



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

JHEMILY DA SILVA ALVES

**BUROCRACIA DE NÍVEL DE RUA NO COMBATE À
VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER:
o caso das Delegacias especializadas**

Brasília - DF

2022

JHEMILY DA SILVA ALVES

BUROCRACIA DE NÍVEL DE RUA E O COMBATE À VIOLÊNCIA
CONTRA A MULHER: O caso das Delegacias especializadas

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Professor Orientador: Paulo Ricardo da Costa
Reis

Brasília – DF

2022

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

da Silva Alves, Jhemily
dA474b BUROCRACIA DE NÍVEL DE RUA E O COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA
A MULHER: O caso das Delegacias especializadas / Jhemily
da Silva Alves; orientador Paulo Ricardo da Costa Reis. --
Brasília, 2022.
80 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) --
Universidade de Brasília, 2022.

1. Burocracia de nível de rua. 2. Interseccionalidade na
implementação da política pública. 3. Habitus e o
comportamento das delegacias especializadas. I. da Costa
Reis, Paulo Ricardo, orient. II. Título.

A Deus, o meu porto seguro e aquele que tem todo o meu amor. À minha mãe, a maior incentivadora de todos os meus sonhos. Ao meu pai e à minha irmã, fundamentais em cada etapa de minha formação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por estar sempre comigo.

Aos meus pais, Simone da Silva e Francisco Alves, por não medirem esforços em tudo que envolve os meus estudos e a minha formação. A minha irmã, Thalita Fernanda Alves, por todo incentivo e paciência nessa etapa da minha vida.

À minha tia, Cristina Santana, e a minha prima, Karla Ferreira, por todo apoio e confiança desde o princípio dos meus estudos.

Aos meus amigos, que tornaram mais leves e amenos os percalços da vida acadêmica.

Ao meu professor e orientador, Paulo Ricardo Reis, por toda disponibilidade e palavras de ensinamento.

À Universidade de Brasília, por disponibilizar um verdadeiro universo de conhecimento e possibilidades aos seus discentes.

Às delegadas e a todos os policiais das delegacias que me receberam e possibilitaram a realização desta pesquisa.

Lista de Quadros

QUADRO 1 – Categorias, subcategorias e temas de análise

Lista de Tabelas

TABELA 1 – Perfil dos policiais civis no ano de 2018 - raça/cor

TABELA 2 – Perfil social e econômico da população

Lista de Siglas e Abreviaturas

CRAS – Centro Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DEAM – Delegacia Especial de Atendimento à Mulher

IML – Instituto Médico Legal

LMP – Lei Maria da Penha

NUIAM - Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1 Das delegacias especializadas às Políticas Públicas de combate à violência contra a mulher 17	
2.2 Contexto externo, representatividade e interseccionalidade: Por quê?.....	20
2.3 Os burocratas de nível de rua	24
2.4 <i>Habitus</i>	31
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	33
3.1 Procedimentos de análise de dados.....	34
3.1.1 Análise de conteúdo.....	34
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	37
4.1 Delegacia especializada: do que se trata?	37
4.2 Representatividade: o silêncio que não representa	39
4.3 Identificação com a causa: pela DEAM ou para a DEAM	43
4.3.1 O discurso feminista e a violência doméstica	45
4.4 A delegacia especializada e o significado do trabalho.....	51
4.5 Discricionariedade	60
4.6 Delegacias especializadas: principais diferenças	65
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	70
REFERÊNCIAS.....	73
APÊNDICES.....	79
Apêndice A– Roteiro de entrevista semi-estruturada	79
Apêndice B – Estratégia metodológica à luz dos objetivos da pesquisa	80

RESUMO

A burocracia de nível de rua é uma categoria que precisa ser estudada à luz das características do ambiente e das estruturas normativas que estão submetidos. Assim, o objetivo principal foi identificar como as características internas da burocracia podem influenciar no trabalho e na percepção do policial sobre a violência contra as mulheres. Trata-se de um estudo com abordagem qualitativa com método de análise descritivo e exploratório. Os resultados apontaram que 1) a politização da burocracia de rua não é focalizada nos aspectos de representatividade e igualdade racial; 2) as policiais expressam que se sentem desprestigiadas por serem designadas para os serviços nas delegacias especializadas devido ao seu gênero; 3) a proximidade com o discurso feminista aparece nos casos em que as vítimas sofrem de estelionato amoroso/sentimental e violência sexual e quando os policiais elencam a importância de serviços multidimensionais que vão além da punição ao autor, conferindo um *habitus* da instituição; 4) os policiais acreditam que o que gera julgamentos pejorativos em relação ao trabalho na DEAM é o fato de as vítimas desistirem de prosseguir com a denúncia; 5) os policiais podem ficar confusos sobre o que estão fazendo, mas com a influência das normas e dos protocolos, conseguem se especializar; 6) uma delegacia especializada pode interiorizar mais normas que a outra devido a condições do contexto externo e da ambiguidade da atividade. As considerações finais sugerem que o papel social transposto para a delegacia fez com que as práticas de discricionariedade se mostrassem apuradas para serem estudadas, demandando a necessidade de práticas interseccionais no contexto das delegacias especializadas.

PALAVRAS-CHAVE: Burocracia de nível de rua; violência contra a mulher; implementação; política pública; representatividade; *habitus*; e *interseccionalidade*.

Abstract

Street-level bureaucracy is a category that needs to be studied in light of the characteristics of the environment and the regulatory frameworks to which they are subjected. Thus, this research analyzed how the street-level bureaucracy of specialized police stations reflects on the public policies implementation process. The main objective was to identify how the internal characteristics of the bureaucracy can influence the work and the policeman's perception of violence against women. This is a study with a qualitative approach with a descriptive and exploratory method of analysis. The results showed that 1) the politicization of street bureaucracy is not focused on aspects of representation and racial equality; 2) the police officers express that they feel discredited for being assigned to the services in the specialized police stations due to their gender; 3) the proximity to the feminist discourse appears in cases where victims suffer from love/sentimental fraud and sexual violence and when police officers list the importance of multidimensional services that go beyond punishing the perpetrator, giving the institution a habitus; 4) the police believe that what generates pejorative judgments in relation to the work at DEAM is the fact that victims easily give up on proceeding with the complaint; 5) police officers may be confused about what they are doing, but with the influence of norms and protocols, they are able to specialize; 6) a specialized police station can internalize more norms than the other due to conditions of the external context and the ambiguity of the activity. The final considerations suggest that the social role transferred to the police station made the discretionary practices appear accurate to be studied, demanding the need for intersectional practices in the context of specialized police stations.

KEYWORDS: Street-level bureaucrats; violence against women; public policies implementation; representativeness; habitus; and intersectionality.

1. INTRODUÇÃO

A violência contra a mulher foi colocada na agenda das políticas públicas do Estado brasileiro a partir da luta de movimentos feministas como o Nós Mulheres, Brasil Mulher e Grupo Feminista 8 de Março (DINIZ, 2006). Inicialmente, esses movimentos criaram centros de defesa da mulher visando atender as mulheres vítimas de violência com serviços voluntários de psicólogas e advogados. A idealização de delegacias com policiais do gênero feminino para atenderem às vítimas não surgiu de propostas dos movimentos. Estes defendiam que as mulheres tivessem atendimentos especiais com delegados que contassem com um preparo para receber essas denúncias. Apesar de o movimento feminista exigir mudanças no tratamento da violência de gênero, houve resistência por parte de algumas mulheres com relação à implementação das delegacias devido ao recente período de autoritarismo e a dúvida quanto ao papel do Estado (SANTOS, 2004). O movimento de mulheres estava lutando e protestando diante da passividade do sistema de justiça quanto aos casos de assassinatos que eram justificados como uma conduta de defesa da honra dos homens (DINIZ, 2006; BLAY, 2003; SANTOS, 2004).

Paralelo a esse contexto, o Brasil precisava também atender às determinações da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), de 1979, ratificada internacionalmente e promulgada pelo Brasil pelo Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984 (posteriormente substituído pelo Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002, que retirou as reservas feitas no anterior).

Diante dessas contestações, o movimento teve êxito em inserir o feminismo na perspectiva democrática como uma pauta que diz respeito a toda sociedade, pois mesmo em um momento de ressalvas quanto à relação dos movimentos sociais com o Estado, foi capaz de, junto com a divulgação da mídia, pressionar os governantes para destinarem políticas públicas à temática de violência contra a mulher (DINIZ, 2006). Assim, em agosto do ano de 1985 foi criada, por meio do decreto nº 23.769/1985, a primeira delegacia de polícia de defesa da mulher do Brasil e da América Latina, formulada inicialmente para alocar apenas mulheres nas funções policiais de atendimento as vítimas (SANTOS, 2010; DINIZ, 2006).

Para além da experiência brasileira, diferentes países também desenvolveram instituições semelhantes, como o Peru, o qual criou, em 1988, as *Comisarías de Mujeres*, instituições ligadas ao Ministério da Justiça visando especificar o tipo de violência contra a mulher e os atendimentos às vítimas, buscando efetivar os direitos das mulheres (RIFIOTIS, 2004). Outros países da América Latina que adotaram o modelo de delegacia especializada

foram Argentina, Colômbia, El Salvador, Costa Rica, Uruguai e Equador, este em 1994, na Cuenca, com a delegacia denominada “Delegacia da Mulher e Família”, e a Nicarágua, com a primeira “Delegacia de Polícia da Mulher e da Criança” instalada em 1993. Além da América Latina, também desenvolveram serviços policiais inspirados na iniciativa brasileira com diretrizes específicas: Espanha, Paquistão e Índia (JUBB *et al.*, 2008).

Os modelos de delegacias especializadas no atendimento à mulher do Brasil e dos países supracitados diferem, por exemplo, das diretivas específicas adotadas pelo Canadá nas polícias comunitárias da cidade de Quebec como forma de tratar as violências de gênero (RIFIOTIS, 2004; RODGERS; CARRINGTON; RYAN, 2022). O que acontece é que o Canadá desenvolve um tratamento de caráter mais social no que concerne à violência de gênero. A política de intervenção, especificamente nessa cidade, traz princípios como prevenir, revelar e intervir com apoio psicossocial, judiciário e prisional, sendo formas de incentivar os trabalhos sociais (RIFIOTIS, 2004).

No caso do Brasil, no princípio da criação da DEAM, a política ainda era definida com contornos mais focados no fornecimento de assistência policial/repressiva. Após a criação da Lei 11.340 (Lei Maria da Penha), quando o Estado passou a compreender, em partes, a violência de gênero como um problema multidimensional, as delegacias foram idealizadas para tornarem-se espaços com função muito mais social, com princípios e diretrizes detalhadas que acrescentam a importância de unidades de acolhimento nas áreas de psicologia e serviço social dentro das próprias DEAMs. Entretanto, na prática a implementação de equipes multidisciplinares nas delegacias de atendimento à mulher não é uma realidade (SILVA; BINI, 2021).

É preciso acrescentar que as delegacias especializadas no atendimento à mulher são vinculadas às secretarias estaduais de Segurança Pública e a Polícia Civil de cada estado (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2010, p. 27). Para uniformizar o funcionamento destas instituições, o Ministério da Justiça elaborou, em 2006, a primeira norma técnica geral de padronização para as delegacias especiais de atendimento à mulher. Esta norma descreve as diretrizes das DEAMs, os princípios gerais de atendimento e acolhimento à mulher em situação de violência, a natureza do serviço, as estruturas ideais das delegacias (recursos humanos; horário de expediente; infraestrutura; equipamentos; localização e espaço físico), além de outros aspectos entendidos pelo governo federal como basilares para o funcionamento de uma delegacia especializada (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2006).

A padronização das delegacias especializadas pode ser vantajosa no sentido de caracterizar formalmente o atendimento às mulheres em todo o território nacional, fortalecendo e fornecendo sentido concreto e especializado para a política pública de combate à violência. Somado a isso, a norma é essencial para não deixar ambiguidades acerca dos objetivos e da estrutura que deve compor uma DEAM, facilitando a compreensão do corpo burocrático sobre o tipo de atendimento que ele deve realizar.

Entretanto, como cada instituição é singular, podendo ser composta por corpos burocráticos com comportamentos distintos, a escolha das delegacias especializadas investigadas nesta pesquisa foi baseada em critérios de localização, características territoriais, econômicas e sociais. As delegacias, situadas em áreas econômicas e sociais muito distintas, podem proporcionar resultados distintos no que tange às características da burocracia e a própria relação com o próprio público-alvo. Enquanto uma das delegacias está situada em uma região com a renda per capita do PIB variando de R\$5.000,00 a R\$6.000,00, a outra se localiza em região com a renda per capita do PIB de R\$500,00 a R\$1.000,00¹. Ou seja, a diferença social e econômica das regiões nas quais as delegacias estão localizadas são expressivas, o que possibilita destinar um capítulo para contrastar os resultados da pesquisa.

É evidente que a violência de gênero decorre do machismo que está fortemente enraizado na cultura brasileira e traz consequências para a formação de uma sociedade justa e igualitária. Em síntese, o problema constatado neste trabalho é resultado de impasses no âmbito da educação, segurança pública e aos aspectos históricos e socioeconômicos do Brasil. De modo geral, esta pesquisa buscou apreender uma análise em torno das implicações práticas que podem ter sido vistas apenas superficialmente pelos formuladores da política pública e da norma de padronização das DEAMs (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2006; 2010). Isso, pois, as políticas públicas são implementadas em ambientes que não são puramente neutros e técnicos (LASCOURMES; LE GALÈS, 2007). Nesse sentido, as características da burocracia são essenciais para compreender como o comportamento das delegacias especiais de atendimento à mulher funcionam e se estão de acordo com a norma de padronização das DEAMs, promovendo uma reflexão sobre a maneira com que a norma pode interferir no comportamento concreto dos policiais.

O conceito de burocracia, o qual está inserido nesta pesquisa, pode ser trabalhado de maneiras distintas, sendo as três mais comuns: 1) a burocracia definida pelo senso comum como lentidão dos processos de funcionamento e entrega dos órgãos/empresas, sendo mais conhecida

¹ Fonte: Dados oficiais do Governo da UF.

no campo teórico como resultado da “disfunção burocrática” - termo cunhado por Merton em 1957, como citado por Abrucio e Loureiro (2018); 2) burocracia como tipo de organização e administração, apresentada pelo sociólogo Max Weber, que reage ao nepotismo e subjetivismo, demonstrando a necessidade de maior previsibilidade, precisão e padronização no tratamento das questões organizacionais (ARAGÃO, 1997); e 3) burocracia como o corpo de profissionais que constituem determinada instituição. Assim, esta última definição é a que se relaciona com o objetivo de estudar as delegacias, pois a análise se concentra na ação da política pública, importando tratar do conjunto de servidores que formam as delegacias da mulher.

Para refinar essa definição, a pesquisa se concentra nos burocratas de nível de rua, uma categoria conceituada por Michael Lipsky, em 1980, para definir os trabalhadores da linha de frente da implementação das políticas públicas e que têm contato imediato com o público-alvo, permitindo que façam política com relação a aspectos significativos de suas interações com os cidadãos (LIPSKY, 2019).

Ao final desse trabalho, é possível compreender os diferentes aspectos que contornam o corpo burocrático das delegacias especializadas, de modo a fornecer uma análise que possa ser utilizada no aprimoramento da implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher. Além disso, é investigado, na prática, o funcionamento da categoria conceituada pelo autor Lipsky (2019) - a burocracia de nível de rua, assim como a discricionariedade exercida pelos policiais em um ambiente no qual as mulheres chegam vulneráveis em busca de apoio e de justiça.

A relevância da proposta deste trabalho fica evidente ao ter uma política pública de sentidos democráticos para as mulheres, mas que é pouco aprimorada à luz das características subjetivas e compartilhadas pela burocracia das delegacias de atendimento à mulher. Assim, esses aspectos não podem ser negligenciados quando se busca compreender o sucesso ou o fracasso do conjunto de ações destinadas às delegacias.

Além disso, a necessidade de propor essa temática deve-se ao aumento nos registros de violência contra a mulher durante a pandemia, que surge da necessidade de isolamento social e da quarentena imposta pelos governos como forma de proteger os cidadãos contra a propagação do vírus da Covid-19. Conforme o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2020), além do aumento dos casos de violência, houve uma diminuição das denúncias que exigem a presença da vítima (lesões corporais dolosas), com os registros de boletins de ocorrência apresentando queda nos primeiros dias de isolamento. Já os registros pelo telefone de denúncia 190, indicam um aumento dos atendimentos referentes à violência doméstica. Assim, vemos a eclosão da

problemática demandando discussões que resultem no aprimoramento das práticas da burocracia de nível de rua das delegacias especializadas, para que haja incentivo à formalização das denúncias e ao apoio às mulheres vítimas.

A análise também proporciona aos servidores dos órgãos, reflexões acerca das características presentes na burocracia da instituição e o impacto nos resultados da política pública. Junto a isso, os gestores das políticas públicas do âmbito de combate à violência de gênero podem conseguir desenvolver avaliações mais amplas que se atentem para fatores que não eram pretendidos nos objetivos da política, mas que, inevitavelmente, acabam desenhando os rumos dos resultados.

Exposto esse contexto, o problema está no fato de que a burocracia não é neutra e materializa concepções e valores que estão presentes nas visões de mundo individuais e compartilhadas pelos agentes, podendo mudar o percurso e alterar os resultados da política pública (PIRES, 2019). Portanto, a presente pesquisa buscou responder a seguinte questão: como o comportamento da burocracia de nível de rua reflete no processo de implementação da política pública de gênero?

O nosso objetivo principal é identificar como as características internas da burocracia podem influenciar no trabalho e na percepção do policial acerca da violência. Os objetivos intermediários consistem em:

- Contextualizar as DEAMS no âmbito das políticas públicas de modo a compreender os propósitos dessa política;
- Identificar quais são as principais características da burocracia das DEAMs (gênero, raça/cor, tempo de atuação na polícia);
- Analisar os discursos presentes na DEAM, como o comprometimento dos policiais com a causa e a percepção acerca do significado do trabalho exercido;
- Avaliar de que maneira a discricionariedade e o contexto externo podem influenciar no atendimento e na interação entre os policiais e as vítimas de violência;
- Destacar as diferenças entre as características da Delegacia Especializada B e a Delegacia Especializada C utilizando os resultados desta pesquisa.

2. REFERÊNCIAL TEÓRICO

2.1 Das delegacias especializadas às Políticas Públicas de combate à violência contra a mulher

Após muito oprimir as mulheres e justificar a violência de gênero seguindo os valores patriarcais dominantes em cada época, o Estado brasileiro paulatinamente reconhece que os direitos humanos das mulheres precisam ser preservados considerando a gravidade de um contexto opressor. Entretanto, a heterogeneidade das burocracias públicas e o fato de combinar um ambiente com policiais mulheres para atender outras mulheres vítimas de violência, mostra como a delegacia especializada, um microcosmo da sociedade, evidencia fatores (gênero, classe, cor, poder, etc.) que podem moldar a relação entre os burocratas de nível de rua e as mulheres, assim como a própria percepção dos burocratas sobre o fenômeno da violência de gênero (HAUTZINGER, 2002).

O reconhecimento dos direitos das mulheres é fruto das lutas dos movimentos feministas ao longo das décadas e, como a maioria das pautas sociais da sociedade brasileira, teve a influência da reorganização partidária de meados dos anos 1980, quando a voz das mulheres ganhou um espaço maior. Já o princípio das políticas de igualdade de gênero e o ato de enxergar as mulheres como detentoras de direitos humanos - o que mais tarde foi base para a criação das delegacias da mulher - ocorreu em 1983 com o primeiro Conselho Estadual da Condição feminina em São Paulo. Assim, em 1985, foi desenhada a primeira delegacia especializada em violência contra a mulher, a qual foi denominada “Delegacia de Defesa da Mulher” (BLAY, 2003).

Antes da institucionalização e especificação da defesa da mulher, as vítimas dirigiam-se às Delegacias tradicionais, que possuíam ambientes com uma atmosfera rígida e, como um recorte significativo da sociedade, não compreendia essa violência de forma específica, colaborando para que as vítimas permanecessem expostas ao machismo e até mesmo à violência sexual (BLAY, 2003). Segundo os estudos de Blay (2003), esse cenário rumou a modificações com as delegacias especializadas possuindo serviços prestados por mulheres que têm como missão combater a violência. Entretanto, vários autores enfatizam que, na prática, a mudança não aconteceu, pois, a proximidade e adesão ou não com o discurso feminista depende de uma conjuntura política excessivamente variável e de posturas de âmbito subjetivo e individual, sendo que a solidariedade com a vítima pode acontecer, mas as policiais criariam tipos de

teorias explicativas que funcionam como meio para irem contra a norma jurídica (LINS, 2014; SANTOS, 2004; HAUTZINGER, 2002). Outro motivo que serve como uma barreira entre as policiais e as vítimas é a percepção de que fazem um trabalho que não é considerado policial, pois a estrutura das delegacias da mulher faz com que policiais encarem o trabalho como uma espécie de atividade social que foge do trabalho convencional com crimes “reais” (HAUTZINGER, 2002; SANTOS, 2004).

A criação das delegacias da mulher, em 1985, antes da promulgação de uma lei voltada para dar mais rigor a punição de crimes praticados contra as mulheres (que ocorrera somente em 2006 com a Lei n.º 11.340/2006, comumente chamada “Lei Maria da Penha” - LMP), demonstra como o Estado demorou para reunir esforços legislativos que embasasse a mudança na percepção e comportamento dos policiais perante a violência contra a mulher. Assim, o próprio ambiente das delegacias consistia no reflexo da falta de uma norma específica, marcado por um aspecto mediador entre o agressor e a vítima, com o papel do policial sendo redirecionado e a lei com os mesmos respaldos no tocante a violência de gênero (LINS, 2014). Ou seja, primeiro criou-se o ambiente formal de denúncias que acolheria as mulheres vítimas e, vinte anos depois, foi criada a norma com capacidade de intervir com mais rigor na dimensão punitiva, trazendo ainda as especificações de uma violência que demanda atuação multidisciplinar por parte do Estado. Como um instrumento mais efetivo ao policial, trouxe também, por exemplo, a orientação detalhada das normas de conduta para o atendimento policial com a vítima - a qual é base para a atualização da Norma de Padronização das DEAMs em 2010 (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2010) -, modificando, na forma da lei, o significado do papel policial como mero conciliador de discordâncias familiares (LINS, 2014).

