

# Acesso à Justiça para Mulheres no Brasil: A Atuação das Promotoras Legais Populares

Thuraya Abdul Hamid, Jude Konyar, Luke Lee, Samantha Misner, Sofia Bordin Rolim, Mariana Mota Prado



# A Reach Alliance

A Reach Alliance é um consórcio de universidades globais — com parceiros em Gana, África do Sul, México, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, Austrália e Singapura — que forma as lideranças necessárias para resolver desafios locais urgentes enfrentados por populações de difícil alcance, — aquelas que são sub-atendidas por razões geográficas, administrativas ou sociais. Trabalhando em equipes interdisciplinares e a partir de uma visão global, os alunos da Reach utilizam métodos de pesquisa rigorosos para identificar soluções inovadoras para desafios climáticos, de saúde pública e econômicos. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU servem de inspiração e como estrutura orientadora. As pesquisas são conduzidas em colaboração com as comunidades locais e com a orientação de membros do corpo docente das universidades, desenvolvendo capacidades e habilidades entre os alunos pesquisadores da Reach.

O poder de transformação da Reach Alliance é gerada pelo envolvimento de universidades de ponta que produzem descobertas de pesquisa com aplicabilidade prática e potencial de impacto. Essas descobertas têm sido publicadas em várias revistas acadêmicas, como *The Lancet* e *BMJ Global Health*, e estão sendo usados por formuladores de políticas públicas e líderes do setor, como o Governo do Canadá e a *Stanford Social Innovation Review*, para catalisar impacto ao redor do mundo.

A Reach Alliance foi criada em 2015 pela Faculdade Munk de Assuntos Globais e Políticas Públicas (*Munk School of Global Affairs & Public Policy*) da Universidade de Toronto, em parceria com o *Mastercard Centre for Inclusive Growth*. É orientada por um conselho consultivo formado por líderes da academia e dos setores privado, público e sem fins lucrativos, que contribuem para impulsionar seu impacto, sua influência e sua escala, além de apoiar os esforços de captação de recursos.



UNIVERSITY OF CAPE TOWN  
YUNIBESITHI YASEKAPA • UNIVERSITEIT VAN KAAPSTAD



HOWARD  
UNIVERSITY



THE UNIVERSITY OF  
MELBOURNE



Tecnológico  
de Monterrey



UNIVERSITY OF  
OXFORD



SMU  
SINGAPORE MANAGEMENT  
UNIVERSITY



UNIVERSITY OF  
TORONTO

Nota: Os autores estão listados em ordem alfabética, com a mentora ao final.

Foto da Capa: Entrada de uma unidade do SIM em Cruzeiro, Porto Alegre (foto de Samantha Misner)



FUNDOS  
32494015  
ATENDIMENTO  
SOCIAL  
ARTESANATO  
CORTE DE COSTURA



# Agradecimentos

Esta pesquisa foi possível graças ao generoso apoio e às contribuições de muitas pessoas e organizações. Somos especialmente gratos a Denise Dora, co-fundadora e atual conselheira diretora da Themis, cuja colaboração e reflexões foram essenciais para todas as etapas deste projeto.

Expressamos nossos sinceros agradecimentos à equipe da Reach Alliance, bem como aos colegas pesquisadores e ex-alunos, cuja liderança e companheirismo enriqueceram nossa experiência.

Agradecemos à Professora Raquel de Mattos Pimenta e aos alunos de pós-graduação integrantes do Núcleo de Direito e Economia Política (NUDEP) da FGV Direito SP por seus comentários e reflexões úteis. Também agradecemos a Rebecca Gripp Couto de Mello por nos ensinar sobre as complexidades do trabalho doméstico no Brasil.

Por fim, expressamos nossa profunda gratidão às mulheres de Porto Alegre e São Paulo que nos acolheram em suas casas, escritórios e espaços comunitários. Agradecemos às PLPs da Cruzeiro, da Restinga, do Eixo Baltazar e de Canoas; às PLPs da União de Mulheres de São Paulo e da região do ABC; e às PLPs de Geledés. Somos gratos à liderança e à equipe da Themis, da União de Mulheres e de Geledés, bem como às juízas, defensoras e promotoras públicas, policiais e representantes de serviço social que compartilharam conosco seu tempo e suas perspectivas. Suas histórias e seu trabalho continuam a nos inspirar. Esperamos que este relatório honre seus esforços contínuos para promover a igualdade de gênero e os direitos humanos no Brasil e internacionalmente.

Esta pesquisa foi analisada e aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Toronto.



| Contribuição                      | Contribuinte (iniciais)   |
|-----------------------------------|---------------------------|
| Concepção e desenho da pesquisa   | TAH, JK, LL, SM, SBR, MMP |
| Coleta de dados                   | TAH, JK, LL, SM, SBR, MMP |
| Classificação dos dados           | TAH, JK, LL, SM, SBR, MMP |
| Análise e interpretação dos dados | TAH, JK, LL, SM, SBR, MMP |
| Elaboração do relatório           | TAH, JK, LL, SM, SBR, MMP |
| Revisão crítica do relatório      | TAH, JK, LL, SM, SBR, MMP |
| Aprovação da versão final         | TAH, JK, LL, SM, SBR, MMP |

---

## Sumário

|                                                  |    |
|--------------------------------------------------|----|
| Resumo Executivo.....                            | 1  |
| Contexto .....                                   | 2  |
| Nossa Pesquisa .....                             | 5  |
| Tipologia de Modelos de Programas de PLP .....   | 8  |
| Definindo os Objetivos de Acesso à Justiça ..... | 12 |
| Lições Aprendidas.....                           | 15 |
| Desafios que persistem .....                     | 20 |
| Equipe de Pesquisa.....                          | 24 |





Pesquisadores do Reach com PLPs em Restinga, Porto Alegre (foto da equipe da Themis)

## Resumo Executivo

No Brasil, o acesso à justiça permanece profundamente desigual, especialmente para mulheres de comunidades marginalizadas. Embora as proteções legais para as mulheres tenham se ampliado nas últimas décadas, barreiras sistêmicas – como desigualdade socioeconômica, desigualdades estruturais, deficiências institucionais e discriminação – continuam a impedir que muitas mulheres exerçam plenamente seus direitos. A violência de gênero é uma das manifestações mais urgentes e visíveis dessa injustiça, mas é agravada por um cenário mais amplo de exclusão legal que afeta o cotidiano das mulheres de inúmeras maneiras.

A Themis — Justiça, Gênero e Direitos Humanos, uma organização não governamental (ONG) sem fins lucrativos, foi fundada em 1993 com o objetivo de promover o acesso à justiça para mulheres. A organização lançou o programa Promotoras Legais Populares (PLPs) para capacitar mulheres como assistentes jurídicas comunitárias, atuando no enfrentamento da violência de gênero. O programa teve início em Porto Alegre, mas, por meio de um modelo de implementação descentralizado e de parcerias com diversas organizações, incluindo Geledés (uma organização

dedicada ao empoderamento e proteção de mulheres negras) e União de Mulheres, expandiu-se e adaptou-se a diferentes realidades sociais, políticas e institucionais em todo o país. Estes são os três programas de PLPs que estudamos.

Embora os três programas compartilhem princípios fundamentais, seus contextos de atuação distintos geraram diferenças no seu desenho, execução e implementação. Como resultado, cada programa forma PLPs que contribuem para o acesso das mulheres à justiça de diferentes maneiras — seja multiplicando conhecimento, defendendo direitos existentes ou promovendo novos direitos. A capacidade da Themis de sustentar e expandir a escala do programa de PLPs se baseia em quatro estratégias e características operacionais principais: (1) liderança descentralizada, especificamente por meio da democratização do desenho e da implementação do programa de PLPs pela Themis; (2) manutenção, pelas PLPs, de redes comunitárias autossustentáveis; (3) compromisso das organizações com estabelecer relações horizontais com as PLPs; e (4) adaptabilidade às diferentes necessidades comunitárias e às diferentes crises e contextos políticos e sociais por meio de desenhos de programa e tomadas de decisão que são conduzidos localmente e atentos às especificidades de cada território.

## Contexto

Nas últimas décadas, o Brasil ampliou as proteções legais e fortaleceu o Estado de Direito, mas as desigualdades socioeconômicas e as deficiências institucionais continuam a dificultar o acesso à justiça. Em 2017, apenas 50% dos brasileiros relataram saber como acessar orientação jurídica, e apenas um pouco mais acreditavam que poderiam sequer esperar um resultado justo ao buscar reparação legal.<sup>1</sup> Em 2022, esses números aumentaram para 72% e 82%, respectivamente.<sup>2</sup> Embora haja progresso, a falta de informação ou recursos e outros desafios sistêmicos (por exemplo, a corrupção e o acúmulo de processos judiciais) têm deixado muitos brasileiros sem acesso significativo à justiça. O isolamento geográfico dificulta ainda mais o acesso à justiça para quem vive em áreas rurais, onde a presença do Estado pode ser mais limitada.

Esses desafios são particularmente graves para grupos marginalizados, incluindo as mulheres brasileiras, que estão sujeitas a altos níveis de violência e exclusão social. Só em 2023, houve 1.467 feminicídios e quase 84.000 casos de estupro registrados. Outras formas de violência de gênero — como agressão doméstica, perseguição, ameaças, abuso psicológico, tentativa de homicídio, assédio sexual e compartilhamento não consensual de imagens íntimas — também permanecem altas e aumentaram significativamente em comparação com anos anteriores.<sup>3</sup> Reconhecendo essas lacunas persistentes, a Themis, uma organização não governamental sem fins lucrativos (ONG), fundada na cidade de Porto Alegre em 1993, estabeleceu o objetivo de ampliar o acesso à justiça para mulheres e promover o empoderamento jurídico.

Este é “um processo de mudança sistêmica por meio do qual as... pessoas excluídas se tornam capazes de usar a lei, o sistema jurídico e os serviços jurídicos para proteger e promover seus direitos e interesses como cidadãos e atores econômicos”.<sup>4</sup> Os esforços de empoderamento jurídico envolvem não apenas aprender os caminhos para navegar os sistemas jurídicos formais, mas também mobilizar a pressão social, a organização comunitária e formas alternativas de resolução de disputas para responder a injustiças enraizadas na lei ou além dela.

A atuação da Themis se concentrou no programa Promotoras Legais Populares (PLP), que capacita lideranças comunitárias para acessar sistemas jurídicos, mobilizar suas comunidades e utilizar uma ampla gama de ferramentas para resolução de conflitos. O programa teve início em Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul, onde vivem 1,3 milhão de pessoas.

