

# POTENCIALIDADES DE CONSTRUÇÃO DE UMA REDE ESPECIALIZADA PARA O ATENDIMENTO A MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA NO RIO DE JANEIRO

Emmanuela Neves Gonsalves<sup>1</sup>

Lilia Blima Schraiber<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo objetiva discutir as potencialidades de construção de uma rede local de atenção a mulheres em situação de violência no município do Rio de Janeiro. Em uma proposta de pesquisa qualitativa, foram realizadas observações institucionais e entrevistas com profissionais de serviços especializados no atendimento a mulheres em situação de violência. Foi possível verificar ações articuladas entre si, dando contornos a formações de tramas interinstitucionais para os encaminhamentos das mulheres e possibilidades de construção de uma rede de serviços através da articulação da Rede Capital. O estudo pretende, portanto, contribuir para a ampliação do conhecimento sobre a atuação em rede de serviços.

**Palavras-chave:** Colaboração intersetorial; Violência de gênero; Políticas públicas.

**Abstract:** This article aims to discuss the potentialities of building a local network of specialized care for women in situation of violence in Rio de Janeiro. This is qualitative research conducted with data collected by means of institutional observation and interviews with professional from specialized care services for women in situation of violence. The results indicate the existence of articulated actions, outlining the formation of interinstitutional webs for referring these women and possibilities of constructing a network through the articulation of the Rede Capital. This study seeks to advance knowledge on the performance in network services.

**Keywords:** Network; Gender-based violence; Public policies.



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição- NãoComercial 4.0 Internacional.

1 Doutora em Saúde Coletiva, Universidade de São Paulo, Brasil. E-mail: emmanuelaneves@yahoo.com.br. Orcid: 0000-0002-2170-2269

2 Professora de Medicina Preventiva, Universidade de São Paulo, Brasil. E-mail: liliabli@usp.br. Orcid: 0000-0002-3326-0824

## Introdução

O presente artigo busca investigar as potencialidades de construção de uma rede de serviços especializados no atendimento a mulheres em situação de violência no centro do município do Rio de Janeiro.

Trata-se de um recorte dos resultados da pesquisa de doutorado realizada no ano de 2017 no centro do Rio de Janeiro que incluiu quatro serviços especializados no atendimento a mulheres em situação de violência das seguintes vocações assistenciais: justiça, policial e centro de referência (GONSALVES, 2019).

Como amplamente discutido em trabalhos científicos e diretrizes governamentais, a atenção a mulheres em situação de violência demanda uma atuação integral a partir da ação interdisciplinar e interinstitucional de diferentes atores de forma articulada e integrada, conformando, assim, redes de atendimento (BRASIL, 2011a; D'OLIVEIRA et al., 2009; MEDEIROS; GUARESCHI, 2009).

A análise do material de pesquisa possibilitou a construção de tramas institucionais estabelecidas para os encaminhamentos das mulheres em situação de violência e a discussão sobre as dinâmicas institucionais para a efetivação dos contatos interinstitucionais e dos encaminhamentos.

Neste sentido, o presente trabalho visa contribuir para o conhecimento sobre o funcionamento intersetorial entre os serviços especializados de atendimento às mulheres desta localidade específica, bem como agregar informações e análises relevantes para a discussão da temática.

Diante da diversidade de práticas e das constantes transformações por que passam os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência, devido às instabilidades políticas e institucionais, torna-se importante a realização de pesquisas sobre as constituições de redes de serviços locais para o enfrentamento à violência de gênero (SANTOS, 2015).

## **Políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres e o trabalho em rede de serviços**

A implementação das políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero no Brasil foi efetivada no escopo da discussão relacionada aos estudos sobre o patriarcado – sobre a desigualdade de poder entre homens e mulheres na sociedade, em que o primeiro grupo possui privilégios em relação ao segundo –, bem como sobre a violência decorrente desse contexto

(BRASIL, 2011b). Para efeitos de construção de políticas públicas, optou-se pela terminologia “violência contra a mulher”, cuja definição, como consta na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, foi fundamentada na definição estabelecida pela Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), de 1994. Tal convenção, em seu artigo 1º, define como violência contra a mulher “[...] qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS [OEA], 1994).

Até os anos 2000, a política para as mulheres no Brasil focava o “combate” à violência, centrando-se nos serviços de segurança pública, delegacias e de proteção das mulheres em risco extremo, os abrigos. “Tratava-se de uma política fragmentada, sem um órgão federal dotado de recursos e poderes para executá-la” (SANTOS, 2015, p. 578). No governo Lula, em 2003, foi criada a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR), com status de Ministério, e desenvolvida a partir daí uma política institucional de enfrentamento à violência contra as mulheres, com base nas reivindicações feministas por uma atenção integral à mulher em situação de violência não mais focada somente na responsabilização penal do agressor.

No governo Dilma, deu-se continuidade a essa política, fundamentada nos paradigmas da transversalidade de gênero e da atenção em rede (SANTOS, 2015). Com as reformas ministeriais a partir das mudanças governamentais no período entre 2016 e 2017, a secretaria perdeu o status anterior e foi incorporada ao Ministério dos Direitos Humanos, juntamente com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). Esta mudança recente implica na diminuição de recursos para o desenvolvimento das políticas de enfrentamento às violências.

Até então, enquanto iniciativa governamental específica, a Política para as Mulheres estabeleceu uma série de protocolos, diretrizes e normativas para o enfrentamento à violência contra esse grupo no Brasil. Dentre essas diretrizes, foi construído o documento *Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres*, que considerando a demanda por uma estruturação da política de atenção a mulheres em situação de violência de forma transversal e intersetorial, delibera sobre a composição da rede de atendimento a mulheres em situação de violência a partir da atuação articulada entre serviços especializados na atenção à violência de gênero e serviços não especializados (BRASIL, 2011a).