Dado essas mudanças, é importante destacar que não basta a existência do espaço e profissionais, é preciso definir prioridades e meios para alcançá-las. Por isso, a especificação da Lei 11.340 (Lei Maria da Penha - LPM), além de fornecer subsídios essenciais para um novo padrão de funcionamento das delegacias da mulher, trouxe no seu artigo 12-A, comandos para que os Estados e o Distrito Federal priorizassem, na formulação de suas políticas públicas, no âmbito da Polícia Civil, a criação das DEAMs, de Núcleos Investigativos de Femicídio e de equipes especializadas para o atendimento e a investigação das violências graves contra a mulher (BRASIL, 2006), evidenciando a necessidade dos espaços de aplicação da Lei e dando respaldo a política pública inicial das delegacias.

O conceito de *Structural Advocacy Organizations*, desenvolvido por Arvate *et al.* (2022) a partir de estudos sobre burocracia representativa e equidade social, mostra que as delegacias da mulher, quando inseridas nessa proposta que abarca um mandato institucional específico

para atender determinado grupo desprivilegiado, com práticas, recursos e rotinas designadas especialmente para responder às demandas do grupo, e com uma representação refinada dos indivíduos da população-alvo, têm sua capacidade de eficácia sobre a violência aumentada. Assim, revelar as características internas da burocracia, com a percepção dos policiais acerca da especificação do trabalho, oferece uma análise mais intrínseca do processo de implementação da política e do comportamento dos profissionais, evidenciando o potencial de políticas com esse formato de organização e complementando à análise realizada pelos autores, demonstrando ainda a representação em termos de gênero e raça nas duas delegacias objeto de pesquisa.

Grosso modo, quando se fala em delegacias compostas por mulheres para atender as vítimas de violência, espera-se que estas profissionais tenham mais alteridade e passem confiança para as mulheres. O que acontece é que esse esforço - de alocar mais mulheres nestas funções - não pode ser considerado o único fator importante nas delegacias especiais de atendimento à mulher e, nesse sentido, muitos autores possuem um olhar atento para essa questão (BLAY, 2003; ARVATE *et al.*, 2022; SANTOS, 2004). Como as demandas das delegacias especiais de atendimento à mulher decorrem de um quadro crônico da sociedade - a cultura machista e patriarcal - as políticas que assegurem os direitos das mulheres precisam alocar-se em um contexto de ações transversais do Estado, agindo na educação, condição econômica e infraestrutura. Junto a isso, é preciso compromissos institucionais específicos, como a necessidade de que o pessoal das delegacias de atendimento à mulher esteja inserido “em um programa de transformação da cultura e da força da violência de gênero” (BLAY, 2003, p. 97), para que também possa ir rumo a ideia de “*Structural Advocacy Organizations*” (ARVATE *et al.*, 2022, p. 4), ou seja, organizações que possuem uma missão específica de servir e melhorar as condições daquelas pessoas menos privilegiadas e vítimas de desigualdades estruturais na intersecção de gênero, raça e classe social. Pois, como é abordado nas próximas seções desta pesquisa, é preciso que as questões de gênero e raça sejam tratadas pelas delegacias especializadas sem ignorar os efeitos mais intensos da violência sobre as mulheres negras e pobres (ARVATE *et al.*, 2022).

Atingir esse objetivo é o ideal, mas não é uma demanda simples. Por isso, faz-se necessário estudar como a burocracia de rua das DEAMs enfrenta os problemas e circunstâncias próprias, já que características com a predominância de resquícios rígidos e normativos, específicos de um ambiente policial, podem interferir diretamente na mudança do comportamento organizacional e na procura das vítimas às delegacias. No que tange às mudanças no quadro laboral e as particularidades destas delegacias, esse apontamento é

importante para a análise que esta pesquisa realizará, pois possibilita enfatizar mudanças visíveis ou posições estáticas dentro das DEAMs após o ápice da pandemia decorrente do vírus da COVID-19, que trouxe novos impasses para os profissionais desses ambientes complexos por natureza.

2.2 Contexto externo, representatividade e interseccionalidade: Por quê?

As mudanças nos quadros funcionais e nos problemas das delegacias da mulher é fator que exige trabalho constante e permanente (BLAY, 2003). Esses impasses e mudanças nas delegacias podem ser fortemente influenciados por fatores externos ao órgão, como pela pandemia do COVID-19 e pelo contexto político de cada estado no qual se encontram as DEAMs, por exemplo.

De modo mais específico, a pandemia do COVID-19 influenciou o formato das relações entre os policiais e a sociedade, principalmente devido às medidas de distanciamento social, e a crise sanitária e econômica. Nesse contexto, Matarazzo, Fernandes e Alcadipani (2020) trazem o conceito de *sensemaking* ou a construção de sentidos como um processo de interação e cognitivo que pode se iniciar com o caos, mas pode transformar as circunstâncias em marcos para as ações organizacionais (WEICK, 2005 apud MATARAZZO; FERNANDES; ALCADIPANI, 2020).

O *sensemaking* no trabalho policial envolveria uma ação humanitária devido à nova conjuntura laboral decorrente da pandemia, com o momento exigindo que a força dê lugar a construção de uma governabilidade negociada (MATARAZZO; FERNANDES; ALCADIPANI, 2020). Os autores afirmam que é como se as organizações policiais mudassem suas lógicas de funcionamento (de guerra contra o crime) para a de ações humanitárias por meio de um mesmo plano informacional com narrativas uniformes, desenvolvendo métodos e sentidos organizacionais que coloquem a segurança pública como uma ação humanitária.

Aproveitando as contribuições dos autores supracitados, essa lógica pode ser encaixada permanentemente ao fenômeno da violência de gênero, não se restringindo ao período da pandemia. O conceito se mostra estruturante e cabível dentro das delegacias especiais de atendimento à mulher, pois lidam com questões de saúde pública², sendo abordado em

²A violência contra a mulher é considerada um problema de saúde pública pela Organização Mundial da Saúde (2013).

ambientes que precisam se desvincular de uma lógica que tenta justificar a violência e onde a proteção e o cuidado com as vítimas seria a primeira missão.

Nesse sentido, é preciso modificar o que é enfatizado quando se olha para a violência contra a mulher, pois as características e atributos da vida sexual, profissional e social das mulheres envolvidas se sobressaem ao crime e ao criminoso (LINS, 2014). É evidente que a mudança não envolve deixar de lado o processo investigativo focalizado na apuração e responsabilização dos agressores, mas sim acrescentar outro significado àquele trabalho, indo de encontro à ação humanitária para com as vítimas. Ou seja, é essencial que as delegacias especializadas agreguem um novo sentido no tratamento da violência contra as mulheres, podendo ainda alterar o próprio significado do trabalho para o policial.

Assim, é válido as preocupações de Alcadipani *et al.* (2020), que defendem a importância de pesquisas futuras em ambientes policiais, nos quais os problemas podem ser mais acentuados. É o caso das delegacias de atendimento à mulher, que estão situadas em um ambiente em que diferentes percepções, culturas, comportamentos e objetivos se chocam de maneira mais específica com o significado do trabalho, por exemplo. Essas singularidades, quando se encontram, podem aumentar a falha na interação entre o/a policial e o cidadão e intensificar a influência dos acontecimentos externos, sejam eles, políticos ou não, sob a organização policial.

É preciso frisar que as considerações de Alcadipani *et al.* (2020) estão de acordo com os principais aspectos deste trabalho, pois demonstram a importância de observar os fatores externos às DEAMs, como a pandemia e o contexto político. Possibilitando compreender ainda as especificidades que o contexto pandêmico traz para a dimensão política e organizacional da DEAM e, conseqüentemente, para a interação entre os policiais e a sociedade, ou ainda, revelar uma discricionariedade redesenhada e com características específicas.

Como objeto de estudo de Alcadipani *et al.* (2020), os burocratas de rua podem sentir efeitos impactantes devido à pandemia. Por esse motivo, com base em uma pesquisa qualitativa, os autores revisitaram os conflitos relacionados à política, cultura ocupacional e dimensões materiais, argumentando que podem afetar negativamente as respostas dos policiais em ambientes financeira e institucionalmente restritos, o que pode ser refletido no próprio comprometimento e significado do trabalho para o policial.

Os três conceitos supracitados (Política; cultural ocupacional; e dimensões materiais) são carregados de significados para a implementação das políticas públicas porque trazem aspectos - principalmente no que se refere à política e a cultura ocupacional - talvez

relativizados pelos formuladores das políticas. Nesse sentido, é demasiadamente relevante que, ao compreender as características da burocracia das delegacias que atendem às mulheres, leve-se em conta a multiplicidade de elementos e atores que interferem nas tomadas de decisões dos policiais.

Um dos elementos é que o corpo profissional que constitui as delegacias de atendimento à mulher tende a estar mais próximo de desempenhar um papel social do que as delegacias circunscricionais e com conflitos quase que inerentes. Assim, pensando nas interações e dinâmicas das polícias, Alcadipani *et al.* (2021) colocam que a posição organizacional da polícia militar do Brasil encontra uma abordagem conveniente do racismo que reforça o Mito da Democracia Racial ao invés de reconhecer a influência do racismo estrutural³. Além disso, Alcadipani *et al.* (2021) mostram que os policiais acreditam haver motivação política em discutir raça, sendo que o intuito dessa discussão seria fazer propaganda de esquerda e suprimir as instituições policiais. Ou seja, este estudo pode contribuir para acrescentarmos se a discussão de gênero também pode ser vista nas delegacias da mulher como um assunto de motivação política, pois, podem, por exemplo, relacionar movimentos feministas a ideologia de esquerda.

É válido enfatizar que, mesmo as delegacias especializadas no atendimento à mulher estando concentrada no âmbito da polícia civil e não da polícia militar, as questões supracitadas não podem ser tratadas de maneira separada no momento de entender o contexto das DEAMs. Nesse sentido, Alcadipani *et al.* (2021) poderiam ter olhado para a relação (debate do racismo estrutural e o aspecto político da discussão de raça) de maneira mais crítica e interligadas, buscando compreender a força do ambiente externo, como, o contexto de extrema dualidade política e ideológica do país, sob a instituição que assume a forma física do Estado, ou seja, a delegacia. Essa compreensão possibilita maior ênfase na politização da burocracia como um aspecto que não deve ser menosprezado quando se pensar no debate sobre o Mito da Democracia Racial citado por Alcadipani *et al.* (2021). É preciso enfatizar que a politização da burocracia também acontece quando se traz pautas políticas (igualdade de gênero e igualdade racial) para as organizações tradicionais do Estado, como a delegacia. Sendo assim, é preciso analisar em qual sentido ocorre essa transferência das pautas políticas para as organizações burocráticas, pois, pode tratar-se de uma medida capaz de promover equidade e penetrar mudanças no comportamento dos agentes e da própria estrutura rígida.

Como já mencionado, as delegacias especiais de atendimento à mulher estão mais próximas de ambientes com mais características sociais, demandando mais proposta de ação

³O racismo estrutural é aquele que transcende o âmbito da ação individual, frisando a dimensão do poder de um grupo sobre o outro (ALMEIDA, 2019)

humanitária do que as delegacias comuns. Sabendo disso, o trabalho de Arvate *et al.* (2022) direciona a devida atenção para as interseccionalidades que se somam às mulheres vítimas de violência. Esta dimensão compreende a acumulação de desigualdades vivenciada por mulheres negras e pobres, necessária para compreender a importância de haver, nas estruturas das DEAMS, conscientização acerca da existência de desigualdades interseccionais. Nesse aspecto, os autores supracitados trazem resultados que confirmam, na realidade, que os programas sociais não beneficiam de maneira igualitária todas as pessoas e que “políticas públicas de cunho social, isoladamente, não atacam o racismo. Pelo contrário, contribuem para reproduzir a separação entre negros e brancos na estrutura de classes” (DOMINGUES, 2005, p. 173-174).

Blay (2003) indaga a ênfase dada nas escolas de direito ao ensino dos direitos humanos das mulheres, dos pobres, negros e demais minorias. Assim, usando esta mesma percepção, indagamos se o ensino e o preparo para a atuação do corpo de profissionais da linha de frente nas delegacias da mulher dão ênfase a algum desses aspectos importantes para compreender as interseccionalidades que intensificam as formas de desigualdades do público-alvo da política.

Os mandatos institucionais, explicados pelos autores Arvate *et al.* (2022) como a missão específica que originou a criação da DEAM, ou seja, o combate à violência contra a mulher, os procedimentos e rotinas que abordam este tipo de violência especificamente, e a priorização organizacional por meio da contratação de policiais femininas (a representatividade de gênero), são três características das delegacias da mulher essenciais para obter eficácia nos resultados (ARVATE *et al.*, 2022). Estas características confirmam que identificar os principais aspectos da burocracia presente na delegacia é basilar para o aprimoramento da política, buscando ainda superar a discussão de que mulheres não precisam ser atendidas e amparadas necessariamente por mulheres quando adentram vulneráveis nas delegacias em busca de garantir os seus direitos. Além disso, é preciso visualizar outras características que auxiliem na identificação da vítima com a profissional, criando uma relação de confiança e apoio.

Em outro contexto, as delegacias especiais de atendimento à mulher não devem contentar-se apenas com o aglomerado de policiais femininas ocupando as posições de contato e processos de rotina para atender as vítimas. É fator positivo que a representatividade para as vítimas possa acontecer de forma integral e que as delegacias sejam munidas de bases de políticas interseccionais. No artigo de Arvate *et al.* (2022), a partir de observações quantitativas, os autores apontam que a representatividade racial está abaixo do esperado para as delegacias da mulher, havendo a necessidade de rotinas e procedimentos adaptados para essa parcela específica da população que revelam demandas, dificuldades e necessidades particulares. As formas de representatividade precisam existir nas posições de delegadas e agentes para que as

mulheres negras (vítimas prioritárias dessa violência) recebam acolhimento e procedimentos customizados (ARVATE *et al.*, 2022). Essa problemática também demanda políticas públicas transversais e intersetoriais, já que as delegacias são instituições, e instituições são o reflexo de um Estado e uma sociedade que ainda reproduz racismo estrutural.

Vale frisar que a diminuição de policiais do sexo masculino do processo de rotina nas delegacias da mulher não é a solução definitiva, como vemos nos estudos de Santos (2004) e Lins (2014). Pois, o que existe é uma problemática que precisa ser compreendida, especialmente à luz de uma medida com resultados a longo prazo, como a educação sobre igualdade de gênero e igualdade racial que atenua as raízes do patriarcado e do racismo sobre a sociedade em geral. Ou seja, a essência das políticas públicas, principalmente as sociais, deve consistir em não ignorar os grupos minoritários, correndo o risco de gerar externalidades negativas⁴.

2.3 Os burocratas de nível de rua

O conceito de burocracia, basilar desta pesquisa, refere-se as burocracias públicas definidas como instituições implementadoras de políticas. Estas possuem variados atores com papéis de fundamental importância, principalmente dentro do contexto de descentralização da maioria das políticas públicas, como é o caso das delegacias da mulher (PIRES; LOTTA; TORRES JÚNIOR, 2018). A complexidade da burocracia é vista quando ela é estudada por alguns autores como uma composição de agentes que falham ao aplicar regras gerais para casos específicos, resistindo à padronização de seu comportamento e à implementação de inovações, causando barreiras na situação concreta da política pública (WILSON, 1989 apud ABRUCIO; OLIVEIRA, 2018).

As burocracias podem ser compostas por burocratas de alto escalão, burocratas de médio escalão, e burocratas de nível de rua (LIPSKY, 2019). A burocracia de nível de rua despertou o interesse dos estudos acadêmicos e políticos na década de 1970 nos Estados Unidos por ser essencial para a compreensão mais profunda sobre a complexidade da implementação das políticas (PIRES; LOTTA; OLIVEIRA, 2018). De modo mais específico, “burocratas de nível de rua” (*Street level bureaucrats*), é um conceito criado por Michael Lipsky, em 1980, para definir a categoria de atores que interagem diretamente com os usuários na implementação

⁴As externalidades negativas referem-se aos aspectos invisíveis resultantes das dinâmicas de determinada política pública em escala local. Vale frisar que as externalidades também podem ser positivas (OLIVEIRA E PEIXOTO, 2019).

das políticas desenhadas pelo alto escalão, servindo a apenas um programa de política pública ou equipamento público (LIPKSY 2019; PIRES; LOTTA; OLIVEIRA, 2018).

A discricionariedade trata-se, aqui, da ação local dos burocratas de nível de rua associada ao mecanismo de resistência em colocar em prática as diretrizes formais, podendo ignorar ou divergir em relação às orientações institucionais, “ainda que de forma velada e silenciosa” (PIRES, 2019, p. 35). Nos casos em que as instituições estão focalizadas em grupos vulneráveis, como as delegacias especiais de atendimento à mulher, o ato de resistir à prática de tais orientações pode levar a uma invisibilidade ou modos inadequados de tratar públicos necessitados do apoio estatal (PIRES, 2019). A discricionariedade pode, inclusive, resultar em maneiras criativas e solidárias de lidar com esse público, pois o comportamento dos burocratas varia.

Fernandez e Guimarães (2020), trazem os burocratas de nível de rua como atores políticos que interagem e se comportam de maneira diversa, sendo, atores políticos, todos aqueles indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na arena política, influenciam este processo, e possuem comportamentos e interesses que variam conforme o papel que interpretam no cenário político.

Um aspecto destaque que diferencia esta categoria é o poder da discricionariedade nas decisões que envolvem os cidadãos com os quais interagem. As decisões, em conjunto, formam o comportamento da organização, o qual se faz necessário compreender à luz da maneira que se utiliza a discricionariedade. A ação discricionária dos burocratas de nível de rua é percebida durante a fase de implementação da política pública (LIPSKY, 2019).

No caso das delegacias especializadas no atendimento à mulher, é no comportamento durante o atendimento às vítimas, nos procedimentos periciais, nas investigações e na coleta dos depoimentos, o momento em que é percebido a prática da discricionariedade e os limites entre o que está previsto na Norma Técnica de Padronização das DEAMs (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2010) e o que não está se tornam mais evidentes. Ou seja, a norma técnica de padronização serve para aplicar controle sobre esse comportamento, podendo direcionar os próprios policiais para um papel com menos discricionariedade. Nas delegacias comuns, por exemplo, o poder de discricionariedade junto à perspectiva não especializada no gênero facilitava a posição inerte do burocrata diante de uma violência contra a mulher, pois julgava tratar-se de um caso a ser resolvido no âmbito privado ou de competência apenas dos assistentes sociais. Assim como no contexto das delegacias especializadas na violência contra a mulher antes da Lei nº 11.340/2006, popularmente chamada de Lei Maria da Penha, que moldou,

formalmente, as atitudes dos policiais diante das vítimas (SANTOS, 2004; RODGERS; CARRIGTON; RYAN, 2022; LINS, 2014).

Por isso, é necessário compreender o modo pelo qual o burocrata utiliza o poder de discricionariedade, a fim de compreender as interações deste com as mulheres que chegam às DEAMs para garantir os seus direitos, e as particularidades da discricionariedade que podem surgir nesse espaço. Fernandez e Guimarães (2020) justificam ainda a relevância de estudar os burocratas devido à neutralidade na implementação das políticas públicas, estabelecida inicialmente por Max Weber, não se confirmar na realização prática, contribuindo ainda para entender as nuances do processo de implementação. Neste sentido, a criação das DEAMs é uma política pública que reforçou que a neutralidade é um mito, pois, um dos motivos para a idealização destas delegacias foi justamente a falta de um atendimento adequado às mulheres nas delegacias tradicionais, principalmente por parte dos burocratas de rua do sexo masculino, que raramente apuravam os casos de violência física e sexual sofridos pelas mulheres por terem concepções individuais acerca da violência (SANTOS, 2004).

No tocante a discricionariedade relacionada à prática de equidade social dentro das organizações públicas, uma parte da literatura demonstra como os burocratas de nível, e/ou a discussão de gênero e raça, são atores importantes para o alcance deste objetivo (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2012; PANDEY *et al.*, 2022; BLAY, 2003; ARVATE *et al.*, 2022). Como o trabalho dos burocratas de nível de rua tem a possibilidade de revelar tensões entre a prática e os objetivos da equidade social, o gênero e a racialização têm potencial significativo na iluminação da equidade social, entretanto é sub estudado na administração pública⁵.

Assim, existe também a necessidade de compreender o clima organizacional no tocante à diversidade e inclusão dentro das organizações públicas, ou seja, o “clima de diversidade” (JIANG; DEHART-DAVIS; BORRY, 2022 apud PANDEY *et al.*, 2022 p. 390, tradução nossa) o qual é compartilhado e forma a percepção dos servidores sobre até onde a organização é inclusiva e justa. Paulo Arvate *et al.* (2022) apontam que no Brasil ainda existe relutância no registro e na divulgação acerca da composição racial das forças policiais. Com isso, mostra-se essencial que este trabalho não deixe de observar a característica da burocracia das delegacias especializadas no que diz respeito à raça e etnia em que os colaboradores da instituição se

⁵Os autores Maynard-Moody e Musheno (2012) complementam que isso se deve, em partes, ao fato da bolsa de administração pública não ter abraçado a teoria feminista. Desse modo, é indispensável que este estudo adote a teoria feminista ao observar as características que marcam as DEAMs e descrever criticamente a referida política pública.

identificam. Isto, para, além de colaborar com a construção de políticas interseccionais, entender na prática a representatividade dos/das policiais para as mulheres negras.

Considerando as observações dos autores supracitados, é preciso colocar que as afirmativas de Fernandez e Guimarães (2020) e de Paulo Arvate *et al.* (2022) estão alinhadas com uma questão central deste trabalho: sabendo que não há neutralidade nos atores políticos implementadores, buscamos entender em que medida a discricionariedade está sendo utilizada por estes atores a favor ou em desfavor das mulheres vítimas de violência que recorrem às delegacias especiais de atendimento à mulher e que, geralmente, acumulam desigualdades advindas do gênero, da cor e da classe social.

Essa questão é pertinente, pois a discricionariedade dos atores da linha de frente da implementação é uma característica que pode levar contornos com diferentes efeitos, principalmente no que tange o trabalho policial localizado em um ambiente de tensões, como é o caso das delegacias. É justamente por esse motivo que não pode ser ignorada, pois, quando incrementada, pode favorecer respostas criativas ou a inércia e incapacidade de agir (NEWSWANDER, 2012 apud ALCADIPANI *et al.*, 2020). A estagnação do agente ou o comportamento discricionário negativo pode então vir a ser decisivo para o distanciamento da mulher com relação às instituições designadas para sua proteção e, no pior dos cenários, para a vitimização secundária (SYMONDS, 2010).

