

Nota Técnica

Nº 78

Disoc

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Junho de 2020

POLÍTICAS PÚBLICAS E VIOLÊNCIA BASEADA NO GÊNERO DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19: AÇÕES PRESENTES, AUSENTES E RECOMENDADAS

Joana Alencar

Paola Stuker

Carolina Tokarski

Iara Alves

Krislane de Andrade



Nota Técnica

Nº 78

Disoc

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

POLÍTICAS PÚBLICAS E VIOLÊNCIA BASEADA NO GÊNERO DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19: AÇÕES PRESENTES, AUSENTES E RECOMENDADAS

Joana Alencar

Paola Stuker

Carolina Tokarski

Iara Alves

Krislane de Andrade

ipea

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas

Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Nota Técnica

Nº 78

Disoc

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Junho de 2020

POLÍTICAS PÚBLICAS E VIOLÊNCIA BASEADA NO GÊNERO DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19: AÇÕES PRESENTES, AUSENTES E RECOMENDADAS

Joana Alencar

Paola Stuker

Carolina Tokarski

Iara Alves

Krislane de Andrade

ipea

EQUIPE TÉCNICA

Joana Alencar

Técnica de planejamento e pesquisa na Coordenação de Estudos e Pesquisas de Igualdade de Gênero, Raça e Gerações da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (COGRG/Disoc) do Ipea.

Paola Stuker

Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na COGRG/Disoc/Ipea.

Carolina Tokarski

Especialista em políticas públicas e gestão governamental em exercício na COGRG/Disoc/Ipea.

Iara Alves

Especialista em políticas públicas e gestão governamental do Ministério da Economia.

Krislane de Andrade

Pesquisadora do PNPD/COGRG/Disoc/Ipea.

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <<http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.
Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 COMPREENDENDO OS EFEITOS DA PANDEMIA NA VIOLÊNCIA BASEADA NO GÊNERO.....	7
3 CENÁRIO INTERNACIONAL: POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESTAQUE ADOTADAS NO MUNDO	9
4 CENÁRIO NACIONAL: AS AÇÕES ANUNCIADAS PELO MMFDH.....	11
5 OS CENÁRIOS ESTADUAIS: AS MEDIDAS TOMADAS PELOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO DAS UFS	14
6 RECOMENDAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	18
REFERÊNCIAS.....	20
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	21
APÊNDICE A.....	22

A pandemia do novo coronavírus e as medidas de prevenção da Covid-19 através do isolamento social têm apresentado múltiplas influências na sociedade.¹ Um de seus impactos é nas situações de violência baseada no gênero, vivenciadas por muitas mulheres em todo o mundo.² Compete ao Estado responsabilizar-se pela garantia do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, que garante ser possível a homens e mulheres uma existência com plena fruição de direitos fundamentais. Portanto, o direito da mulher à integridade psicológica e física deve ser garantido por meio de políticas públicas que respondam rapidamente no caso de rompimento do respeito e convivência harmônica entre indivíduos.

As mulheres, historicamente posicionadas desfavoravelmente em uma relação de poder desigual, ao serem subjugadas e discriminadas, sofrem violências tanto na esfera pública como na privada. Em uma situação de isolamento social, a violência doméstica e familiar contra mulheres (VDFM), que ocorre em situação de coabitação ou afetividade, torna-se motivo de alerta para governos. De acordo com o PNUD (2020), a perspectiva de agravamento da situação é dada por fatores como o maior tempo de convívio entre agressor e vítima, o maior número de conflitos cotidianos, a falta de momentos rotineiros de afastamentos, que interrompem a violência prolongada, e a sensação de impunidade do agressor.³

Mais do que chamar atenção para o fenômeno social do aumento da violência doméstica durante a pandemia da Covid-19, a proposta desta nota técnica é de reunir algumas das principais ações, especificamente as de iniciativa do poder público em âmbito mundial, nacional e estadual, a fim de apoiar gestores(as) públicos(as) na elaboração e implementação de políticas públicas que possam abordar a violência de gênero durante tempos de pandemia e isolamento social. Busca-se, ao final, expor recomendações, advindas das avaliações das pesquisadoras, das experiências pesquisadas e de documentos anteriormente produzidos sobre o assunto.

Nesse sentido, inicia-se o texto com uma reflexão acerca das causas estruturais e culturais da violência de gênero, para distingui-las dos fatores agravantes, como o isolamento social. Em seguida, são expostas informações sobre experiências que se destacam em alguns países, obtidas a partir de pesquisas aos sítios eletrônicos oficiais de governos, além de notícias divulgadas em grandes canais de notícia internacionais entre a segunda quinzena de março e a primeira semana de maio. As informações sobre iniciativas do governo federal foram obtidas a partir de declarações de representantes da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM) e do sítio eletrônico do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH). Sobre as ações desenvolvidas nos estados da Federação, por meio de órgãos da administração direta, foram coletadas informações durante a última semana de abril e a primeira semana de maio de 2020 nas páginas da internet dos governos estaduais e do Distrito Federal, nas seções relativas ao setor do governo com competência para lidar com as questões das mulheres e nas seções de notícias. Além disso, foram consultados veículos de comunicação locais e nacionais e as páginas no Facebook das secretarias destinadas à temática da mulher.⁴

Por fim, ressaltamos que os dados levantados para a produção desta nota estão passíveis de atualização diariamente ao longo dos próximos meses, uma vez que as ações se modificam de maneira contínua. São possíveis trabalhos de monitoramento das medidas em vigor, por meio da comunicação com os Organismos Governamentais de Políticas para Mulheres (OPMs), com o intuito de favorecer a melhoria dos serviços públicos voltados ao enfrentamento da violência doméstica contra mulheres, bem como subsidiar o fortalecimento da articulação desses organismos com a rede local, que inclui os poderes Judiciário e Legislativo e a sociedade civil.

2 COMPREENDENDO OS EFEITOS DA PANDEMIA NA VIOLÊNCIA BASEADA NO GÊNERO

A proposição de ações direcionadas ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres, no contexto do novo coronavírus, passa pela necessidade de situar como a pandemia se relaciona com esse tipo de violência. Para isso, é fundamental compreender este cenário como um fator agravante e não como causa explicativa do fenômeno de violência contra as mulheres, uma vez que a violência dessa ordem é baseada no gênero, possui caráter cultural e estrutural e tem motivação fundamentada nas desigualdades históricas entre homens e mulheres.

1. Importante elucidar que esta nota técnica não representa um posicionamento das pesquisadoras contra a política de isolamento social, considerada necessária para conter o rápido contágio do coronavírus. Não visa discutir o isolamento, mas demonstrar como a estrutura patriarcal de exercício de controle do homem sobre a mulher é exacerbada em momentos de tensão social e lançar luz às políticas públicas para o seu enfrentamento.

2. Conforme dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), um terço das mulheres em todo o mundo sofre violência (disponível em: <<https://bit.ly/2X1Ln3R>>).