O conceito de rede proposto pelo documento em questão se refere ao conjunto de serviços de diferentes setores, especializados ou não, que a partir de uma atuação articulada podem efetivar o encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência a partir da perspectiva da integralidade e da humanização do atendimento (BRASIL, 2011a).

De acordo com o documento, os serviços especializados que compõem esta rede são:

Casas abrigo, Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, Casas de acolhimento provisório, Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, Serviços de saúde com especificidade no atendimento à violência sexual, Juizados especiais de violência doméstica e familiar contra a mulher, Promotorias especializadas, Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas, Ouvidoria da Mulher, Centros de Atendimento à mulher em situação de violência, Núcleo de Atendimento à mulher nos serviços de apoio ao migrante, Posto de Atendimento humanizados nos aeroportos. (BRASIL, 2011a, p. 15).

Os estudos de Redes, desde a década de 1970, têm se estabelecido como campo teórico e metodológico e se dedicado às redes sociais (D'OLIVEIRA; SCHRAIBER, 2006; GUADALUPE, 2009; SCHRAIBER et al., 2012).

Existem diferentes concepções acerca do que se entende por rede social, com tipologias definidas pelo foco em diferentes aspectos: objetivos, características dos membros, características das relações entre os atores, estrutura, função, composição etc. (ABREU, 2003). Assim, é possível afirmar que o conceito de rede social é multidisciplinar, uma vez que além de estar presente em diversas disciplinas, articula a prestação de serviços entre distintos ramos de intervenção: “[...] a intervenção em rede se constituiu como um terreno claramente multi e transdisciplinar” (ABREU, 2003; GUADALUPE, 2009).

Tendo em vista as múltiplas abordagens neste domínio, não há definição conceitual única ou uma única metodologia aplicada a este tipo de estudo. Essa pluralidade pode indicar um campo rico no que se refere à diversidade de conhecimento científico, mas também aponta para certa fragmentação do campo de estudos (D'OLIVEIRA; SCHRAIBER, 2006; SCHRAIBER et al., 2012).

A análise realizada nesta pesquisa fundamenta-se no referencial teórico de redes de serviços, segundo o qual “rede” diz respeito à “[...] articulação das ações assistenciais e interação profissional na busca de um projeto assistencial comum” (d'OLIVEIRA; SCHRAIBER, 2006, p. 9). Em contraponto

ao conceito de rede, as autoras apresentam a ideia de “trama”, que se refere a um “[...] aglomerado justaposto de serviços voltados ao mesmo problema, que podem até possuir ações articuladas, mas sem consciência de suas conexões e sem construção de projeto assistencial comum construído pelo diálogo” (d’OLIVEIRA; SCHRAIBER, 2006, p. 9).

Desse modo, um conjunto justaposto de serviços para o atendimento a determinada situação se refere a uma trama, e não a uma rede de serviços. Para além da atuação interinstitucional articulada, uma rede de serviços caracteriza-se pela capacidade de interação entre os agentes que atuam nos serviços e pela construção de um projeto assistencial comum (d’OLIVEIRA; SCHRAIBER, 2006; SCHRAIBER et al., 2012). Portanto, conseguir de alguma forma delimitar finalidades comuns e ações voltadas a elas é um componente conceitual importante na definição de rede, para além da dimensão de complementaridade entre os serviços, que deve ser bem reconhecida pelos diversos profissionais dos diferentes setores envolvidos na rede. Para essa última questão, uma boa comunicação entre os serviços passa a ser fundamental, ou seja, espera-se não só que haja reciprocidade nas ações, mas também que tais iniciativas sejam comunicadas como parte da interação, reforçando o projeto assistencial comum.

Assim, o presente estudo objetiva analisar as relações intersetoriais entre os serviços especializados de atenção às mulheres em situação de violência no que se refere a uma potencial atuação em rede em uma região específica da cidade do Rio de Janeiro.

## **Metodologia**

A presente pesquisa é qualitativa e se utilizou da abordagem de estudo de caso, em que se define uma unidade específica para o estudo aprofundado. Este tipo de abordagem é considerada indutiva e particularizante, pois permite um olhar detalhado e profundo sobre um determinado objeto, mas apresenta limitações quanto às possibilidades de generalização do estudo (BRUYNE; HERMAN; SCHOUTHEETE, 1977; TRIVIÑOS, 1987). Neste caso, o recorte estudado foi a região central do município do Rio de Janeiro.

Foram realizadas observações institucionais e entrevistas semi-estruturadas (CRUZ NETO, 1994) com profissionais e estagiárias de quatro serviços especializados no atendimento a mulheres em situação de violência, localizados no centro do Rio de Janeiro, das seguintes vocações

assistenciais: policial (Especializado 1), justiça (Especializado 2) e centro de referência (CR) (Especializado 3 e Especializado 4). Foram definidos como participantes da pesquisa todos os serviços especializados em acolhimento para mulheres da localidade estudada.

A amostra de serviços a serem pesquisados e a amostra dos profissionais que seriam convidados para a entrevista em cada um deles foram de conveniência, ou seja, buscou-se, em conformidade com os princípios da pesquisa qualitativa, garantir a participação das diversas categorias profissionais existentes em cada tipo de serviço investigado e que compunham as equipes de trabalho, bem como dos diversos serviços que definem qualitativamente um trabalho em rede intersetorial. Assim, não houve estratificação proporcional à quantidade de profissionais, e sim uma garantia da presença de diferentes ramos e setores.