De acordo com Lipsky (2019), a discricionariedade no campo das correções (punições) pode ser o exemplo mais refinado de discricionariedade. Por isso a relevância do contexto das delegacias, pois, além de se classificarem como um ambiente de correções, elas recebem diariamente um recorte atroz da sociedade: mulheres violentadas de várias formas (sexual, física, psicológica e moralmente) ou, quando a violência chegou em sua máxima expressividade, tem-se os feminicídios. Assim, as DEAMs podem constituir um exemplo ainda mais apurado para observar a construção de limites na discricionariedade negativa, que antes era observada nas delegacias tradicionais quanto ao tratamento com a mulher vítima de violência doméstica e familiar⁶. Somado a isso, esse processo resulta na possibilidade de entender os reflexos da subjetividade sobre uma parcela que, geralmente, vem somada a outras vulnerabilidades sociais.

⁶ No Brasil, violência doméstica e familiar (VDF) é definida pela Lei 11.340/2006 no Art. 5º “Para os efeitos dessa 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.” (BRASIL, 2006).

Lipsky (2019) aponta que apesar da discricionariedade se destacar e fazer-se imprescindível para o andamento das atividades da linha de frente, as regras e normas de controle também fazem parte da atuação, e na maioria das organizações que prestam serviços de bem-estar social, os regulamentos são extensivos e constantemente complementados. A partir desta afirmativa, é preciso delinear duas teorias importantes de implementação de políticas públicas: *bottom-up* e *top-down*.

A teoria *bottom-up*, muito defendida nas análises de Lipsky (2019) e Berman (1978), afirma que os implementadores de políticas precisam essencialmente da liberdade para adaptar o programa às condições locais e assim serem motivados a implementar uma política pública (THOMANN; EGEN; TUMMERS, 2018). Já a percepção apreciada pela teoria *top-down* e pelos autores Mazmanian e Sabatier (1983 apud LIMA D'ASZENZI, 2013), é que as políticas públicas devem ser implementadas de cima para baixo, sendo a discricionariedade um problema de controle que deve ser evitada, pois pode significar que a política não é implementada como foi inicialmente projetada (THOMANN; EGEN; TUMMERS, 2018). Nesse sentido, de acordo com Lipsky (2019), é esperado que “os policiais invoquem a lei de forma seletiva” (p. 57), pois têm seus comportamentos altamente direcionados por normas e regulamentos.

Dado isso, os autores Pires e Lotta (2019) evidencia que a implementação da política pública se torna então um ambiente propício à reprodução de desigualdades sociais onde a formação de preconceitos se cristaliza nas culturas e são diariamente mobilizados pelos burocratas de nível de rua na interação com o público-alvo. Ou seja, os burocratas nas delegacias especiais de atendimento à mulher certamente vivenciam um paradoxo: têm demasiada discricionariedade e, ao mesmo tempo, lidam com inúmeras regras e procedimentos, o que pode trazer resultados muito particulares para a implementação da política pública de combate à violência de gênero e, conseqüentemente, a toda interação com a sociedade. Além disso, observar como os policiais das delegacias percebem e executam a discricionariedade podem revelar uma aproximação maior ou menor com as teorias do *bottom-up* e *top-down*.

Outro ponto importante é que os trabalhadores sociais que interagem cotidianamente com os cidadãos, principalmente o policial, também têm uma posição mais contestada na sociedade, recebendo constantes críticas da mídia e da população em geral (Lipsky, 2019). De acordo com Lipsky (2019), as pressões nas delegacias e o sofrimento experimentado pelas vítimas que eles atendem - as quais geralmente têm poucas condições econômicas - somam-se a carga enfrentada no trabalho, modificando as aspirações que estes trabalhadores tinham com relação à sua profissão. Dessa forma, é importante compreender a percepção do policial com relação ao sentido do seu trabalho, pois a discricionariedade e a interação com o público é, em

demasiado, influenciada pelo modo como interpretam e julgam as políticas, público-alvo e as situações cotidianas (BUVIK, 2016, DUBOIS, 1999, MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003, THOMANN *et al.*, 2018, ZACKA, 2017 *apud* ALCADIPANI; LOTTA; RODRIGUES, 2021).

Para além do suprimento das necessidades econômicas, o trabalho com significado é primordial para os seres humanos por fornecer identidade e representar uma oportunidade de realização (KUCHINKE *et al.*, 2009 *apud* ALCADIPANI; LOTTA; RODRIGUES, 2021). Muitos burocratas de nível de rua adentram ao serviço público com o compromisso de servir à sociedade, projetando grandes expectativas acerca do seu papel na comunidade (LIPSKY, 2019; ALCADIPANI; LOTTA; RODRIGUES, 2021). Com isso, é importante compreender qual seria o significado do trabalho para os/as policiais das delegacias de atendimento à mulher, pois, a partir dessas respostas, pode ser possível entender aspectos interconectados, como as expectativas desta categoria; o comportamento e o clima organizacional; e o alinhamento com os propósitos da política pública que originou as delegacias especializadas.

A partir dessas explanações e apesar de compreendermos e termos ciência acerca das limitações da perspectiva *top-down* para a implementação das políticas públicas - principalmente àquelas de cunho social - quando colocamos a política da delegacia especializada em evidência, é possível pontuar que há um fator específico citado por Mazmanian e Sabatier (1983 *apud* LIMA; D'ASCENZI, 2013) que pode ser utilizado para entender as condições para a efetiva implementação das delegacias. Esse elemento se refere ao fato de que os líderes das agências implementadoras precisam possuir habilidades políticas e gerenciais e estarem comprometidos com os objetivos da política pública na qual estão inseridos. Ou seja, poderíamos entender que é importante que as delegadas-chefes das delegacias tenham a capacidade de defender e organizar a estrutura por qual são responsáveis, sendo engajadas no combate e prevenção da violência contra a mulher. Mas claro, não se pode ser ingênuo ao ponto de afirmar que este único fator produz mudança no contexto de violência contra a mulher.

Somado à essa análise, e enfatizando que, mesmo este trabalho de pesquisa se concentrando no objeto da teoria *bottom-up* (os burocratas de nível de rua), não podemos deixar de olhar para algumas perspectivas da teoria *top-down*. Tratam-se das variáveis que influem no êxito da implementação da política pública, como a clareza dos objetivos, onde os implementadores precisam compreender perfeitamente a política e entender exatamente o que se espera deles, possibilitando assim, visualizar mais ou menos resistência dos burocratas de

rua (HOWLETT; RAMESH, 1995; VAN METER; VAN HORN, 1996; SABATIER; MAZMANIAN, 1996 *apud* LIMA; D'ASCENZI, 2013).

Nesse contexto, o corpo burocrático das delegacias especializadas precisa ter como claro o propósito destas instituições, assim como o que o Estado espera de sua atuação, para que, talvez, haja menor resistência na implementação da política. Outras variáveis referem-se ao apoio do público-alvo (que pode se revelar instável); ao contexto econômico externo (disponibilidade de recursos para as DEAMs); a organização do aparato administrativo (qualidade e disponibilidade de recursos humanos – policiais, delegados, escrivães, investigadores – e da estrutura organizacional); e o contexto político (mudanças de governo e o apoio das elites) (HOWLETT; RAMESH, 1995; VAN METER; VAN HORN, 1996; SABATIER; MAZMANIAN, 1996 *apud* LIMA; D'ASCENZI, 2013). Dentro dessa teoria, os estudos empíricos podem revelar um padrão muito diferente, onde prevalece a contradição e ambiguidade no que se refere aos objetivos da política, demandando o controle sobre os burocratas de rua (SILVA; MELO, 2000 *apud* LIMA; D'ASCENZI, 2013).

A teoria *bottom-up* traz a explicação de que há uma capacidade limitada das organizações públicas influenciar o comportamento privado dos implementadores, os quais estão na linha de frente (ELMORE, 1979 *apud* LIMA; D'ASCENZI, 2013). Além da resolução dos impasses demandarem habilidade e discricionariedade que acontecem por meio do modo como os burocratas de rua implementam as suas próprias estratégias, gerenciam seus conflitos e os processos de aprendizagem (LIMA; D'ASCENZI, 2013).

Desse modo, o modelo analítico de implementação desenhado por Lima e D'Ascenzi (2013) a partir da junção de pontos destaques e limitações das duas teorias (*bottom-up* e *top-down*), fornece complementos essenciais para que possamos entender a delegacia da mulher como um espaço que, além de contar com possíveis limitações materiais – essenciais para o processo de implementação – tem uma dimensão cognitiva e variáveis ligadas “às ideias, aos valores e às concepções de mundo dos atores [as quais são passíveis de influência da própria estrutura da organização policial]” (p. 102).

Além disso, os autores colocam que um dos fatores que influencia o percurso e a consolidação do processo de implementação são as estruturas e dinâmicas dos espaços organizacionais, onde os implementadores praticam sua discricionariedade a partir de “sistemas de ideias específicos” (p. 109), e onde “as normas organizacionais formais e informais constroem e incentivam determinados comportamentos” (p. 109). Nisso, o fato do comportamento das mulheres policiais com as mulheres vítimas de violência desviar-se

algumas vezes do plano pretendido inicialmente pela delegacia especializada (maior empatia e solidariedade no tratamento às mulheres), pode ser resultado das normas informais dentro de espaços marcados por serem localizadas no “braço coercitivo e masculinista do Estado” (NELSON, 1996 *apud* SANTOS, 2004, p. 32-33, tradução nossa), onde a violência contra a mulher não era vista como crime tão grave quanto o roubo, tráfico de drogas ou sequestro, fazendo com que o comportamento de alguns policiais fosse de distanciamento das causas feministas (SANTOS, 2004).

Nesse contexto, faz-se relevante analisar os discursos e o comprometimento dos policiais com a causa de combate à violência contra a mulher do mesmo modo em que se olha para a forma como a discricionariedade é praticada e as concepções individuais e compartilhadas são transpostas no atendimento, sem deixarmos de olhar para as dimensões materiais das delegacias e para a influência das normas formais e informais, ou, como será tratado a seguir, para o *habitus* da instituição.

2.4 *Habitus*

Perceber as características do discurso dos burocratas de nível de rua nas delegacias especializadas, assim como estes praticam ou percebem a discricionariedade, faz com que seja relevante apontarmos brevemente o conceito de *Habitus* delineado por Pierre Bourdieu (1989). De acordo com Ortiz (1983), o conceito foi utilizado como base para uma teoria pedagógica, sendo posteriormente reinterpretado e definido pelo sociólogo como aquilo que tende a conformar e orientar a ação, mas, na medida em que é resultado das relações sociais, ele tende a assegurar a reprodução dessas mesmas relações objetivas que o originaram. Os *habitus* consistem, portanto, em

Sistemas de disposições duráveis, estruturas estruturadas e predispostas a funcionarem como estruturas estruturantes, isto é, como princípio que gera e estrutura as práticas e as representações que podem ser objetivamente ‘reguladas’ sem que por isso sejam o produto de obediência de regras, objetivamente adaptadas a um fim, sem que se tenha necessidade de projeção consciente deste fim ou do domínio das operações para atingi-lo, mas sendo, ao mesmo tempo, coletivamente orquestradas sem serem o produto da ação organizadora de um maestro. (ORTIZ, 1983, p. 15)

O conceito de *habitus* pode ser útil para compreender o comportamento dos burocratas, pois as interações que acontecem entre vítimas e policiais podem ser, como explica Bourdieu, fruto de uma instituição de socialização entre os agentes. Mesmo não abrindo mão da capacidade reflexiva dos burocratas para reverter determinadas práticas, ainda é relevante

percebê-los saindo da filosofia da consciência, “sem anular o agente na sua verdade de operador prático de construções de objeto” (BOURDIEU, 1989, p. 62).

Colocar a totalidade das ações dos burocratas dentro da noção de *habitus* seria controverso com os nossos objetivos, limitando a nossa análise. Pois, se pressupuséssemos que os burocratas não teriam capacidade de reflexividade e tampouco racionalidade para aplicarem mudanças em seus comportamentos, estaríamos tornando insignificante todas as considerações realizadas neste trabalho. Assim, defendemos que o *habitus* pode estar presente em práticas e discursos específicos dos burocratas de rua das delegacias especializadas, sendo, talvez, complexo identificar o que seria um *habitus* e o que seria uma prática plenamente consciente dos burocratas de rua.

Entretanto, para identificar o que seria um *habitus* na estrutura das delegacias especializadas, é possível utilizar a própria explicação de Bourdieu, o qual afirma que o *habitus* se apresenta como social e individual, onde o processo de internalização da objetividade, mesmo que aconteça de forma subjetiva, não pertence exclusivamente ao domínio da individualidade (ORTIZ, 1983). Ou seja, aquilo que for percebido como um discurso e comportamento exclusivo da individualidade do burocrata, não poderia ser considerado um *habitus* da instituição.

Neste ponto, entendendo que as delegacias especializadas possam constituir *habitus*, estes podem ser em favor das vítimas, na incorporação do discurso feminista, que acontece por meio da interiorização dos valores, normas e princípios sociais, tendo uma adequação entre as ações do agente e a realidade objetiva da sociedade em geral. Ou, podem acontecer no momento em que os burocratas regem as suas escolhas, ou seja, a discricionariedade, supondo um conjunto de esquemas generativos, se reportando a um sistema de classificação para então agirem (ORTIZ, 1983; BOURDIEU, 1989). Por exemplo, no que diz respeito a categorização das vítimas atendidas, onde os policiais supõem que existem as “vítimas de verdade” (LINS, 2014, p. 109). A discricionariedade dos policiais estaria assim, condicionada a estrutura estruturante do *habitus*, pois não improvisam com base em sistemas individuais aleatórios, mas sim dentro de uma criação aceita e anexada no contexto da instituição policial, pois configura-se como uma instituição de socialização dos agentes.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de um estudo com abordagem qualitativa com método de análise descritivo e exploratório, pois procurou explorar e compreender o significado que os indivíduos atribuem a um problema social, envolvendo a análise dos dados e uma interpretação da pesquisadora acerca das características da burocracia de nível de rua (CRESWELL, 2010). A pesquisa também conta com uma breve análise das duas delegacias selecionadas a fim de elucidar as principais distinções e semelhanças dentro do contexto social particular que cada delegacia se encontra.

Por meio de uma pesquisa bibliográfica, a partir de dados secundários, foi possível também contextualizar as delegacias especializadas no âmbito das políticas públicas, utilizando documentos como a Norma Técnica de Padronização das DEAMs e a Lei Nº 11.340/2006, amplamente conhecida como Lei Maria da Penha. Esta foi escolhida por representar uma virada normativa no que tange ao tratamento dado à violência contra a mulher no âmbito doméstico e familiar, trazendo significados implícitos que podem auxiliar na contextualização das delegacias como políticas públicas, além de constituir-se em uma base de atuação para os policiais das delegacias especializadas (LINS, 2014). Já a Norma Técnica de Padronização foi escolhida por possibilitar a compreensão acerca de como o Estado entendeu as condições e necessidades para a implementação da política pública.

Sabendo que a entrevista constitui um dos importantes componentes da pesquisa qualitativa, com o intuito de buscar informes na fala dos atores sociais, o trabalho realizou entrevistas semiestruturadas (Apêndice A) que permitiram a aproximação com o objeto estudado e a construção de um conhecimento partindo da realidade presente no campo, e ainda com a devida cautela para não transformar a pesquisa em denúncia (CRUZ NETO, 1994).

Os sujeitos-objeto selecionados para as entrevistas semiestruturadas e individuais foram 12 (doze) policiais de duas delegacias brasileiras especializadas em violência contra a mulher, que serão identificadas como Delegacia B e Delegacia C. Foram entrevistados, 1 (uma) delegada-chefe, 2 (duas) delegadas-chefe-adjuntas, 7 (sete) agentes, 2 (dois) escrivães. Assim, a coleta de dados ocorreu por meio da entrevista com os policiais que serão apresentados como letra e número, de A1 a A12. Essas entrevistas foram gravadas com a autorização dos voluntários e, a partir disto, realizou-se a transcrição das respostas para separar as categorias, ou seja, os elementos com características comuns ou que se relacionam entre si, a fim de estabelecermos as classificações na análise de conteúdo (CRUZ, NETO 1994).

3.1 Procedimentos de análise de dados

3.1.1 Análise de conteúdo

Para fins de tratamento e análise de dados, adotou-se a análise de conteúdo, que, segundo Bardin (2016), trata-se de um conjunto de técnicas de análise das comunicações que enriquece a tentativa exploratória e aumenta a propensão de descoberta. Como afirma Angrosino (2009), os fatos não falam por si. Assim, essa análise possibilita, a partir da observação e das entrevistas, interpretar os discursos presentes nas delegacias acerca da violência contra a mulher e de que forma o poder de discricionariedade é utilizado pela burocracia de nível de rua. Nesse contexto, realizou-se a categorização, que, segundo Bardin (2016), fornece uma representação simplificada dos dados totais, facilitando a interpretação, já que as categorias são classes que reúnem um grupo de elementos, ou seja, unidades de registro, dentro de um título genérico em razão das características comuns das unidades.

Inicialmente, a partir do referencial teórico observou-se que as categorias *perfil*, *identificação com a causa*, *significado do trabalho*, *discricionariedade*, *contexto externo/pandemia* e *clima organizacional*, seriam importantes para o alcance dos nossos objetivos. Contudo, durante o processo de realização das entrevistas e durante a transcrição e leitura, foi possível perceber que a categoria *contexto externo/pandemia* poderia produzir poucos resultados significativos, aparecendo como variáveis mais influentes se realocadas na categoria *significado do trabalho*. No tocante a categoria *clima organizacional*, a qual visava vislumbrar a interação e a relação entre a equipe de trabalho das delegacias, esta não foi capaz de ser abarcada, pois, a partir das respostas dos entrevistados (superficiais), se confirmou que precisaria ser tratada a partir de uma inserção total do pesquisador na rotina das delegacias especializadas.

Em suma, a categorização levou em conta o “geral” das respostas obtidas nas entrevistas, procurando alocar cada categoria de acordo com a frequência com que cada tema aparecia nas expressões dos entrevistados.

O primeiro esforço de análise buscou identificar se existem diferenças no discurso de policiais de gênero e cor/raça diferentes quanto à violência contra a mulher. Já os resultados acerca da discricionariedade, como afirmado por Lipsky (2019), possibilita compreender o comportamento da organização, assim como a sua influência no próprio comportamento do indivíduo.

O comprometimento dos policiais com a causa de combate à violência contra a mulher, o discurso feminista e a percepção acerca do significado do trabalho exercido, também são

dimensões importantes a serem compreendidas à luz de um método qualitativo para que não haja limitações sobre a profundidade dos resultados.

A realidade investigada nesta pesquisa será observada de maneira diferente e complementar ao trabalho de Arvate *et al.* (2022), pois, com a dimensão qualitativa transposta sobre os procedimentos, as dinâmicas, rotinas de trabalho e a percepção individual dos burocratas de nível de rua no contexto das DEAMs, é possível perceber como o corpo de profissionais lida com a violência contra às mulheres, especialmente as mulheres negras, e como entendem/praticam a equidade social, trazendo resultados que possam complementar a análise dos autores no tocante a carência de uma missão institucional específica para interferir na violência racializada, onde as mulheres negras sofrem um acúmulo de desigualdades.

Por fim, os resultados extraídos a partir da abordagem qualitativa também serão utilizados para elucidar como as características da burocracia das delegacias da mulher refletem nos serviços prestados, isto com o apoio dos dados abertos do Governo disponíveis na internet e que retrata a expressividade da violência contra a mulher, e também com as informações no site da secretaria de estado de segurança pública da Unidade da Federação em que se situam as delegacias analisadas nesta pesquisa.

QUADRO 1 - Categorias, subcategorias e temas de análise

Categorias de Análise	Subcategorias	Características das Unidades de registro
1. PERFIL	1.1 Representatividade ativa	O perfil favorece a identificação das vítimas com os policiais? Existe representatividade de gênero e representatividade racial?
	1.2 Representatividade passiva	A organização abarca/prioriza a composição de policiais negros em seus quadros ou percebe a necessidade de representação?
2. IDENTIFICAÇÃO COM A CAUSA	2.1 Discurso feminista	Existe uma aderência ao discurso feminista?
	2.2 Interesse pela causa	Como os policiais se inseriram na delegacia da mulher? Existe uma causa explícita para executarem esse trabalho? os policiais voluntários se encaixam nessa causa?
3. SIGNIFICADO DO TRABALHO	3.1 Interações	Como os burocratas percebem a dimensão material da delegacia; Quais são as interações na linha de frente e como os policiais lidam e se comportam perante elas? Quais são as percepções que resultam dessas interações?

		Como os policiais percebem a relevância do trabalho exercido?
	3.2 <i>Sensemaking</i>	Como a pandemia modificou a ação e a percepção dos policiais acerca do trabalho exercido?
4. DISCRICIONARIEDADE	4.1 Especialidade	Os burocratas percebem o mandato institucional da delegacia? Sabem o que estão fazendo e o porquê? Os procedimentos e rotinas são especializados? Eles reconhecem essa especialidade?
	4.2 Interseccionalidades	Os burocratas são capazes de perceber que as mulheres negras e pobres acumulam desigualdades?

Fonte: Elaboração própria.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Delegacia especializada: do que se trata?

A partir dos documentos secundários elaborados pelo Estado brasileiro, como a Norma de Padronização das DEAMs, e o conteúdo da Lei 11.340 (Lei Maria da Penha - LPM), buscase descrever e contextualizar a delegacia da mulher no âmbito das políticas públicas.

As delegacias especializadas no atendimento à mulher do Brasil estão vinculadas à Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, do Ministério da Justiça, elaborada para responder a problemática estrutural da violência doméstica (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2010, p. 27). Entretanto, segundo dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais e Estaduais (Munic) do IBGE (2019), em 2018 apenas 8,3% dos municípios brasileiros tinham delegacias especializadas em atendimento à mulher.

A delegacia da mulher é descrita como uma política pública inédita no Brasil e no cenário mundial, tendo se desenvolvido a partir de oportunidades em um espaço disponível para a mobilização das mulheres no contexto político mais flexível que se encontrava o Brasil após a década de 1970 (SANTOS, 2004; ALVAREZ, 1990). Antes da inauguração da primeira delegacia da mulher, pode-se concluir que a percepção que baseava as ações do Estado era centrada na ideia de que “entre briga de marido e mulher não se mete a colher”. Isto, pois, como política pública pode ser definida também como a escolha do que não fazer diante de um problema (BACHRACHB; BARATZ, 1962), é possível dizer que o Estado já tinha uma política pública diante da violência contra a mulher.