3. Disponível em: <<https://bit.ly/3c2NRn3>>.

4. Tendo em vista que o estudo se centrou nas informações evidenciadas pelos organismos estaduais do Poder Executivo nos canais de comunicação, é possível que os órgãos tenham desenvolvido ações que não foram divulgadas nas páginas da internet ou foram divulgadas posteriormente ao levantamento. Ainda assim, isso indicaria limites do alcance das informações ao público que depende das políticas ou a morosidade das iniciativas, respectivamente.

O termo *violência baseada no gênero* e a incorporação dessa expressão na Lei Maria da Penha são importantes componentes para compreender essa violência como violação de direitos humanos e para “o reconhecimento de que a violência doméstica e familiar contra as mulheres não será mais aceita como componente ‘natural’ e ‘admissível’ das relações entre homens e mulheres” (Pasinato, 2015, p. 414). Assim, afirmar que o contexto da pandemia provocada pelo novo coronavírus tem impactado na violência doméstica e familiar contra as mulheres, sem situar que este tipo de crime é baseado no gênero, põe em risco a sua compreensão mais profunda, além de induzir a percepções que abordam o fenômeno como algo “natural” motivado simplesmente pelo convívio social entre os envolvidos.

A convivência permanente e restritiva gerada pela política de isolamento social não atua como causa das situações de violência, mas como um fator agravante responsável pelo aumento das incidências neste contexto, sobretudo porque essa forma de violência tem na esfera doméstica o seu epicentro.⁵ Portanto, o fato de cônjuges ou outros familiares manterem-se confinados no ambiente doméstico aumenta a chance e a frequência dos casos, conforme divulgado por diversos organismos internacionais e nacionais.⁶

Outra dimensão tem a ver com a forma como os efeitos econômicos da pandemia atingem homens e mulheres. Por um lado, há interferência nos papéis tradicionais de gênero masculino, construídos a partir de um estereótipo de masculinidade que classifica os homens como provedores, atendo práticas violentas como compensação a uma suposta redução de domínio financeiro destes na unidade familiar. Essa evidência foi consagrada no Brasil com os estudos de Heleieth Saffioti (1999), que teorizou que o poder apresenta as faces da potência e a da impotência e que seria, justamente, no momento da vivência da impotência, onde se inclui o contexto de desemprego, que os homens praticam atos violentos.

Por outro lado, está a produção de obstáculos materiais para o possível rompimento das relações abusivas por parte das mulheres. Conforme orientam diversas pesquisas, a vulnerabilidade financeira e a dependência econômica de mulheres são obstáculos às possibilidades de as mulheres em situação de violência doméstica romperem com essas situações (Cheron e Severo, 2010; Cohre, 2010; Gomes *et al.*, 2012; Larrauri, 2008; Souza e Ros, 2006).

Por sua vez, o possível incremento das situações de estresse geradas pela pandemia e o consumo abusivo de álcool e outras drogas também operam como mecanismos agravantes, pois aumentam a impulsividade dos sujeitos, conforme alertam especialistas.⁷ Nessas dinâmicas, esses fatores assumem o mesmo papel que a política de isolamento social: agem como agravante e não como causa.

Nesta conjuntura da pandemia, também é possível que a própria mutabilidade dos períodos do que é chamado de “ciclo da violência” (Walker, 2016), onde há a alternância entre fases agressivas e fases pacíficas no relacionamento pode sofrer interferência. É possível que a constância da convivência, somada às diferentes tensões que podem ser geradas neste período, restrinja a fase de passividade, tornando as fases agressivas mais frequentes.

Além dos fatores envolvendo as dinâmicas internas da violência doméstica e familiar contra mulheres, o impacto da quarentena na prestação dos serviços de atendimento e enfrentamento a situações de violência doméstica como as instituições de segurança pública e justiça e assistência social também são fatores agravantes. Ao seu turno, a dificuldade de acesso às instituições de saúde, que neste contexto trabalham em regime prioritário aos casos de Covid-19, é um elemento a ser considerado nesta conjuntura.

Diante do exposto, situam-se, no quadro 1, os fatores que operam como causas e explicam o fenômeno da violência baseada no gênero contra mulheres e aqueles que, no contexto da pandemia do novo coronavírus, atuam como agravantes, possivelmente aumentando a incidência dos casos ao facilitar e estimular sua reprodução.

5. Outros dados que destacam o ambiente privado como o principal local de violência contra mulheres são apresentados pelo Mapa da Violência de 2015 (dedicado ao tema de violência contra mulheres no Brasil), que revelou que 71,9% das ocorrências das agressões sofridas por mulheres ocorrem no ambiente doméstico (Waiselfisz, 2015), e pela pesquisa do DataSenado de 2017, que demonstrou que 74% das mulheres que sofreram algum tipo de violência doméstica foram agredidas por homens com quem tem ou tiveram um relacionamento.

6. Para mais informações, acesse os links: <<https://bit.ly/2SA3JXa>>; <<https://bit.ly/3ddmdVg>>; <<https://bit.ly/3glgVta>>; e <<https://bit.ly/2ytxcLx>>.

7. Disponível em: <<https://bit.ly/3cj5oIk>>.

FATORES EXPLICATIVOS DA VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES	FATORES AGRAVANTES NO CONTEXTO DA PANDEMIA
Desigualdades de gênero; sistema patriarcal; cultura machista; e misoginia.	Isolamento social; impacto econômico; sobrecarga do trabalho reprodutivo às mulheres; estresse e outros efeitos emocionais; abuso de álcool e outras drogas; e redução da atuação dos serviços de enfrentamento.

Elaboração das autoras.

Tão importante quanto compreender os mecanismos pelos quais a pandemia agrava o fenômeno da violência doméstica e familiar contra mulheres é situar que os diferentes pertencimentos sociais, sobretudo de raça, etnia e classe social, interferem nas condições de vulnerabilidade. Nesse sentido, destaca-se o conceito de interseccionalidade. O termo foi cunhado pela professora afro-americana e ativista dos direitos civis Kimberlé W. Crenshaw (1991) e nos incentiva a considerar marcadores sociais de diferenciação, em especial de gênero e raça, como elementos importantes no processo de elaboração e implementação de políticas públicas.

Considerar a interseccionalidade nas políticas públicas é trazer à discussão os múltiplos eixos de divisão social, seja raça, gênero ou classe social. Se analisados de forma conjunta como discriminações complexas, nos permitem compreender melhor as experiências sociais e suas desigualdades (Collins e Bilge, 2016). Por exemplo, dados do Atlas da Violência 2019 (Ipea e FBSP, 2019) demonstraram que a taxa de homicídios de mulheres não negras teve crescimento de 1,6%, entre 2007 e 2017, e a taxa de homicídios de mulheres negras cresceu 29,9% no mesmo período. Esses dados chamam a atenção para a necessidade de uma perspectiva interseccional das políticas públicas de violência contra mulheres dentro e fora do contexto pandêmico.