O modelo Themis de programa de PLP se inspira em iniciativas anteriores de empoderamento jurídico na América Latina, especialmente no Peru. Essas iniciativas capacitam os membros da comunidade a reduzir a distância entre populações marginalizadas e os sistemas jurídicos formais, formando agentes comunitárias que atuam no acesso à justiça, conhecidas no Brasil como promotoras legais populares, ou PLPs. Globalmente, os programas de promotoras legais populares (ou *community paralegals*) datam pelo menos da década de 1950 e, desde então, ganharam destaque, especialmente na África Subsaariana, no Sul e Sudeste Asiático e na Oceania.<sup>5</sup>

Desde o seu lançamento, o programa de PLP da Themis foi expandido e adaptado a diferentes

1 “Global Insights on Access to Justice: Findings from the World Justice Project General Population Poll in 101 Countries,” World Justice Project, 2019. [🔗](#)

2 “The Rule of Law in Brazil: Key Findings from the General Population Poll 2022,” World Justice Project, 2023. [🔗](#)

3 “Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024”, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. [🔗](#)

4 UN Commission on Legal Empowerment of the Poor (CLEP), “Making the Law Work for Everyone,” vol. 1 (New York: UN CLEP e UNDP, 2008), 1.

5 Vivek Maru e Varun Gauri, “Paralegals in Comparative Perspective: What Have We Learned Across These Six Countries?” in *Community Paralegals and the Pursuit of Justice*, editado por Vivek Maru e Varun Gauri, (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), 4.

contextos no Brasil e também em Cabo Verde, na África lusófona. Seu currículo básico concentra-se em ensinar às participantes o papel formal do Estado e do Poder Judiciário, os limites das jurisdições de diferentes autoridades e a força da sociedade civil na mobilização por justiça. Este currículo básico é complementado por informações específicas, baseadas nos contextos locais, que sejam relevantes para cada grupo de PLPs em formação, de acordo com as necessidades de cada comunidade. Examinamos como o programa de PLPs da Themis tem promovido o empoderamento jurídico das mulheres no Brasil e avaliamos quais lições ele pode oferecer para a expansão e sustentabilidade de iniciativas semelhantes em outros lugares. Nossa análise reconhece, mas não explora, o fato de que, apesar desses esforços, barreiras significativas à justiça permanecem no Brasil, afetando desproporcionalmente mulheres e outros grupos marginalizados. Estudar os fatores que ajudaram ou dificultaram o trabalho da Themis na busca por esses objetivos pode oferecer lições que vão além deste estudo de caso específico.

## MULHERES BRASILEIRAS: UMA POPULAÇÃO

## DE DIFÍCIL ALCANCE

As mulheres brasileiras enfrentam algumas das barreiras mais severas e persistentes ao acesso à justiça na América Latina. Cerca de 40% das mulheres no Brasil sofreram violência física, sexual ou psicológica ao menos uma vez na vida, e mais de 83% das mortes violentas no país ocorreram em ambientes domésticos ou íntimos. Apesar dos avanços legais, incluindo a ratificação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) em 1979 e a aprovação de legislações importantes como a Lei do Feminicídio, a violência contra as mulheres continua generalizada e sistêmica. Só em 2023, 1.467 mulheres foram vítimas de feminicídio — o maior número registrado desde a promulgação da lei em 2015 — com mulheres negras representando mais de 63% das vítimas.<sup>6</sup> As proteções legais existentes não são eficazes devido à aplicação insuficiente das leis, à crônica falta de recursos para os serviços de proteção às mulheres — exemplificada pelo corte de 27% no orçamento da Secretaria de Políticas para as Mulheres em 2019 — e às persistentes desigualdades jurídicas, incluindo o

### RELEVÂNCIA PARA OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Investigar os esforços da Themis para ampliar o acesso à justiça para mulheres produz contribuições importantes para vários Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas, incluindo:



**ODS 5** — “Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”, por conta dos esforços da Themis em promover o empoderamento jurídico com enfoque de gênero.



**ODS 10** — “Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”, porque as PLPs da Themis podem atuar como agentes de empoderamento sociopolítico amplo, especialmente em comunidades marginalizadas no Brasil.



**ODS 16** — que exige “proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”, devido ao envolvimento da Themis e das PLPs com autoridades públicas nos níveis municipal, estadual e federal.

6 “Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024”

fato de a legislação brasileira reconhecia apenas homens como chefes de família até 1988. Além de enfrentar a maior taxa de casamento infantil da América do Sul, com 36% das meninas casadas antes dos 18 anos, as mulheres brasileiras continuam a sofrer exclusão de gênero no emprego, na participação política e no acesso a serviços públicos.

As mulheres no Brasil enfrentam barreiras jurídicas e estruturais profundamente enraizadas que limitam seu acesso à justiça. A precariedade econômica impede muitas de obter acesso a acompanhamento jurídico, enquanto deficiências institucionais fazem com que, mesmo quando as proteções legais existem, elas sejam mal implementadas. O isolamento geográfico limita ainda mais o acesso para aquelas em comunidades rurais e indígenas, onde delegacias, tribunais e serviços de assistência jurídica são escassos. Sobreviventes de violência doméstica enfrentam dificuldades para acessar mecanismos de proteção devido a normas sociais e deficiências sistêmicas na atuação das polícias e do Judiciário. Esses desafios sobrepostos deixam muitas mulheres sem recursos jurídicos efetivos, reforçando ciclos de desigualdade e exclusão.

Embora esses desafios afetem as mulheres de forma ampla, certos grupos enfrentam vulnerabilidades ainda maiores devido à intersecção de diferentes formas de discriminação e marginalização. Desigualdades históricas, moldadas por normas patriarcais e discriminação racial, continuam a marginalizar as mulheres, especialmente mulheres negras e indígenas. Trabalhadoras domésticas, a maioria das quais são

mulheres negras, vivenciam condições de trabalho exploratórias e têm seus direitos rotineiramente negados. Mulheres indígenas, enfrentando exclusão tanto cultural quanto geográfica, muitas vezes não conseguem acessar apoio jurídico e são desproporcionalmente afetadas em disputas de terras e violência de gênero. Esses grupos, em particular, permanecem entre os mais difíceis de alcançar dentro do sistema

jurídico brasileiro.

### **SOBREVIVENTES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: BARREIRAS SISTÊMICAS PARA ACESSO À PROTEÇÃO**

A violência por parceiro íntimo é a forma mais comum de violência no Brasil. Pesquisas nacionais mostram que um terço das mulheres com 16 anos ou mais (33,4%) já sofreram violência física ou sexual por um parceiro ou ex-parceiro — acima da média global de 27%. Quando a violência psicológica também é incluída, o número sobe para 43%, afetando cerca de 27,6 milhões de mulheres.<sup>7</sup> A lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha (LMP), oferece uma importante fonte de proteção legal.<sup>8</sup> A Themis fez parte do consórcio de organizações feministas que criou essa lei em 2006. A LMP foi um marco legislativo no Brasil, sendo a primeira lei a reconhecer a violência doméstica como uma forma de violência de gênero e estabelecer proteções especiais para as mulheres afetadas.<sup>9</sup> A lei introduziu as medidas protetivas de urgência com o objetivo de isolar as vítimas dos agressores, determinou a criação de delegacias especializadas de atendimento à mulher e previu a criação de varas especializadas com

7 “Gender-Based Violence Country Profile: Brazil, 2023,” The World Bank. 

8 A lei homenageia Maria da Penha Maia Fernandes, uma biofarmacêutica que ficou paraplégica após sobreviver a duas tentativas de homicídio por seu marido em 1983. Muitos anos depois dos incidentes, o marido de Maria da Penha recebeu penas relativamente brandas. Em resposta, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos determinou, em 2001, que o Brasil não tinha protegido adequadamente Maria da Penha. Essa decisão da Comissão deu apoio adicional às demandas de organizações da sociedade civil — incluindo a Conferência de Mulheres Brasileiras, da qual a Themis era membro e cuja mobilização culminou na criação da lei.

9 Lei n. 11.340.

competência em direito penal e de família para lidar com casos de violência doméstica.

No entanto, muitas mulheres brasileiras que buscam proteção jurídica e reparação enfrentam obstáculos em normas culturais e atitudes sociais. Por exemplo, em muitos círculos sociais, a violência doméstica é considerada um assunto privado da família, e os envolvidos, especialmente as vítimas, são desencorajados a recorrer aos canais legais formais. Em áreas rurais, pressões comunitárias frequentemente desencorajam mulheres a buscar o divórcio. A dependência econômica do parceiro e a falta de apoio familiar caso elas terminem o casamento também podem impedir que as mulheres acessem a proteção legal contra a violência. Mulheres que não têm acesso a recursos financeiros, moradia ou alternativas de emprego podem não conseguir buscar proteção jurídica ou se mudar para um local seguro. Os encargos financeiros, sociais e emocionais associados a ações jurídicas tornam esse caminho excessivamente oneroso para muitas mulheres, especialmente aquelas que pertencem a grupos marginalizados.

Apesar da LMP ser um marco, para aquelas que tentam recorrer aos canais legais, barreiras administrativas significativas geram ainda mais exclusão. Quando as mulheres consideram buscar acesso à justiça, um obstáculo fundamental é a omissão das autoridades policiais em tratar a violência doméstica com seriedade. Mulheres que denunciam abusos frequentemente são respondidas com ceticismo ou com a recusa total por parte dos policiais em registrar seus casos.<sup>10</sup> Em muitas regiões, longos atrasos nos processos judiciais frequentemente deixam as mulheres sem a expedição de medidas protetivas em tempo hábil. Para mulheres negras e indígenas, essas barreiras são ainda maiores — a discriminação racial dentro do sistema de justiça faz com que seus casos têm maior probabilidade de serem rejeitados ou despriorizados. Além disso, muitas mulheres permanecem presas em ciclos de abuso

porque até mesmo as autoridades policiais e outros servidores públicos responsáveis pela aplicação das leis frequentemente veem a violência doméstica como um assunto doméstico/familiar e geralmente priorizam a preservação da unidade familiar em detrimento da proteção das vítimas.

---

## Nossa Pesquisa

Examinamos a implementação de programas de PLP em três contextos distintos: o programa coordenado pela Themis em Porto Alegre; o programa coordenado pela ONG Geledés em São Paulo; e o programa coordenado pela União de Mulheres, também em São Paulo e na região do ABC paulista. A investigação de diferentes locais nos permite explorar as dinâmicas e os desafios da implementação de programas de PLPs tanto em grandes centros urbanos quanto em cidades menores. Também oferece uma oportunidade rara de analisar a coexistência de duas iniciativas distintas de PLPs dentro do município de São Paulo, — uma cidade com mais de 11 milhões de habitantes —, sendo cada iniciativa moldada por diferentes estruturas institucionais, prioridades estratégicas e modalidades operacionais.