Essa política pública de inércia foi modificada após demandas feministas ganharem espaço e aos poucos serem legitimadas pelo Estado, dando origem, no dia 06 de agosto de 1985 a delegacia da mulher no município de São Paulo (ARVARTE *et al.* 2022; BLAY, 2003; SANTOS, 2004). No início, houve certa resistência por parte dos policiais da delegacia, com o argumento de que o trabalho policial seria transformado em assistencialista social, e que os policiais do sexo masculino haviam sido subjetivamente diminuídos e carimbados como torturadores (SANTOS, 2004). Houve também algumas ressalvas por parte da população de mulheres devido ao recente período de ditadura e de desconfiança no que tange às instituições, além de entenderem a cultura policial como “masculinista”, não acatando à ideia de que as mulheres teriam mais empatia com as vítimas (SANTOS, 2004).

Considerando o arranjo federativo brasileiro, como a competência acerca da criação das delegacias especializadas é da polícia civil de cada estado e do Distrito Federal, a delegacia

voltada ao atendimento à mulher recebe distintas denominações, entre elas: Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher (DDM); Delegacia Especializada Em Crimes Contra A Mulher. (DECCM); Delegacia especial de atendimento à mulher (DEAM); Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher (DEDDM); Delegacia de Atendimento à Mulher (DAM); Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV); Delegacia de Proteção dos Direitos da Mulher (DPDM). Apesar das várias nomenclaturas, todas têm a especialização como base no atendimento.

Dentro de um contexto tomado por novas práticas gerenciais na Administração Pública brasileira, a Polícia Civil recebeu alguns ajustes em suas atribuições. Segundo a Norma Técnica de Padronização das DEAMs, o governo elaborou, em 2005, a Modernização da Polícia Civil, onde o papel da instituição também seria educador e aberto à audição do público. Os novos desafios se concentraram: 1) na profissionalização (especialmente acerca dos direitos fundamentais do homem e da mulher); 2) prevenção, destacando a importância da polícia comunitária e pedagógica; 3) educação e cidadania, rompendo estigmas contra os segmentos sociais hipossuficientes; e 4) investigação, estimulando a relação de solidariedade ética e técnica, além da confiança mútua entre as Polícias Civil, Militar e Ministério Público, Poder Judiciário e Administração Penitenciária.

A estrita relevância da Lei Maria da Penha sobre o funcionamento das delegacias da mulher pode ser vista quando os princípios que direcionam a Lei, passam também a ser os mesmos determinados para a atuação das DEAMs, sendo eles cumulativos, incluindo: princípio da primazia dos direitos humanos, da igualdade, do atendimento integral, da celeridade, e do acesso à justiça. As delegacias especializadas devem também garantir proteção policial, como a comunicação imediata às instituições judiciárias, o encaminhamento aos estabelecimentos de saúde e ao Instituto Médico Legal, fornecimento de transporte para a mulher e seus dependentes para abrigo ou local seguro, acompanhamento para que possa retirar os seus pertences, quando houver necessidade, e informar as mulheres sobre os seus direitos e serviços disponíveis.

Cabe destacar que as atribuições das DEAMs não estão restringidas ao que consta na Lei Maria da Penha (violência doméstica e familiar), pois todas as mulheres vítimas de violência de gênero são beneficiárias das delegacias. Entretanto, a norma de padronização descreve os princípios e diretrizes gerais para o atendimento à mulher em situação de violência doméstica familiar, os quais incluem o acolhimento e o atendimento, dando destaque ao primeiro contato que ocorre entre o policial e a vítima. Sendo recomendado também que a estrutura física das delegacias especializadas tenha sala de espera com ambientes separados para a mulher vítima e para o agressor. Além disso, o atendimento deve ser humanizado,

levando sempre em consideração a palavra da mulher e com sala reservada para privacidade do depoimento, atendendo também sem discriminação.

O atendimento inicial deve ser realizado por profissionais qualificados e, preferencialmente, do sexo feminino, que compreendam o fenômeno da violência de gênero e os procedimentos da delegacia especializada, sendo necessário também material de informação para orientar as vítimas e o acolhimento às mulheres mesmo nas delegacias sem especialização, tendo ainda uma escuta definida pela norma como: qualificada, sigilosa e não julgadora. A mulher que tenha feito registros anteriores deverá ser encaminhada ao Centro de Atendimento à mulher ou CREAS para assistência psicossocial, sendo avaliado o risco de morte e de agressão, assim como as condições emocionais e materiais da vítima.

Acerca da composição dos profissionais, os policiais que atuarem nas delegacias especializadas em atendimento à mulher devem desempenhar suas atividades por, no mínimo, dois anos. Segundo a norma de padronização, isto se deve ao investimento que é necessário à formação e aperfeiçoamento profissional. A localização das DEAMs também é referenciada na norma, onde consta que é preferível que as delegacias estejam situadas em locais próximos a outros serviços que compõem a rede de atendimento, e que sejam abastecidas pelos meios de transporte urbano. As áreas mínimas indicadas para a infraestrutura são compostas por: área para recepção, com duas salas (uma para a espera das vítimas e outra para espera dos agressores); área para registro (com cartório, sala de espera e sala de registro de ocorrências), área para assistência judiciária (com uma sala para advogados e outra para espera); área para equipe técnica, demandando uma sala para equipe de investigação, outra para comunicação e a mais uma para reconhecimentos; e, por fim, área para a coordenação (com sala para Delegada (o), uma de espera e outra de reunião); e área de apoio. Na sessão que compara as duas delegacias da pesquisa realizada por este trabalho, é possível notar que a estrutura de uma das DEAMs está abaixo do que sugere a norma.

Visualizando a norma técnica nos seus sentidos mais implícitos, é interessante notar como a própria norma técnica elaborada pelo Ministério da Justiça incorpora, na sua forma de escrever, certa expressividade com o uso dos termos, por exemplo, evitando citar os agressores referindo-os como “supostos agressores”, colocando ênfase na validade da palavra da vítima.

4.2 Representatividade: o silêncio que não representa

As delegacias especializadas B e C tiveram uma quantidade considerável de representação feminina no corpo burocrático das instituições. Juntas, as duas delegacias contam

com 97 servidores, onde 57 são mulheres e 40 homens. Dos entrevistados nesta pesquisa, 7 se identificaram como pertencentes ao gênero feminino e 5 ao gênero masculino. A representação é significativa considerando a média de mulheres na Polícia Civil do Brasil, onde estas somam menos de 30%⁷. Na Unidade Federativa analisada, o percentual se mantém o mesmo do país, com 71% dos profissionais da polícia civil se identificando com o gênero masculino.

No que se refere aos policiais negros ou pardos, dos doze entrevistados, 8 se declararam pardos e 4 brancos. O percentual do Brasil e da UF em que está localizada as delegacias pode ser visto na tabela a seguir:

TABELA 1 - Perfil dos policiais civis no ano de 2018 - raça/cor

Raça/Cor	Preta	Parda	Branca	Amarela	Indígena
UF das DEAMs	1%	15%	83%	0,8%	0,2%
Brasil	2%	10%	38%	0,66%	0,096%

Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública (2020)

Os dados totais das duas delegacias não foram disponibilizados, pois estas não tinham a informação estratificada acerca da cor/raça dos servidores lotados naquelas unidades, o que confirma a constatação de Arvate *et al.* (2021), os quais enfatizam a resistência das instituições policiais em contabilizarem dados referente à cor/raça de seu corpo burocrático, assim como as práticas para evitar o debate racial mesmo no que se refere à sua própria burocracia (ALCADIPANI *et al.* 2021).

Na entrevista aplicada aos policiais, observou-se um padrão nas respostas dos burocratas quando indagados sobre a quantidade de servidores negros nas DEAMs: o silêncio. Assim, para uma interpretação que considere a dinâmica própria e a singularidade do conteúdo das respostas dos entrevistados acerca da composição racial da delegacia, é importante, como afirma Bardin (2016), uma leitura vertical da fala, percebendo os silêncios e a emoção, sendo então definida pela autora como a análise da enunciação.

Perguntados sobre a proporção de negros na DEAM, o silêncio observado nas respostas antecedia as suscetíveis falas do tipo “Eu não saberia te informar, mas eu sei que a proporção é bem... é pequena. Mas eu realmente não sei responder” (A10 - agente), “negros, é pouco. Nessa delegacia tem poucos. Tem mais assim, como eu. Negro, negro não temos” (escrivã A6). Além da tendência do profundo silêncio entre as respostas, onde metade dos entrevistados pareciam demonstrar que seria a primeira vez refletindo sobre a composição racial da delegacia, outras

⁷Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública (2020)

respostas diretas e sem pausas reflexivas, afirmavam “Não tenho essa ideia. Nunca parei pra observar” (A2 - agente), “Infelizmente, negros a gente tem pouco, eu acho que não chega a dez por cento, são cinco por cento, eu acho” (A11 - agente). Ou seja, mesmo a delegacia especializada no atendimento à mulher estando inserida em um contexto mais próximo das pautas sociais e políticas do que as delegacias comuns, ainda podem tratar o debate racial como um tabu interno (ALCADIPANI *et al.*, 2021).

Entretanto, a delegacia não é uma representação socialmente isolada, mas está inserida em um contexto de instituições que materializam as determinações formais da vida social, carregando os conflitos que existem na sociedade (ALMEIDA, 2019). Assim, não se pode dissociar totalmente as suas práticas do comportamento dos brasileiros, em geral, quando o assunto é ignorar que o racismo existe, fazendo-se necessário abrir e expandir o debate sobre cor/raça. Pois, no senso comum, é frequente afirmar que o Brasil é uma “verdadeira mistura”, utilizando, assim, este discurso para evitar o debate racial. Ou seja, é o mito da democracia racial impactando diretamente a forma de se implementar as políticas públicas de cunho social (DOMINGUES, 2005).⁸

Apesar da relutância nos registros acerca da composição racial dos burocratas das delegacias, é essencial entender que o quantitativo é basilar para compreender a representatividade passiva nas delegacias especializadas em atendimento à mulher, e os resultados confirmam que as mulheres ainda figuram como atores de presença fundamentais na política pública que foi pensada inicialmente para as especializadas, com a priorização das policiais.

Em um contexto em que, como mostram alguns estudos, a polícia é historicamente masculinizada (LOPES; RIBEIRO; SOUZA, 2021; GOMES, 2017; WERNECK, 2017), as DEAMs são consideradas uma política que está caminhando rumo à mudança por priorizarem em seus quadros uma maioria feminina e colocarem em evidência esse grupo, sendo comumente percebido pelas entrevistadas, as quais carregavam certo orgulho em suas expressões: “nós somos maioria. Na delegacia da mulher tem que ter mais mulheres do que homens” (A2 - agente), “nesta delegacia tem muitas mulheres, que é a delegacia da mulher. Mas eu já trabalhei em delegacia que só tinha três mulheres e o resto era tudo homem. É uns oitenta por cento aqui, mas não é muito a realidade da polícia” (A6 - escritvã).

“Essa delegacia é uma exceção. A gente tem muitas mulheres, o que é muito diferente das outras delegacias [...] eu já trabalhei em outras delegacias e,

⁸Ou são as políticas públicas influenciando e fortificando o mito da democracia racial (!) pois, podem ser formuladas sob a égide da própria negação sobre o racismo estrutural no Brasil.

geralmente, tinha duas ou três mulheres. Nessa delegacia a gente tem uma maioria feminina e isso é muito raro” (A1 - agente)

“[...] a gente é uma das delegacias que mais tem mulher. Porque, a profissão policial é muito masculinizada, isso faz com que nos concursos entrem muito mais homem do que mulher. Então, qualquer delegacia, entre aspas, normal, que não seja especializada em atendimento à mulher, sempre vai ter mais homens [...]” (A4 – delegada)

Entretanto, apesar de ainda mantida a priorização para a alocação de mulheres nas DEAMs, foi possível ouvir relatos durante momentos de desabafos em conversas informais com uma das agentes da delegacia B que a prioridade é para as mulheres, mas “ninguém tem interesse”, sendo muito escasso os servidores, no geral, que “querem de fato trabalhar na DEAM”. Isso pode ser explicado, como mostram alguns estudos, pelo próprio estigma que as delegacias especializadas no atendimento à mulher ainda carregam, afetando o interesse das policiais em fazer parte do quadro de profissionais da DEAM (SANTOS, 2004; RODGERS; CARRIGTON; RYAN, 2022).

Para elucidar os resultados sobre o perfil dos burocratas, podemos mencionar o trabalho de Arvate *et al.* (2022), onde eles citam a teoria da burocracia representativa e não descartam a importância da representação simbólica para abrir espaço às mudanças nas atitudes dos indivíduos de grupos semelhantes, revelando ainda que existem autores dos quais afirmam que a representação passiva pode resultar em uma representação ativa, ou seja, nos burocratas tomando pra si as causas dos desprivilegiados, podendo melhorar a condição de seus grupos semelhantes (GADE; WILKINS, 2013, MOSHER, 1968, MEIER; NICHOLSON-CROTTY, 2006, NICHOLSON-CROTTY; FERNANDEZ, 2017 *apud* ARVATE *et al.*, 2022). Neste último ponto, concordamos que a representação simbólica é um fator favorável para as burocracias e a identificação dos grupos desprivilegiados, visto que essa representação é a que mais fica evidente neste estudo. Pois, apesar de uma maioria da amostra se identificar como parda, não identificamos em suas falas menções acerca da população negra, nem como um grupo afetado pelas interseccionalidades, ou seja, não houve expressividade na representação ativa. Como veremos na seção de resultados que aborda as interseccionalidades, os negros foram mencionados uma única vez, por uma única delegada.

Nesse sentido, é possível destacar a importância da burocracia representativa ao olhar para as minorias sociais presentes nas instituições públicas, objetivando a possibilidade de identificação do público-alvo com os burocratas de rua (ARVATE *et al.* 2022). Entretanto, segundo alguns estudos, como apontaram Arvate *et al.* (2022), as burocracias públicas precisam ir além da representação de gênero e racial. Para atender os grupos desprivilegiados, é necessária uma mudança estrutural, onde as organizações tenham a missão específica de servir,

defender e melhorar a conjuntura das pessoas desprivilegiadas, como as mulheres negras no caso das DEAMs. Ou seja, é a inserção de ações afirmativas dentro da própria missão da delegacia especializada.

Outros autores, de uma forma mais crítica, trazem percepções que definem como uma “segregação sexual” (HAUTZINGER, 2002, p. 250, tradução nossa) aquela promovida pela criação das delegacias da mulher, afirmando que apenas a concentração de policiais mulheres nas delegacias não é suficiente para criar um espaço reformista de verdade dentro de um contexto patriarcal ao qual está inserido o Estado brasileiro (HAUTZINGER, 2002).

No caso dos resultados acerca do perfil das delegacias especializadas em atendimento à mulher, a politização da burocracia não é focalizada no que tange os aspectos de representatividade e igualdade racial, atestando o significado de um mandato institucional como sugerem Arvarte *et al.* (2021), que transfira essas pautas políticas para a estrutura organizacional a fim de representar ativamente os indivíduos dessa minoria social.

4.3 Identificação com a causa: pela DEAM ou para a DEAM

Como percebido na sessão anterior, o quantitativo de mulheres é significativo nas DEAMs comparado às delegacias não especializadas. Por isso, interpretar esses dados significa compreender a representatividade passiva que existe na burocracia responsável pelo combate à violência contra a mulher. Isto mostra como as mulheres da sociedade em geral, e as próprias vítimas, podem se sentir mais representadas, mas, como veremos nesta seção, não que o gênero feminino, necessariamente, se traduz em uma aderência automática ao discurso feminista. Ou seja, trata-se de um primeiro passo importante na implementação da política pública, mas ela não deve se limitar ao avanço simbólico.

Nesse sentido, foi preciso também entender como os policiais se inseriram na DEAM, e se existe alguma causa explícita, ao menos em seus discursos, que justifiquem a razão de estarem ali. Os policiais voluntários são partes elementares para que se compreenda controversas no sentido do próprio vocábulo e de como a delegacia especializada é formada no que tange ao discurso feminista, especialmente na identificação dos pontos importantes para o combate à violência contra a mulher e o atendimento adequado às vítimas.

Ao longo das entrevistas, é possível perceber que a palavra “voluntário” parece ganhar outra conotação dentro da DEAM. Comumente, tende-se a supor que o voluntário é aquele que vai executar o serviço porque se identifica com a causa da instituição ou tem um interesse pelo atendimento às vítimas de violência doméstica e familiar ou violência sexual, ou seja, é aquele agente que presta serviço justificando a sua atuação a partir da dimensão solidária. Entretanto,

na DEAM, os voluntários são vistos pelos próprios colegas a partir de uma interpretação implícita em seu significado e até mesmo como aqueles que podem comprometer a satisfação das vítimas com o atendimento recebido, como foi percebido em uma fala: “eu acho que a maioria das pessoas saem bem satisfeitas daqui, não vou dizer cem por cento, porque a gente também trabalha com voluntários, e a gente também trabalha com pessoas.” (agente – A11).

Como as DEAMs do estado pesquisado estão inseridas em uma Polícia Civil que abrange um efetivo muito abaixo do suficiente, representando um déficit de 55,4%⁹ no corpo de profissionais, o serviço voluntário foi implementado a fim de suprir a falta de profissionais em algumas delegacias que expressam mais nitidamente essa carência de servidores em comparação ao quantitativo da população que atendem. Assim, os policiais das delegacias circunscricionais (sem especialização) podem se voluntariar para cobrir férias ou folgas nas delegacias especializadas, como a DEAM, que, nesse caso, exige um curso específico com matérias que envolvem o ciclo da violência contra a mulher, a não revitimização e a oitiva especiais de menores. A fala da policial supracitada evidencia então a preocupação com esses trabalhos voluntários nas DEAMs. Em outro aspecto, é possível perceber a menção da palavra “voluntário” sempre acompanhada de um gesto para representar as aspas quando indagados acerca de como os policiais se inseriram nas delegacias especializadas

Eu fui mandada pra DEAM. Eu tava trabalhando em uma delegacia [...] gostava do que eu fazia, aí quando abriu a delegacia aqui eles pediram pessoas ‘voluntárias’, né, que de voluntária a gente não teve nada. Aí eles mandaram a gente pra cá sem opção e a gente veio (agente A2).

As policiais expressam constantemente que se sentem desprestigiadas por serem designadas para os serviços nas delegacias especializadas de atendimento à mulher devido ao seu gênero, deixando claro que, em sua maioria, as policiais não se inserem na DEAM devido a uma afinidade com a pauta de combate à violência contra a mulher ou em outros sentidos, com o discurso feminista. É possível encontrar, dentro da própria DEAM, a coexistência de dois grupos que se sentem prejudicados, em dimensões diferentes, apenas por serem mulheres: vítimas e policiais.

Nesse aspecto, recuperando uma interpretação sobre o capital simbólico de Bourdieu e a questão da estrutura patriarcal na sociedade, é possível afirmar que a delegacia da mulher é um retrato de várias expectativas subjetivas e coletivas se encontrando, formando um ambiente social armado para concretizá-las de tal modo que as condições das agentes policiais involuntariamente sustentam a dicotomia sexual. A função que se atribuiu às agentes de polícia

⁹Fonte: Sindicato dos policiais civis da UF das delegacias pesquisadas.

remete a uma vocação, como se a mulher tivesse nascido para aquele trabalho mais próximo do contexto doméstico e social realizado nas DEAMs, se tornando no imaginário social um aparelho distante do contexto público e masculino próprio do poder policial. Ou seja, essa divisão do trabalho confere às policiais o sentimento de desprestígio reforçado pelo machismo como um *habitus* da estrutura social (CABRAL, 2019)

Não foi uma escolha minha. Todas as vezes que eu trabalhei em DEAM foram acasos da vida [...] é aquela coisa, como nós somos poucas mulheres em todas as carreiras [...] eles dão essa preferência [...] ‘ah, uma mulher, bora pôr ela numa DEAM’. Então, em todas as DEAMs que eu trabalhei foi por acaso, não foi que eu procurei, eu quis, eu fui atrás, foi acaso da vida. (delegada – A3).

Quando eu vim pra DEAM, e não pela DEAM, eu me senti desprestigiada porque eu tive que sair de uma delegacia [...] que eu gostava de trabalhar, gostava muito do que fazia lá, a gente desenvolvia um trabalho bom... de investigação (agente A2)

Em outra análise dessas frases, é possível perceber que a maioria se inseriu nos trabalhos “para a DEAM” e não “pela DEAM” no sentido de adentrar à instituição pela aderência ao significado que a instituição representa para as mulheres, ou seja, por se identificarem com a causa. Os burocratas de rua que foram para a DEAM elencam motivos como “Eu fui atrás de uma delegacia mais perto da minha casa” (agente – A11) ou “Eu vim parar na DEAM, nunca imaginei que eu fosse trabalhar na DEAM, eu vim trabalhar na DEAM, numa dessas mudanças de delegada-chefe” (agente – A12).

Entretanto, isso não significa que quem foi para a DEAM não possa ir de encontro a uma perspectiva de “pela DEAM, pelas vítimas da DEAM”, pois o contexto da interação e o constante trabalho com a ideia de que “a mulher é um sujeito de direitos, o que organiza a interação dos agentes com as partes em conflito” (DEBERT, 2006, p. 29), pode proporcionar uma identificação com a causa e uma aderência de partes ensejadas pelo discurso feminista, como o reconhecimento da complexidade da violência contra a mulher que demanda cuidados em diferentes escalas.

4.3.1 O discurso feminista e a violência doméstica

Eu interpreto como algo multifatorial, algo social. Às vezes a mulher tá com o companheiro porque ela tem uma dependência econômica, às vezes tem questão de autoestima, às vezes tem questão porque ela é ameaçada mesmo, e ela tem medo de sair porque ele ameaça, que vai fazer alguma coisa com os filhos ou com ela (agente – A11).

[...] ela às vezes não consegue sair, porque às vezes ela não tem onde morar, não tem o que comer, não tem como ter subsistência, e ela acaba se tornando refém do autor do crime contra a mulher (agente – A12).

A partir dessas falas que representam respostas de uma pergunta ampla acerca de como as policiais interpretam a violência contra a mulher na sociedade, percebe-se que a violência contra a mulher ou a violência de gênero é um problema que não deve ser despolitizado nas DEAMs (DEBERT, 2006; SANTOS, 2008). Para isso, é necessário trabalhar as especificidades do discurso dos policiais para evitar que a violência contra a mulher seja retirada do âmbito político e público e volte para a dimensão privada (DEBERT, 2006).