3 CENÁRIO INTERNACIONAL: POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESTAQUE ADOTADAS NO MUNDO

As mulheres têm sofrido mais intensamente a violência baseada no gênero cometida por companheiros à medida que a pandemia da Covid-19 se espalha pelos países e elas são colocadas em isolamento social com seus agressores. Na China,⁸ o primeiro país a adotar o isolamento para prevenção da Covid-19, o número de denúncias de violência doméstica dobrou durante o confinamento comparado com o mesmo período de 2019. Na França,⁹ em uma semana de restrições, abusos domésticos reportados à polícia subiram 36% em Paris e 32% no resto do país, incluindo dois casos de feminicídios. Na Espanha,¹⁰ somente nas duas primeiras semanas de abril o aumento de chamadas no disque-denúncia foi de 47%, em relação ao mesmo período no ano anterior, e o aumento do número de mulheres que procurou outros serviços de apoio por *e-mail* ou mídia social foi de 700%, enquanto o número de mulheres que procuraram a polícia reduziu drasticamente. Na Colômbia,¹¹ o número de chamadas no número de emergência para atendimento e orientações às mulheres em situação de violência aumentou 163% comparado com o mesmo período de 2019. Destas, as ligações relacionadas a denúncias de violência intrafamiliar cresceram 172% nos trinta dias de medidas de isolamento preventivo, entre 25 de março e 23 de abril. Na África do Sul,¹² as linhas telefônicas do disque-denúncia tiveram o dobro de ligações desde o início do confinamento em 27 de março.

Com o aumento da demanda de serviços de proteção e prevenção à violência de gênero, as respostas dos países e cidades onde o isolamento foi adotado foram implantadas em quatro eixos: *i*) manutenção, expansão e inovação dos serviços públicos de atendimento à mulher, caracterizando-os como essenciais; *ii*) garantia de renda para mulheres; *iii*) reforço de campanhas de conscientização sobre violência de gênero; e *iv*) parcerias com a sociedade civil.

No primeiro eixo, os serviços públicos relacionados a justiça, assistência social, atendimento psicossocial e disque-denúncia foram declarados essenciais, fortalecidos e ampliados. Na Espanha, o governo criou uma página

8. Disponível em: <<https://bit.ly/2TVFLAb>>.

9. Disponível em: <<https://bit.ly/2XtpY2Q>> e <<https://bit.ly/2Ad4saE>>.

10. Disponível em: <<https://bit.ly/3eipR0H>>.

11. Conforme o documento *Quinto Boletín sobre la atención de líneas de atención telefónica a mujeres en el contexto de medidas de aislamiento preventivo por Coronavirus en Colombia* (disponível em: <<https://bit.ly/2Ae3o60>>).

12. Disponível em: <<https://bit.ly/3c5lOU3>>.

na internet específica para o tema,¹³ que fornece um guia de atuação às mulheres que estejam sofrendo violência de gênero durante o isolamento social: há um alerta para entrar no modo navegação privada para que a página não fique registrada no histórico do computador, além de serem orientadas a clicar no botão *salir rapido* para fazer a página sumir da tela, caso sejam surpreendidas.

Em Portugal,¹⁴ o governo deu continuidade aos serviços de acolhimento e ampliou o número de vagas nos abrigos. Na França,¹⁵ o serviço de atendimento eletrônico para denúncias manteve-se 24 horas por dia. Nos Estados Unidos,¹⁶ o governo aportou mais US\$ 45 milhões para o programa de prevenção à violência contra a mulher nos estados. A linha de denúncias também recebeu um aporte extra de US\$ 2 milhões para dar conta do aumento da demanda. O aumento de recursos para abrigos também foi adotado pelo Canadá,¹⁷ que aportou US\$ 50 milhões.

O Ministério da Mulher do Chile¹⁸ publicou um plano de contingência para resguardar as mulheres expostas à violência durante a quarentena. O plano prevê a continuidade dos serviços nos Centros da Mulher e abrigos, linha de atendimento telefônico que funciona 24 horas. Os governos argentinos, uruguaios e colombianos também ampliaram o horário de atendimento dos telefones emergenciais e lançaram linhas de atendimento por WhatsApp para assessoria e proteção à mulher em tempo integral.

No segundo eixo de medidas, políticas públicas que garantam renda para que as mulheres tenham autonomia econômica para sair da situação de violência são essenciais, pois muitas mulheres estavam na informalidade ou tinham negócios que tiveram de ser fechados durante o *lockdown*.¹⁹ Na Argentina,²⁰ o Ministério da Mulher, Gênero e Diversidade fez gestão junto ao Ministério de Desenvolvimento Social para que as mulheres em situação de violência por motivos de gênero tenham renda garantida por meio do programa Hacemos Futuro, que garante assistência social e econômica.

No terceiro eixo de medidas, estão campanhas de conscientização e alerta da violência de gênero. A Covid-19, assim como outros contextos de crise, exacerba as múltiplas formas de violência de gênero sofridas pelas mulheres. Na China, a *hashtag #antidomesticviolenceagainstpandemic* ajudou a romper o silêncio e expor o risco de violência de gênero durante o *lockdown*. Similarmente, o governo de Portugal lançou a campanha #SegurançaEmIsolamento nas redes sociais e demais mídias reforçando os canais para as mulheres em situação de violência doméstica pedirem ajuda. A Secretaria de Promoção da Igualdade de Gênero e de Prevenção de Violências Domésticas de Genebra está realizando campanhas intensas com números de telefone, para denúncia. Além disso, a campanha faz um apelo à vigilância solidária para que os vizinhos chamem a polícia e denunciem caso ouçam brigas violentas ao seu redor.

No quarto eixo de medidas, os governos têm estabelecido parcerias com organizações e sociedade para aumentar o alcance de suas ações. O governo da Ilha das Canárias foi o primeiro a anunciar que as mulheres em risco de violência poderiam ir à farmácia mais próxima e pedir a máscara 19 como codinome para alertar que estão em perigo; nesse contexto, os funcionários foram orientados a realizar a denúncia. Essa prática depois foi adotada em toda a Espanha e em alguns países. Na Argentina, por sua vez, o Ministério das Mulheres, Gêneros e Diversidades lançou a campanha Barbijo Rojo, ou Máscara Vermelha, em parceria com a Confederação Farmacêutica Argentina, para que os atendentes de farmácias, segundo protocolo estabelecido, ao ouvirem o pedido por “máscara vermelha” tenham conhecimento da situação de violência de gênero e ajudem a vítima, colocando-a em contato com o disque-ajuda.

Na França,²¹ o Estado firmou parceria para colocar centros de aconselhamento dentro de farmácias e mercados para que as mulheres possam realizar denúncias ao sair para as compras. Além disso, para aumentar sua capacidade de abrigar as mulheres em situação de violência, o Estado francês hospeda as vítimas em hotéis. A França anunciou ainda a liberação de € 1,1 milhão para repasse às organizações da sociedade civil que trabalham contra abusos domésticos. No Reino Unido, a polícia treinou carteiros e entregadores para identificarem sinais de abuso.

13. Disponível em: <<https://bit.ly/2A7erOw>>.

14. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZD2iLP>> e <<https://bit.ly/2TD6wiI>>.