A aproximação com os serviços se deu a partir de contatos telefônicos e presenciais com as responsáveis pelas instituições. Após concordância institucional, a pesquisadora convidou as profissionais dos serviços a participar da pesquisa e não houve recusa quanto à colaboração. Foram realizadas 18 entrevistas com as coordenações dos serviços e profissionais das áreas de psicologia, serviço social, direito, profissionais com formação no Ensino Básico e estudantes de direito. As entrevistas eram marcadas com antecedência, em salas exclusivas reservadas para garantir o sigilo, e duravam em média uma hora. O critério para a finalização do número de entrevistas em cada serviço, bem como para o encerramento das sessões de observação institucional, foi o de saturação (SCHRAIBER, 2015). Ao todo foram 20 horas de entrevistas e 55 horas de observação institucional, divididas em 21 sessões. Cabe ressaltar que as entrevistas com estagiárias de direito tiveram caráter complementar para a compreensão do todo institucional e que não houve discordâncias no conteúdo.

As entrevistas foram gravadas e transcritas e todo o material de pesquisa registrado em diário de campo (CRUZ NETO, 1994). Para garantir o sigilo, os serviços foram denominados “Especializado” seguido de um número de 1 a 4 – por exemplo, “Especializado1”. As entrevistas foram denominadas de “EE” seguido de um número de 1 a 36, por exemplo: “EE 25”.

Os dados foram tratados por meio da análise de conteúdo proposta por Bardin (2011). O material de pesquisa foi submetido a leituras exaustivas, codificação cromática, em que as ideias comuns foram relacionadas entre si através da classificação por cores e definidas duas categorias

principais de análise: o trabalho em equipe e as potencialidades do trabalho em rede. Como já anunciado, o presente trabalho se refere à segunda categoria de análise.

A presente pesquisa foi aprovada pelos Comitês de Ética em Pesquisa (CEP) da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FMUSP) e da Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro (SMSRJ) e registrada com os números de Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE) 62891516.7.0000.0065 e 62891516.7.3001.5279, respectivamente. Todas as pessoas que participaram da pesquisa assinaram e receberam uma cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido de Pesquisa (TCLE), de acordo com a Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012.

## **Resultados e discussão**

Os resultados da pesquisa são apresentados e discutidos a seguir, em dois tópicos: as tramas dos serviços especializados e as dinâmicas de trabalho em serviços de mútuo acesso.

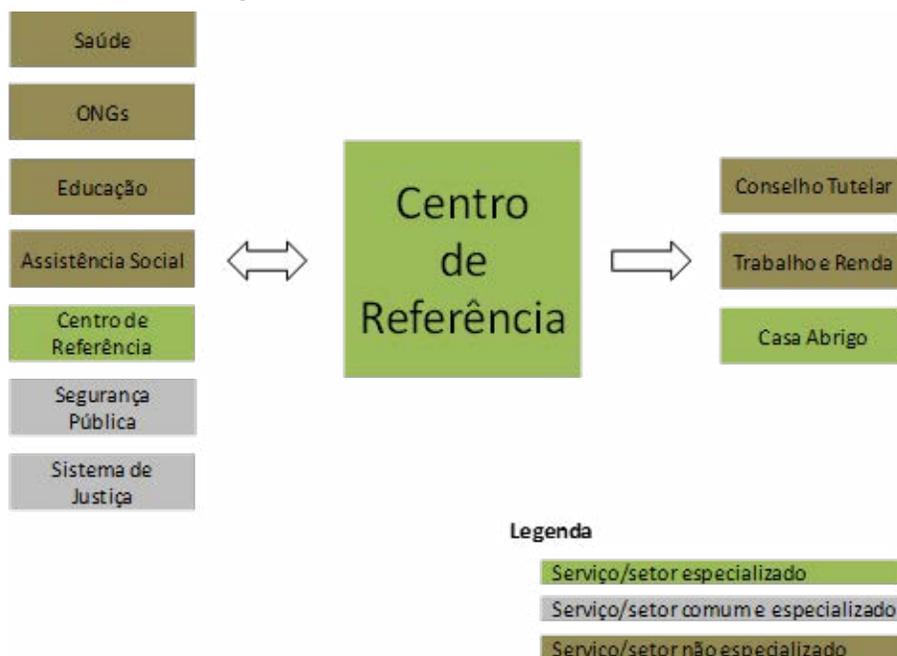
### ***As tramas dos serviços especializados***

Elaboramos, para este tópico, figuras que expõem os fluxos entre os diferentes serviços. É possível assim identificar as tramas estabelecidas entre os setores relacionados ao encaminhamentos de mulheres em situação de violência. Cada figura foi construída a partir das falas das profissionais que atuavam em determinada vocação assistencial, identificada conforme o setor do serviço em que atuavam. A figura 1 – Centros de Referência – foi elaborada a partir das seis entrevistas realizadas com as profissionais e coordenadoras dos CR para Mulheres (Especializado 3 e Especializado 4); a figura 2 – policial – de acordo com as quatro entrevistas realizadas no serviço especializado deste setor (Especializado 1); e a figura 3 – orientação jurídica – fundamenta-se nas oito entrevistas com profissionais e estagiárias do serviço em questão (Especializado 2).

De acordo com a Figura 1, os dois CR participantes da pesquisa mantinham relação de mútuo acesso com serviços do setor saúde, em geral, com organizações não governamentais (ONG), com o setor de educação, setor de assistência social, CR de outras localidades, setor de segurança pública especializado (delegacias especializadas de atendimento à mulher) e não especializado, serviços de justiça especializada e não especializada. Os profissionais dos CR

relatarem também que encaminhavam as mulheres em situação de violência para as casas abrigo, para órgãos de trabalho e renda e para o Conselho Tutelar.