Como explica Santos (2008), os movimentos feministas e, conseqüentemente, as políticas públicas, estão sempre em transformações como resultado das relações e dos discursos feministas que perpassam distintos espaços sociais e institucionais, onde a própria prioridade do aspecto de criminalização da violência contra a mulher foi, em certo momento, abarcada pelo movimento feminista para conscientizar sobre a relevância do tema. Entretanto, os movimentos feministas não se limitam a essa via repressiva, enfatizando, desde o início da década de 1980, a importância dos serviços integrados (assistência social, psicólogos, saúde, orientação jurídica) e do tratamento da questão como multidimensional, devendo envolver também forte atuação na área da educação.

Sobre o discurso feminista nas delegacias, esperava-se que este fosse seguir uma via focada na criminalização da violência contra a mulher. Entretanto, foi possível observar, na maioria das falas, uma significativa indexação do discurso feminista posicionando a vítima e seus interesses no centro daquele contexto de delegacia especializada.

Não adianta você só registrar a ocorrência e [...] procurar a punição do autor através de uma investigação robusta [...] você também precisa priorizar a saúde da mulher e o encorajamento pra que ela não volte a esse ciclo de violência (agente - A5).

Ela não é destinada a um casamento fracassado porque ela é sustentada. A gente oferece outros meios, a casa da mulher brasileira, os conselhos tutelares, tratamentos psicológicos por meio dessas casas [...] para que elas possam se reerguer e ir em frente e ser dona delas, da vida delas e das decisões delas (agente - A1).

Ou seja, os próprios policiais enxergam que estruturar a violência contra a mulher como uma questão essencialmente de polícia não é efetivo (SANTOS, 2008). Mesmo que nas falas também possa ser percebido que ainda existe um pequeno risco de designarem a violência contra a mulher para uma esfera de conciliação, assim como faziam os Juizados Especiais Criminais apontando por Debert (2006). Ao elencarem que as relações e as problemáticas estariam distantes do âmbito policial e judiciário, é notório que o olhar multidimensional para a violência existe

[...] acho que outros serviços que também podem ser feitos pelo Estado, como atendimento psicológico, tanto pra vítima quanto pro agressor, atendimentos em nível de assistência social pra essa mulher romper a dependência financeira (...) isso tudo tá fora da esfera de atuação policial, de justiça criminal. Isso eu acho que é muito mais efetivo pra mudança de vida dessa mulher do que uma atuação de justiça criminal (delegada – A4)¹⁰.

É importante colocar que a Norma de Padronização das DEAMs confere destaque à rede de atendimento que presta assistência às mulheres, a qual inclui serviços como os de assistência social (CRAS e CREAS), as casas abrigo, os postos de saúde, hospitais e serviços de assistência psicológica (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2010). Nessa questão, o Estado, aos poucos, adere também a abordagem feminista que não se restringe à questão punitiva ou à “vingança” das vítimas, concentrando maiores esforços à complexidade e às múltiplas causas da violência contra a mulher que demandam ações transversais nas condições econômicas e na infraestrutura (BLAY, 2003; SANTOS, 2008). A própria percepção das policiais é que o Estado é um ator primordial na execução das políticas capazes de prevenir a violência contra a mulher, mostrando como o discurso feminista aparece em demasiado no fato de perceberem que

Quanto menos o Estado chega naquela mulher, mais propício que ela sofra violência doméstica, que ela esteja só. Então, saneamento básico não chega, a ajuda do Estado não chega, o trabalho, a capacitação profissional, a escola... mais fácil que aquela mulher esteja vulnerável [...] (agente – A1).

Desse reconhecimento estatal advinda de lutas dos movimentos feministas, decorre então a interiorização das normas e valores da política pública de combate à violência de gênero pelos burocratas de rua. Pois, a construção das ideias é subordinada as suas condições de produção. Nesse sentido, as condições explícitas em documentos como a Norma de Padronização das DEAMs, e a própria instituição de socialização (DEAM), onde as reproduções de ideias e comportamentos dos policiais acontecem a partir do contato diário com as necessidades das vítimas (também estruturado pela norma), são estruturas que constroem os agentes e influenciam a percepção do grupo social no que tange à essencialidade de uma rede de atendimento as mulheres, não se concentrando na punição como o fator primordial para o bem estar das mulheres (ORTIZ, 1983), como podemos ver nas seguintes falas: “ (...) e esse fato de você dirigir a vítima pra outros lugares também, como pra casa da mulher brasileira, faz com que elas vejam que não é só uma questão penal, vai ter algum apoio, algum suporte psicológico” (agente – A5)

¹⁰Essa fala poderia corroborar com a colocação de Debert (2016), o qual afirma que os policiais supõem um desinteresse da vítima na punição do agressor para legitimar a maioria da tipificação dos crimes (lesões corporais leves e ameaças) mesmo quando a delegada se identifica com um ideário feminista. Entretanto, para afirmarmos essa predominância na tipificação dos crimes, seria preciso acessar os boletins de ocorrências das duas delegacias, uma das limitações desta pesquisa. Por isso, optou-se por interpretar falas com esse sentido a partir de outra análise.

Tem a questão da assistência social, que muitas mulheres precisam é disso, né. A maioria das mulheres elas não querem [...] elas não se importam com o cara ser punido, sabe. Elas querem se livrar, elas querem se livrar desse problema, elas querem apoio, amparo [...] (agente - A1).

Ela não tá interessada que o cara seja punido criminalmente, ela tá interessada em sair daquela vida. E ela tá querendo saber como que ela vai fazer pra conseguir isso. Então, ela quer saber o que vai fazer com os filhos, se ela vai ter acesso a algum tipo de benefício, assistência social, cursos preparatórios que a casa da mulher brasileira, por exemplo, oferece. Então, assim, ela quer informação e muitas a gente pode dar [...] (agente - A1).

É preciso acrescentar que a luz nessa pauta de defesa dos movimentos feministas é essencial para que seja possível perceber uma pequena mudança estrutural nas delegacias especializadas em favor da causa das mulheres. Pois, já é explanado em muitos estudos que a estrutura policial tem características machistas (SANTOS, 2004) o que é importante para enfatizar quais são esses aspectos e para que seja possível inserir mudanças na implementação das políticas. Entretanto, é preciso destacar o contato cotidiano com as práticas de atendimento às mulheres vítimas, onde os policiais podem interiorizar valores da política e, mesmo que de modo modesto, incorporar pontos específicos das pautas defendidas pelo movimento feminista e que podem conferir um novo *habitus* à instituição (BOURDIEU, 1989).

Em outros momentos, algumas falas dos policiais eram consoantes às constatações apresentadas no estudo de Lins (2014), com o termo machismo e “defensora das mulheres” sendo citado de forma bastante generalizada e abstrata, e a afirmação de que as mulheres manejavam o papel de vítima resguardado pela Lei Maria da Penha em prol de benefícios próprios. Essa afirmação pode desqualificar a mulher que precisa provar a denúncia, quando a DEAM tem o papel de investigar e colher evidências para fundamentar ou não a ocorrência

[...] embora eu seja defensora das mulheres - eu sinto uma frustração no sentido de que muitas mulheres elas fazem o uso da lei muitas vezes porque foram traídas, querem prejudicar a pessoa. E assim, eu já atendi algumas mulheres que me falaram posteriormente: ‘ah, é porque eu tava nervosa, eu registrei a ocorrência porque eu tava nervosa’ [...] Então, muitas mulheres mentem que aconteceu (agente - A1).

Estas considerações fazem com que os policiais consultem sistemas generativos de classificação elaborados subjetivamente pelos próprios para agirem naqueles crimes que consideram mais importantes (ORTIZ, 1983). O tipo de crime que os policiais enxergam que as suas atuações fazem diferença é aqueles que, por exemplo, envolvem crime sexual contra criança e adolescente, ou quando se trata de violência sexual contra a mulher que não tem

vínculo com o agressor e o estelionato amoroso/sentimental¹¹. Nesses casos, frequentemente citados pelos próprios, são as ocorrências que eles enxergam resultados palpáveis, onde há o imediato afastamento do agressor. Geralmente, nos casos dos crimes de violência doméstica, o afastamento não acontece de forma rápida devido ao vínculo emocional que existe entre o agressor e a vítima (o que configura a própria necessidade de especificidade deste tipo de crime), e as policiais acabaram desabafando em tom de desânimo com a matéria de violência doméstica “a mulher não deixa de jeito nenhum” (escrivã - A6).

O sentimento dos policiais é de que nos casos de violência sexual contra criança e adolescente e estelionatos amorosos/sentimentais, os resultados do trabalho realmente são percebidos. O que é notado pelo tom de suas falas “nesses casos sim, eu me sinto [...] eu sinto que o nosso trabalho faz toda a diferença porque a gente consegue, no mínimo ali [...] o afastamento do lar do agressor” (delegada – A4), afirma a delegada no tocante aos crimes sexuais cometidos contra crianças ou adolescentes. Nesse contexto, a policial externa um bloqueio para assimilar as angústias e o nível de desespero das vítimas de violência doméstica que buscam por ajuda para que o seu agressor pare de violentá-las, afirmando que “elas acham que a conversa de um policial com o agressor vai fazer com que ele seja conscientizado e que ele se transforme, mas isso, assim, é até infantil esse pensamento. Mas, é o que a imensa maioria das vítimas pensa” (delegada – A4).

É evidente que alguns dos burocratas transportam a violência contra a mulher para uma dimensão limitada e simplista, principalmente com relação aquelas vítimas de violência doméstica causadas pelo companheiro, marido ou namorado. As falas expõem a dificuldade de compreender totalmente a complexidade desse tipo de violência, até mesmo quando os burocratas de rua definem que a violência sexual, ao contrário da violência doméstica, tem um processo de investigação. Lins (2014) mostrou em seus estudos resultados semelhantes, onde os policiais das DEAMs categorizavam as vítimas no sentido normativo e aquelas “vítimas de verdade” (p. 109), onde estas sim estariam impossibilitadas de se defenderem e demandavam os esforços do Estado.

No caso aqui apresentado, o que foi observado é que as vítimas foram classificadas a partir do tipo de crime, de modo que as vítimas de violência sexual crianças e adolescentes ou aquelas que não tem vínculo com autor por serem abordadas em uma rua, por exemplo, conseguem ser vistas como as que possuem mais limitações reais e capacidade de soluções

¹¹O estelionato sentimental/amoroso trata-se de uma questão recente na jurisprudência brasileira, configurando uma “subtração de bens patrimoniais valendo-se do afeto do companheiro para obter proveitos ilícitos.” (D’ALBUQUERQUE E ARAÚJO, 2021, p. 19).

efetivas em seus crimes do que as vítimas de violência doméstica que possuem um vínculo conjugal com o agressor, estas seriam presumidas como um processo mais “burocrático” antes do contato real com a temática, como afirmou um policial, o qual faz exceção apenas aos casos de estupros (LINS, 2014)

[...] quando eu comecei a trabalhar com essa matéria, na seção de atendimento à mulher, eu achei que seria algo até meio burocrático “ah, questão de violência contra mulher” porque muitas situações de maria da penha se resolvem logo no balcão da delegacia, no plantão, eu achei que fosse algo que seria até um pouco burocrático, e não é, porque eu vi que tem a questão do estupro (agente – A5).

O discurso feminista se distancia um pouco mais na medida em que os burocratas colocam a vítima como a responsável pela violência, pois, segundo algumas falas, eles já viram que as vítimas escolhem repetidamente, “às vezes, até de forma inconsciente”, homens com características agressivas mesmo tendo vindo de uma violência doméstica (agente – A5). Nesse caso, os policiais enxergam às vítimas como se estas sofressem de problemas ou até mesmo doenças que não vão ser solucionados pelos policiais e pela DEAM: “Mas ele [o policial] tem que ser uma pessoa extremamente paciente e empática, pra ele saber que às vezes aquela pessoa tá ali voltando uma, duas, três, quatro vezes, ela sofre de algum problema, que esse problema não vai ser solucionado por ele e sim por alguma terapia ou alguma coisa parecida” (agente – A5); “A maioria eu acho que [...] muitas tem essa parte do amor, essa parte que é patológica mesmo, que a mulher não deixa de jeito nenhum.” (escrivã– A6). Ou seja, é como se, para os policiais, a violência doméstica se encontrasse puramente em uma dimensão individual, onde afirmam que é a vítima que “não tem coragem de lutar e de sair” (escrivã - A6)

A violência doméstica é reduzida e voltada à dimensão individual, onde as falas afirmam que depende da escolha da mulher e onde a própria delegada se inclui ao afirmar “eu acho que somos todas nós que somos mulheres a dificuldade de se enxergar e, muitas vezes, se colocar de uma maneira diferente em situações de discriminação, de violência” (delegada – A8). Assim, os policiais colocam como uma escolha particular da vítima em modificar o cenário de agressões domésticas

A mulher pede a medida, depois ela pede pra tirar a medida, depois ela tá aqui de novo, né [...] você fica impotente, porque a gente faz a nossa parte, mas você vê que não resolve, porque a mulher também [...] algumas escolhem tá ali naquela situação de violência, ela não sai. (escrivã - A6)

Em suma, a proximidade com o discurso feminista aparece com mais expressividade nos casos em que as vítimas sofrem de estelionato amoroso/sentimental e violência sexual, quando a vítima não tem vínculo com o agressor ou quando é contra criança ou adolescente. Isto, pois, são atendimentos que eles citam como exemplos de casos concretos em que sentiram

que suas atuações são mais efetivas e quando as próprias vítimas percebem que seus problemas foram resolvidos. Assim, a violência doméstica vai se esvaindo desse cenário devido a própria complexidade deste tipo de crime. A violência doméstica é compreendida pela maior parte dos burocratas como sendo uma questão que não pode ser solucionada apenas pela atuação punitiva, mesmo quando tendem a colocar esse crime em uma dimensão individual como se a submissão fosse escolha da vítima.

A abordagem feminista não aparece por completo nas DEAMs, mas sim em algumas falas que se atentam para a importância da rede de atendimento à mulher, constituindo como um *habitus* da instituição (ORTIZ, 1983; BOURDIEU, 1989). Essa constatação demonstra que a proximidade com o discurso feminista obedece a uma conjuntura política extremamente variável, pois depende também de comportamentos no campo das ideias subjetivas predominantes na instituição, sabendo que os policiais criam tipos de teorias explicativas para as suas percepções e classificações acerca da violência doméstica (LINS 2014; SANTOS, 2004; HAUTZINGER, 2002).

Na próxima sessão de resultados, que trata acerca do significado do trabalho, pode ser possível explicar algumas variáveis que dificultam a aderência e a disposição dos policiais para trabalharem “pelas DEAMs”.

4.4 A delegacia especializada e o significado do trabalho

Motivação trata-se do que “move uma pessoa para determinada ação” (KNAPIK, 2011, p. 134). A motivação pode ser provocada por características próprias do ambiente, ou seja, extrínsecas, como, por exemplo, políticas, leis, cultura e regras, ou intrínsecas ao indivíduo, como a personalidade. Assim, ela pode variar dependendo da pessoa e, conforme o tempo, levando a comportamentos distintos (KNAPIK, 2011). Nesse contexto, é preciso indagar acerca do que motiva os burocratas de rua das delegacias especializadas, entendendo as tomadas de decisões destes indivíduos, principalmente porque estão situados em um ambiente de tensões e conflitos que podem afetar seus comportamentos em demasido.

As respostas predominantes sobre as motivações para terem ingressado na carreira policial se concentraram na vocação, no “sonho desde criança”, na natureza do trabalho investigativo e na oportunidade salarial “concurso público, para quem é pobre, é a maneira mais fácil de você ascender na vida” (agente – A2). Entre os entrevistados, o tempo de serviço na DEAM variou de 4 meses a 8 anos, e na polícia civil, de 6 a 20 anos.

Mais do que o que motiva os agentes, é preciso entender também aquilo que não os faz moverem para determinada ação. Segundo Lipsky (1969), os policiais são burocratas com suas experiências de trabalho afetada em demasia por condições como a indisponibilidade de recursos, de pessoal e organizacional; pressões físicas e psicológicas; e pela ambiguidade, contraditório e expectativas de papéis intangíveis em suas tarefas. Nesse contexto, os achados desta pesquisa confirmam que todas as dimensões citadas por Lipsky ficaram visíveis dentro do contexto das delegacias especiais de atendimento à mulher que foram analisadas.

A dimensão intangível/inatingível pode referir-se ao seguimento à risca de normas, a dificuldade em se comportar de uma forma puramente racional dentro do seu trabalho. Os achados sugerem que não é difícil perceber esse conflito no ambiente das DEAMs. Nesse sentido, a policial entrevistada expressa um sentimento pessoal sobre como algumas atividades do seu trabalho a afeta e dificulta manter o profissionalismo, mas logo em seguida, quando é questionada diretamente sobre como seria a relação que se estabelece entre o policial e a vítima, a agente é constrangida pela dimensão normativa característica de burocracias do âmbito das punições (LIPKSY, 2019)

[...] por mais que eu tente - e eu sou uma pessoa que tem facilidade de não me envolver muito pessoalmente pra não deixar e permitir que o meu psicológico seja atingido - às vezes, não dá, as vezes pesa. Às vezes eu não consigo mexer em depoimento de estupro (agente – A1)

[...] você tem que manter o máximo de profissionalismo que seja possível. Então, ah, não pode existir isso, a vítima chegar aqui e o policial tratar a vítima de forma carinhosa, por exemplo. Isso não pode existir, isso não é profissional. Então tem que ser o máximo profissional possível, cumprindo o procedimento à risca, o melhor, o máximo possível (agente – A1).

A dimensão material e a própria interação com as vítimas são outros fatores que precisam ser compreendidos, visto que posicionamentos estáticos podem surgir, já que os burocratas estão na linha de frente da política (ALCADIPANI; LOTTA; RODRIGUES, 2021). Muito citada nas entrevistas, já que é comum que os servidores enxerguem aquele momento como uma oportunidade de desabafo sobre as condições de trabalho (LINS, 2014), a estrutura material da delegacia pode ser vista como um dos pontos para que a maioria dos policiais da DELEGACIA B tenham expressado certas ressalvas sobre serem locados na DEAM¹². De modo geral, as DEAMs relatam barreiras para exercerem o seu trabalho da maneira ideal, além de expressarem sentimentos com relação ao contato com as vítimas, transpondo um novo significado aquele trabalho policial.

¹²A análise acerca da delegacia B e a sua estrutura ficará mais visível na seção comparativa entre as duas delegacias.

A interação no nível macro nas DEAMs, ou seja, as relações com a sociedade que podem alterar o significado do trabalho temporalmente positiva ou negativamente, (AICADIPANI; LOTTA; RODRIGUES, 2021), é visualizada a partir de um ator intermediário que os policiais valorizam para que eles possam exercer os seus propósitos de combater a violência contra a mulher: o vizinho. Nesse aspecto, os policiais justificam que a falta de efetivo compromete a apuração das denúncias realizadas por esses atores que estão mais ativos no ato de apoiar o trabalho policial de combate à violência doméstica, pois relatam que “antes a gente não percebia, as pessoas não queriam se envolver” (delegada – A8). Os burocratas de rua percebem o papel da sociedade como determinante no sentido de parceria, de possibilitarem a atuação eficiente dos policiais, assim como o governo na divulgação de campanhas que enfatizem essa parceria¹³.

Na dimensão do significado do trabalho, os policiais atribuem o significado positivo ao reconhecimento social que a delegacia tem, dando ênfase a esse fator como justificativa para que a delegacia tivesse maior reconhecimento por parte do Estado. Nisso, Lipsky (2019) explica que o modelo humano de interação pode motivar tanto os trabalhadores do serviço público, que presumem estarem ajudando os outros, como o público-alvo, sendo incentivados a confiar em estranhos pela expectativa de receber uma ajuda.

Desse modo, há, nas falas, a ideia de hierarquização da importância social das delegacias, pois as delegacias especializadas na violência contra a mulher enxergam que o trabalho delas pertencem a outra dimensão “[...] eu acho que o ponto mais forte aqui é a questão da importância social da nossa delegacia. A gente tem uma questão social muito mais diferenciada, muito maior do que as outras” (delegada – A4); “[...] a DEAM ainda tem esse outro lado que você ainda acaba se realizando muito pelo valor social que você exerce” (agente-A11); “Meu trabalho aqui tem um reconhecimento social muito grande” (delegada – A8). Em uma interpretação a partir dos escritos de Lipsky (2010), esse comportamento pode ser chamado de um “mito de altruísmo” (p. 155), pois, apesar da sua importância resultante de condições como a ética profissional, a colocação de que as organizações tratam de forma justa é um meio para a estruturação de muitas hipóteses sobre as políticas públicas.

No caso dos policiais das DEAMs, trata-se, assim, de um paradoxo entre a relevância do trabalho que atribuem ao reconhecimento da dimensão social - corroborando para a ideia de que os policiais colocam grande expectativa no seu papel na sociedade (AICADIPANI; LOTTA; RODRIGUES, 2021), visto como fator positivo para se realizarem profissionalmente

13 É o próprio reconhecimento da necessidade de incorporação do discurso “meta a colher”.

- e o sentimento de que um dos objetivos principais para terem ingressado na carreira é esvaído dentro do contexto interativo, principalmente na relação com as vítimas e com os crimes. Como mostram alguns estudos (LINS, 2014; SANTOS, 2004; SOUZA; CORTEZ, 2014), os crimes dessas delegacias especializadas, geralmente, são vistos como mais distantes da natureza policial por não trazerem desafios no que tange a investigação, principalmente no processo de deslindar quem são os autores. O sentido do trabalho policial perpassa a ideia de enfrentar o perigo e, nesse caso, a DEAM ficaria mais distante desse aspecto que geralmente empolga a polícia (ALCADIPANI, 2020).

Em relação às vítimas, o contato do policial com o público-alvo faz com que eles se sintam exercendo outras profissões, como de psicólogo e assistente social “a gente acaba tendo que ser, às vezes, uma assistência social” (agente – A11). Poucos policiais atribuem significados positivos a essa função, mas existem aqueles que demonstram, ao menos ao nível de discurso, satisfação nesse trabalho

[...] eu não sou psicóloga, mas aqui a gente tem um papel de escuta... escuta ativa muito grande, no sentido de que as vezes a vítima ela precisa contar a história dela [...] eu acho bem legal, por isso que eu te falo é um serviço onde você fica gratificado, porque você vê que realmente você tá fazendo algo que faz a diferença na vida da pessoa ali. [...] Já trabalhei em investigação, é interessante também, mas você não sente essa diferença na vida do outro como você sente quando você tá no balcão e quando você tá atendendo a vítima aqui. [...] nossa voluntária [...] ela fala, a gente tem até uma função, não sei usar o termo, mas essa parte principalmente de saúde mental, sabe (agente – A11).