15. Disponível em: <<https://bit.ly/2Ad4saE>>.

16. Disponível em: <<https://bit.ly/3giTukp>>.

17. Disponível em: <<https://bit.ly/36HuRJT>>.

18. Disponível em: <<https://bit.ly/2X16lQo>>.

19. No Brasil, o termo tem sido traduzido como bloqueio total, consiste em cercar um determinado perímetro, interrompendo toda atividade por um breve período (disponível em: <<https://bit.ly/2yz6HEF>>).

20. Disponível em: <<https://bit.ly/3d4DBMd>>.

21. Disponível em: <<https://bit.ly/2XtpY2Q>>.

TIPO POLÍTICA PÚBLICA ADOTADA	INICIATIVAS	EXEMPLOS DE PAÍSES
Manutenção, expansão e inovação dos serviços públicos de atendimento à mulher, caracterizando-os como essenciais	Aumento de orçamento; expansão de linhas de disque-ajuda e dos dias e horários de atendimentos (24h/7); plataformas <i>on-line</i> para informações e pedido de ajuda; SMS: denúncia; WhatsApp: denúncia, atendimento psicológico; linha de assessoria jurídica; aplicativo com geolocalização para chamar a polícia; ampliação do número de vagas de abrigos; e audiências virtuais (telefone ou teleconferência) no sistema de justiça.	Argentina Chile Colômbia Espanha Estados Unidos França Portugal Uruguai
Garantia de renda para mulheres	Renda mínima; e inclusão em programas de transferência de renda.	Argentina
Reforço de campanhas de conscientização sobre violência de gênero	Campanhas para apoio de vizinhos na denúncia; cartilhas e guias sobre tipos de violência; e campanhas nas mídias sociais para expor o risco que as mulheres sofrem.	China França Portugal Suíça
Parcerias	Parceria com hotéis para aumento da capacidade de abrigo; parceria com organizações da sociedade civil para aumentar a capacidade de atendimento; parceria com comércios como mercados e farmácias para recebimento de denúncias; e parceria com os serviços postais para reconhecimento de sinais de violência.	Espanha França Países da região do Caribe Reino Unido

Elaboração das autoras a partir do levantamento internacional.

A Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres (ONU Mulheres), no documento *Covid-19 and Ending Violence Against Women and Girls*,²² alerta que, em lugares de acesso limitado a serviços públicos digitais, os pedidos de ajuda e denúncias de violência de gênero diminuíram com o distanciamento social. As políticas públicas adotadas podem não ter o mesmo alcance para as mulheres sem os recursos que lhe possibilitem pedir ajuda, devendo ser consideradas a distribuição desigual das redes de apoio no território de um país e a exclusão digital.

Governos nacionais e subnacionais no mundo inteiro têm um importante papel na garantia da segurança das mulheres e meninas durante a política de isolamento social para a prevenção do contágio da Covid-19. Os tipos de resposta ao aumento da violência doméstica em situação de isolamento social por meio de políticas públicas variam entre governos, de acordo com a realidade e a capacidade local. Na seção 4, destacam-se informações sobre a realidade brasileira.

4 CENÁRIO NACIONAL: AS AÇÕES ANUNCIADAS PELO MMFDH

As notícias sobre o aumento de registros de violência doméstica que se seguiram às medidas de quarentena em diversos países chegaram ao Brasil quando as medidas de distanciamento social ainda eram planejadas e iniciadas. Pouco tempo após terem sido iniciadas as medidas de quarentena, os números divulgados passaram a mostrar no Brasil o que o noticiário internacional já havia adiantado: o aumento dos registros de violência doméstica e dos casos de feminicídios.

Os governos locais, da mesma forma que fizeram com as medidas sanitárias, agiram antecipadamente ao governo federal e iniciaram ações para prevenir e mitigar o aumento da violência doméstica. Essas ações, no entanto, ainda vêm acontecendo com enormes disparidades entre as medidas adotadas nos entes federados. A imprensa tem noticiado iniciativas importantes dos OPMs estaduais e municipais, e também de polícias, tribunais de Justiça, defensorias e Ministério Público para o enfrentamento do aumento de violência doméstica durante a pandemia da Covid-19.

22. Disponível em: <<https://bit.ly/36HuRJT>>.

No âmbito nacional, as ações para a mitigação do aumento da violência doméstica começaram a ser anunciadas em meados de março pelo MMFDH. Em 26 de março de 2020, foi enviado o Ofício-Circular nº 1/2020/DEV/SNPM/MMFDH²³ a todos os OPMs. Esse documento recomenda, entre outras medidas, a continuidade da prestação dos serviços pela “rede de atendimento à mulher”, a implementação de comitês de enfrentamento à violência contra as mulheres no contexto da Covid-19 e a realização de campanhas sobre a importância da denúncia nos casos de violência doméstica. Nas pesquisas realizadas junto aos OPMs estaduais, no entanto, ainda não foi constatada a criação dos comitês.

A ministra Damares Alves anunciou,²⁴ em 2 de abril de 2020, o lançamento de novos canais de atendimento, nos quais as denúncias de violência doméstica, e também de outras violações de direitos humanos, podem ser realizadas. O novo aplicativo foi intitulado Direitos Humanos BR e já está disponível, segundo o *site* do ministério, para os sistemas IOS e Android. O ministério ainda recomendou que os OPMs não paralitem os atendimentos.

Em 15 de abril de 2020, o governo federal lançou a campanha oficial para a conscientização e o enfrentamento à violência doméstica, através de parceria entre o MMFDH e o Ministério da Cidadania, com o objetivo de incentivar as denúncias de violência contra mulheres, idosos, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes.²⁵

Consta, no *site* do MMFDH, o anúncio da parceria junto ao programa Você não está sozinha, do Instituto Avon, e mais treze instituições da iniciativa privada, da sociedade civil e do setor público. Na parceria, o Ligue 180 será veiculado nas peças promocionais do programa como principal canal para o recebimento de denúncias, orientações legais, atendimento e reclamações.

Durante a reunião Mulher, violência doméstica e Covid-19, realizada pela Comissão Externa de Ações contra o Coronavírus da Câmara dos Deputados, em 12 de maio deste ano, a titular da pasta de Mulheres, Cristiane Britto, anunciou²⁶ uma série de ações que estão sendo tomadas ou planejadas pela SNPM. Para fins de sistematização, as ações divulgadas foram organizadas em eixos de atuação e apresentadas a seguir. Ainda que as ações não remetam diretamente ao enfrentamento à violência doméstica, constaram na sistematização para fins de registro e acompanhamento de ações posteriores. Os eixos nos quais as ações foram distribuídas são os seguintes: *i*) reformulação tecnológica e/ou destinação de recursos financeiros para serviços novos e já existentes; *ii*) articulações ou coordenação de ações com outras instituições e poderes; *iii*) ações de comunicação e cursos; e *iv*) estudos e pesquisas.

QUADRO 3

Ações anunciadas pela SNPM no eixo 1

REFORMULAÇÃO TECNOLÓGICA E /OU DESTINAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS PARA SERVIÇOS NOVOS E JÁ EXISTENTES	
1	Fortalecimento da rede.
2	Envio de itens de segurança para as Casas da Mulher Brasileira e para as Casas Abrigo.