Embora nosso objetivo não seja fazer análises comparativas entre os diferentes programas, a coexistência de múltiplas variações do modelo PLP em contextos tão diversos oferece uma oportunidade de analisar os mecanismos que permitem a difusão e a adaptabilidade bem-sucedidas do programa. Ao mesmo tempo, as especificidades de cada caso fornecem subsídios importantes sobre como diferentes trajetórias institucionais, prioridades e capacidades organizacionais moldam a concepção e a implementação do programa. Essas variações também oferecem uma oportunidade para refletir sobre as diferentes maneiras como as organizações lidam com os desafios sociais, políticos e logísticos

---

10 Brazil Institute e Jaret Waters, "Fighting Gender-Based Violence in Brazil: Challenges and Paths Forward," Wilson Center, 2 dezembro 2021. [🔗](#)

específicos de seus contextos locais.

Themis — Gênero, Justiça e Direitos Humanos é uma ONG de médio porte sediada em Porto Alegre, cuja missão está profundamente enraizada no empoderamento jurídico e no desenvolvimento do programa de PLP, desempenhando um papel central na sua disseminação nacional. As atividades da Themis são organizadas em torno de dois eixos programáticos principais: o programa de PLP e o programa focado nos direitos das trabalhadoras domésticas. O programa de PLP conta com uma funcionária em tempo integral e uma estagiária, responsáveis por organizar cursos de treinamento e manter um engajamento contínuo com as PLPs que atuam em campo. Essa equipe da Themis também oferece suporte jurídico em casos de violências graves de gênero que demandem litígio e atua supervisionando um braço preventivo do programa, que inclui formação de jovens e campanhas de conscientização pública. A atual presidente da Associação de PLPs do Estado do Rio Grande do Sul também é contratada pela Themis, atuando no programa de trabalhadoras domésticas e desempenhando um papel fundamental na ponte de comunicação entre as PLPs da base e a organização.

Geledés — Instituto da Mulher Negra é uma ONG de grande porte sediada em São Paulo, comprometida com a erradicação do racismo e do sexismo na sociedade brasileira. Seu trabalho multifacetado abrange as áreas de educação, políticas públicas e direitos humanos, incluindo a prestação de assistência jurídica em casos de discriminação racial e a atuação em litígios estratégicos em nível nacional e internacional. O programa de PLP constitui uma das muitas iniciativas sob seu amplo escopo institucional.

A União de Mulheres, por outro lado, não se identifica como uma ONG formal, mas como um movimento social feminista enraizado em São Paulo. Sua estrutura organizacional é menos institucionalizada, refletindo sua identidade como uma agente feminista de base. A organização

tem desempenhado um papel fundamental na expansão do modelo de PLP tanto na capital quanto na região do ABC, adaptando o programa para alinhá-lo a seus compromissos políticos e estratégias de atuação locais.

Iniciamos esta pesquisa em janeiro de 2024, desenvolvendo-a por meio de um processo de cocriação em estreita parceria com a Themis – Gênero, Justiça e Direitos Humanos. Desde o início, mantivemos contato regular com uma das fundadoras da ONG e do programa de PLP, que atualmente integra o conselho da Themis. Por meio de reuniões mensais, aprofundamos nossa compreensão sobre a trajetória institucional da Themis, a estrutura operacional do programa de PLP e o trabalho diário das PLPs nos territórios. Juntos, definimos os objetivos e os resultados esperados desta pesquisa, alinhando nossos interesses às perguntas internas da Themis sobre seu programa e sua evolução.

Este processo de cocriação foi além da coordenação logística e temática. Ele nos permitiu formular um conjunto de perguntas de pesquisa que abordavam lacunas e temas relevantes para a literatura internacional sobre agentes comunitárias (*community paralegals*) que atuam no acesso à justiça e, ao mesmo tempo, respondiam a preocupações práticas identificadas pela Themis e suas parceiras. Identificamos, em colaboração, dimensões do modelo PLP que poderiam explicar sua eficácia (que exploramos posteriormente no trabalho de campo) e incorporamos as próprias reflexões e questionamentos da Themis — especialmente no que diz respeito à responsividade do Judiciário às questões de gênero e a forma como diferentes organizações parceiras interpretam e adaptam os elementos centrais do programa de PLP. Como resultado, nosso desenho de pesquisa emergiu como um esforço compartilhado, ancorado em interesses mútuos e construído para gerar conhecimento que fosse, ao mesmo tempo, analiticamente valioso e diretamente útil para a Themis e sua rede.

É importante ressaltar que essa abordagem



**FIGURA 1.** Rodas de conversa em Restinga, Porto Alegre (acima); na União de Mulheres, em São Paulo (abaixo, à esquerda); e em Santo André, com PLPs da região do ABC, São Paulo (abaixo, à direita) (fotos das equipes da Themis e da União de Mulheres)

de cocriação não se encerrou com a fase de desenho de pesquisa, mas também definiu o ethos do nosso trabalho de campo, onde a adaptabilidade e o caráter dialógico do nosso processo de investigação se mostraram essenciais. A abordagem colaborativa evoluiu para um engajamento genuinamente compartilhado não apenas com a liderança da Themis, mas também com as próprias PLPs, que moldaram ativamente a forma como conduzimos a pesquisa. Isso foi importante não apenas porque suas escolhas expressavam os valores fundamentais do programa de PLP — troca horizontal, prática comunitária e confiança — mas também porque os formatos que propuseram — rodas de conversa — revelaram, em cada contexto, o que era mais significativo de se compreender. As rodas de conversa, em particular, mostraram-se um método potente para gerar material rico e nuançado, pois esses

espaços coletivos permitiram o surgimento de narrativas compartilhadas, ressonância emocional e um senso mais profundo do trabalho relacional desenvolvido pelas PLPs em suas comunidades. Essa experiência reafirmou o valor de ancorar a pesquisa em metodologias participativas e sensíveis ao contexto, que respeitem e se adaptem ao conhecimento e às práticas de quem está diretamente envolvido.

## O PROGRAMA DE PLP

O programa de PLP promove a democratização do conhecimento sobre direitos e oferece um programa de educação popular que capacita mulheres — trabalhadoras domésticas, negras e indígenas, entre outras — a ajudar outras mulheres a agir em defesa de direitos violados. Por meio do diálogo com organizações comunitárias locais,

da divulgação do programa entre grupos da comunidade e da incorporação de sugestões de lideranças comunitárias, a Themis formula de maneira iterativa um currículo apropriado que se adapta às necessidades específicas de cada localidade. Além do desenho do programa orientado pela comunidade, a Themis também oferece as aulas do currículo básico do programa.

Ao longo das últimas três décadas, o programa evoluiu de uma iniciativa localizada em Porto Alegre para um esforço de abrangência nacional, estendendo-se pelo interior do Rio Grande do Sul e para outros estados. Ao invés de centralizar a implementação, a Themis desenvolveu estrategicamente um modelo descentralizado que não apenas capacita diretamente turmas de PLPs, mas também capacita organizações externas — principalmente ONGs e, em alguns casos, instituições públicas como a Defensoria Pública — para oferecer treinamentos para PLPs e coordenar programas em seus próprios estados e comunidades. Essa abordagem foi intencionalmente projetada para promover a capacidade de expansão do programa e, ao mesmo tempo, garantir a adaptabilidade a contextos locais diversos. A metodologia fundamental da Themis serve como uma estrutura flexível que permite que as organizações parceiras a adaptem e apliquem de acordo com as dinâmicas sociais, culturais e institucionais específicas de seus territórios.

Servindo como base para os objetivos gerais do programa — promover o conhecimento sobre direitos e fortalecer a capacidade das PLPs para intervenção e mudança — o currículo principal do curso de treinamento é ministrado em todas as turmas em todo o país. Ele inclui módulos sobre organização do Estado e funcionamento do sistema de justiça, questões raciais, violência doméstica e violência sexual. Este currículo central é reforçado por uma carta de princípios que deve orientar todas as adaptações locais do programa de PLP.

Os princípios da carta incluem:

- **Desenvolver uma consciência** das mulheres sobre seus direitos, aumentando a conscientização sobre seu status como sujeitos de direitos;
- **Desenvolver uma consciência crítica** do direito para combater o sexismo e o elitismo;
- **Democratizar o conhecimento jurídico**, particularmente em áreas relacionadas às relações de gênero e à situação das mulheres na sociedade
- **Capacitar as mulheres para reconhecerem** violações de direitos e mecanismos legais de reparação
- **Promover condições** em que as participantes possam educar outras mulheres
- **Inspirar as participantes** a relacionarem o conhecimento a outros movimentos sociais
- **Permitir que educadores** relacionem ensinamentos jurídicos às perspectivas de gênero
- **Desenvolver a capacidade para a promoção** e defesa de direitos.

Na prática, quando esses princípios são respeitados, o programa forma PLPs equipadas com a autonomia e o conhecimento necessários para combater injustiças em suas comunidades.

---

## Tipologia de Modelos de Programas de PLP

O programa de PLP desenvolvido pela Themis em Porto Alegre em 1993 se expandiu para São Paulo logo em seguida. Duas iniciativas sediadas em São Paulo – Geledés e União de Mulheres – adaptaram o modelo Themis e deram início a programas de PLP duradouros. Embora os três programas compartilhem uma metodologia e princípios básicos, os diferentes contextos sociais, políticos e institucionais em que operam resultaram em variações no desenho, nos métodos de execução e nas estratégias de implementação.



**FIGURA 2.** Entrada de unidade do SIM em Cruzeiro, Porto Alegre (fotos de Samantha Misner)

Aqui, descrevemos três modelos distintos de programas de PLP, com base em pesquisa de campo realizada em Porto Alegre e São Paulo. Os modelos diferem na forma como as PLPs são selecionadas, como as graduadas se organizam após o treinamento e como se relacionam com as instituições e os serviços públicos locais. Concebemos essas diferenças na forma como as PLPs são formadas e mobilizadas em todo o Brasil como um ponto forte do programa. A variabilidade nas características por cidade e comunidade atesta a adaptabilidade do programa de formação e como as necessidades e condições locais moldam o empoderamento jurídico.

### MODELO DE PORTO ALEGRE

Em Porto Alegre, a Themis seleciona candidatas a PLP com base na liderança demonstrada em suas comunidades. Muitos das recrutadas já atuam em conselhos participativos locais, associações de base ou organizações comunitárias informais. Líderes estabelecidas possuem maior capacidade do que outras candidatas para mobilizar os vínculos sociais existentes e pressionar por mudanças necessárias na legislação e na gestão pública. O enraizamento na comunidade e a relação de responsabilidade com ela são, portanto, critérios essenciais para a inscrição em um curso de formação de PLPs em Porto Alegre. Para reduzir

as barreiras relacionadas à segurança, custo ou distância, a Themis oferece os cursos de formação diretamente nos territórios onde as participantes vivem. Frequentemente, potenciais PLPs iniciam o contato com a Themis para solicitar que um curso de formação seja realizado em sua comunidade.