Aqui tem a questão de que os nossos crimes são menos difíceis de serem investigados, porque, outros tipos de crimes você não sabe quem é o autor, então é mais desafiador pra você, enquanto policial, no sentido de você ter que realmente desvendar um ‘mistério’, entre aspas. [...] O que é muito raro na nossa delegacia, aqui [...] praticamente em todas as ocorrências a gente já sabe. Então, essa questão de desafio mesmo pela investigação, aqui quase não tem. Mas tem uma questão social muito forte, e que eu fico muito feliz por isso. Eu me sinto bem nesse lado. Porque o poder do nosso trabalho aqui é muito transformador (delegada – A4).

Entretanto, o significado positivo acompanha expressamente a linha tênue entre a satisfação com o reconhecimento social que as delegacias possuem “o poder do nosso trabalho aqui é muito transformador” (delegada – A4) e a ideia da dificuldade em exercer esse papel “(...) o nosso serviço não é o mais importante, não é o que é suficiente pra mudança, mas é verdade, porque o que as mulheres que vêm aqui querem, elas querem a transformação” (delegada – A4). Expressões contraditórias nesse sentido foram constantes nas falas dos policiais, demonstrando os conflitos que sofrem com relação à ambiguidade e contraditórios dentro do trabalho policial, mostrando a especificidade dos burocratas de rua dessas instituições também com relação às ideias de dimensões inatingíveis, no caso, a capacidade de

“transformação” da situação da vítima, o que pode alterar o significado do trabalho positivo (LIPSKY, 1969).

Para os policiais da DEAM, o significado positivo do trabalho pode ser destoado também quando os próprios policiais de outras delegacias enxergam a DEAM como uma delegacia distinta e com menor potencial, deixando evidente que “os valores tradicionais da cultura machista e patriarcal ainda reproduzem estereótipos e barreiras de gênero na instituição policial” (PINTO; MELO, 2017, p. 09)

[...] eu sei que, profissionalmente, tem muito preconceito mesmo entre os próprios colegas, os próprios pares de achar que a DEAM é uma delegacia menor. Hoje mesmo, nesses grupos grandes de polícia, que tá cheio de polícia, um colega fez um comentário (nem era comigo, mas foi bem pejorativo), ele disse assim: ‘ah, você é delegado de DEAM’. Mostrando, como as pessoas de fora, de outras delegacias, os próprios policiais, não valorizam, acham que a nossa delegacia é algo menor. Então, eu me sinto bem profissionalmente, mas eu sei que entre os pares eu não sou vista como estando bem. Eles acham que “nossa, mas você tá numa DEAM” [...] (delegada - A4)

A fala supracitada da delegada acrescenta às constatações do estudo de Lins (2014), pois mostra que os policiais das delegacias circunscricionais podem não adotar o discurso de que “não existe policial de DDM (Delegacia de Defesa da Mulher), existe policial” (p. 31-69), já que podem atribuir diferenças negativas no sentido da sua especialização. Assim, o “ah, você é delegado de DEAM” representa o próprio receio dos policiais das DEAMs em serem diferenciados dentro da polícia.

Nesse caso, os burocratas interpretaram que essa diferenciação com o “delegado de DEAM” seria por conta de como o crime se apresenta nas delegacias especializadas. Os policiais acreditam que o que gera julgamentos pejorativos em relação ao trabalho na DEAM é o fato de as vítimas desistirem facilmente de prosseguir com a denúncia, pois os autores não são vistos por elas como criminosos. Assim, na percepção dos policiais da DEAM, policiais de outras delegacias podem julgar que aquele trabalho é pequeno pelo próprio fato de as vítimas buscarem “transformação e mudanças” a fim de sanar o comportamento dos agressores, quando, o objetivo de toda polícia seria centrado na ideia de punição ao criminoso. Isto é, para alguns, como se a delegacia da mulher destoasse o propósito do significado do trabalho policial, muito atrelado a satisfação em prender pessoas (ALCADIPANI, 2020)

[...] a maior dificuldade... esse é o motivo do preconceito da carreira entre os próprios pares, é porque a vítima vem aqui e questão de - não falo nem de uma semana, um mês - um dia depois, quando a gente vai entrar em contato com aquela mulher, ela já não quer mais. Porque, na verdade, a mulher que procura a polícia - a maioria delas - o que ela quer não é a atuação do direito penal, ela não quer que aquele autor seja preso, a maioria delas quer que aquele autor seja transformado que ele pare de agredir ela, que ele respeite ela, que ele respeite a família. Ela quer a mudança, ela não quer a prisão (delegada - A4)3

Como foi percebido em algumas falas, a motivação dos policiais para se inserirem na carreira policial refere-se ao “combater o crime”, ou seja, há uma grande expectativa quanto a essa questão dentro do ambiente policial. Entretanto, dentro da DEAM, esse significado do trabalho é visto como estando limitado ou impedido de acontecer. Enquanto nas delegacias circunscricionais os policiais lidam, geralmente, com o sentimento de frustração atribuído à falta de rigor nas leis, pois acabam “enxugando gelo”, o sentimento na DEAM está mais próximo da frustração com relação a própria vítima, pelo fato de considerarem que a maioria desiste de almejar a punição do agressor “Nosso limite tá ali, dentro da vida pessoal da pessoa e das escolhas dela ali.” (escrivã - A6)

[...] não tem como interferir na vida pessoal da pessoa, da vítima. A vítima vem, registra uma ocorrência, e pede uma medida protetiva, a medida é deferida, o companheiro agressor é afastado do lar, aí ela retorna com esse marido, por algum motivo, ou religioso, ou familiar mesmo, por causa dos filhos, ou uma dependência econômica. Então, a DEAM não tem como chegar nesse ponto [...] apesar da instrução, do apoio psicológico tudo, muitas vezes, o que acontece depois do retorno pro lar, a DEAM não tem como atuar (agente – A12).

A gente não pode interferir principalmente na vontade da vítima, esse é o maior limite que a gente tem. Tem muitas vítimas que vem aqui registram ocorrência, pedem medida protetiva e às vezes, mais adiante, por alguma razão que a gente não [...] muitas vezes, não consegue entender, não chegam nem ao nosso conhecimento, e desistem, e aí voltam a ser agredidas (delegada – A9).

[...] essa mulher, quando vem aqui e tá nessa fase de explosão, [...] em poucos dias, tem uma probabilidade enorme dela não querer mais nada daquilo. Então, a gente não consegue fazer essa conscientização dela, porque não depende da gente, depende de coisas muito maiores [...] A insuficiência é nisso, quando a vítima vem, ela quer, mas quando ela muda de vontade, não tem o que a gente possa fazer pra alterar esse quadro (delegada – A4).

Em outro sentido, a estrutura das delegacias especializadas também colabora para fortalecer a noção de que a DEAM, ou o “delegado de DEAM”, não têm reconhecimento, especialmente no que tange a Delegacia B, pois esta compartilha um espaço com outra delegacia circunscricional, uma espécie de “puxadinho” institucional que pode ser percebida na fala dos agentes “A estrutura física aqui é muito ruim, ainda que a delegacia seja grande, a nossa parte que nos foi concedida pra uso é muito pequena” (agente – A1). Ou seja, o próprio Estado, ao designar recursos para a construção de uma delegacia da mulher, distingue espacialmente a significância das duas delegacias. Desse modo, o pequeno espaço simboliza como a DEAM é percebida e, conseqüentemente, como os policiais sentem o significado do trabalho dentro da polícia civil: “como algo menor” que não é reconhecido. Nesse contexto, sistematizar o significado do trabalho nas delegacias especializadas é importante para que os gestores estaduais da política pública percebam que essa variável pode ser capaz de trazer evidência para as tarefas dentro das delegacias, colocando ainda as ressalvas dos policiais em adentrarem na DEAM pelos desafios impostos relacionados a estrutura desproporcional e desvalorizada

[...] a gente já sabia que ia ser um desafio, porque a gente aproveita um espaço que é de outra delegacia. Sendo que nós somos a delegacia [...] que mais tem inquérito instaurado [...] não tem condições de trabalhar nessas condições, porque a gente põe em risco a nossa própria vida (agente - A1).

A característica de limitação de pessoal e estrutura é comum de ser enfrentada e percebida pelos burocratas de nível de rua (LIPKSY, 1969; LIPSKY, 2010). Os policiais avaliam que a restrição de pessoal na polícia civil afeta significativamente a atuação da DEAM, resultando, conseqüentemente, em uma limitação no agir, recaindo negativamente ao significado daquele trabalho exercido, pois é preciso improviso e criatividade para lidar com as dificuldades dadas pelo ambiente “[...] quando a gente tem que cumprir mandado de prisão a gente não tem efetivo pra isso, então, a gente tem que sair juntando todas as seções [...] seções que não têm que trabalhar com isso, que não trabalha com isso. Porque não tem efetivo.” (agente – A1).

4.4.1 SENSEMAKING E A PANDEMIA

A partir da conjuntura supracitada, é possível confirmar que os policiais estão posicionados em um ambiente fértil para análises expressivas acerca do significado do trabalho. Isto, pois, os burocratas de rua dessa categoria lidam e interagem com questões ao nível macro e micro que se dividem em recursos limitados, pressões psicológicas, ambigüidade e expectativas de papéis intangíveis (ALCADIPANI; LOTTA; RODRIGUES, 2020; LIPSKY, 1969). Nesse contexto, a pandemia entra como um fator que intensifica essas três condições dentro das DEAMs, pois traz novos conflitos e maneiras de interagir com o público, capazes de modificar a ação e o comportamento dos burocratas (ALCADIPANI *et al.*, 2020). Os policiais se encontram submetidos ao estresse no trabalho, por terem uma “íntima necessidade de evitar o perigo” (LIPSKY, 2019, p. 87), desse modo, modificar essa percepção para uma ação humanitária poderia auxiliar na diminuição do estresse.

Além de todo o risco que os policiais enfrentam cotidianamente em suas funções, a essencialidade do serviço durante a pandemia trouxe um novo sentido ao perigo da atividade desses burocratas. No Brasil, em 2020, 716 policiais civis e militares tiveram suas vidas ceifadas. Desses, 472 policiais civis e militares foram vítimas do vírus da Covid-19, e 194 faleceram em decorrência de crimes violentos letais intencionais (LIMA; MARTINS, 2020)¹⁴.

¹⁴Em decorrência da subnotificação acerca dos suicídios entre os policiais (LIMA; MARTINS, 2020), as taxas dessas mortes não serão tratadas nesse estudo. Entretanto, a ausência de tais dados permite concluir que a saúde mental dos policiais não é seriamente discutida e divulgada no Brasil, o que colabora para os prejuízos a essa categoria e o sofrimento no trabalho (DEJOURS, 1996).

Outros dados revelam que apenas 32,1% dos policiais do Brasil receberam EPIs para trabalharem, sendo que, 43,9% afirmaram não se sentir confiantes para trabalharem durante o período (LOTTA *et al.* 2020). A reflexo destas estatísticas, foi possível ouvir relatos consoantes com a dimensão material restrita durante a pandemia “Nós ganhamos álcool em gel e máscara, muito difícil a polícia mandar” (agente - A2).

Na DEAM, esse cenário induz sentimentos estressantes por estarem posicionados na linha de frente e sem condições totais de proteção, assim, os sentimentos de motivação se ausentaram e o significado do trabalho ganhou aspectos negativos pelo risco de vida mais evidente no cotidiano, como relatou dois policiais

[...] havia essa tensão tanto da parte dos policiais quanto das vítimas. Muitos colegas adoeceram. A nossa delegacia até saiu em uma matéria [...] como uma das delegacias que tinha mais gente contaminada. Então, isso, no nosso psicológico, afetou bastante. Mas a gente não parou” (agente – A9)

As delegacias nunca fecharam. Praticamente todo mundo teve covid na primeira leva e depois de novo, quase todo mundo teve covid. Infelizmente, assim, a gente ficava abalado por sair de casa, por deixar a família... porque quando tava aquela coisa que ninguém sabia o que era, você queria ficar ali, mas não podia (escrivã- A6).

Além dessas questões, foi possível notar, em algumas falas, sentimentos de dimensão conflitiva no que diz respeito a percepção dos policiais acerca do judiciário. Primeiro, de revolta com o fato de outras instituições relacionadas à DEAM terem implementado o *home-office* durante a pandemia, deixando as vítimas aquém, constatando que “a polícia foi um dos poucos órgãos que não parou”

[...] aqui não é esse tipo de ambiente, na delegacia não pode mandar a vítima voltar outra vez porque tá com covid [...] não é como o judiciário. Eu acho um absurdo, muitas vítimas que vem aqui e falam que a defensoria pública forneceu um e-mail para entrar em contato, porque as portas da defensoria pública, do fórum aqui [...] estão fechadas. Eu fico, como assim?! É a defensoria pública, isso não pode acontecer, porque as vítimas não têm acesso [...] às vítimas daqui muitas não sabem usar um e-mail, às vezes não tem crédito pra colocar no celular pra ligar. Nós estamos em área de periferia, então não tem acesso à informação... é complicado (agente - A1)

Segundo, em outro aspecto, o policial revela que a instituição pode limitar a atuação da DEAM no combate à violência contra a mulher. Ouviu-se, em demasiado, os policiais enfatizando de quem é a competência da medida protetiva, instrumento muito mencionado para afirmar que a limitação da DEAM está nessa questão “[...] a gente pede, né, quem dá é o juiz”. Essas falas carregavam um sentimento de frustração e/ou alívio, como quem “a culpa não é nossa”. Pois, entende-se que o comportamento da polícia conflita significativamente com o comportamento e as perspectivas dos outros com quem a polícia deve trabalhar, em particular os juízes (LIPSKY, 2019). Portanto, esses dois aspectos confirmam o que foi apontado na

Norma Técnica de Padronização das DEAMs sobre o desafio de estimular a solidariedade ética e técnica na relação entre Polícias Civil e Judiciário

Aqui, muitas vezes, a gente não age só de acordo com a nossa vontade, a gente precisa da determinação do judiciário. Muitas vezes a gente solicita um mandado de prisão, de busca e apreensão e não sai. É feita uma prisão pelo plantão e o autor é liberado. Às vezes a vítima pede medida protetiva e não sai. Às vezes por falta de testemunha ou de alguma coisa que o judiciário entende que tá faltando, não tem aquela responsabilização. Então tem esse detalhe, esse ‘porém’, que a gente, para atingir o objetivo final, depende muito do judiciário (agente – A3).

Assim, a partir dessas percepções de conflitos com o judiciário, evoca-se a necessidade de reforçar a *sensemaking* “construção de sentidos” (MATARAZZO; FERNANDES; ALCADIPANI, 2020) dentro das DEAMs não apenas durante a pandemia. Pois, tais circunstâncias configuram casos em que a articulação das instituições é necessária para apresentar apoios convencionais no desenvolvimento das ações, atenuando a ambiguidade na atividade, visto que os policiais são da burocracia de nível de rua mais controversa e mais passível de ter expectativas conflitantes no que se refere aos seus objetivos. Assim, acreditamos que a DEAM consiste em um reduto ainda mais conflitante do que a polícia no geral, pois revelam que exercem trabalho de psicólogos, psiquiatras e assistentes sociais.

O principal ponto notado nas afirmativas dos policiais se refere às organizações que trabalham interligadas com as delegacias especializadas na violência contra a mulher, como a Defensoria Pública, Centros de Assistência Psicossocial e Polícia Militar, por exemplo, pois os próprios reconhecem que a atuação conjunta é primordial para a política pública

Mas pra DEAM ser mais efetiva, [o ideal] seria todos os órgãos trabalhando em parceria e funcionando bem. Se a PM funciona bem, se os conselhos tutelares funcionam bem, se a casa de apoio, como a casa da mulher, funciona bem, se os projetos sociais do governo funcionam bem, menos demanda a DEAM teria e menos crime contra a mulher estaria acontecendo (agente – A2).

[...] além da gente ouvir, mas também a gente pega muita gente com problemas mentais, que a gente tem que acolher, às vezes, direcionar. Agora a gente já tá começando a [...] sistematizar um pouco mais e até estreitar um pouquinho esses laços com CAPS, com outras instituições, como a defensoria, né, tá cada vez mais melhorando essa interligação, essa multidisciplinaridade, mas antes era muito difícil, agora que a gente tá, na pandemia então, quando começou, que aumentou muito essas mulheres, né que estavam com problemas de saúde mental, precisando desse acolhimento, e a gente, às vezes, precisava encaminhar, as vezes não era um problema de polícia diretamente, entendeu (agente – A11).

Essa construção de *sensemaking* voltada às ações humanitárias dentro do contexto policial (MATARAZZO; FERNANDES; ALCADIPANI, 2020), se mostra, em partes, uma característica já construída dentro do contexto das DEAMs em prol das mulheres pois os policiais relatam muitos momentos os quais demandaram ações humanitárias nas quais, inclusive, excedem, o público-alvo da DEAM

[...] vem situações de mulheres que, às vezes, não é nem violência, mas ela não tem pra onde ir, aí a gente tem [...] o central de vagas, a gente liga, tenta conseguir... o morador de rua, ou vem gente de outro estado [...] tem várias situações, é bem... é uma rotina bem diferenciada, cada dia uma situação diferente (agente – A11).

[...] uma colega atende no plantão e ela ‘poxa, essa mulher tem não sei quantos filhos, eles não têm nada, ela tá desempregada, ela tá passando mal’ não faz parte do nosso atendimento, mas acontece ‘quem pode ajudar, quem tem roupa de criança, quem pode dar fralda’. Tem sempre um papel social. Então, a gente lida com o imprevisto, lida com a parte social, lida com nossa humanidade. Tem coisas que a gente faz que é além do nosso trabalho, porque tocou o coração, porque não tem como você ficar inerte ao que você tá vendo ali, né. (escrivã – A6).

Em suma, o que mais notou-se, olhando para o contexto da pandemia, foi a confirmação de que é preciso trabalhar a mudança dentro das instituições policiais, pois o momento exige que a força dê espaço para ações humanitárias (MATARAZZO; FERNANDES; ALCADIPANI, 2020) e, mesmo essa dimensão se mostrando evidente nas falas dos entrevistados em momentos após/antes a pandemia, nota-se que no contexto pandêmico os policiais ficaram mais próximos das ambiguidades de suas profissões, ocorrendo modificações diretas no significado daquele trabalho exercido que passou a produzir sensações inatingíveis

[...] a saúde mental e a vulnerabilidade social são dois problemas que, nós [...]fazemos encaminhamentos, mas que a gente não vê uma solução real. E aí, isso nos entristece, porque a gente sabe que a porta aberta e, que ficou aberto durante a pandemia toda, foram as delegacias, porque as pessoas não acessavam os outros órgãos. Então, a gente teve de tudo aqui. E é muito ruim você querer ajudar alguém, fazer um encaminhamento [...] a gente manda as demandas pelo [...] [sistema de comunicação entre os órgãos públicos], mas nem sempre a gente vê a resposta, e aí você fica “poxa, o que que eu faço?”, porque essa pessoa vai bater na delegacia de novo. Porque é a porta que tá aberta, vinte e quatro horas, sete dias por semana (delegada – A8).

4.5 Discrecionariiedade

Compreender a atuação de uma delegacia especializada em violência contra a mulher e a interação para com as vítimas demanda perceber que, ainda que a organização imponha, a partir de normas, que o atendimento seja profissional e sempre baseado em protocolos empáticos, faz-se importante visualizar as falas de quem realiza o atendimento e a forma como estes absorvem os protocolos.

Para além das normas e protocolos especificados de modo geral na Norma de Padronização das DEAMs, que sugere um aspecto mais estrutural das delegacias, este estudo teve acesso aos protocolos internos da polícia civil da unidade da federação das respectivas delegacias pesquisadas. Neste protocolo, que define procedimentos padrões em todas as delegacias de polícia para o evitar a revitimização e acolher às mulheres vítimas de violência doméstica e de crimes contra a dignidade sexual, um dos primeiros anexos estabelece que a

vítima deve ser acolhida em escuta empática, abstando-se o policial de julgamentos, críticas e exteriorizações de preconceitos em relação à classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura e nível educacional, idade, religião e identidade de gênero ou demais questionamentos que possam demonstrar dúvida quanto à veracidade dos fatos.

Quando indagados sobre a relação que se estabelece com a vítima durante o atendimento, as respostas dos policiais variam entre “estritamente profissional; acolhedor; de respeito; proximidade; e de confiança”. Na mesma linha, a palavra protocolo aparece em quantidade expressiva nas respostas, corroborando com as considerações de Arvate *et al.* (2022) sobre a estrutura de procedimentos especializados a qual os policiais estão submetidos. Ao observar o protocolo interno disponibilizado pela polícia, é constatado que ela possui sentidos normativos mais acolhedor como os expressados, com especificações bem claras, sugerindo, por exemplo, que quando a vítima estiver abalada emocionalmente, o policial deve aguardar, inclusive tranquilizando-a sobre não existir nenhuma pressa quanto ao seu atendimento.

Sabendo que o mandato institucional das DEAMs foi reforçado pela LMP (ARVATE *et al.* 2022; LINS, 2014). A questão da medida protetiva e da integração com quem emite a medida confirma esse aspecto. O judiciário oferece as bases para especificar a função da delegacia, já que, a partir da LMP, as DEAMs puderam contar com instrumentos que, no início da sua criação, não possuíam, pois constituíam-se mais em um espaço simbólico do que realmente atuante no campo jurídico como é a preferência dos países centrais que priorizam o fomento de leis para esse tipo de crime (RIFIOTIS, 2004; GOODMARCK, 2021 *apud* RODGERS; CARRIGTON; RYAN, 2022). Nesse contexto, as DEAMs contam com um espaço representativo essencial para atrair as mulheres vítimas e um instrumento para aplicar na prática. Além disso, a LMP fornece subsídios que influenciam a atuação do policial, que passa a atrelar a medida protetiva ao significado de “falar pela vítima”, reforçando uma característica específica da noção de que o crime é diferente naquele ambiente e, com o apoio de uma legislação inovadora, há eficácia na atuação (LINS, 2014; ARVATE *et al.*, 2022)

[...] a medida protetiva, que a gente oferece, que a lei oferece [...] a gente faz a solicitação para a vítima, a gente fala pela vítima, né [...] a medida protetiva funciona. Então, assim, eu acho que é um instrumento muito válido que o Estado tem, sabe. Que, geralmente, quando a vítima tá sofrendo mesmo alguma coisa, e é sério, o juiz defere, a medida protetiva é deferida. Então, se a vítima quer seguir até o final com essa medida, ela é muito efetiva (agente – A1).