Fonte: SNPM.
Elaboração das autoras.

QUADRO 4

Ações anunciadas pela SNPM no eixo 2

ARTICULAÇÕES OU COORDENAÇÃO DE AÇÕES COM OUTRAS INSTITUIÇÕES E PODERES	
1	Criação de grupo de trabalho com magistrados, promotores, representantes do Ministério da Justiça e do Conselho Nacional dos Chefes de Polícia; medidas: registro eletrônico de ocorrências policiais de violência contra as mulheres; concessão de medidas protetivas por meio eletrônico; compartilhamento por WhatsApp das medidas protetivas com as requerentes; e prorrogação das medidas existentes até o fim da pandemia ou por um período mais longo.
2	Articulação para divulgação intensa do 190 e de todos os aplicativos utilizados pelas polícias militares.
3	Articulação com o Ministério da Economia e com o Ministério da Cidadania, para a solução de problemas na concessão do auxílio emergencial às mulheres chefes de família.
4	Divulgação de recomendações para os OPMs sobre o atendimento em tempos de Covid-19.

(Continua)

23. Disponível em: <<https://bit.ly/36vO296>>.

24. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZEBvyY>>.

25. Disponível em: <<https://bit.ly/3c6LkYO>>.

26. Disponível em: <<https://bit.ly/2zBuwfk>>.

ARTICULAÇÕES OU COORDENAÇÃO DE AÇÕES COM OUTRAS INSTITUIÇÕES E PODERES	
5	Articulação com a Secretaria Nacional da Igualdade Racial para o envio de cestas básicas para comunidades tradicionais e indígenas com atenção para o recorte do sexo feminino.
6	Realização de reuniões virtuais com representantes das mulheres invisibilizadas como ciganas, marisqueiras, quebradeiras de coco, para obter informações sobre demandas.
7	Articulação com OPMs das secretarias estaduais para recebimento de doações para mulheres vítimas de violência, em especial as decorrentes do Pátria Voluntária.
8	Articulação com os ministérios da Cidadania, da Economia e do Turismo para eventual abrigamento das mulheres em situação de violência doméstica na rede hoteleira do país ou outras opções em caso de esgotamento das vagas de abrigamento.
9	Divulgação de nota técnica com recomendações sobre o funcionamento das Casas Abrigo.
10	Articulação com a rede de atendimento para ampliação de serviços <i>on-line</i> para mulheres em situação de violência.
11	Divulgação de recomendações e notas técnicas para o funcionamento dos serviços de atendimento às mulheres de forma a garantir a segurança física, emocional e sanitária das mulheres e seus filhos.
12	Articulação com o Ligue 180 para disponibilização de dados estatísticos locais aos OPMs.

Fonte: SNPM.
Elaboração das autoras.

QUADRO 5

Ações anunciadas pela SNPM no eixo 3

AÇÕES DE COMUNICAÇÃO E CURSOS	
1	Disseminação de informações por meio da rede para as mulheres.
2	Lançamento de cartilha sobre os diferentes tipos de violência doméstica contra as mulheres e serviços de enfrentamento à violência.
3	Ação de comunicação sobre violência na internet com foco nas jovens e meninas.
4	Campanhas na internet.
5	Ação de conscientização para homens no sentido de sensibilizá-los para a corresponsabilização quanto ao trabalho doméstico e o cuidado com as crianças.
6	Ação de comunicação com foco na vigilância solidária intitulada <i>Alô, vizinho</i> para estimular que vizinhos, familiares e a sociedade em geral denunciem casos de violência doméstica.
7	Cursos <i>on-line</i> de autocuidado e autopreservação em parceria com o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.
8	Campanha publicitária para a prevenção e combate à violência contra grupos vulneráveis.
9	Ação de divulgação do Ligue 180 e do atendimento virtual dos ministérios públicos e das defensorias públicas.
10	Promoção de campanha para doação de alimentos, insumos e equipamentos de proteção individual (EPIs) para mulheres em situação de violência e vulnerabilidade.
11	Disponibilização de material educativo <i>on-line</i> para profissionais da rede de atendimento sobre assistência às mulheres em situação de violência doméstica.
12	Realização de webinar com Banco Mundial em maio com o foco nos profissionais da rede de atendimento.
13	Ação de comunicação nas redes sociais sobre cuidados específicos para gestantes e lactantes quanto à saúde física e mental, bem como seus direitos.
14	Divulgação de diretrizes sobre a prevenção e tratamento de gestantes, mães e bebês.
15	Divulgação de cartilha com recomendações de prevenção e primeiros socorros para acidentes domésticos.
16	Assinatura com a Caixa Econômica Federal sobre oficinas de educação financeira e empreendedorismo.
17	Divulgação de cartilha com orientações para micro e pequenas empresas.

Fonte: SNPM.
Elaboração das autoras.

QUADRO 6

Ações anunciadas pela SNPM no eixo 4

ESTUDOS E PESQUISAS	
1	Estudos para conhecimentos de eventuais grupos ainda não alcançados pelas ações.

Fonte: SNPM.
Elaboração das autoras.

Das 32 ações anunciadas, quase a integralidade delas, 29, concentra-se nos eixos de articulação e coordenação ou no de ações de comunicação e cursos. O caráter transversal das políticas para as mulheres, bem como o papel articulador da SNPM, pode ajudar a entender esses números. É na ponta, nos estados e municípios, que o enfrentamento à violência de gênero acontece. Todavia, o papel de coordenação e estímulo do governo central é imprescindível para um enfrentamento efetivo do aumento dos casos de violência doméstica.

Nesse sentido, um dos principais instrumentos de coordenação que o governo federal possui é o repasse de recurso ou o aumento de orçamento para as políticas específicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, como as Casas Abrigo, as unidades da Casa da Mulher Brasileira, o Disque 180, entre outras instituições. Nesse sentido, foram anunciadas apenas duas ações, a articulação com os ministérios da Cidadania, da Economia e do Turismo para eventual abrigamento das mulheres na rede hoteleira do país nos casos de esgotamento de vagas nas Casas Abrigo e o envio de itens de segurança para as Casas da Mulher Brasileira. Ações tímidas e com pouca eficácia diante dos desafios ao aumento da violência contra as mulheres nestes tempos.

Por sua vez, o foco das ações em aplicativos que dependem de celulares com tecnologia avançada e nas mídias sociais deixa de lado as mulheres que não têm acesso a estas tecnologias e à internet. Um olhar comparativo entre os países da Europa, onde esse tipo de medida também foi adotada, e o Brasil revela diferentes possibilidades de alcances às mulheres. Enquanto no continente europeu a taxa de acesso à internet chega a 100% em algumas regiões,²⁷ no Brasil 71% dos domicílios possuem esse recurso.²⁸

5 OS CENÁRIOS ESTADUAIS: AS MEDIDAS TOMADAS PELOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO DAS UFS

Os estados da Federação possuem diferentes formas de se organizar para garantir os direitos das mulheres. Alguns têm OPMs com autonomia para definir políticas e ações, como secretarias e coordenadorias estaduais da mulher. Outros contam com um departamento ou coordenação para tratar a pauta, subordinadas a uma secretaria estadual. Mas alguns não possuem nenhuma instância com competência exclusiva, de forma que as questões relativas aos direitos das mulheres ficam sob a responsabilidade de secretarias amplas, onde a pauta referente às mulheres nem sempre está explícita no nome da secretaria ou em um setor subordinado.