Após a formação, as graduadas do programa de PLP se organizam em grupos fortes e unidos, a maioria dos quais opera em centros de atendimento permanentes conhecidos como Serviço de Informação à Mulher (SIMs). Esses núcleos físicos localizados nos territórios servem tanto como pontos de coordenação quanto como espaços acessíveis para mulheres que buscam apoio em casos de violações de direitos, e sua criação foi impulsionada pelas demandas das PLPs. Nas décadas de 1990 e início de 2000, as PLPs que atuavam nos SIMs demandavam melhorias na infraestrutura básica e serviços de saúde pública em seus territórios, além de novas abordagens para reduzir a violência de gangues.

As PLPs formadas pela Themis em Porto Alegre operam com considerável autonomia em relação à Themis. Com forte conexão com as redes locais, elas conseguem pressionar por mudanças no funcionamento dos serviços públicos e estão plenamente preparadas para se mobilizar em resposta a crises locais. Um grupo na zona sul da

cidade relatou ter se mobilizado para remover um delegado de polícia local, que demonstrava um comportamento problemático com a comunidade, sem que houvesse qualquer envolvimento da Themis. A ONG só tomou conhecimento da mobilização depois que os PLPs haviam obtido sucesso.

As PLPs de Porto Alegre frequentemente negociam e interagem com atores estatais locais, mantendo sua autonomia. As PLPs formadas pela Themis, especialmente em territórios periféricos com poucos recursos públicos, utilizam sua inserção na comunidade para demandar e responsabilizar as autoridades municipais pela prestação de serviços. Muitas PLPs, tanto antes quanto depois da sua formação, atuam como

membras eleitas de conselhos participativos locais em áreas como educação, saúde e segurança pública. Suas relações com instituições públicas muitas vezes dependem

da atuação de alguma pessoa-chave: o acesso ou a influência de um grupo de PLPs sobre um órgão público normalmente decorre de uma conexão pessoal com um funcionário local. Esses vínculos fomentam relações de trabalho próximas e flexíveis, mas são vulneráveis a interrupções devido a rotatividade eleitoral, aposentadoria ou reorganizações administrativas. A relação entre as PLPs e a polícia é diferente daquela entre as PLPs e os funcionários da rede de serviços municipais, porque elas atuam em comunidades marginalizadas que historicamente enfrentam violência policial sistêmica. Embora as PLPs em Porto Alegre, por conta de sua influência e liderança comunitária, possam usar seu status como força política para interagir com a polícia, os níveis de colaboração variam de comunidade para comunidade.

***As PLPs formadas pela Themis em Porto Alegre operam com considerável autonomia em relação à Themis. Com forte conexão com as redes locais, elas conseguem pressionar por mudanças no funcionamento dos serviços públicos e estão plenamente preparadas para se mobilizar em resposta a crises locais.***

## MODELO GELEDÉS

Geledés oferece cursos de formação de PLP em bairros periféricos de São Paulo, onde as participantes vivem. Essa abordagem localizada aumenta a acessibilidade para mulheres de baixa condição socioeconômica que, de outra forma, poderiam ser excluídas devido à sua marginalidade geográfica na vasta expansão urbana da cidade.

Embora muitas candidatas a PLP sejam, em alguma medida, lideranças em suas comunidades, Geledés não busca especificamente essas líderes, mas oferece cursos abertos a qualquer pessoa interessada.

As PLPs treinadas por Geledés não mantêm postos físicos para prestação de serviços. Em vez disso, elas respondem às necessidades da comunidade onde quer que estejam — seja em seus locais de trabalho ou de

culto — valendo-se de fortes vínculos interpessoais e redes informais de apoio entre as próprias PLPs. Em Francisco Morato, por exemplo, elas trabalham em parceria com um espaço religioso de matriz africana local. Muitas mulheres frequentemente recorrem a elas em busca de apoio em situações de violência doméstica. Embora ofereçam acolhimento espiritual, as PLPs atuantes nesse espaço também fortalecem a autonomia dessas mulheres para agir e as conectam com recursos institucionais apropriados ou as encaminham para outras PLPs que possam estar em melhor posição para ajudar. Em situações mais complexas ou desafiadoras, elas costumam consultar a equipe da ONG para obter orientação. Seus vínculos com Geledés também as conectam a um ecossistema mais amplo de organizações de justiça social que atuam nos níveis regional e nacional.

Embora não mantenha postos físicos para a prestação de serviços, em alguns casos Geledés estabeleceu parcerias com atores estatais para posicionar as PLPs em locais onde as vítimas de violência doméstica costumam buscar atendimento. Um exemplo disso é uma parceria com um hospital, por meio da qual trabalharam para criar um espaço onde vítimas de violência doméstica pudessem ser separadas de seus agressores e assistidas por uma PLP ao chegarem.

As PLPs de Geledés mantêm fortes vínculos interpessoais e frequentemente recorrem a redes informais de apoio. No entanto, as PLPs formadas por Geledés relatam maiores riscos de hostilidade por parte de instituições públicas e do público em geral, em decorrência da violência racializada e de gênero que enfrentam enquanto mulheres negras. Esse contexto contribui para sua relutância geral em se engajar diretamente com o Estado. Em vez disso, muitas optam por agir predominantemente no âmbito da sociedade civil.

## MODELO UNIÃO DE MULHERES

O modelo União de Mulheres de programa de PLP abrange toda a região metropolitana de São Paulo, incluindo o Grande ABC. A organização realiza cursos de formação de PLP na região central da capital, atraindo mulheres de toda a região metropolitana que se deslocam para participar das aulas. Nos municípios vizinhos, a União de Mulheres faz parcerias com ONGs locais para mobilizar participantes, como as Promotoras Legais Populares de Santo André (PROLEG). A realização do programa no centro da cidade facilita o envolvimento de facilitadores, como juízes, professores e funcionários públicos, que, de outra forma, poderiam não estar dispostos ou não ter condições de se deslocar até as periferias das cidades.

A União de Mulheres relata que desde 1994, seu programa de PLP já capacitou centenas de mulheres. O programa realiza um recrutamento de

amplo alcance, que não se baseia em experiência prévia de liderança ou condição socioeconômica. Como resultado, as turmas são bastante diversas, incluindo mulheres com pouca escolaridade formal, bem como advogadas, acadêmicas, ativistas e juízas. As PLPs formadas pela União de Mulheres tendem a integrar o que aprenderam aos papéis que já desempenham – como mães, advogadas ou ativistas, etc.

Como muitas participantes se deslocam de diferentes locais da cidade e região metropolitana, elas tendem a não permanecer formalmente organizadas como um grupo. Em vez disso, aplicam as ferramentas e princípios aprendidos no programa para se fortalecer e defender outras mulheres dentro de suas próprias redes, funções ou organizações. Dessa forma, o princípio norteador do programa da União de Mulheres parece estar mais voltado para a formação direta de indivíduos do que para a criação de uma equipe integrada de PLPs que atue colaborativamente como agentes de empoderamento jurídico em suas próprias comunidades.

Embora a ONG tenha acordos com o governo municipal para o uso de espaços de formação, sua atuação parece se basear em parcerias ocasionais e temporárias, em vez de um engajamento contínuo com provedores de serviços públicos, como delegacias ou unidades de saúde. Por exemplo, uma parceria temporária posicionou PLPs em uma delegacia da mulher no ABC para ajudar as vítimas a organizar e estruturar seus relatos de forma a facilitar o processamento pelo sistema de justiça. As PLPs receberam um espaço para se encontrar com as mulheres que chegavam à delegacia – muitas vezes emocionalmente abaladas – e ajudá-las a organizar as informações de forma a destacar as questões juridicamente relevantes para o boletim de ocorrência. A parceria inicialmente dependia de PLPs voluntárias e agora é conduzida por estudantes de psicologia que realizam estágios como parte de seus cursos em uma universidade local.

---

## Definindo os Objetivos de Acesso à Justiça

Em uma entrevista, uma funcionária da Themis apresentou uma estrutura tripartite como forma de compreender os papéis que as PLPs podem desempenhar nas comunidades. Com base em sua experiência em Porto Alegre, ela descreveu o trabalho da PLP como abrangendo três objetivos gerais: multiplicar o conhecimento, defender os direitos existentes e promover novos direitos. Essas categorias refletem as diferentes maneiras pelas quais as PLPs apoiam o acesso das mulheres à justiça — não apenas por meio de informações jurídicas e orientação sobre serviços, mas também por meio do engajamento político e da defesa de direitos. Nem todas as PLPs contribuem igualmente em todas as áreas. Muitas descobrem que se adaptam melhor a uma dimensão do que a outra, e o apoio organizacional muitas vezes molda a direção de seu envolvimento.

Embora essa estrutura tenha sido articulada no contexto do próprio modelo Themis, ele oferece uma lente útil para examinar como os três modelos adaptam o programa de PLPs aos seus próprios objetivos institucionais, orientações políticas e dinâmicas comunitárias. A seguir, exploramos cada um dos três objetivos, começando por como a estrutura funciona no modelo interno da Themis e, em seguida, considerando como esse modelo foi intencionalmente adaptado ou reformulado nos modelos desenvolvidos por Geledés e pela União de Mulheres.

### MULTIPLICANDO O CONHECIMENTO

Em todos os três modelos, multiplicar o conhecimento é descrito como um resultado direto do treinamento das PLPs, embora a forma e os locais em que conhecimento é compartilhado possam variar significativamente. No modelo Themis, a disseminação do conhecimento é altamente estruturada e organizada de forma deliberada por meio de SIMs (Serviço de

Informação à Mulher). As PLPs em Porto Alegre são treinadas para conduzir sessões de educação jurídica em escolas, postos de saúde e espaços comunitários, usando formatos consistentes adaptados à população local. A capacidade delas de transmitir esse conteúdo é apoiada por treinamentos contínuos, mentorias e acesso à infraestrutura física. O trabalho tende a ser visível, recorrente e inserido nas relações institucionais mais amplas da Themis. Essa estrutura permite que o conhecimento jurídico seja compartilhado não apenas como direitos abstratos, mas de maneiras diretamente ligadas aos serviços disponíveis e às necessidades locais.