**Figura 1:** Trama setor centro de referência



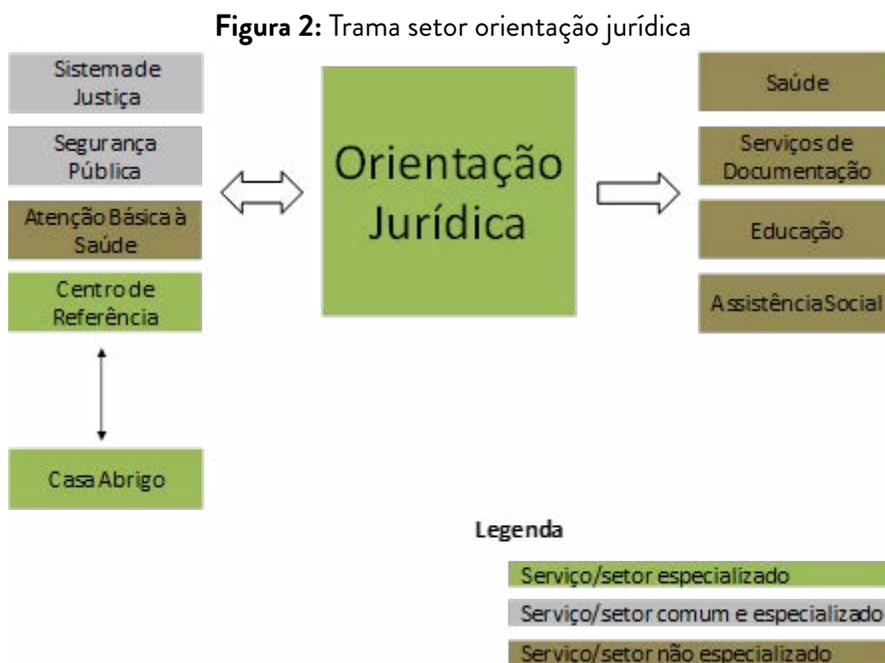
Fonte: Elaboração própria (2019).

A seta unilateral representa os encaminhamentos das mulheres atendidas nos CR para o abrigo especializado e sigiloso para mulheres em situação de violência, tendo em vista que são os serviços responsáveis pela avaliação dos casos a serem encaminhados para abrigamento. Este é o fluxo nacional em vigor, estabelecido pela SPM-PR (BRASIL, 2011c). Sendo assim, como foi visto na Figura 1 e se observará nas posteriores, para os casos de abrigamento, os outros serviços encaminham a mulher para o CR para que avalie o caso e faça o encaminhamento para o abrigo sigiloso.

Nos demais fluxos, foram mencionados encaminhamentos e recebimentos de casos – daí a seta de duas direções. Como não havia registro desses encaminhamentos, não se pode observar o volume destes ou dos recebimentos. Estabelecemos a representação, portanto, apenas pelas respostas genéricas à pergunta sobre esse fluxo, sem ser possível precisar com mais qualidade ou a quantidade desses fluxos. Nem sempre a interação entre os serviços quanto aos encaminhamentos ou recebimentos foi relatada.

De acordo com as entrevistas, ambos os CR tinham uma interação maior com o serviço de Orientação Jurídica especializado, no que se refere à reciprocidade dos encaminhamentos. Ainda assim, isso não significou a comunicação entre os serviços quanto ao referenciamento, isto é, do caso recebido ao serviço encaminhador e vice-versa.

As profissionais dos dois centros citaram repetidas vezes os encaminhamentos das mulheres para o setor de saúde mental, também representado na relação entre CR e setor saúde. Foi possível notar que apesar de ambos os serviços reportarem uma relação de reciprocidade com os de segurança pública e saúde, destacamos que as entrevistas do serviço Especializado 4 apresentaram relação mais frequente com o setor saúde, enquanto o Especializado 3 apresentou relação mais significativa com o setor segurança pública, de acordo com as entrevistas.



Fonte:Elaboração própria (2019).

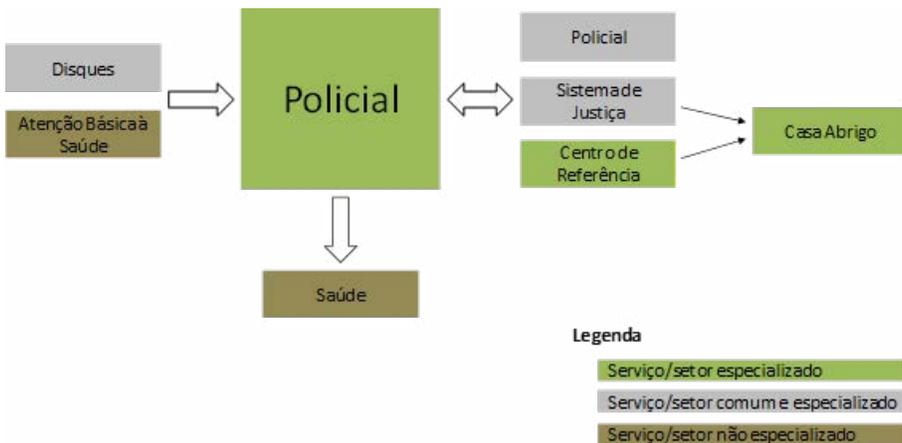
O serviço que representa o setor orientação jurídica nesta pesquisa (Especializado 2) mantém relação de reciprocidade no encaminhamento de mulheres a outros serviços do sistema de justiça (especializado e não especializado), de segurança pública (especializados e não especializados),

Unidades Básicas de Saúde (UBS) e CR, que por sua vez eram responsáveis pelo encaminhamento das mulheres para as casas abrigo. O serviço de orientação jurídica ainda encaminhava mulheres para serviços de saúde e de documentação e para os setores de educação e assistência social.