Acredita-se que estados que possuem organismos administrativos destinados exclusivamente às políticas de garantia dos direitos das mulheres costumam ter desempenho destacado nessa área em relação aos estados em que a pauta está subordinada ou associada à outra. Nesta seção, busca-se compreender se o formato dos organismos estaduais responsáveis por políticas públicas às mulheres no Poder Executivo se reflete nas ações implementadas para enfrentar a violência doméstica e familiar contra as mulheres na conjuntura da pandemia da Covid-19. Para esse objetivo, primeiramente se apresenta um mapeamento dos formatos dos órgãos estaduais (mapa 1) e, adiante, do caráter das ações publicadas pelos estados (mapa 2).

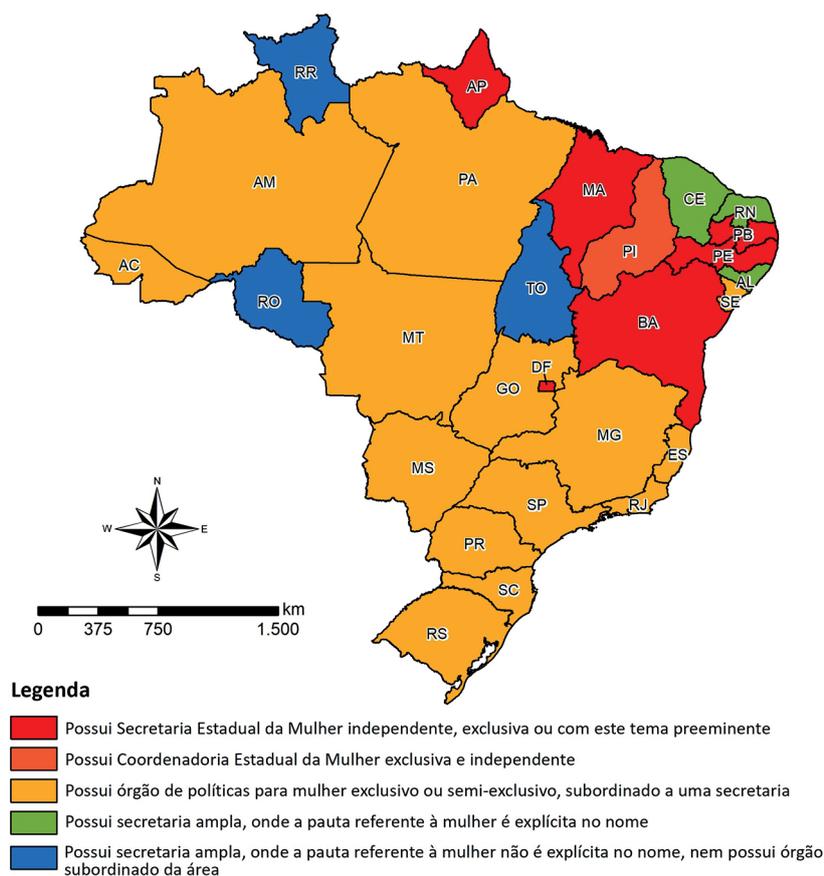
É importante destacar que foram reunidas informações acerca de ações de iniciativa do Poder Executivo estadual, representado por secretarias ou coordenações vinculadas a governadores dos estados.²⁹ Assim, não se incluiu nesta nota as iniciativas dos poderes Judiciário e Legislativo. Embora consideremos que a atuação no enfrentamento à violência doméstica contra mulheres precise acontecer de forma conjunta e articulada entre os três poderes estatais, a sociedade e o mercado, o que se identifica aqui são ações desenvolvidas pelo Poder Executivo.

Identificaram-se os tipos de órgãos responsáveis pelas políticas para mulheres em cada estado brasileiro, conforme pode ser observado no mapa 1 a seguir.

27. Disponível em: <<https://bit.ly/3eywrjZ>>.

28. Disponível em: <<https://cetic.br/pt/tics/domicilios/2019/domicilios/A4/>>.

29. Em alguns casos, as fontes também foram de páginas que apresentavam informações diretamente da Polícia Civil.



Elaboração das autoras a partir de levantamento nas páginas oficiais.

Pode-se observar que os estados que possuem Secretaria Estadual da Mulher independente estão localizados na região Nordeste – especificamente Maranhão, Bahia, Pernambuco e Paraíba –, além de um na região Norte, no caso, o Amapá, e um na região Centro-Oeste, o Distrito Federal.³⁰ Ainda no Nordeste, o Piauí também dedica atenção ao tema com uma coordenadoria exclusiva. Ceará, Rio Grande do Norte e Alagoas, apesar de não possuírem secretarias exclusivas, dispõem de secretarias ligadas a direitos humanos que aludem à temática da mulher nos seus nomes. Nas demais regiões do país, a regra é a existência de órgão de políticas para mulheres, exclusivo ou semi-exclusivo, subordinado a uma secretaria. Em exceção, três estados situados na região Norte possuem secretaria ampla, onde a pauta referente à mulher não é explícita no nome, nem possui órgão subordinado na área.

A seguir, elencam-se as diferentes ações encontradas no levantamento, voltadas a lidar com o aumento do risco de violência doméstica e familiar contra mulheres em virtude dos fatores agravantes do contexto da pandemia.

A Patrulha ou Ronda Maria da Penha é um serviço prestado pela Polícia Militar que consiste em acompanhamento das mulheres que têm medidas protetivas em vigor, por meio de visitas às residências. Verifica-se, basicamente, se as medidas protetivas estão sendo cumpridas, podendo também tratar de outras questões como orientações e possíveis encaminhamentos a outros serviços da rede.