No modelo Geledés, a multiplicação do conhecimento também é direta, mas opera por meio de uma estratégia diferente. Em vez de canalizar as PLPs para pontos de atendimento centralizados, os principais pontos de disseminação de conhecimento de Geledés são as próprias mulheres e seus ambientes sociais — atuando como vizinhas, cuidadoras, articuladoras culturais ou membros de comunidades religiosas ou espirituais. Isso reflete um compromisso com a flexibilidade e a autonomia, fundamentado na conexão da organização com os movimentos negros. Isso pode significar que o conhecimento é compartilhado informalmente — por meio de conversas em um encontro comunitário, no local de trabalho ou em um espaço de práticas espirituais ou cerimônias religiosas. Ainda é uma forma direta, mas mais difusa entre os papéis sociais e menos dependente da visibilidade ou do espaço físico. A escolha de não formalizar esse trabalho parece ser intencional: pode proteger as PLPs de potenciais riscos associados à sua visibilidade, ao mesmo tempo em que preserva o compromisso com justiça racial que sustenta o programa.

No modelo União de Mulheres, a multiplicação direta do conhecimento parece funcionar mais como um subproduto do interesse de cada pessoa e de compromissos prévios. A composição das turmas de formação costuma ser bastante diversa, incluindo professoras, bibliotecárias, estudantes



**FIGURE 3.** (Da esquerda para a direita) Cozinha da cooperativa do SIM de Canoas, Porto Alegre; ateliê de costura do SIM da Cruzeiro, Porto Alegre (fotos de Luke Lee).

universitárias e profissionais que parecem decidir participar do curso por conta de alguma questão específica que seja importante para elas, como direitos LGBTQ, pessoas com deficiência, crianças desaparecidas ou violência doméstica. O curso funciona como uma ferramenta educativa, capacitando essas mulheres com referenciais jurídicos que elas podem aplicar em suas vidas cotidianas, locais de trabalho ou incidência em questões pessoais. Em vez de ocorrer por meio de educação continuada, o conhecimento se dissemina quando e como as participantes individuais optam por integrá-lo aos papéis que já

desempenham.

## DEFENDENDO DIREITOS EXISTENTES

No modelo Themis, a defesa dos direitos é direta e padronizada, embora essa padronização seja adaptada a cada território. Em uma comunidade, as PLPs podem colaborar com uma patrulha Maria da Penha bem estruturada; em outra, a relação com a polícia pode ser mais fraca ou até mesmo antagonista, exigindo táticas diferentes. Um exemplo de colaboração é a relação com a patrulha Maria da Penha no Eixo Baltazar, onde

as PLPs ajudam a identificar casos de alto risco de violência doméstica e a coordenar respostas com atores estatais.<sup>11</sup> Ainda assim, o objetivo permanece o mesmo: oferecer acolhimento (recepção em um espaço seguro e apoio emocional), escuta ativa e orientação a mulheres que enfrentam violência.

Uma PLP explicou que a sequência “abraçar, escutar, encaminhar” faz parte do protocolo regular delas, um método desenvolvido para construir confiança e responder ao trauma antes de recorrer a procedimentos legais. A abordagem padronizada também parece ajudar a integrar as PLPs às redes de serviços e a manter a consistência no apoio oferecido às mulheres. As vítimas de violência buscam apoio indo fisicamente aos SIMs ou procurando as PLPs nas comunidades, que as encaminham aos SIMs. Os SIMs também oferecem oportunidades de formação profissional para mulheres, como cursos de costura e culinária e, em muitos casos, as PLPs identificam as vítimas por meio de conversas informais durante essas sessões educativas.

Em Geledés, a defesa de direitos parece ser indireta. Com exceção das parcerias mencionadas anteriormente, a organização não se concentra na criação de estruturas formais de apoio às vítimas. Em vez disso, prioriza capacitar as mulheres com conhecimentos que lhes permitam reconhecer violações de direitos e intervir — se assim desejarem — em suas próprias vidas e redes interpessoais. Esse modelo indireto pode refletir o fato de muitas PLPs serem sobreviventes ou atuarem em contextos nos quais papéis de exposição pública poderiam representar

riscos. Uma participante observou que, após fazer o curso, sentiu-se empoderada para se manifestar quando ouviu uma colega de trabalho descrevendo um relacionamento violento. Outra compartilhou que, em sua comunidade religiosa, tornou-se uma referência informal para mulheres que não tinham certeza sobre o que era legalmente permitido e quais os recursos jurídicos disponíveis em situações de violência. Nesses casos, as PLPs podem não se identificar publicamente, mas levam o conhecimento sobre defesa de direitos a partir de intervenções ligadas

a situações concretas dentro de suas redes de relações sociais.

No modelo União de Mulheres, a defesa de direitos também parece ser indireta e com menor associação formal ao papel de PLP. Como não há um

acompanhamento estruturado, o modo como as participantes aplicam o que aprenderam parece variar bastante. Algumas podem apoiar outras de maneira informal — corrigindo informações incorretas, orientando alguém para um serviço ou reconhecendo abusos na situação vivida por uma amiga ou colega. No entanto, isso pode ocorrer sem que a identidade de PLP seja mencionada. Em vez disso, elas atuam como indivíduos que adquiriram conhecimento jurídico, e não como membros de um programa contínuo ou de uma equipe coordenada. Sem ação estruturada pós-treinamento, as mulheres formadas como PLP pela União de Mulheres organizaram por conta própria associações locais informais localizadas para além da cidade de São Paulo, incluindo nos municípios do ABC e na cidade vizinha de Campinas. Essas associações parecem servir como fóruns para que as graduadas do programa de PLP troquem experiências sobre suas iniciativas individuais, e não necessariamente como espaços para planejar

***Uma PLP explicou que a sequência “abraçar, escutar, encaminhar” faz parte do protocolo regular delas, um método desenvolvido para construir confiança e responder ao trauma antes de recorrer a procedimentos legais***

11 A Patrulha Maria da Penha é uma unidade especializada da Polícia Militar encarregada de fazer cumprir as medidas protetivas judiciais para vítimas de violência doméstica. Essas equipes realizam visitas regulares às sobreviventes e garantem o cumprimento das ordens de restrição emitidas contra os agressores.

ações coordenadas em grupo. A inexistência de uma estrutura formal para a atuação das PLPs após a formação, no modelo União de Mulheres, parece ser intencional: o curso parece ter sido projetado para capacitar as mulheres a usar o conhecimento e suas conexões com como PLPs da maneira e no contexto que melhor encaixem em suas vidas e profissões.

## PROMOVENDO NOVOS DIREITOS

A Themis promove novos direitos por meio de um modelo integrado a uma rede de serviços públicos. As PLPs são treinadas não apenas para educar e prestar apoio, mas também para participar de espaços formais de governança. Muitas ocupam assentos em conselhos participativos municipais, comissões de fiscalização local e conselhos comunitários, especialmente aqueles focados em educação, saúde e violência de gênero. Nessas posições, eles são capazes de promover novos sistemas de proteção de direitos, seja porque não existem sistemas em vigor ou porque os sistemas existentes não funcionam. Essa estratégia reflete o objetivo da Themis de inserir mulheres na tomada de decisões institucionais e moldar os sistemas a partir de dentro.

No modelo Geledés, a promoção de direitos parece estar integrada a uma rede de movimentos sociais, em vez de à infraestrutura formal do Estado. Isso se alinha à identidade de Geledés como integrante dos movimentos negros do Brasil e às suas alianças de longa data com as lutas populares. Nesse caso, as PLPs muitas vezes operam por meio de redes dispersas e descentralizadas, aproveitando parcerias com organizações comunitárias. Por exemplo, durante a pandemia de COVID-19, Geledés colaborou com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) para distribuir cestas básicas.<sup>12</sup> O MST produziu e forneceu os grãos e vegetais, enquanto as PLPs facilitaram a entrega, garantindo que a iniciativa tivesse a capilaridade necessária para alcançar efetivamente os membros

vulneráveis da comunidade e demonstrando como a infraestrutura dos movimentos sociais pode ser mobilizada tanto para o apoio básico quanto para a ação baseada em direitos. Geledés apoia articulações por meio de redes solidárias e horizontais enraizadas em uma luta compartilhada.

No modelo União de Mulheres, a promoção de direitos não é sistematicamente integrada ao desenho do programa. Seu treinamento parece funcionar mais como uma ferramenta educativa do que como uma estratégia coordenada para o engajamento político. Como as participantes frequentemente têm interesses específicos de incidência política ou já estão inseridas em outras esferas profissionais, o curso se torna um recurso ao qual elas podem recorrer conforme necessário. Algumas podem influenciar políticas públicas, pressionar por mudanças institucionais, candidatar-se a cargos públicos ou se tornarem ativas em outros movimentos sociais, mas esses resultados parecem depender inteiramente da iniciativa individual.

Embora existam associações informais de ex-alunas do programa de PLP, não há uma infraestrutura coletiva que oriente seu engajamento. Nesse modelo, o treinamento como PLP parece ser uma ferramenta que as mulheres incorporam em suas trajetórias pessoais e, portanto, um tipo diferente de movimento social do que aquele centrado em “ser uma PLP” e atuar em colaboração com uma comunidade ativa de PLPs.

---

## Lições Aprendidas

Ao contrário da maioria das outras iniciativas de *community paralegals*, ou assistência jurídica comunitária, encontradas na literatura, o modelo Themis de programa de PLP não apenas perdurou, mas se expandiu. Hoje, o programa é implementado por uma ampla variedade de

---

12 Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra é considerado um dos maiores movimentos sociais do mundo.

organizações e grupos de mulheres em todo o Brasil, na maioria das vezes independentemente da Themis. Cada iteração do programa analisada aqui adaptou a metodologia original da Themis para atender às necessidades e ao contexto específicos de sua comunidade.

Por décadas, os programas de PLP no Brasil têm empoderado mulheres a promover mudanças, tanto pessoais quanto coletivas. Dada a capacidade de expansão, sustentabilidade e eficácia do programa de PLP no Brasil, há lições que podemos extrair para outros programas de assistência jurídica comunitária ao redor do mundo.

## LIDERANÇA DESCENTRALIZADA

Desde o início, a Themis decidiu que seu papel não seria expandir o programa de PLP por todo o Brasil por conta própria. Em vez disso, adotou uma abordagem de apoio e atuação nos bastidores. Quando suas primeiras parceiras, União de Mulheres e Geledés, lançaram seus próprios programas de PLPs em 1998 e 1999, a Themis ofereceu orientação, mas nunca impôs seu modelo. Essas duas organizações já estavam profundamente inseridas nos movimentos feministas e negros de São Paulo e tinham um entendimento íntimo de suas comunidades.