Como o serviço de orientação jurídica constituía, também, o sistema de justiça especializada para o atendimento a mulheres em situação de violência, diferenciado na pesquisa formalmente apenas para que as tramas estabelecidas entre eles ficassem mais visíveis, nas entrevistas, as profissionais e estagiárias falaram das relações com os serviços dos sistemas de justiça comum e especializada (as defensorias, os juizados, as varas, dentre outros), mas no momento de considerar os principais “parceiros” com os quais atuavam em rede, optaram por serviços que não integram os sistemas de justiça. Uma possível justificativa é a compreensão de que a relação com outros serviços do sistema de justiça seria setorial, e não intersetorial. Cabe destaque para o fato de que, no cotidiano, o serviço de orientação jurídica mantinha uma relação bastante próxima com aqueles que compõem os sistemas de justiça, comum e especializada.

No que se refere à rede intersetorial, as entrevistadas deram especial atenção à relação de reciprocidade e proximidade estabelecida com os CR, especialmente os da localidade (Especializado 3 e Especializado 4).

**Figura 3:** Trama setor policial



Fonte: Elaboração própria (2019).

De acordo com a figura 3, o serviço policial recebia encaminhamentos de centrais telefônicas, os “Disques”, e de UBS. O serviço somente

encaminhava para outros serviços de saúde que não a AB e mantinha relação de mútuo acesso com outros serviços de segurança pública, especializados e não especializados, além do sistema de justiça especializado e não especializado e do CR. Tanto os CR quanto o plantão judiciário para abrigo, em horário alternativo ao funcionamento dos CR, encaminhavam as mulheres em situação de risco para as casas abrigo.

Foi observada uma relação mais presente do setor policial com o sistema de justiça. Mais especificamente com o Ministério Público que era o órgão que recebia as investigações realizadas pelo serviço policial. “[...] a nossa ligação mais é com o poder judiciário, Ministério Público, Defensoria” (EE 4).

### **As dinâmicas de trabalho em serviços de mútuo acesso**

Ao analisar as dinâmicas de trabalho entre os serviços, observou-se que, em relação às formas de contatos institucionais estabelecidos entre as profissionais, os encaminhamentos interinstitucionais das mulheres podiam ser realizados de diferentes modos: via telefone, e-mail, pessoalmente ou sem a realização de contato interinstitucional, somente através da entrega de um papel (ofício, guia de encaminhamento etc.) ou verbalmente.

Os CR foram os serviços que mais relataram contatos telefônicos entre as instituições para os encaminhamentos. Esses contatos estavam relacionados, em geral, ao fornecimento à mulher de uma referência no outro serviço ou à discussão o caso para o compartilhamento das possibilidades de atuação na situação específica.

No serviço policial especializado, o encaminhamento era realizado, principalmente, através de ofício, ou verbalmente pelo profissional do atendimento. Somente nos casos mais graves era feito contato por telefone com o serviço que iria receber a mulher. Todas as policiais podiam realizar encaminhamentos a qualquer tempo da investigação, mas geralmente isso era feito pela policial do atendimento, fosse no balcão ou no momento do registro de ocorrência. Casos mais complexos ou que demandavam contato direto com a Justiça eram mais comumente conduzidos pela delegada.

Uma das ações desenvolvidas pelos CR era o acompanhamento da mulher em situação de violência, o que por vezes incluía o contato com os serviços para onde as mulheres atendidas pelo centro foram encaminhadas. Esse acompanhamento dos atendimentos nos outros serviços podia ocorrer: pessoalmente (profissional acompanhava a mulher presencialmente ao serviço e participava

do atendimento); através do retorno que a mulher levava para o atendimento no CR sobre como foi o atendimento em outro serviço; ou através de contato telefônico entre as equipes.

O CR contava com o reconhecimento e certa colaboração dos demais serviços relativos a esse acompanhamento, mas nem o serviço de orientação jurídica nem o serviço policial realizavam diretamente acompanhamentos da mulher.

Uma das policiais entrevistadas, ao ser questionada se acompanhava os encaminhamentos realizados, respondeu:

*Não, não tem como. Por quê? Porque o meu trabalho é trabalho investigativo... o registro é para investigar, aí ela tem que manifestar o desejo dela de resolver o problema dela junto ao Especializado3... É uma coisa de medida protetiva, a gente pede para dois dias... elas irem lá... ou no 6º ou no [...] 5º... ou no 1º Juizado para poder... agilizar o pedido de medida protetiva. Não tenho como... – não, você vai –, olha só, eu explico, anoto... rasgo um monte de papelzinho, anoto com a minha letrinha, – vai lá, para pedir, em tal andar... para pedir para agilizar pedido de medida protetiva. Agora a decisão de ir... Tem muita gente. (EE 3).*

Outra ação desenvolvida para o acompanhamento da mulher em situação de violência pelos CR era o estudo de caso interinstitucional. Essa situação ocorria tanto quando a mulher era encaminhada para o CR como quando outro serviço estava atendendo uma mulher em situação de violência, mas por diversos motivos não podia fazer o encaminhamento dela para o centro. Então, as equipes técnicas dos CR realizavam estudos de caso com a equipe que estava acompanhando essa mulher em outra instituição: “Especializado 2, já tivemos até discussão de caso aqui, que elas acompanham e nós acompanhamos junto. Isso acontece muito” (EE 15).