Esse serviço prossegue nos estados brasileiros em época de isolamento social, com adaptações em alguns casos. No Acre,³¹ por exemplo, as policiais não entram nas casas e conversam com as mulheres da calçada, para evitar contaminação pela Covid-19. No Piauí,³² a Patrulha Maria da Penha mantém contato com as assistidas por meio de telefonemas e mensagens. Em Alagoas,³³ a Ronda Maria da Penha funciona 24 horas e os atendimentos psicológicos foram mantidos no formato *on-line*. Na Bahia,³⁴ a ronda segue normalmente visitando as mulheres que necessitam. No Rio Grande do Sul, a Brigada Militar ampliou o atendimento das Patrulhas Maria da Penha de 46 para 82 dos

30. Ver apêndice A com lista de todos os órgãos de políticas para as mulheres.

31. Disponível em: <<https://bit.ly/2Ab4BeF>>.

32. Disponível em: <<http://www.cepm.pi.gov.br>>.

33. Disponível em: <<https://bit.ly/36we2kQ>>.

34. Disponível em: <<https://bit.ly/2XAJlqH>>.

municípios gaúchos.³⁵ O governo do Mato Grosso do Sul³⁶ informou que intensificou as ações do Programa Mulher Segura (Promuse),³⁷ as quais envolvem visitas técnicas e fiscalização de medidas protetivas em áreas urbanas e rurais, inclusive em aldeias indígenas. O Maranhão tem se destacado no uso dessa estratégia, uma vez que a Patrulha Maria da Penha está realizando, além das tarefas habituais de acompanhamento das medidas protetivas de urgência, a entrega de cestas básicas às mulheres que necessitam.³⁸

Estratégias para usar as tecnologias de informação e comunicação (TICs) para facilitar o acesso das mulheres isoladas ao serviço de atendimento e à polícia têm sido utilizadas em quase todos os estados, permitindo que boletins de ocorrência possam ser iniciados com o preenchimento de formulário em casa ou com envio de mensagens ou ligações telefônicas. Em Sergipe³⁹ e na Bahia⁴⁰, as ocorrências podem ser feitas pela delegacia virtual. Em Salvador, por exemplo, as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deam) funcionam 24 horas por dia, mesmo com equipes reduzidas em razão da pandemia.⁴¹ Já em Santa Catarina, apesar da ampliação da delegacia virtual para diferentes tipos de situações atendidas pela Polícia Civil, crimes como estupro e lesão corporal relacionados à violência doméstica precisam ser registrados presencialmente.⁴² No Piauí, novos serviços de mensagem por telefone foram disponibilizados.⁴³ No Rio Grande do Sul, além da Delegacia Online permitir o registro de boletins de ocorrência de violência contra a mulher pela internet, foi disponibilizado um número para recebimento de denúncias por WhatsApp.⁴⁴ Ademais, no Rio de Janeiro, a equipe da Subsecretaria de Políticas para Mulheres passou a oferecer uma escuta especializada no canal do Disque Cidadania e Direitos Humanos.⁴⁵

Outra ação observada foi a elaboração de cartilhas e materiais elaborados para divulgar serviços e informar as mulheres. No Amazonas⁴⁶ e no Espírito Santo,⁴⁷ secretarias de governo produziram cartilhas para orientar as mulheres sobre como agir diante de situações de violência doméstica durante o isolamento e sobre como reconhecer situações de violência e canais disponíveis para procurar ajuda, dentre aplicativos e números de telefone. No Distrito Federal, foi lançada a campanha Mulher, você não está só, com instrumento que informa sobre os equipamentos de atendimento remoto às mulheres no período da quarentena.⁴⁸ Na página do Facebook da Secretaria da Mulher e Diversidade Humana da Paraíba,⁴⁹ há campanhas sobre o tema no contexto da pandemia com folhetos elaborados a partir da cartilha da ONU Mulheres. Em Pernambuco, a Secretaria da Mulher tem realizado videoconferências sobre o tema em suas redes sociais.⁵⁰ Ademais, percebe-se a preocupação dos gestores em divulgar que os serviços de enfrentamento à violência doméstica prosseguem e não foram interrompidos em razão da quarentena. Nesse sentido, são incentivadas denúncias por meio dos canais de atendimento por telefone: Disque 100, Ligue 180, Disque 190 e aplicativo de direitos humanos, atendimentos remotos e manutenção dos presenciais.

Outra estratégia usada é o apelo à comunidade para denunciar agressões: há uma mobilização no sentido de incentivar que todas as pessoas que tomarem conhecimento de casos de violência doméstica denunciem. Esse tipo de campanha já vinha sendo realizada e agora é reforçada em razão do isolamento social. Tal apelo tem sido forte em vários estados do Nordeste como Piauí, Ceará, Paraíba e Pernambuco. Na Bahia, além do estímulo à comunidade para que apoie as mulheres, há também o incentivo às mulheres para que busquem ajuda na comunidade – vizinhança, família, atendentes de farmácias, supermercados, além dos canais de denúncia. Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul também expõem esse apelo em suas plataformas. No caso do Paraná, uma força-tarefa deflagrou *blitz* educativa para abordar a violência doméstica contra crianças e mulheres em condomínios.⁵¹

35. Disponível em: <<https://bit.ly/2TJyLfX>>.

36. Disponível em: <<https://bit.ly/36zi8sE>>.

37. Embora a matéria afirme que as ações de visitas técnicas nas residências e de fiscalização de medidas protetivas de urgência pelo Promuse foram intensificadas no Mato Grosso do Sul, não evidencia em que medida. O programa foi criado em 2014 e tem recebido prêmios de reconhecimento.

38. Disponível em: <<https://bit.ly/2XwdLKL>>.

39. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZEKAMR>>.

40. Disponível em: <<https://bit.ly/2LZYfRT>>.

41. Disponível em: <<https://bit.ly/3epYrU>>.

42. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZBvWkR>>.

43. Disponível em: <<https://bit.ly/3dhrfQU>>.

44. Disponível em: <<https://bit.ly/36E37ph>>.

45. Disponível em: <<https://bit.ly/2X3yjuO>>.

46. Disponível em: <<https://bit.ly/2TGVM3b>>.

47. Disponível em: <<https://bit.ly/2B5Y855>>.

48. Disponível em: <<https://bit.ly/2X45m1V>>.

49. Disponível em: <<https://bit.ly/3eo0HOk>>.

50. Disponível em: <<https://bit.ly/2XyHN09>>.

51. Disponível em: <<https://bit.ly/2THX65B>>.

Embora pontuais, algumas ações em direção aos efeitos econômicos da pandemia às mulheres em situação de violência também foram tomadas. É o caso do Amapá, onde a Secretaria Extraordinária de Políticas Para Mulheres pautou, em videoconferência junto à Secretaria Nacional de Política para Mulheres, a necessidade de mecanismos de ajuda para dar suporte às mulheres que não possuem renda fixa e têm a atividade econômica reduzida na pandemia,⁵² e dos estados do Maranhão e do Espírito Santo,⁵³ onde houve distribuição de cestas básicas às mulheres em situação de pobreza atendidas pela rede de enfrentamento à violência doméstica.

Enfim, parcerias entre os OPMs e outros serviços têm sido celebradas em alguns estados para desburocratizar as medidas de proteção às mulheres em situação de violência no contexto da pandemia. São os casos da Paraíba, onde a parceria entre a Secretaria da Mulher e dos Direitos Humanos (SMDH) e o Tribunal de Justiça instituiu que pode ser solicitada a renovação de medida protetiva de urgência por meio de formulário disponibilizado pela própria SMDH; e da Bahia, onde a Secretaria de Políticas para as Mulheres convocou representantes da rede para alinharem as ações de responsabilidade de cada órgão durante o período de isolamento social, das quais se destaca a dispensa de boletim de ocorrência para solicitação de medida protetiva junto à Defensoria Pública.⁵⁴

As informações evidenciam que diferentes ações têm sido tomadas pelos estados diante do agravamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres pelo contexto da pandemia. No entanto, muitas vezes as ações dizem respeito a adaptações de segurança, para evitar a disseminação de contágio da Covid-19 e estimular as denúncias no contexto de isolamento social. Isso é materializado, por exemplo, nas ações que fortalecem possibilidades já existentes de realizar denúncias de forma remota, em que as instituições se adaptam com instrumentos de segurança para receberem seu público, em que a Patrulha Maria da Penha faz visitas sem ingressar nos domicílios e se intensificam campanhas. Incontestavelmente, tratam-se de medidas importantes. Por seu turno, é preciso destacar aqueles estados que, além de adaptações como essas, distinguem-se por terem demonstrado iniciativas extras, algumas compreendidas como inovadoras nesta conjuntura.

