, p. 231-254.
_____. Pesquisa avaliativa: aspectos teóricos e metodológicos. 2 ed. amp. São Paulo: Veras, 2013.

_____. Avaliação de Políticas e Programas Sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. In: **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. 2 ed. São Paulo: Veras, 2005.

SILVA, Lorraine Fróis da; CARLOTO, Cassia Maria. A avaliação sobre o trabalho da Rede de Enfrentamento à Violência Doméstica e Sexual do município de Londrina/PR na perspectiva dos profissionais. **Anais do V Simpósio Gênero e Políticas Públicas**, Universidade Estadual de Londrina, 2018, p. 858-869.

VIANA, A. L. **Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas**. Caderno de Pesquisa n. 05. Campinas: NEPP/UNICAMP, 1988.

WANDERLEY, L. E. W. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e caribenho. In: **Desigualdade e a questão social**. Orgs. Mariangela Belfiore-Wanderley, Lúcia Bógus, Maria Carmelita Yazbek. 4ª ed. rev. e ampliada. São Paulo: EDUC, 2013.