O estudo de caso interinstitucional, especialmente entre o Especializado 2 e o Especializado 3 e entre o Especializado 2 e o Especializado 4, foi considerado por EE8 como um suporte para a profissional que atua com mulheres em situação de violência.

A discussão de algum caso em que o Especializado 4 não atendia a mulher, mas forneceu suporte ao serviço que atendeu o caso – seja por telefone ou pessoalmente entre equipes – foi denominado por EE 16 de “assessoria”:

*Se a mulher não tem condições de vir para cá, e a equipe avalia que é algo grave, que realmente precisa de acompanhamento... a gente também se disponibiliza a estar junto com essa equipe, que já acompanha essa mulher, já tem um vínculo com essa mulher... para estar dando esse*

*suporte. [...] a própria equipe falou – ela não aceita, a gente falou, ela não aceita. A gente falou ok, então, o que a equipe faz?’. a equipe... a gente sentou, todos... a equipe trouxe todo o caso e a gente foi discutindo com elas... o que elas fizeram, o que elas acham, o que nós faríamos... É claro que sempre fazendo... a gente tem chamado isso de assessoria. Porque a gente não conhece a mulher, então a gente vai colocando a partir das impressões que eles vão trazendo, e a partir do que... essa mulher traz de fala para eles, e eles reproduzem para a gente. (EE16).*

Outra ação direcionada à criação de vínculos institucionais é o contato com outras instituições para promover o conhecimento mútuo sobre o interior do trabalho institucional e facilitar os encaminhamentos adequados. Este tipo de contato se dava via telefone ou visitas institucionais.

Nas entrevistas, observamos que alguns serviços tinham conhecimento sobre o que se fazia no interior de outros, como o relato da EE 9, que descreveu o funcionamento dos CR no que se refere ao atendimento psicológico. Sobre esse aspecto, no dia da entrevista da EE 9, ela disse que em seguida receberia a equipe do Especializado4. EE 7 relatou que se dedicava a ir pessoalmente aos serviços para favorecer o conhecimento mútuo e fortalecer os vínculos. EE 8 também relatou seu planejamento de ir até a Secretaria de Educação junto com EE 7 para estabelecer vínculo com o órgão e alinhar possibilidades de atuação relacionadas à facilitação do acesso das mulheres.

Ficou claro que alguns serviços estabeleciam uma relação dialógica em torno de um caso específico, o que poderia resultar na formulação do projeto comum de assistência. Mas, como se pôde notar, em todos os demais contatos entre os serviços, as conexões se mantinham no plano do acesso, de dar a oportunidade para a mulher ir a outro serviço e ser atendida, mais do que uma tentativa de integrar a atenção prestada em cada um deles.

### **Rede Capital**

Assim como d’Oliveira e Schraiber (2006) encontraram na pesquisa em São Paulo a existência de um Fórum de Serviços especializado para o encontro dos profissionais que atuavam junto a mulheres em situação de violência na capital, na presente pesquisa, realizada no Rio de Janeiro, os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência se organizavam a partir da Rede Capital.

Algumas entrevistadas da presente pesquisa, que tinham participação ativa na Rede Capital, puderam falar sobre seu funcionamento. Destacaremos aqui duas entrevistas bastante representativas:

*A Rede Capital ela começou muito... [...] porque a gente começou a sentir necessidade de discutir alguns casos, né... de... casos comuns... de mulheres que já tinham passado por vários abrigos, vários serviços [...] Eu ficava muito agoniada com algumas mulheres que sumiam, e você não tinha mais resposta dessas mulheres... então a gente se aproximou e começou a fazer essas reuniões e tudo e a gente trazia as nossas dificuldades enquanto serviço. Então a ideia era tanto trabalhar as mulheres quanto trabalhar as nossas dificuldades. E aí a gente começou a trazer e... depois começamos cada uma a apresentar o seu serviço... quais eram as dificuldades, o que fazia... porque na verdade a gente nem sempre conhecia o trabalho do outro, né, então isso foi começando assim... essa discussão... cada um fez a sua apresentação. Depois evoluiu para a ideia... para fazer um protocolo. (EE 5).*

*A gente sentava para discutir com a Rede... casos...né?, e possibilidades... [...] possibilidades para a Rede, da Rede... – não, pode mandar para cá, que eu tenho possibilidade disso, – não... pode –, Isso era muito bom. Quando a Rede começou a se ocupar muito de montar um fluxo, que foi um perrengue... que ficou tempos nisso, porque aí virou um jogo de força, – não, a porta de entrada é aqui..., – não, a porta de entrada é ali..., não, tem que passar pela Delegacia, tem que ter registro de ocorrência –, isso não é uma visão do Especializado3, não é uma visão da área do cuidado, da área da proteção. Isso é uma visão da área da responsabilização. E como a gente sabe que na nossa sociedade se dá mais valor à judicialização das relações em razão do Judiciário estar implicado... o sistema de justiça estar implicado... sendo que o sistema de justiça transcende o Judiciário... aí... aquela proposta inicial da Rede Capital começou a se esvaziar, depois que o fluxo foi fechado e depois que a gente terminou de elaborar a norma técnica do Estado, de abrigamento... a elaboração dos parâmetros para a rede de... para o abrigo temporário... eh... a gente começou a discutir muito eh... eventos... a Rede Capital começa como uma rede de atendimento. A Rede Capital começa dentro do Especializado3, as reuniões aconteciam no terceiro andar do Especializado 3. (EE13).*

Mencionado em ambas as entrevistas citadas, o “protocolo de atuação da rede de atendimento às mulheres em situação de violência” foi construído em um determinado momento dos encontros da Rede Capital, como também apontou outra entrevistada: “[...] que teve até quando a gente fez a cartilha da Rede Capital... que é uma cartilha interessante, construída coletivamente em uma reunião” (EE 17).