No mesmo espírito em que o programa de PLP busca democratizar o conhecimento jurídico para as mulheres, a Themis democratizou o próprio desenho e implementação do programa. Tornou sua metodologia pública e acessível, convidando outras ONGs e coletivos de mulheres a adaptá-la de acordo com seus próprios contextos políticos, institucionais e comunitários. Isso contrasta com muitos modelos de assistência jurídica

comunitária em outras partes do mundo, que frequentemente são rigidamente coordenados por uma organização internacional ou por uma agência governamental.

Ao descentralizar a liderança do programa de PLP, a Themis permitiu que seu modelo se enraizasse em diferentes regiões em seus próprios

termos. Embora nossa pesquisa se concentre em três iniciativas em apenas duas cidades, o alcance do programa é muito maior. Uma integrante da direção da Themis lembrou ter conhecido por

acaso uma PLP no Rio de Janeiro e ficado surpresa ao saber que ela havia sido formada por uma ONG local totalmente desconhecida pela Themis. Uma rápida pesquisa online revelou centenas de programas de PLP em todo o Brasil que se desenvolveram de forma independente. Essa rede descentralizada de liderança entre ONGs permitiu que o programa se expandisse nacionalmente sem perder o vínculo com as comunidades locais.

## CRIANDO UM MOVIMENTO SOCIAL: REDES COMUNITÁRIAS AUTOSSUSTENTÁVEIS

Por meio do programa de PLPs, a Themis ajudou a catalisar um movimento de empoderamento jurídico em todo o Brasil. Como Denise Dora observou, as mulheres formadas como PLPs passaram a constituir um movimento social próprio, formando redes comunitárias autossustentáveis que operam dentro e entre diferentes regiões, independentemente das organizações que as capacitaram inicialmente.

Em todas as versões do programa que encontramos, as PLPs permaneceram ativas muito tempo depois de concluírem o curso, incluindo formandas das primeiras turmas. Embora cada

*As mulheres formadas como PLPs passaram a constituir um movimento social próprio, formando redes comunitárias autossustentáveis que operam dentro e entre diferentes regiões, independentemente das organizações que as capacitaram inicialmente.*



**FIGURA 4.** (Esquerda e acima, à direita) Unidade do SIM localizada em uma escola pública de ensino fundamental na Restinga, Porto Alegre; (abaixo, à direita) Unidade do SIM localizada no Vida Centro Humanístico, um centro social estatal no Eixo Baltazar, Porto Alegre (fotos de Sofia Bordin Rolim e Luke Lee)

grupo de PLPs tenha evoluído de forma diferente, dependendo do seu contexto local, um senso de continuidade e comprometimento sempre esteve presente. Em Porto Alegre, o modelo foi formalizado, com um núcleo físico e atuação voluntária organizada por meio das unidades dos SIMs.

O modelo Geledés, em São Paulo, enfatizou uma rede difusa de PLPs dispersas por bairros periféricos. No modelo mais individualizado da União de Mulheres, as PLPs aplicaram a formação ao seu ativismo já existente, integrando o conhecimento jurídico a uma série de iniciativas já em curso. Estas PLPs iniciam e lideram atividades por conta própria, independentemente de qualquer orientação das ONGs que as formaram.

O tamanho e o contexto institucional de Porto Alegre permitiram à Themis apoiar o desenvolvimento inicial dessas redes através de

um recrutamento direcionado de participantes. A Themis identificou mulheres que já eram lideranças nas suas comunidades, seja formalmente através dos conselhos municipais, seja informalmente, através de associações de bairro e coletivos de base. Depois de formadas, muitas mulheres retornaram a esses papéis com novas ferramentas, e algumas assumiram responsabilidades adicionais como PLPs ativas, incluindo a atuação voluntária nos SIMs. As suas experiências prévias de liderança apoiaram a sua capacidade de continuar organizando-se de forma autônoma. Da mesma forma, o modelo União de Mulheres se baseia no envolvimento prévio das participantes no ativismo, sendo o curso uma forma de complementar seus esforços em curso.

Em Porto Alegre, a Themis também fomentou redes autossustentáveis entre as PLPs, enfatizando a experiência da turma em formação e as oportunidades para que elas seguissem em

contato após a formatura. A metodologia da Themis também incentiva as turmas de formação a se conectarem entre si. Ao longo do curso, as participantes compartilham histórias pessoais, muitas vezes traumáticas, criando laços afetivos que perduram após a conclusão da formação. Uma PLP da Restinga compartilhou: “Essas mulheres são minha família. Eu dependo delas.” Para muitas participantes, especialmente sobreviventes de violência doméstica, o curso de PLP tornou-se um exercício emancipatório, no qual elas construíram tanto conhecimento jurídico, quanto uma forte rede de apoio externa a suas vidas domésticas. Muitas participantes internalizaram a noção de ser uma PLP. Como disse uma participante da Cruzeiro, “Depois que você se forma como PLP, você é uma PLP para a vida toda.”

Com o tempo, esses vínculos fortes se traduziram em novas formas de organização coletiva. Em Porto Alegre, as PLPs criaram um coletivo regional independente, separado da Themis. Mais recentemente, PLPs de todo o Brasil formaram uma organização nacional, por meio da qual PLPs da maioria dos estados se reúnem online. Uma participante refletiu sobre como “o aprendizado mútuo entre as PLPs cria novos laços que são independentes da Themis”. Isso sinaliza uma mudança crucial que diverge do que a literatura aponta sobre outros programas de assistência jurídica comunitária: embora a ONG tenha sido fundamental para o lançamento do programa de PLP, ela não é mais essencial para sua sobrevivência. O movimento se sustenta por meio da iniciativa das próprias PLPs.

Essa evolução está enraizada na longa tradição brasileira de movimentos sociais fortes e organizados. Desde o período colonial, a sociedade brasileira tem sido moldada pela resistência à dominação e à exclusão social, com lutas populares assumindo diversas formas em diferentes momentos históricos. A partir da década de 1990, o surgimento de um terceiro

setor robusto, composto por ONGs, associações de base e outras organizações da sociedade civil, reforçou ainda mais a força e o alcance desses movimentos.<sup>13</sup> Nesse contexto, o surgimento de movimentos de PLPs em nível subnacional e nacional de PLPs não deve ser considerado algo único dentro do Brasil.

## RELAÇÃO HORIZONTAL ENTRE PLPS E ONGS

Em Porto Alegre, a relação entre as PLPs e a ONG que as capacita e apoia se destaca entre as iniciativas globais de assistência jurídica comunitária. Ao invés de serem receptoras passivas de um apoio vertical, as PLPs muitas vezes exercem tanta influência quanto a própria ONG. Nessa relação horizontal, semelhante à de pares, as PLPs têm autonomia significativa e poder de tomada de decisão, o que contribuiu para a eficácia e a longevidade do programa.

Desde o início de cada turma, as participantes são convidadas a co-criar o curso. A metodologia da Themis enfatiza a aprendizagem colaborativa e liderada pelas participantes, com as alunas moldando ativamente o currículo ao identificar os temas mais relevantes para suas vidas e comunidades. Essa abordagem, que é consistente em todos os três modelos, torna o curso responsivo e impactante. As sessões são estruturadas como diálogos em vez de palestras, promovendo um ambiente onde as mulheres aprendem tanto umas com as outras quanto com os facilitadores e facilitadoras das sessões. Entre eles, há funcionários de ONGs, servidores públicos, professores e juízes — muitos dos quais, por sua vez, aprendem com as experiências de vida compartilhadas pelas participantes. Por exemplo, uma juíza que facilitava uma sessão conheceu uma mulher que, em um processo anterior, teve um pedido de medida protetiva com base na Lei Maria da Penha, negado por ela. Agora em formação para se tornar uma PLP, a

13 Maria da Glória Gohn, “500 Anos De Lutas Sociais No Brasil: Movimentos Sociais, ONGs E Terceiro Setor”, Revista De Ciências Sociais, 5, no. 1 (2000): 11–40. [🔗](#)



**FIGURA 5.** (Esquerda para direita) PLPs da Restinga, Porto Alegre; PLPs da região do ABC, São Paulo, com pesquisadores da Reach (fotos de Mariana Prado e da equipe da União de Mulheres)

mulher compartilhou abertamente sua história e, ao final da conversa entre as duas, a juíza reconheceu que havia cometido um erro em sua decisão.

Após a formatura, essa relação horizontal continua. Por exemplo, em Porto Alegre, a rede de SIMs surgiu do diálogo entre as PLPs e a Themis. As primeiras turmas de PLPs reconheceram a necessidade de espaços físicos para se encontrar com membros da comunidade e começaram a estabelecer parcerias informais com escolas, unidades de saúde, e Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). A pedido das PLPs, a Themis posteriormente ajudou a formalizar esses acordos e forneceu apoio para a criação de locais permanentes para os SIMs. A Themis escuta as solicitações das PLPs, compreendendo que as necessidades de cada território são diferentes. Como explicou uma integrante da equipe da Themis, seu papel é ajudar a gerenciar e distribuir de forma justa os recursos limitados entre os diversos grupos de PLPs ativos na cidade, conforme for solicitado.

Em São Paulo, a dinâmica horizontal se manifesta de forma diferente. Entre as PLPs formadas pela União de Mulheres, por exemplo, as graduadas frequentemente aplicam seu conhecimento jurídico em ações individualizadas ou baseadas em temas específicos. Elas atuam de forma independente em causas que lhes são importantes, como direitos das pessoas com deficiência, direitos LGBTQ+ e a

causa palestina, ao mesmo tempo que estimulam a própria organização a evoluir. Uma de suas líderes explicou como a atuação das PLPs levou a União de Mulheres a adotar uma abordagem mais inclusiva, integrando “múltiplos feminismos”. Em outros casos, associações locais informais de PLPs formadas pela União de Mulheres se organizaram entre si para oferecer cursos em seus respectivos municípios.

Em várias ONGs, as PLPs também ocupam cargos formais de assessoria e outras funções na equipe. Na Themis, as PLPs estão integradas em diversos projetos e programas, e uma PLP sempre ocupa uma cadeira no conselho da organização. Sua presença garante uma influência constante dos PLPs na estratégia e na tomada de decisões da Themis, não apenas em relação ao programa de PLPs, mas em toda a operação da ONG. A Themis reconhece as PLPs como especialistas no assunto, cujas perspectivas, fundamentadas tanto na formação quanto na sua experiência vivida, são essenciais para a evolução da organização.

## ADAPTABILIDADE

A força duradoura do programa de PLP promovido pela Themis reside em sua adaptabilidade. Embora baseado em um conjunto compartilhado de princípios desenvolvidos pela Themis, cada versão do programa traz características específicas ao seu contexto, é conduzida

localmente e responsiva às necessidades em constante evolução. Essa adaptabilidade tem sido fundamental para a capacidade de expansão, sustentabilidade e impacto geral do programa.