Pelo tempo de serviço de algumas entrevistadas, foi possível ouvir relatos sobre como as policiais percebiam a delegacia da mulher antes da LMP. Desse modo, as policiais afirmaram que a vítima não tinha um tratamento diferenciado, o crime contra as mulheres era tratado como

os outros crimes comuns, revelando que os delegados e agentes ficavam de “mãos atadas” com sentimentos angustiantes pelas vítimas que teriam que enfrentar um processo na justiça sem a medida protetiva.

Assim, é possível encontrar, na maioria dos entendimentos dos policiais, o reconhecimento da especialidade da delegacia, parte que consiste perceber, inclusive, que o tratamento recebido nas delegacias sem especialidade não é o mesmo que ocorre numa DEAM. Um estudo entre as delegacias especializadas mostrou que durante o ano de 2018 a delegacia da mulher foi a que mais realizou atendimentos (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019). Em 2021, na unidade da federação (UF) das DEAMs aqui analisadas, cerca 17.900 mil ocorrências foram registradas pela polícia civil, significando que, a cada hora, pelo menos duas ocorrências eram registradas. Sobre a natureza dos crimes, 34,4% está ligado a injúria; e 32% ameaças. Além das duas DEAMs, a UF conta com outros três núcleos de atendimento à mulher. Nesse contexto, alguns autores afirmam que a partir da política de gênero implementada pelo Estado, pode-se dizer que a única delegacia realmente especializada no Brasil, é a delegacia da mulher (HAUTZINGER, 2002)

As delegacias [circunscricionais] agora, há pouco tempo, tem uma sala reservada pra atendimento à mulher, porque até bem pouco tempo nem isso tinha, a mulher tinha que ficar no balcão do plantão registrando ocorrência junto com uma pessoa que foi vítima de roubo, de estelionato, e ela tinha que expor a situação dela ali na presença de outras pessoas, então, se não me engano, foi no ano passado que as delegacias de diária foram orientadas a reservar um espaço pro atendimento reservado à mulher, e aqui a gente já tem isso como rotina (delegada – A9).

Às vezes, a mulher precisa desse suporte humano, desse acolhimento antes de tá bem pra começar a contar os fatos. Porque, enquanto polícia, a gente precisa de fatos, então eu preciso de datas, de nomes, de endereços, eu preciso que ela consiga narrar o que aconteceu pra que eu possa identificar se tem crime ou não. Porque, pode ser uma situação constrangedora, mas que não tenha um crime efetivamente ocorrido ali, e aí a delegacia não tem como atuar, porque a delegacia tá aqui pra atuar enquanto existência de crimes. Mas a gente pode dar outros encaminhamentos? sim [...] a gente consegue, com essas entidades parceiras, oferecer não só registro policial se for o caso, mas também outros tipos de serviços pra essa mulher que vem em busca de ajuda.” (delegada – A18).

Nesta última fala, fica claro que os policiais podem ficar confusos sobre o que estão fazendo, mas ainda assim, com a influência das normas e dos protocolos, conseguem se especializar naquele tipo de violência de uma maneira própria, conseguindo alcançar práticas corriqueiras como a de prever o comportamento do agressor e o nível de perigo o qual a vítima está exposta, por exemplo “tinha uma delegada que [...] ela falava ‘esse mata, esse não mata [referindo-se ao agressor]’ (agente – A11). Ou seja, o trabalho de modo repetitivo e direcionado, alcança comportamentos organizacionais automáticos ou naturalizados, que não podem deixar

de serem analisados sob outros ângulos para entender como essa especialização é percebida também pelas vítimas.

Ciente de que “[...] não é todo mundo que quer tratar do tema da mulher vítima, do tema da mulher enquanto vítima de Maria Penha. Não é todo mundo que tem essa sensibilidade.” (agente – A2), uma policial demonstra que é importante entender a discricionariedade e o crime como diferenciado dentro das DEAMs. A discricionariedade pode ser utilizada de diversas maneiras, podendo favorecer o surgimento de respostas inovadoras e criativas ou posições estáticas perante as situações (NEWSWANDER, 2012 *apud* ALCADIPANI *et al.*, 2020). Nas DEAMs, isso não é diferente. As atuações demonstram o engajamento das mulheres policiais para ir além do que as normas solicitam, trabalhando em favor das mulheres vítimas, agilizando as demandas que não são supridas devido a burocracia¹⁵

Muitas vezes, eu já vi a gente aqui da DEAM fazendo vaquinha pra comprar passagem pra mulher ir embora pra outro estado. Embora o CRAS ofereça essa assistência aí, mas é uma questão burocrática. A mulher não vai lá e consegue. Ela não tem esse tempo pra poder, né, [...] da burocracia. É a vida dela que tá em risco, ela quer ir embora, e ela quer ir embora ontem.” (agente – A1)

[...] uma colega atende no plantão e ela ‘poxa, essa mulher tem não sei quantos filhos, eles não têm nada, ela tá desempregada’ [...] não faz parte do nosso atendimento, mas acontece ‘quem pode ajudar, quem tem roupa de criança, quem pode dar fralda’. Tem sempre um papel social. Então, a gente lida com o improviso, lida com a parte social, lida com nossa humanidade. Tem coisas que a gente faz que é além do nosso trabalho, porque tocou o coração, porque não tem como você ficar inerte ao que você tá vendo ali, né.” (escrivã – A6)

Em outros casos, as expressões evidenciam como o aspecto normativo e rígido é extremamente penetrado na instituição policial até mesmo quando citam alguma atitude altruísta e de alteridade, como emprestar uma vestimenta ou um calçado à vítima, pois, logo em seguida, alguns burocratas de rua reinterpretam essa situação e afirmam “mas não é correto que você trate a vítima de uma forma que não seja profissional”. Esse processo tão contraditório pode ser explicado como uma interiorização intensa das normas institucionais características do ambiente policial, o que faz com que resistam as dimensões acolhedoras da política pública de combate à violência contra a mulher. Isto é, percebem, inconscientemente, a discricionariedade como altamente controlada sob uma perspectiva subjetiva da teoria de implementação *top-down*, que dificulta o agir do burocrata de rua e restringe o seu potencial de atuar, nesse caso, em prol dos menos favorecidos. Pois, estariam fugindo da regra, da especialidade do seu trabalho e do mandato institucional imposto naquela delegacia, já que o mandato é para as mulheres e não comporta a intersecção de gênero e vulnerabilidade social (BOURDIEU, 1989; MAZMANIAN; SABATIER, 1983 *apud* LIMA; D’ASCENZI, 2013;

¹⁵Burocracia no sentido de processos lentos para conseguir algum apoio financeiro.

ARVATE *et al.*, 2022). Nessa questão, cabe entender a produção e reprodução de sentidos dentro das DEAMs, antes de entender como as interseccionalidades são percebidas, como afirma Bourdieu

Cada agente, quer sabia ou não, quer queira ou não, é produtor e reproduzidor de sentido objetivo porque suas ações e suas obras são produto de um *modus operandi* do qual ele não é o produtor e do qual ele não possui o domínio consciente; as ações encerram, pois, uma ‘intenção objetiva’ [...] que ultrapassa sempre as intenções conscientes (ORTIZ, 1983, p. 15)

Desse modo, apesar de não constituírem uma especialização voltada as mulheres menos favorecidas economicamente, o policial reconhece a desvantagem das mulheres pobres e ainda revela como o acesso às políticas do Estado pode ser impedido pela carência de informações e capacidades financeiras para buscar esses direitos disponibilizados, desfavorecendo claramente determinado grupo, mostrando as externalidades das políticas públicas (ARVATE *et al.* 2022)

[...] na delegacia não pode mandar a vítima voltar outra vez porque tá com covid [...] eu acho um absurdo, muitas vítimas que vem aqui e falam que a defensoria pública forneceu um e-mail para entrar em contato, porque as portas da defensoria pública, do fórum aqui [...] estão fechadas. Eu fico, como assim?! É a defensoria pública, isso não pode acontecer, porque as vítimas não têm acesso [...] às vítimas daqui muitas não sabem usar um e-mail, às vezes não tem crédito pra colocar no celular pra ligar. Nós estamos em área de periferia, então não tem acesso à informação... é complicado (agente - A1).

Quando questionados sobre a existência de um padrão ou perfil de vítimas de violência de gênero, os policiais responderam frequentemente que, as vítimas com menos condições financeiras, se submetiam a mais violências, além de enfatizarem a permanência da violência, pois é comum a mesma vítima registrar várias ocorrências e, geralmente, não registram quando se trata da primeira agressão. Dados da UF confirmam estas hipóteses, visto que o perfil das vítimas abrange um percentual considerável de reincidência da condição de vítima, com uma reincidência de 7,5% do total de ocorrências. Outros policiais, afirmavam sem hesitar que não existe um padrão de vítima, pois a violência, especialmente a doméstica, atinge todas as mulheres da mesma forma.

Com relação as mulheres negras, estas foram mencionadas apenas em uma resposta, justamente por uma policial que se identificava como parda¹⁶. A delegada afirmou que já trabalhou em locais onde as vítimas de violência mais carentes eram as mulheres negras. A prática de equidade social não é percebida nas DEAMs nem mesmo a nível de discurso, demonstrando a distância da discussão de raça e, mais ainda, das desigualdades acumuladas pelas mulheres negras dentro dessas delegacias (MADEIRA, 2008; ARVATE *et al.*, 2022). As

¹⁶Mesmo que a amostragem da pesquisa tenha sido pequena, é importante mostrar um exemplo específico de representação simbólica que se transforma em uma representatividade ativa.

DEAMs são organizações submetidas à uma política seletiva em contexto de desigualdade, pois é preciso aderir ao princípio da equidade para que recebam e classifiquem o atendimento de acordo com a necessidade diferente que cada mulher demanda (LOTTA; COSTA, 2020), sendo que, apenas a discricionariedade dos burocratas para definir e aplicar esse princípio não é suficiente para diminuir desigualdades no contexto das delegacias.

Diante disto, é preciso esclarecer que não significa que o comportamento e a discricionariedade do burocrata que atende a vítima não importem, pelo contrário, a clara importância justifica-se quando encontramos policiais que afirmam que “a vítima escolhe se vai solicitar medida protetiva [...] a vontade dela é sempre soberana” (agente A3), enquanto outros apontam que “ela [vítima] pede a medida protetiva, tem umas que não querem a medida protetiva e, às vezes, a gente conversa e orienta: ‘mas por que você não quer?’ [...]” (escrivã - A6).

Nesse sentido, um burocrata se mantém inerte e o outro não, pois este mobiliza a sua discricionariedade com o objetivo de compreender a vítima e oferecer instrumentos para a sua segurança. Essa constatação mostra como a LMP ainda depende do comportamento do burocrata durante o atendimento para ser efetiva (LINS, 2014). Essa condição que permeia alguns burocratas pode ser percebida também a luz da burocracia dos registros e dos pós registros, pois o fato de grande parte das vítimas desistirem do procedimento depende também da atuação mais ativa e discricionária daquele policial, como no caso em que uma policial relatou que orientou a vítima para que ela conseguisse um emprego e não desistisse pelo fato de depender financeiramente do agressor. A vítima então seguiu as orientações e, depois de empregada, voltou à delegacia para prosseguir com a denúncia e iniciar o processo de separação.

Em suma, acerca da discricionariedade dos policiais constata-se que a especialidade é reconhecida pelos atores muito pela influência dos protocolos, mas ainda podem experimentar confusões sobre o que estão fazendo. Foi notado também que a estrutura policial pode constringer os atores para percepções contrárias de altruísmo.

4.6 Delegacias especializadas: principais diferenças

Às duas delegacias selecionadas para esta pesquisa estão inseridas em contextos sociais bastante distintos, sendo possível pontuar algumas constatações acerca dessas extremidades. A Delegacia Especializada B é a mais recente, alocada dentro de uma delegacia circunscricional. Assim, ela ocupa uma espécie de corredor dentro da delegacia, o qual conta com uma média de

12 salas divididas por sessões, sendo que as celas, salas de depoimentos especiais para menores de idade e banheiros, são compartilhados com a delegacia circunscricional. Na parte do balcão, onde se realizam os atendimentos, as duas delegacias ficam separadas por porta que permite a livre circulação do público de uma delegacia para a outra, principalmente para utilizar os banheiros presentes na delegacia circunscricional. Entretanto, a entrada principal das duas delegacias é de lados distintos. A poucos metros dessas delegacias está presente o Instituto Médico Legal (IML). Além disso, a delegacia possui 23 policiais do gênero feminino e 17 do gênero masculino, contando com 8 delegados no total.

Como mostrado na seção sobre o significado do trabalho, para alguns policiais da Delegacia B, o fato de estarem sendo realocados em uma delegacia sem a estrutura adequada, colaborou com a resistência em se inserir na Delegacia Especializada, mostrando como a delegacia pode ser prejudicada por essa questão

Muitas vezes a mulher não tem espaço pra atendimento, tem um balcão ali, por exemplo, e a mulher tá sendo ouvida aqui e a mulher do lado, às vezes tá sem graça de falar porque, poxa, tá todo mundo aqui do lado. Às vezes, o algoz, o autor, tá ali perto... a mulher tem o direito de ser ouvida em local separado, mas a nossa delegacia não tem estrutura pra isso, a gente não tem uma salinha específica pra isso. Então, os policiais daqui, quando estão diante de situações complicadas, a gente tenta dar um jeito pra colocar o algoz pra outro local, levar a vítima pra outro local, pra uma sala que nem é pra isso, mas só pra ela ter privacidade, porque a gente não tem [...] A estrutura física aqui é muito ruim, ainda que a delegacia seja grande, a nossa parte que nos foi concedida pra uso é muito pequena (agente – A1).

A partir destas considerações, pode-se confirmar que o significado negativo do trabalho para os policiais da DEAM B pode ser potencialmente maior, considerando a limitação de recursos e a comparação constante com uma delegacia circunscricional que detém a maioria da delegacia, denotando simbolicamente importância maior ao trabalho de uma delegacia tradicional. Além disso, a delegacia demonstra uma contradição limitada pelos recursos, pois a Norma de Padronização define que, para o acolhimento no atendimento, a concepção arquitetônica das DEAMs deve possuir sala de espera que comporte ambientes separados para a vítima e para o agressor.

Já a estrutura da Delegacia C conta com 31 salas e não consiste em uma delegacia compartilhada¹⁷. Esta delegacia foi a primeira especializada em violência contra a mulher inaugurada na UF, comporta 34 policiais do gênero feminino e 23 do gênero masculino, tendo em seu quadro de profissionais 8 delegados. Nesta questão, percebe-se que a delegacia C tem

¹⁷A diferença de estrutura entre as duas delegacias é notória, tanto que as entrevistas realizadas na Delegacia C foram realizadas de forma privada e em uma sala de auditório que contava com projetores e dezenas de cadeiras estofadas. Já as entrevistas na Delegacia B, quando não puderam ser realizadas nas salas que comportavam um grande número de policiais para um espaço pequeno, realizaram-se no banquinho em um corredor localizado no espaço da delegacia circunscricional.

mais representatividade feminina. A organização também possui um Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher (NUIAM). Sobre algumas características sociais e econômicas das duas cidades vale destacar as estatísticas abaixo:

Tabela 2 – Perfil social e econômico da população

	Pretos e pardos	Classe D-E	Ensino superior completo (+25 anos)	Plano de Saúde privado	Taxa de Mortalidade Infantil ¹⁸
Localização da DEAM B	59,7%	24,6%	14,2%	14,9%	10,2%
Localização da DEAM C	37,5%	1,3%	75,7%	69,2%	4,4%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados oficiais do governo da UF (2021)¹⁹.

Percebe-se que, no local em que a população mais carece da atuação do poder público, principalmente no combate à violência doméstica, é onde este fator menos se expressa no tocante a uma estrutura da delegacia especializada que comporte a necessidade das mulheres vítimas que sofrem desigualdades por serem pretas/pardas e vulneráveis economicamente. Além disso, o estado não considera a necessidade de equidade social e interseccionalidades no momento de abrir as delegacias especializadas. Na cidade da Delegacia B, no ano de 2019, houve 2.826 ocorrências especificadas como Lei Maria da Penha crimes de violência doméstica. Enquanto, na cidade da Delegacia C, foram registradas 789 ocorrências²⁰.

Certa vez, no fim de uma entrevista, uma policial afirmou em tom de desabafo que “pela população aceitar qualquer coisa e ser mais pobre, os anseios políticos, na correria, constroem uma DEAM em um corredor”. Ou seja, é possível confirmar que o contexto político e o contexto econômico externo conseguem corroborar com a resistência dos burocratas de implementar políticas públicas

A questão daqui é mais a dificuldade. Fizeram uma delegacia para atender um anseio político, pensando só nisso e não deram qualidade. Botou a gente aqui pra trabalhar com o mínimo e a gente ter que desenvolver um trabalho muito bom com uma comunidade gigantesca [...] (agente – A2).

Lá [na Delegacia C] é um prédio com estrutura física muito melhor que a nossa. A gente teve que adaptar um prédio, por uma urgência de questões políticas mesmo e de querer trazer a DEAM pra cá, por isso que a gente é uma delegacia tão pequena comparando com as outras [...] lá por ser mais antigo tem muito mais servidores do que a gente, teve improvisado na questão de efetivo aqui.

¹⁸Ano base: 2019

¹⁹A fim de preservar a identificação das duas delegacias que participaram da pesquisa, optou-se por não inserir as referências sobre os dados estatísticos, pois tornaria evidente a UF.

²⁰Fonte: Governo da UF

Como não teve concurso público, o nosso pessoal é muito mais reduzido (delegada – A4).

Como o efetivo de mulheres na Polícia Civil é pequeno, foi possível encontrar policiais que tiveram experiências nas duas delegacias, ao passo que constataram que as mulheres da região da Delegacia B são mais instruídas acerca de informações sobre os seus direitos e denunciam crimes de injúria e ameaças que são porventura menos denunciadas pelas mulheres de áreas mais desfavorecidas social e economicamente, como evidenciam alguns estudos (ARVATE *et al.* 2022)

Eu percebi uma diferença em relação às mulheres daqui, as vítimas, lá são vítimas com um poder aquisitivo melhor, a maioria. E aqui, as mulheres são mais [...] com poder aquisitivo menor. Então, você vê que o crime é muito mais grave aqui. Grave que eu digo no sentido de que se lá acontece muita injúria, ameaça, aqui eu vivenciei coisas mais pesadas... feminicídio, estupros graves. Eu vivenciei aqui isso, o crime de agressão [...] a violência física aqui é maior em relação a lá (agente – A2).

Outro aspecto distinto notado nas delegacias se refere ao programa interno de apoio e cuidado com a saúde mental dos policiais, promovido pela delegada chefe da DEAM C²¹. Além de demonstrar o cuidado com a equipe de policiais, essa ação confirma a natureza mais normativa que foi percebida nessa delegacia, pois os policiais percebem a especialização da delegacia com mais ênfase em protocolos. Talvez, por contarem com o apoio do NUIAM, também não revisitaram o peso de um papel social ou psicológico. Já na DEAM B, esse papel foi citado com frequência e em tom de desabafo.

Foi percebido também que a DEAM C utilizava muitos termos e técnicas de protocolos e leis em suas falas. Entretanto, a delegacia que quando indagada acerca de como se estabelecia a relação com a vítima citou “profissionalismo, relação impessoal, de estrito profissionalismo” foi a DEAM B. Já a Delegacia C, nesse aspecto, enfatizou muito mais as palavras “acolhimento, não revitimização e empatia”. Quando essa característica foi investigada de perto, percebemos que essa situação acontece, pois, são expressões que constam explicitamente no protocolo interno de acolhimento às vítimas das delegacias e na norma de padronização da DEAM. Ou seja, essa delegacia é a que incorpora o protocolo à risca nas suas falas e discursos.

Observou-se também que a Delegacia B se apega a esse discurso normativo na parte de interação com a vítima para se proteger e se blindar de questionamentos, uma tendência dos burocratas de rua por estarem submetidos em ambientes ambíguos (LIPSKY, 2010; LIPSKY 1969). Aqui constata-se que uma delegacia especializada pode interiorizar mais normas que a outra devido às condições do contexto externo e da ambiguidade da atividade.

²¹O programa interno promove, quinzenalmente, práticas de meditação entre os policiais, utilizando diversos talentos presentes na equipe para coordenarem as atividades, como fotógrafos, maquiadores e terapeutas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um cenário que coexistem vítimas de violência de gênero, demasiadas regras, procedimentos e protocolos simultaneamente com a discricionariedade para lidar com as mulheres vítimas que chegam fragilizadas pela cultura machista e dominadora, é preciso entender o comportamento e as percepções compartilhadas pelos atores que lidam cotidianamente com essas dimensões. Pois, os burocratas de rua são agentes que não são neutros (LIPSKY, 2010; LASCOUMES; LE GALÈS, 2007) e estão inseridos em ambientes que não aderem a essa característica. Desse modo, é preciso identificar como as características internas da burocracia podem influenciar no trabalho e na percepção do policial acerca da violência contra a mulher, a fim de responder como esse agente pode refletir no processo de implementação de uma política pública.

Assim, constatamos que os policiais das DEAMs refletem na política de combate à violência contra a mulher a partir de comportamentos discricionários constrangidos por normas, sem que sejam reações e ações aleatórias e com base em entraves totalmente dispostos em uma ideia particularista sobre a política pública (BOURDIEU, 1989; ORTIZ, 1983). Pois a implementação da política pública é uma fase permanente que constrói sentidos também para os burocratas. Desse modo, a política pública pode ter seu resultado moldado e definido na ação dos policiais tanto em prol das vítimas quanto de maneira a distanciar dos objetivos iniciais formulados.

Para contextualizar as DEAMs enquanto política pública, o estudo se apoiou nas influências da Lei 11.340/2006 sobre as dimensões definidoras da especialidade das delegacias e nas proposições da Norma de Padronização das DEAMs, a fim de visualizarmos o que era o ideal para aqueles formuladores da política em um contexto de mudança sobre a melhor forma de enfrentar a violência contra às mulheres.