O protocolo data de 2013 e foi construído nas reuniões da Rede Capital, e apesar de nunca ter sido publicado, circulou entre as profissionais que participavam das reuniões da Rede Capital à época. Assim, apesar de não constituir um documento formal devidamente publicado, consideramos que é relevante para o presente estudo, tendo em vista seu impacto institucional. De acordo com o documento, o objetivo da Rede Capital era:

Ter uma atuação articulada e intersetorializada, potencializando ao máximo essas características, para tornar a REDE mais dinâmica, eficaz, onde a rota das mulheres em busca de seus direitos seja curta e rápida, especialmente do acesso, com qualidade, à segurança, à justiça, aos serviços de saúde, à assistência social e aos demais instrumentos e meios necessários à proteção de seus direitos humanos. (REDE CAPITAL, 2013, p. 4).

Tendo como características de ação a horizontalidade, a multiliderança, a corresponsabilidade, o compartilhamento, a autonomia, a diversidade, a sustentabilidade e a flexibilidade, a Rede Capital, segundo o protocolo, era composta pelos serviços de diferentes setores e instâncias governamentais especializados no atendimento às mulheres em situação de violência da capital do Rio de Janeiro.

A finalidade do protocolo era promover a institucionalização das relações da Rede Capital e, conseqüentemente, a eficácia do atendimento no município (REDE CAPITAL, 2013). O protocolo apresenta os serviços que compõem a rede, bem como seus setores: instituições de defesa, orientação e apoio às mulheres em situação de violência; instituições da saúde; serviços de segurança pública de atenção às mulheres em situação de violência; sistema de justiça; instituições de abrigo temporário. O documento também propõe o Fluxo da Rede Especializada de Atendimento à Mulher da Capital do Estado do Rio de Janeiro – a Rede Capital –, que se estrutura a partir de três eixos principais: “porta de entrada”, “rede de serviços especializados de atendimento à mulher” e “rede de apoio” (REDE CAPITAL, 2013).

O quadro da rede de serviços especializados de atendimento à mulher inclui os centros e as delegacias especializados no atendimento à mulher, os serviços de saúde especializados, o sistema de justiça e as casas abrigo. Foi possível observar certo destaque dado aos setores segurança pública e sistema de justiça no fluxo (REDE CAPITAL, 2013).

De acordo com as entrevistas, as profissionais dos serviços especializados que participaram da Rede Capital a consideravam efetiva para a atuação em rede de serviços. EE8, ao falar de sua participação na Rede Capital, afirmou que foi através das reuniões que conheceu as profissionais dos outros serviços. EE 5, nessa mesma linha, considerou que a partir das reuniões os profissionais se conheciam e os serviços se tornavam conhecidos mutuamente.

Todavia, como afirmado pelas profissionais, a Rede Capital já não se reunia mais à época da presente pesquisa (março a novembro de 2017).

Ao ser questionada sobre como era a relação do Especializado 3 com a Rede Capital, EE 13 respondeu, dando ênfase ao fato de não haver mais reuniões: “[...] *Era feita... de forma muito próxima, né*” (EE 13). EE 15 sintetiza: “[...] *eu acho que nesse momento a rede está mais que furada... está rasgada*”.

Já EE5 afirmou que não há mais reuniões de rede “[...] *por conta desse caos do Estado*”. EE 9 disse que o Especializado 2 participava da Rede Capital, mas que com a mudança de governo, não há mais reuniões; também fez várias críticas à “*politicagem*” e como ela impacta no trabalho em rede, na ponta de cada serviço. As profissionais afirmaram que não havia reuniões da Rede Capital há pelo menos um ano e apontaram a importância de retomar os encontros.

Havia, portanto, uma atuação bastante presente do serviço de orientação jurídica e dos CR nas reuniões da Rede Capital. No serviço policial especializado não tanto, já que somente um dos policiais afirmou ter conhecimento sobre a rede, apesar de não participar. As outras entrevistadas não conheciam a Rede Capital.

Santos (2015), em seu estudo sobre as redes de atendimento às mulheres em situação de violência em São Paulo, também verificou certo afastamento das policiais nesses encontros mensais. A autora apresentou um dado bastante similar ao encontrado na presente pesquisa para o Rio de Janeiro:

Verifica-se, assim, o surgimento de uma nova rede, sendo formada por agentes institucionais no âmbito do sistema de justiça e da segurança pública. E nesse sentido pode-se falar em várias redes, não apenas em uma rede de atendimento e de enfrentamento à violência contra mulheres. Mas as/os agentes das novas redes promovidas por setores do Ministério Público e do Judiciário em regra não participam nas reuniões das redes de enfrentamento à violência constituídas sob a liderança de agentes institucionais da área de assistência social. Apenas as/os técnicos (assistentes sociais) que compõem a equipe do Ministério Público na Vara de Violência Doméstica do Fórum de Barra Funda é que participam nas reuniões das Redes Sul e Leste. (SANTOS, 2015, p. 589).

D’Oliveira e Schraiber (2006) também empreenderam análise semelhante ao destacarem no relatório final de sua pesquisa que há uma ligação importante entre os serviços jurídicos e as delegacias especializadas, além de uma ligação íntima entre o próprio sistema de justiça. De um lado, observa-se a conexão entre serviços de justiça e policiais, de outro, a ligação mais forte entre serviços psicossociais, de orientação básica e de saúde.