#### **Adaptação ao contexto político e institucional.**

O escopo e a escala do trabalho das PLPs são moldados pela presença e força dos serviços públicos. Em Porto Alegre, por exemplo, as PLPs inicialmente entraram em cena para suprir uma lacuna nos serviços jurídicos, desempenhando essencialmente o papel de assessoria jurídica para mulheres que enfrentam violações de direitos humanos. Após a criação e consolidação da Defensoria Pública (DPE), as PLPs se adaptaram. Em vez de fornecer apoio jurídico direto, elas passaram a acompanhar e incidir sobre o trabalho da DPE, pressionando pela proteção dos direitos das mulheres e garantindo que a instituição cumprisse seu mandato de forma eficaz.

**Adaptação ao contexto social.** Tanto as ONGs quanto as PLPs navegam por cenários políticos e sociais em constante mudança, que podem afetar diretamente a segurança e a visibilidade de seu trabalho. Em Porto Alegre, as PLPs são amplamente reconhecidas e desfrutam de certa legitimidade perante as instituições públicas e alguns atores políticos. Elas usam camisetas laranja chamativas quando atuam como PLPs, principalmente enquanto estão trabalhando nos SIMs ou prestando apoio a mulheres na comunidade. Em uma situação na qual encontrou uma mulher que precisava de ajuda, uma PLP da Cruzeiro relatou ter se identificado e, na sequência, vestindo sua camiseta laranja para que terceiros — incluindo policiais e funcionários públicos — entendessem que ela era uma PLP e levassem a situação a sério. Essa visibilidade as ajudou a obter acesso mais rápido e tratamento mais receptivo por parte da polícia e de outros funcionários, que entendem que as PLPs conhecem bem os seus direitos. Em contraste, em São Paulo, o contexto social apresenta desafios diferentes. As PLPs, especialmente as mulheres negras treinadas por Geledés, relatam enfrentar riscos maiores e trabalham de maneira mais

discreta. A visibilidade, nesses contextos, pode atrair perigo em vez de proteção.

#### **Adaptabilidade às necessidades da comunidade.**

Por estarem inseridas em suas comunidades, as PLPs estão sintonizadas com as necessidades específicas, muitas vezes em mudança, das pessoas ao seu redor. Elas desempenham um papel central na elaboração do conteúdo dos cursos e das estratégias de divulgação. Por exemplo, após as enchentes de 2024 no estado do Rio Grande do Sul, as PLPs solicitaram um módulo de treinamento focado em emergências climáticas. A Themis respondeu rapidamente, trabalhando com as PLPs para co-criar novo conteúdo curricular. O curso foi oferecido, e uma segunda edição será ministrada ainda este ano na região mais afetada pelas enchentes. Essa capacidade de resposta de baixo para cima mantém o programa relevante e enraizado nas comunidades.

**Adaptação a crises.** A estrutura descentralizada e autônoma do movimento das PLPs permite que elas respondam rapidamente em tempos de crise. Por exemplo, durante as enchentes de 2024, o SIM de Canoas transformou-se em uma cozinha solidária, enquanto o SIM do Eixo Baltazar desempenhou um papel fundamental no combate às violações dos direitos das mulheres afetadas pelas enchentes que estavam alojadas em abrigos. Durante a pandemia de COVID-19, as PLPs formadas por Geledés em São Paulo, em colaboração com o MST, organizaram a entrega emergencial de cestas básicas para famílias em situação vulnerável. As PLPs demonstram capacidade de adaptação rápida em crises urgentes

---

## **Desafios que persistem**

Apesar da promulgação da Lei Maria da Penha, muitas das lideranças políticas e instituições brasileiras continuam a seguir uma agenda regressiva que negligencia os direitos das mulheres e não consegue aplicar a legislação nacional nessa área. Embora a Themis e Geledés



**FIGURA 6.** Unidade do SIM em Canoas, Porto Alegre, que administrou uma cozinha solidária durante as enchentes de 2024 no Rio Grande do Sul (foto da equipe da Themis)

realizem esforços significativos de incidência política, conquistar a influência necessária para mudar essa trajetória continua sendo um desafio grande demais para que as organizações da sociedade civil o enfrentem sozinhas. Esse cenário político — combinado com profundas desigualdades econômicas e barreiras culturais persistentes — apresenta à Themis, Geledés e União de Mulheres muitos desafios para ampliar seus programas de PLP e, de forma mais ampla, promover a justiça para as mulheres brasileiras.

## IMPACTO SUSTENTÁVEL E EXPANSÃO

O objetivo da Themis de ampliar o acesso à justiça envolve tanto a multiplicação do conhecimento, quanto a defesa e a promoção de direitos. As PLPs abordam essas dimensões do acesso à justiça de forma mais direta ao desenvolver estratégias baseadas em parcerias com prestadores de serviços públicos. No entanto, essas parcerias muitas vezes dependem do estabelecimento de relações individuais e pessoais com as autoridades públicas responsáveis, tornando os acordos vulneráveis

à dissolução em meio a mudanças nas políticas públicas e criando barreiras para a sua expansão e para a garantia de impacto sustentável.

Por exemplo, como resultado do relacionamento de Geledés com a direção do Hospital Geral de São Mateus, foi possível oferecer treinamento de PLP para enfermeiras, auxiliares de enfermagem e equipe técnica do hospital durante 10 anos. Com o apoio da direção, as PLPs do hospital criaram o NAVVID (Núcleo de Atendimento a Vítimas de Violência Doméstica), um centro que oferecia atendimento e assistência gratuitos a mulheres vítimas de violência doméstica. Orgulhando-se de criar um espaço para vítimas de violência, o centro implementou estratégias para distanciar o agressor da vítima, permitindo que as mulheres compartilhassem livremente suas histórias. Dependendo da situação, as PLPs contatavam a delegacia de polícia para fornecer orientação jurídica às mulheres, ou as internavam durante a noite para garantir um distanciamento temporário do agressor. Embora o programa tenha sido bem-sucedido por cinco ou seis anos, chegando a

receber reconhecimento da Rainha da Suécia, ele foi descontinuado quando um governo de direita foi eleito em São Paulo. O novo governo nomeou um novo diretor para o hospital e o NAVVID, apesar de seu desempenho impressionante, foi dissolvido.

Essa experiência sugere que, quando as parcerias são baseadas em relações individuais, elas se tornam vulneráveis a mudanças na vontade política e a transições na liderança. Sem institucionalizar esses programas, a falta de continuidade nas políticas públicas continuará a comprometer sua sustentabilidade e impacto a longo prazo. Themis e Geledés estão cientes desse desafio. Embora vejam essas iniciativas como modelos que o Estado deveria replicar em larga escala, permanecem cautelosas quanto aos riscos de cooptação estatal que podem acompanhar a institucionalização.

As fragilidades nas políticas públicas também afetam a capacidade de ampliar e aprofundar, de forma efetiva, o impacto dos programas de PLP. Quando os provedores de serviços públicos estão indisponíveis, seja por falta de disposição para cooperar ou por falta de cobertura em áreas remotas, Themis, Geledés e União de Mulheres passam a depender de parcerias com organizações da sociedade civil já existentes para conseguir se expandir. Essa dependência não apenas restringe onde os programas podem chegar, mas também limita seus resultados potenciais. Por exemplo, ao buscar ampliar seu alcance para comunidades mais periféricas, a Geledés enviou instrutoras para Francisco Morato, onde utilizaram o espaço de um terreiro para reunir e mobilizar mulheres para o curso de formação. Embora as PLPs neste contexto ainda possam contar com suas redes internas e com o apoio de Geledés para auxiliar mulheres em situação de vulnerabilidade, a ausência de conexões com a rede pública limita o grau em que podem ajudar diretamente as mulheres que buscam seu suporte.

## RESTRIÇÕES SOCIAIS E ESTRUTURAIS

As PLPs atuam em um cenário complexo, marcado pela resistência social, pela marginalização

econômica, e pela capacidade institucional limitada. Essas condições estruturais não apenas expõem as PLPs a risco, mas também limitam o alcance mais amplo que seu trabalho pode ter no avanço do acesso à justiça para as mulheres brasileiras.

Embora as PLPs de Porto Alegre se beneficiem de uma reputação consolidada na sociedade civil, sua visibilidade na comunidade e sua inserção em redes públicas também trazem desafios significativos. O exemplo mais extremo disso é a morte da PLP Jane Beatriz da Silva Nunes, em 2020, durante um embate com policiais que invadiram ilegalmente sua casa em Cruzeiro. Os policiais foram acusados de terem responsabilidade pela sua morte, mas o caso ainda está em andamento no tribunal do júri de Porto Alegre.<sup>14</sup> PLPs na Restinga também relataram dificuldades ocasionadas por delegados de polícia que se recusam a colaborar com elas. Esses casos demonstram os diferentes graus de resistência social institucionalizada à polícia — resistência que frequentemente reflete normas e valores sociais reforçados por um aparato estatal repressivo. É claro, existem exceções. No Eixo Baltazar, por exemplo, a polícia desenvolveu relações produtivas com as PLPs.

As PLPs também enfrentam resistência cultural. Em São Paulo, uma PLP contou que, certa vez pegou um Uber em que o motorista perguntou sobre seu trabalho. Ao saber que ela havia conduzido uma sessão de atendimento com sobreviventes de violência doméstica, o motorista tornou-se muito agressivo, expressando seu ódio pela Lei Maria da Penha e reclamando que os homens “não podem fazer mais nada”. Este episódio é apenas um exemplo dos riscos à segurança e da hostilidade que algumas PLPs enfrentam no exercício de seu trabalho. A resistência também revela como normas culturais ainda não avançaram o suficiente no apoio aos direitos das mulheres e aos esforços para combater a violência doméstica e sexual.

Apesar desses riscos, as PLPs destacam consistentemente o papel do programa em lhes dar um novo senso de propósito, maior autoestima

14 “Jane Beatriz da Silva Nunes,” Frontline Defenders.

e, especialmente, um novo caminho em direção à educação. Muitas atribuem ao programa de PLP a inspiração para retornar aos estudos e se tornarem advogadas, professoras, profissionais da saúde ou assistentes sociais. No entanto, as oportunidades de mobilidade social permanecem fora do alcance de muitas PLPs. Isso é especialmente verdadeiro para mulheres em situações econômicas precárias que, apesar de adquirirem novos conhecimentos, continuam limitadas pelas profundas desigualdades estruturais do Brasil — barreiras que a educação, sozinha, não consegue superar. Geledés, por exemplo, observa que muitas mulheres que trabalham na informalidade em comunidades periféricas têm dificuldades até mesmo para concluir o curso, dada a necessidade de priorizar a obtenção de renda. Dessa forma, o potencial transformador da educação é frequentemente limitado pelas condições estruturais que continuam a restringir a mobilidade social em comunidades periféricas altamente empobrecidas.