Ao identificar as principais características da burocracia, como o gênero, a raça/cor e o tempo de atuação em uma estrutura rígida e dominada pelos homens (instituição policial), foi possível discorrer sobre a representatividade dos burocratas para as vítimas, averiguando que as mulheres são a maioria dentro das DEAMs. Sendo evidente destacar a necessidade de policiais do gênero feminino e negros ocupando posições de burocratas de rua dentro das delegacias especializadas, pois podem transformar sua representatividade simbólica em atuações para as vítimas que sofrem desigualdades interseccionais, mas, apenas se munidos de um mandato institucional (ARVATE *et al.*, 2022).

Diante das falas dos entrevistados, realizou-se uma análise que questionasse como os burocratas de rua das DEAMs se inseriram nesta delegacia, mostrando que não foi pela causa de combate à violência. Entretanto, a maioria adere, em alguma dimensão, ao discurso feminista no que tange a relevância de uma atuação multidimensional para essa problemática que não está restrita a dimensão punitiva como ajuda para as mulheres vítimas que procuram as DEAMs. O significado do trabalho também se fez necessário para entender que os policiais percebem as dimensões materiais restritas das delegacias como um aspecto que não os motiva a agir, além de perceber a pandemia como um contexto que demandou ações humanitárias das DEAMs, sendo que os policiais perceberam ambiguidades nas suas tarefas, mesmo não deixando de afirmar que se sentem satisfeitos pelo reconhecimento social da delegacia.

O papel social transposto para a delegacia fez com que as práticas de discricionariedade se mostrassem mais relevantes de serem estudadas. Nesse aspecto, notou-se que há o reconhecimento da especialidade da DEAM e que, no geral, os burocratas de rua não percebem as mulheres negras e pobres como as que mais sofrem pela falta de equidade na política da DEAM. Pois, dão destaque apenas às mulheres pobres. A prática de discricionariedade também se revela como uma atitude que está condicionada e constrangida pela estrutura da instituição policial, não se tratando de atitudes concentradas na individualidade do agente.

Após discorrer sobre essas dimensões que influenciam no comportamento e na percepção dos policiais das DEAMs, o tópico que destaca as diferenças entre as duas delegacias mostrou como a desigualdade social e econômica são significativas no estado em que se localiza às duas delegacias. Possibilitando constatar ainda que uma delegacia produz mais discursos sobre os protocolos e as normas de atendimento à vítima de violência de gênero.

Os achados deste trabalho contribuem para pesquisas futuras que queiram realizar estudos comparativos sobre a discricionariedade e a percepção dos policiais das DEAMs e das delegacias circunscricionais, mostrando inclusive como essas delegacias percebem o trabalho dos burocratas da DEAM.

As limitações deste trabalho podem ser vistas quando não foi tratado da percepção das vítimas sobre os atendimentos recebidos nas delegacias especializadas, focando apenas nas falas dos policiais para entender a implementação da política pública. A partir disso, estudos futuros podem explorar os sentimentos e as falas das vítimas atendidas nas DEAMs, bem como aquelas que já sofreram violência de gênero, mas nunca procuraram uma delegacia especializada, mostrando como as vítimas percebem a política pública.

Esse trabalho possibilitou compreender como o papel social transposto para a delegacia fez com que as práticas de discricionariedade se mostrassem apuradas para serem estudadas e a especialização sofresse ambiguidades. Sendo que, apesar das normas disponibilizadas para as Delegacias gerarem alguns conflitos subjetivos aos agentes, ela possui características capaz de alinhar a implementação da política pública em prol das mulheres vítimas. A pesquisa contribui para que nós, enquanto formuladores e gestores de políticas públicas, percebamos que os policiais são atores que devem ser parceiros na implementação da política para que o enfrentamento da violência contra a mulher seja empreendido para considerar as vulnerabilidades e o acúmulo de desigualdades que as mulheres negras e pobres enfrentam.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. 2018. In PIRES, Roberto Rocha Coelho Organizador; LOTTA, Gabriela Spanghero. Organizadora; OLIVEIRA, Vanessa Elias de Organizadora. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8605> Acesso em 28 abr. 2022.
- ALCADIPANI, Rafael; LOTTA, Gabriela; RODRIGUES, Cintia. Police Officers and the Meaning of Work: The Forgotten Dimension. **Public Organization Review**, p. 1-17, 2021. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11115-021-00568-8> Acesso em: 31 mar. 2022.
- ALCADIPANI, Rafael. Pandemic and macho organizations: Wake-up call or business as usual?. **Gender, Work & Organization**, v. 27, n. 5, p. 734-746, 2020. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gwao.12466> Acesso em: 09 set. 2022.
- ALCADIPANI, Rafael et al. Street-level bureaucrats under COVID-19: Police officers' responses in constrained settings. **Administrative Theory & Praxis**, v. 42, n. 3, p. 394-403, 2020. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10841806.2020.1771906> Acesso em: 29 mar. 2022.
- ALCADIPANI, Rafael et al. Making black lives don't matter via organizational strategies to avoid the racial debate: The military police in Brazil. **Gender, Work & Organization**, v. 28, n. 4, p. 1683-1696, 2021. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/gwao.12698> Acesso em: 31 mar. 2022.
- ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. Pólen Produção Editorial LTDA, 2019.
- ALVAREZ, Sonia E. **Engendering democracy in Brazil: Women's movements in transition politics**. Princeton University Press, 1990.
- AMARAL, Sofia; BHALOTRA, Sonia; PRAKASH, Nishith. **Gender, crime and punishment: Evidence from women police stations in india**. 2021. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3827615. Acesso em: 30 abr. 2022.
- ANGROSINO, Michael. **Etnografia e observação participante: coleção pesquisa qualitativa**. Bookman Editora, 2009.
- ARAGÃO, Cecília Vescovi de. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **ENAP - Revista do Serviço Público - RSP**, v. 48, n. 3, p. 104-132, 1997.
- ARVATE, Paulo et al. Structural Advocacy Organizations and Intersectional Outcomes: Effects of Women's Police Stations on Female Homicides. **Public Administration Review**, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/358206199_Structural_Advocacy_Organizations_and_Intersectional_Outcomes_Effects_of_Womens_Police_Stations_on_Female_Homicides Acesso em: 21 mar. 2022.
- BACHRACHB, Peter; e BARATZ, Morton. "Two Faces of Power", **American Science Review** 56: 947-952. 1962.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, Tradução de: Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro, 2016.

BERMAN, Paul. The Study of Macro and Micro Implementation of Social Policy. Santa Monica: **The Rand Paper Series**, 1978. Disponível em: <https://www.rand.org/pubs/papers/P6071.html> Acesso em: 04 jul. 2022.

BLAY, Eva Alterman. Violência contra a mulher e políticas públicas. **Estudos avançados**, v. 17, n. 49, p. 87-98, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/ryqNRHj843kKKHjLkgrms9k/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL, **Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006**. Legislação Federal, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em: 03 jul. 2022.

BOURDIEU, Pierre et al. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, Brasil: Bertrand, 1989.

CABRAL, Maria Walkíria de Faro Coelho Guedes. A economia das trocas simbólicas e o feminismo em Pierre Bourdieu ou que podemos aprender com uma teoria assinada por um homem?. In GONÇALVES, André Luís; RAMOS, Flávia Oliveira; ÁVILA, Luiz Augusto Lima de. **Reflexões Filosóficas sobre Ética Econômica e Empresarial**. Puc-MG 1ª ed., Belo Horizonte, p. 13-22, 2019.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução: Magda França Lopes, Artmed, 3 ed. Porto Alegre, 2010.

CRUZ NETO, Otávio et al. O trabalho de campo como descoberta e criação. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**, v. 4, p. 51-66, 1994.

D'ALBUQUERQUE, Teila Rocha Lins; ARAÚJO, Rebeca Nogueira de. Estelionato Sentimental: Responsabilidade Civil em Relacionamentos Abusivos: A Fraude do Amor. **Revista Conversas Civilísticas**, v. 1, n. 1, 2021. Disponível em <https://periodicos.ufba.br/index.php/conversascivilisticas/article/view/44616>. Acesso em: 10 set. 2022.

DEBERT, Guita Grin, “As Delegacias de Defesa da Mulher: Judicialização das relações sociais ou politização da justiça?”, in Mariza Corrêa; Érica Renata de Souza (org.), **Vida em família: Uma perspectiva comparativa sobre “crimes de honra”**. Campinas, SP: Pagu-Núcleo de Estudos de Gênero/Universidade Estadual de Campinas, 2006, p. 15-39. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-485446> Acesso em: 01 set. 2022.

DEJOURS, Christophe. Uma nova visão do sofrimento humano nas organizações. In: CHANLAT, Jean-François. **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, v. 1, p. 150 – 172, 1996.

DINIZ, Simone. Violência contra a mulher: estratégias e respostas do movimento feminista no Brasil (1980-2005). 2006. In: DINIZ, Simone G.; SILVEIRA, L. P.; MIRIM, L. A. **Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra a mulher: alcances e limites**, p. 15-44, 2006.

DOMINGUES, Petrônio. Ações afirmativas para negros no Brasil: o início de uma reparação histórica. **Revista brasileira de educação**, p. 164-176, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782005000200013> Acesso em: 13 set. 2022.

FERNANDEZ, Michelle Vieira; GUIMARÃES, Natália Cordeiro. Caminhos teórico-metodológicos para a análise da burocracia de nível de rua. **Revista Brasileira de Ciência Política**, p. 283-322, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/CCSM5zx4N8ffqvjqBQMdXMB/abstract/?lang=pt> Acesso em: 28 mar. 2022.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública em Parceria com DECODE (org.). **Violência doméstica durante a pandemia de Covid-19**. 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/05/violencia-domestica-covid-19-v3.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2022.

GOMES, Gilvana de Fátima Figueiredo. Mulheres, policiais, militares: uma análise histórica das primeiras PMs paranaenses. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 25(3):p. 1503-1505, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1806-9584.2017v25n3p1503>. Acesso em: 09 set. 2022.

HAUTZINGER, Sarah. Criminalising Male Violence in Brazil's Women's Police Stations: From flawed essentialism to imagined communities. **Journal of Gender Studies**, v. 11, n. 3, p. 243-251, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/232880864_Criminalising_Male_Violence_in_Brazil's_Women's_Police_Stations_From_flawed_essentialism_to_imagined_communities Acesso em: 01 jul. 2022

IBGE. Estatísticas sociais (ed.). **Munic 2018: Apenas 8,3% dos municípios têm delegacias especializadas de atendimento à mulher**. 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25499-munic-2018-apenas-8-3-dos-municipios-tem-delegacias-especializadas-de-atendimento-a-mulher>. Acesso em: 30 abr. 2022.

INCERPE, Patrícia Regina Bueno; CURY, Vera Engler. Atendimento a Mulheres em Situação de Violência: A Experiência de Profissionais de um Creas. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 20, n. 3, p. 919-939, 2020. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/4518/451869680012/451869680012.pdf> Acesso em: 30 abr. 2022.

JUBB, Nadine et al. **Mapeamento Regional das Delegacias da Mulher na América Latina**. 2008. Disponível em: <https://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/MAPEO%20Portuguese.pdf> Acesso em: 30 abr.2022.

KNAPIK, Janete. **Gestão de pessoas e talentos**. Ibplex, ed. 3. revista atualizada e ampliada, 2011.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Introduction: understanding public policy through its instruments – from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. **Governance**, v. 20, p. 1-22, 2007.

LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro; MARTINS, Juliana. Vitimização Policial no Brasil em tempos de Covid-19. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, p. 52-56, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/3-vitimizacao-policial-no-brasil-em-tempos-de-covid-19.pdf> Acesso: 10 set. 2022.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de sociologia e política**, v. 21, p. 101-110, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/zpwj63WjFbZYVkSXgnXDSjz/abstract/?lang=pt> Acesso em 31 maio 2022.

LINS, Beatriz Accioly. **A lei nas entrelinhas: a Lei Maria da Penha e o trabalho policial em duas Delegacias de Defesa da Mulher de São Paulo**. 2014. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-06052015-171621/en.php>. Acesso em 01 ago. 2022.

LIPSKY, Michael. **Burocracia em nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4158> Acesso em: 28 mar. 2022.

LIPSKY, Michael. **Toward a theory of street-level bureaucrats**. Institute for research, on poverty, University, of Wisconsin, New York, 1969.

LOPES, Cleber da Silva; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido; SOUZA, Marcos Aparecido. Policiamento e gênero: percepções entre policiais militares paranaenses. **Opinião Pública**, v. 27, n. 1, p. 298-322, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/FzWCjX8YjFN4w65MgxPqnnQ/>. Acesso em 10 set. 2022.

LOTTA, Gabriela; COSTA, Maria Izabel Sanches. Uso de categorizações políticas e sociais na implementação de políticas: contribuições teóricas e analíticas. **Revista de Sociologia e Política**. 2020, v. 28, n. 76. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987320287604>. Acesso em: 01 set. 2022.

LOTTA, Gabriela et al. A pandemia de Covid-19 e os policiais brasileiros. Nota Técnica. **Fundação Getúlio Vargas, Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/05/policias-covid-19-v3.pdf> Acesso em: 15 set. 2022.

MADEIRA, Maria Zelma. Relações de gênero e étnicoraciais: um recorte na Polícia Civil In: BRASIL, G. M. (org.) **A face feminina da polícia Civil: gênero, hierarquia e poder**. Fortaleza: EdUACE, 2008, p. 16-70.

MAYNARD-MOODY, Steven; MUSHENO, Michael. Social equities and inequities in practice: Street-Level workers as agents and pragmatists. **Public Administration Review**, v. 72, n. s1, p. 16-23, 2012. Disponível em: Social Equities and Inequities in Practice: Street-Level Workers as Agents and Pragmatists - Maynard-Moody - 2012 - Public Administration Review - Wiley Online Library Acesso em: 20 jun. 2022.

MATARAZZO, Gustavo; FERNANDES, Alan; ALCADIPANI, Rafael. Organizações policiais frente à pandemia: sensemaking, liderança e discricionariedade. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 898-908, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/R6WpVgmCcHkDh8DTgmqhLP/abstract/?lang=pt> Acesso em: 02 abr. 2022.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, **Norma Técnica de padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres-DEAMs**. Ed. Atualizada, Brasília, 2010.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, **Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher: Norma Técnica de padronização DEAMs**. Brasília, 2006.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Pesquisa perfil: policiais civis do Brasil**, Brasília, 2020.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; ABRUCIO, Fernando Luiz. Burocracia de médio escalão e diretores de escola: um novo olhar sobre o conceito. 2018. In PIRES, Roberto Rocha Coelho Organizador; LOTTA, Gabriela Spanghero Organizadora; OLIVEIRA, Vanessa Elias de Organizadora. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8605> Acesso em 28 abr. 2022.

OLIVEIRA, Breyner Ricardo; PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda; DO, C. L. P. Trazendo à tona aspectos invisíveis no processo de implementação de políticas públicas: uma análise a partir do Programa Oportunidades. In: Pires, Roberto Rocha C. **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, p. 637-656, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9323> Acesso em: 28 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO, Saúde Mundial. 2013. **Estimativas globais e regionais de violência contra as mulheres: prevalência e efeitos na saúde da violência por parceiro íntimo e violência sexual por não parceiro**. Genebra, Suíça: Organização Mundial da Saúde.

ORTIZ, Renato **Pierre Bourdieu: sociologia**. São Paulo, Àtica, v.39, 1983.

PANDEY, Sanjay K. et al. Reckoning With Race and Gender in Public Administration and Public Policy: A Substantive Social Equity Turn. **Public Administration Review**, v. 82, n. 3, p. 386-395, 2022.

PINTO, Rosilaine Aparecida; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes. EMPODERAMENTO DE DELEGADAS: O QUE OS HOMENS PENSAM SOBRE ISSO?. **Revista de Administração FACES Journal**, v. 16, n. 4, p. 09-26, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/1940/194054186002/html/>. Acesso em: 25 ago. 2022.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Implementando Desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, p.13-52, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9323> Acesso em: 28 abr. 2022.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; LOTTA, Gabriela. Burocracia de nível de rua e (re) produção de desigualdades sociais: comparando perspectivas de análise. In PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Implementando Desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, p. 127-152, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9323> Acesso em: 28 abr. 2022.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; LOTTA, Gabriela Spanghero; TORRES JUNIOR, Roberto Dutra. Burocracias implementadoras e a (re) produção de desigualdades sociais: perspectivas de análise no debate internacional. 2018. PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Implementando Desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, p. 127-152, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9323> Acesso em: 28 abr. 2022.

RIFIOTIS, Theophilos. As delegacias especiais de proteção à mulher no Brasil e a «judicialização» dos conflitos conjugais. **Sociedade e Estado**, v. 19, n. 1, p. 85-119, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/gxbM4S8hXnWkXZ9vv4fY3cN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 abr. 2022.

RODGERS, Jess; CARRINGTON, Kerry; RYAN, Vanessa. Australian police perceptions of women's police stations. **Police Practice and Research**, p. 1-22, 2022. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15614263.2022.2049778> Acesso em: 20 jul. 2022.

SANTOS, Cecília MacDowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado. **Revista crítica de ciências sociais**, n. 89, p. 153-170, 2010. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/3759>. Acesso em: 30 abr. 2022.

SANTOS, Cecília MacDowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: lutas feministas e políticas públicas sobre violência contra mulheres no Brasil. **Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra**, 2008. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/11080>. Acesso em: 20 jul. 2022.

SANTOS, Cecília MacDowell. En-gendering the police: women's police stations and feminism in Sao Paulo. **Latin American research review**, p. 29-55, 2004. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1555467> Acesso em: 16 jun. 2022.

SILVA, Andressa Melina Becker da; BINI, Mara Cristina Normídio. Percepções sobre o plantão psicológico em uma Delegacia de Defesa da Mulher. **Psicologia USP**, v. 32, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-6564e200201>. Acesso em 16 jul. 2022.

SOUZA, Lídio de; CORTEZ, Miriam Beccheri. A Delegacia da Mulher perante as normas e leis para o enfrentamento da violência contra a mulher: um estudo de caso. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 48, n. 3, p. 621 a 640, 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/23482>. Acesso em: 12 set. 2022.

SYMONDS, M. The “Second Injury” to Victims of Violent Acts. **The American Journal of Psychoanalysis**, 70, p. 34–41, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/ajp.2009.38>. Acesso em: 01 jul. 2022.

THOMANN, Eva; VAN ENGEN, Nadine; TUMMERS, Lars. The necessity of discretion: A behavioral evaluation of bottom-up implementation theory. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 28, n. 4, p. 583-601, 2018. Disponível em: <https://academic.oup.com/jpart/article/28/4/583/5048691?login=false> Acesso em: 26 jun. 2022.

WERNECK, Wallace da Silva et al. **Quando as Policiais Vestem Preto: discursos e representações de gênero no Batalhão de Operações Especiais-BOPE RJ**. Universidade Federal de Fluminense, 2017. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/7296>. Acesso em: 10 set. 2022.

APÊNDICES

Apêndice A– Roteiro de entrevista semi-estruturada

1. Gênero e cor/raça com a qual você se identifica. No geral, considerando o período em que você está na DEAM, qual é a proporção de mulheres que trabalham na Delegacia? E qual é a proporção de negros?
2. Antes de ingressar na polícia qual era a profissão que você exercia?
3. Tempo de serviço na polícia civil e na DEAM.
4. Por que você se inseriu na carreira policial?
5. Como você se inseriu nos trabalhos da DEAM?
6. Como você se sentiu/se sente após ingressar na DEAM?
O que esse trabalho representa para você?
7. Como você descreveria uma DEAM? (o dia a dia, a atuação)
Como é o funcionamento na delegacia tradicional quando uma mulher vítima de violência chega? e como é o funcionamento na delegacia da mulher?
8. Como você interpreta/visualiza a violência contra a mulher na sociedade?
9. Qual é o papel da DEAM em relação ao que você acabou de me descrever?
Existem procedimentos e rotinas pré-estabelecidos para os atendimentos?
10. A partir desta descrição dos procedimentos que você citou, a DEAM é suficiente para atender às mulheres vítimas?
Pode me dar um exemplo concreto de um atendimento em que você sentiu que a sua atuação atenuou/diminuiu o problema ou quando a vítima percebeu a importância de ter comparecido até uma DEAM. Você acha/acredita que as vítimas que recorrem às DEAMs indicariam para outras vítimas? Na sua percepção qual é a satisfação das vítimas com os atendimentos recebidos?
11. Como é a relação que se estabelece entre o policial e a vítima durante o atendimento?
Como é a interação entre os colegas de trabalho no âmbito da DEAM?
12. Quais são os limites da atuação de uma DEAM? Quando é insuficiente para evitar que a violência se repita?
13. Pela sua experiência, é possível traçar um padrão/perfil de vítimas?
14. A pandemia interferiu na interação dos policiais com as vítimas ou mudou a lógica de funcionamento da organização?

Apêndice B – Estratégia metodológica à luz dos objetivos da pesquisa

Objetivos	Fontes	Instrumento	Dados/informações	Análise
Contextualizar as delegacias da mulher no âmbito das políticas públicas de modo a compreender os propósitos dessa política;	Bibliográfica e documental (Norma de padronização das DEAMs; e Lei Maria da Penha);	Matriz de coleta;	- O que é uma DEAM - Quando surgiram? - Características (vinculação) - Método de recrutamento dos policiais que atuam nas DEAMs; qualidade da estrutura física	Análise descritiva;
Identificar quais são as características da burocracia;	Servidores das DEAMs ou documentos;	Entrevistas semiestruturada ou questionário;	raça, gênero, tempo de atuação na polícia;	Análise exploratória;
Analisar os discursos presentes nas delegacias como o comprometimento dos policiais com a causa e a percepção acerca do significado do trabalho exercido;	Servidores das DEAMs; ou documentos	Observação; Entrevistas semiestruturada;	Papel das DEAMs; Significado do trabalho; Conhecimento acerca das interseccionalidades e equidade social.	Análise exploratória
Avaliar de que maneira a discricionariedade e o contexto externo podem influenciar no atendimento e na interação entre os policiais e as vítimas de violência;	Servidores das delegacias especializadas; Mulheres vítimas de violência que já frequentaram às DEAMs; e documentos/ protocolos.	Observação; Entrevistas semiestruturadas; Pesquisa bibliográfica;	Percepção dos (as) policiais acerca das mulheres vítimas de violência; Qualidade do atendimento nas DEAMs; protocolos de atendimento	Análise exploratória
Destacar as diferenças entre as características da delegacia B e a delegacia C	Resultados desta pesquisa; e documentos;	Matriz de coleta;	Principais semelhanças e diferenças; Influência do contexto político;	Análise comparativa.

Fonte: Elaboração própria.