De fato, em nossa pesquisa, foi possível verificar uma relação mais próxima entre o serviço policial e o Sistema de Justiça, assim como uma maior conexão entre os CR e os serviços de Atenção Básica à Saúde. A análise de Santos (2015) ajuda a pensar que há, na verdade, diferentes tramas em ação nas microrrelações entre os serviços para dar às mulheres em situação de violência acesso a um atendimento integral, de acordo com o que cada instituição concebe como integralidade da atenção.

### **Considerações finais**

Foi possível verificar que há um conjunto de serviços de atenção a mulheres em situação de violência no centro do Rio de Janeiro, como foi representado nas figuras das tramas institucionais. Há fluxos interinstitucionais estabelecidos para os encaminhamentos das mulheres e, em certa medida, articulação entre as ações dos diferentes serviços, destacando-se os CR como principais articuladores interinstitucionais.

Como espaço privilegiado de interação entre os agentes institucionais e de potencialidade para a construção de projetos assistenciais comuns, demos destaque para a Rede Capital, que promovia reunião periódica dos serviços especializados e não especializados para discutir questões relacionadas à atenção às mulheres em situação de violência na capital do Rio de Janeiro, mas que está desativada em decorrência dos problemas financeiros e políticos enfrentados pelas instâncias governamentais.

Sendo assim, podemos considerar a existência, ao menos, de uma trama de serviços de atendimento às mulheres em situação de violência no centro do Rio de Janeiro, bem como apontar ações específicas e potentes no caminho da construção de uma rede assistencial, em partes já desenvolvidas por alguns dos serviços, não obstante os muitos desafios enfrentados.

Considerando o fato de a presente pesquisa ser um estudo de caso e tendo em vista as constantes mudanças e instabilidades políticas que afetam as equipes, as instituições e as gestões (SANTOS, 2015), este estudo é circunscrito ao período em que foi realizado e à sua localidade. Podemos considerar que seus resultados vão ao encontro de outros estudos sobre redes de serviços em outras localidades (d'OLIVEIRA; SCHRAIBER, 2006; SANTOS, 2015; SCHRAIBER et al., 2012;), mas não é possível formular teorias gerais sobre redes a partir deste recorte. Este aspecto não desvaloriza o presente estudo, ao contrário, mostra a importância de que outros estudos semelhantes sejam empreendidos a respeito de outros períodos e localidades.

## Referências

ABREU, S. G. Programa rede social: questões de intervenção em rede secundária. **Interações**, Coimbra, n. 5, p. 67-90, 2003.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Presidência da República. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília, DF: 2011a. Disponível em: <https://bit.ly/3Betpwl>. Acesso em: 27 maio 2020.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Presidência da República. **Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília, DF: 2011b. Disponível em: <https://bit.ly/3D6f8CM>. Acesso em: 27 maio 2020.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Presidência da República. **Diretrizes nacionais para o abrigamento de mulheres em situação de risco e violência**. Brasília, DF: 2011c. Disponível em: <https://bit.ly/3DhaiTD>. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRUYNE, P.; HERMAN, J.; SCHOUTHEETE, M. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

CRUZ NETO, O. O trabalho de campo como de criação. In: MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 51-66.

D'OLIVEIRA, A. F. P. L. *et al.* Atenção integral à saúde de mulheres em situação de violência de gênero: uma alternativa para a atenção primária em saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, p. 1037-1050, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3FfxUtn>. Acesso em: 2 dez. 2019.

D'OLIVEIRA, A. F. P. L.; SCHRAIBER, L. B. **Identificando possibilidades e limites do trabalho em rede para a redução da violência contra a mulher: estudo em três capitais brasileiras**. 2006. Relatório Final de Pesquisa – Departamento de Medicina Preventiva, Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

GONSALVES, E. N. **As relações entre a atenção básica à saúde e os serviços especializados no atendimento a mulheres em situação de violência: um estudo**

de caso sobre as potencialidades de rede. 2019. Tese (Doutorado em Ciências) – Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

GUADALUPE, S. **Intervenção em rede**: serviço social, sistêmica e redes de suporte social. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2009.

MEDEIROS, P. F.; GUARESCHI, N. M. F. Políticas públicas de saúde da mulher: a integralidade em questão. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 17, n. 1, p. 31-48, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3l7KMtt>. Acesso em: 10 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, “Convenção de Belém do Pará”. **Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, Belém, 9 jun. 1994. Disponível em: <https://bit.ly/3uFFDfk>. Acesso em: 20 jul. 2020.

REDE CAPITAL. **Protocolo de atuação da rede de atendimento às mulheres em situação de violência**. Rio de Janeiro: Rede Capital, 2013. 93 p. Não publicado.

SANTOS, C. M. Curto-circuito, falta de linha ou na linha? redes de enfrentamento à violência contra mulheres em São Paulo. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 577-600, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/30177Bb>. Acesso em: 15 jan. 2020.

SCHRAIBER, L. B. Engajamento ético-político e construção teórica na produção científica do conhecimento em saúde coletiva. In: BAPTISTA, T. W. F.; AZEVEDO, C. S.; MACHADO, C. V. (orgs.). **Políticas, planejamento e gestão em saúde**: abordagens e métodos de pesquisa. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2015. p. 33-57.

SCHRAIBER, L. B. *et al.* Assistência a mulheres em situação de violência: da trama de serviços à rede intersetorial. **Athenea Digital**, Barcelona, v. 12, n. 3, p. 237-254, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3uHNPvz>. Acesso em: 19 jul. 2021.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

Recebido em fevereiro de 2021.

Aprovado em de julho de 2021.