O desempenho persistentemente insatisfatório das instituições estatais, combinado com a falta de vontade política para lidar com essas disfunções institucionais, também impacta significativamente as PLPs. Embora desempenhem seu trabalho com um profundo compromisso em auxiliar mulheres vulneráveis em suas comunidades, a falta de apoio estatal faz com que dependam principalmente de recursos internos e redes da sociedade civil — às vezes protegendo as mulheres no lugar do Estado, em vez de ao lado dele. Como mulheres com consciência sobre seus direitos e vontade de promover mudanças sociais, as PLPs frequentemente enfrentam um sentimento de desilusão quando as instituições não respondem ou não prestam serviços de forma justa.

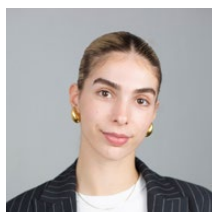
Por exemplo, em Canoas, as PLPs muitas vezes trabalham em SIMs sem remuneração, preenchendo lacunas deixadas pela falta de policiais treinados em direitos das mulheres. Na ausência de ações estatais para expandir o número de delegacias especializadas e implementar treinamentos adequados sobre os direitos das mulheres, as PLPs

se veem obrigadas a assumir total responsabilidade pelas mulheres em situação de risco ao seu redor. Como observou uma PLP, muitas mulheres em Canoas já não acreditam mais na efetividade da Lei Maria da Penha, o que reflete como as falhas institucionais continuam a minar as esperanças de reduzir a violência contra as mulheres.

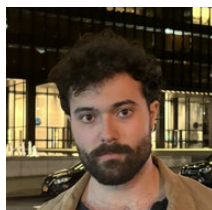
Essa frustração ressalta como os programas de PLPs operam de forma reativa, e não para prevenir as injustiças contra as mulheres. Ao intervirem durante ou após um ato de violência, as PLPs não conseguem compensar as falhas fundamentais das instituições estatais em fazer cumprir a legislação nacional criada para proteger as mulheres. E as mulheres brasileiras estão pagando o preço. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o país registrou o maior número de feminicídios pelo segundo ano consecutivo desde a alteração do Código Penal para definir formalmente o feminicídio como crime. Reconhecendo que a prevenção da violência contra a mulher vai além do alcance dos programas de PLP, a Themis desenvolveu iniciativas como as Jovens Multiplicadoras de Cidadania (JMCs), voltadas para a educação de jovens sobre os direitos das mulheres. Ainda assim, por mais impactantes que sejam, os esforços da Themis, Geledés e União de Mulheres não podem substituir a responsabilidade e o alcance do Estado na construção de instituições que garantam justiça às mulheres.

---

## Equipe de Pesquisa



**Thuraya Abdul Hamid** possui mestrado em Relações Internacionais e bacharelado em Economia e Relações Internacionais pela Universidade de Toronto. Ela tem experiência em políticas públicas e pesquisas sobre desenvolvimento e inovação em diversas áreas. Durante seus estudos de pós-graduação, Thuraya atuou como consultora de políticas públicas em projetos para o Conselho de Agências de Ontário que Atendem Imigrantes (*Ontario Council of Agencies Serving Immigrants*) e para a Ação Contra a Fome Canadá (*Action Against Hunger Canada*). Ela também ocupou cargos de analista de políticas públicas na equipe de estratégias de inovação do Ministério do Desenvolvimento Econômico, Criação de Empregos e Comércio de Ontário, bem como na Jordan Exports, a organização nacional para promoção e desenvolvimento de exportações em Amã, Jordânia.



**Jude Konyar** é recém-formado pela Universidade de Toronto, com bacharelado em Estudos do Oriente Médio e em história e filosofia da ciência e tecnologia. Ele foi bolsista de graduação do Instituto Jackman de Humanidades e pesquisador de graduação no Instituto de História e Filosofia da Ciência e Tecnologia.

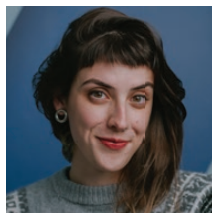


**Luke Lee** é estudante do quarto ano de bacharelado em administração de empresas na Universidade de Toronto, cursando especialização em gestão com foco em negócios internacionais, com ênfase em políticas públicas e uma área de estudo secundária em economia ambiental. Ele tem experiência em pesquisa, análise de políticas e engajamento comunitário, por meio de funções no Ministério de Serviços Públicos e Licitações do Canadá, no Grupo de Pesquisa dos BRICS (*BRICS Research Group*) e, mais recentemente, como analista júnior de políticas públicas na Agência de Oportunidades do Canadá Atlântico (*Atlantic Canada Opportunities Agency*). Luke reside em Halifax, Nova Escócia.

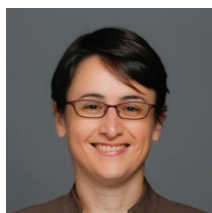


**Samantha Misner** possui bacharelado (*Juris Doctor*) em direito e mestrado em Relações Internacionais pela Universidade de Toronto. Ela também possui bacharelado em administração de empresas pela Universidade Queen's. Durante a pós-graduação, atuou como aluna da clínica de direito internacional dos direitos humanos, participou do comitê estudantil de direito internacional da Ordem dos Advogados do Canadá, liderou a Sociedade de Direito Internacional e foi diretora executiva do Projeto de Responsabilização da Venezuela. Ela tem experiência em pesquisa jurídica, advocacia e políticas públicas por meio de funções na Clínica de Direitos da Fronteira Canadá-EUA, no Escritório Pro Bono da Sociedade Sul-Africana de Direito do Trabalho.

(SASLAW) em Joanesburgo e na Organização Internacional de Direito do Desenvolvimento em Haia. Atualmente, ela está em estágio na Luke's Place, uma clínica de direito de família que apoia mulheres que fogem de abusos, e está baseada em Toronto, Ontário.



**Sofia Bordin Rolim** é doutoranda na Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (FGV Direito SP) e no Departamento de Governo da Universidade de Bergen (UiB), onde pesquisa o controle de protestos no Brasil. Ela possui mestrado pela FGV Direito SP e graduação em direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Ela é pesquisadora do Núcleo de Direito e Economia Política da FGV e do Centro de Direito e Transformação Social (*LawTransform, UiB/CMU*). Sofia tem significativa experiência em pesquisa sobre movimentos sociais, segurança pública, repressão estatal, e processos de autocratização. Suas experiências anteriores incluem trabalho com acesso à justiça no Bangladesh Legal Aid and Services Trust em Dhaka, com promoção de processos políticos inclusivos no Escritório Regional do PNUD para os Estados Árabes em Amã, Jordânia, e com defesa dos direitos dos imigrantes em Porto Alegre. Atualmente, ela reside em Bergen, Noruega.



**Mariana Mota Prado** é professora da Faculdade de Direito da Universidade de Toronto, onde também atua como Vice-Presidente Associada e Vice-Reitora de Experiência de Estudantes Internacionais. Ela obteve bacharelado em direito pela Universidade de São Paulo e mestrado (LL.M.) e doutorado (J.S.D.) pela Faculdade de Direito da Universidade de Yale. Ela publicou extensivamente sobre direito e desenvolvimento, incluindo três livros em coautoria com Michael J. Trebilcock: *Bypass Institucional: Uma Estratégia para Promover Reformas para o Desenvolvimento* (*Institutional Bypasses: A Strategy to Promote Reforms for Development*, Cambridge University Press, 2019), *Introdução Avançada ao Direito e ao Desenvolvimento* (*Advanced Introduction to Law and Development*, Edward Elgar, 1ª ed. 2014; 2ª ed. 2021) e *O que Torna os Países Pobres Pobres* (*What Makes Poor Countries Poor*, Edward Elgar, 2011). Brasileira, ela ministrou cursos no Centro de Estudos Jurídicos Transnacionais em Londres, Direito Rio — Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas no Brasil, Faculdade de Direito do ITAM no México, Faculdade de Direito da Universidade de los Andes na Colômbia, Universidade Torcuato Di Tella na Argentina e Faculdade de Direito da Universidade de Porto Rico nos Estados Unidos. Sua pesquisa concentra-se em direito e desenvolvimento, corrupção e direito comparado.



A **Themis – Gênero, Justiça e Direitos Humanos** foi fundada em 1993 por um grupo de advogadas e cientistas sociais feministas com o objetivo de combater a discriminação contra as mulheres no sistema de justiça. A história da Themis está entrelaçada com as lutas e conquistas das mulheres brasileiras. É uma organização da sociedade civil sediada em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Seu trabalho se estrutura em torno de três estratégias principais: fortalecer o conhecimento das mulheres sobre seus direitos e o sistema de justiça; dialogar com profissionais do direito sobre os mecanismos institucionais que preservam e reproduzem a discriminação contra as mulheres; e atuar em casos estratégicos para proteger e promover os direitos das mulheres em âmbito nacional e internacional.

[themis.org.br](http://themis.org.br)



Fundada em 1827, a **Universidade de Toronto (U of T)** é a principal instituição de ensino, pesquisa e criação de conhecimento do Canadá. Uma das universidades de pesquisa mais importantes do mundo, seus alunos aprendem e trabalham com destacados líderes de pensamento por meio de uma rede multidisciplinar de professores, pesquisadores, ex-alunos e parceiros. Constantemente classificada entre as 10 melhores universidades públicas do mundo, a U of T possui centros de excelência em disciplinas que abrangem humanidades, ciências sociais, ciências e educação profissionalizante. Os três campi da U of T abrigam 93.000 alunos de graduação e pós-graduação de 159 países, que são ensinados por 15.000 professores.

[www.utoronto.ca](http://www.utoronto.ca)



O **Centro para o Crescimento Inclusivo** (*Center for Inclusive Growth*) promove o crescimento econômico equitativo e sustentável e a inclusão financeira em todo o mundo. O Centro utiliza os principais ativos e competências da Mastercard, incluindo análise de dados, experiência e tecnologia, enquanto administra o fundo filantrópico de impacto, para produzir pesquisas independentes, ampliar programas globais e capacitar uma comunidade de pensadores, líderes e realizadores na linha de frente do crescimento inclusivo.

[mastercardcenter.org](http://mastercardcenter.org)



Reach Alliance

Publicado pela Reach Alliance, Outubro de 2025  
Faculdade Munk de Assuntos Globais e Políticas Públicas | Universidade de Toronto

[reachalliance.org](https://reachalliance.org) | [f](#) [t](#) [@ReachAllianceTO](#) [TheReachAlliance](#)