Nota-se, no mapa 2 a seguir, como se distribuem as ações dos órgãos estaduais do Poder Executivo responsáveis pelas políticas públicas para as mulheres, no contexto da pandemia da Covid-19.

O levantamento apresentado no mapa 2 demonstra que a maioria das unidades federativas (UFs) – 55% –, representados pelas cores laranja e verde, apenas evidenciou manter os serviços pré-existentes, com ou sem informações sobre adaptações. Enquanto isso, 44% evidenciaram desenvolver novos instrumentos ou mobilizar iniciativas, além da manutenção e adaptação dos serviços que já existiam; somente Rondônia não apresentou evidências explícitas até o momento de realização do levantamento desta nota.

Desse modo, percebe-se que as UF's que possuem secretarias de políticas para mulheres independente ou com destaque ao tema têm sido mais ativas nas respostas para o enfrentamento à violência em tempo de Covid-19. Observa-se que todas as localidades que possuem secretaria de políticas para as mulheres exclusiva e independente (Amapá, Distrito Federal, Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Bahia) desenvolveram novos instrumentos ou iniciativas para o enfrentamento à violência durante a pandemia da Covid-19, além de manterem/adaptarem os serviços já existentes. Os demais estados com essas ações (Amazonas, Piauí, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Paraná) possuem outros órgãos estaduais da mulher exclusivos, mas com exceção do Piauí, vinculados a uma secretaria maior.⁵⁵ Nenhuma UF com secretaria ampla e sem unidade específica para esse tema demonstrou desenvolver novos instrumentos ou iniciativas para o enfrentamento à violência em tempo de Covid-19, além de manter ou adaptar os serviços existentes.

52. Disponível em: <<https://bit.ly/2X6bWoE>>.

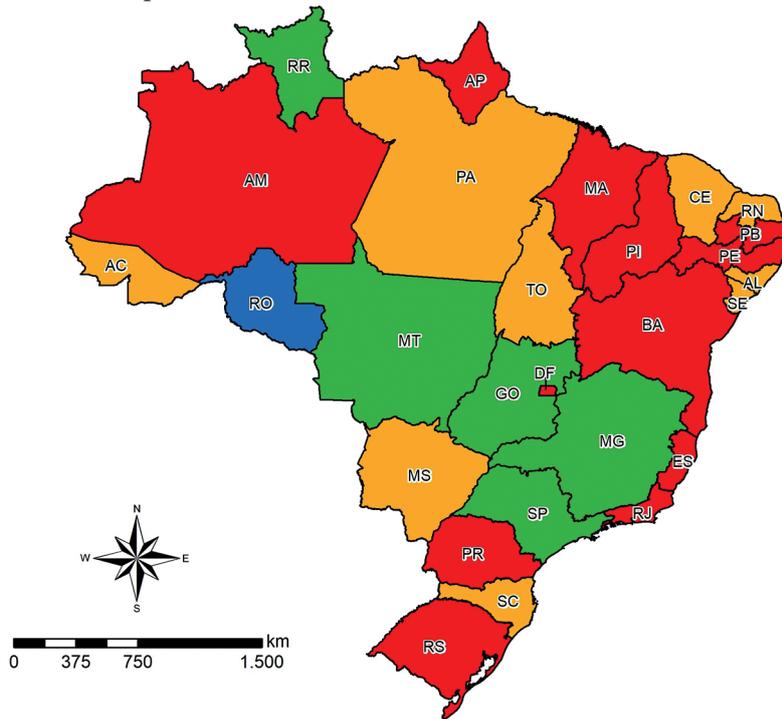
53. Disponível em: <<https://bit.ly/2TH0bmK>>.

54. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZFrjX1>>.

55. É pertinente situar que alguns destes estados contaram em outras gestões com secretarias de políticas para mulheres exclusivas e independentes. No caso do Rio Grande do Sul, por exemplo, a Patrulha Maria da Penha, que atualmente foi ampliada no estado por conta da pandemia do novo coronavírus, foi criada em 2012 (de forma pioneira no Brasil) quando o estado contava com a Secretaria Estadual de Políticas para as Mulheres (SPM/RS).

MAPA 2

Ações dos órgãos estaduais do Poder Executivo responsáveis pelas políticas públicas para as mulheres no contexto da pandemia da Covid-19



Legenda

- Evidenciaram desenvolver novos instrumentos ou mobilizar iniciativas extras, além de manter/adaptar os serviços preexistentes
- Evidenciaram manter os serviços preexistentes, reforçando a divulgação, com ou sem informações sobre adaptações
- Evidenciaram manter os serviços preexistentes, alguns reforçando a divulgação, sem maiores informações sobre adaptações
- Sem evidências explícitas no período do levantamento

Elaboração das autoras a partir de levantamento nas páginas oficiais.

6 RECOMENDAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O isolamento social é uma providência necessária à queda da taxa de transmissão do novo coronavírus, achatando a curva de contaminação. Ao mesmo tempo, o próprio confinamento e os impactos sociais da pandemia podem estimular a reprodução da violência doméstica e familiar contra as mulheres. Nesse sentido, as medidas mitigatórias e de enfrentamento a essa violência devem, em paralelo, serem fortalecidas e se adaptarem neste contexto. A compreensão do fenômeno, a observação do cenário internacional, a apreensão das ações anunciadas pelo governo federal e algumas medidas localizadas das UFs orientam recomendações às políticas públicas brasileiras no que concerne ao enfrentamento da VDFM em tempos de isolamento social. A seguir, listam-se ações a serem desenvolvidas ou fortalecidas no contexto da quarentena.

RECOMENDAÇÕES PARA AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA MULHERES DURANTE O ISOLAMENTO SOCIAL

- 1) Ampliar o orçamento federal para as políticas públicas de prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres.
- 2) Garantir a continuidade dos serviços de enfrentamento às situações de violência contra mulheres, como delegacias, juizados e centros de referência.
- 3) Garantir atendimento 24 horas e sete dias na semana para os serviços de emergência e delegacias especializadas.
- 4) Fomentar novas modalidades de atendimento e prestação de serviços às mulheres através de canais eletrônicos.
- 5) Desenvolver alternativas de proximidade às comunidades mais pobres com menor incidência de acesso aos meios digitais, como por meio de ações da Polícia Militar com a Patrulha/Ronda Maria da Penha e, conforme também sugere PNUD (2020), consultas diretas (mediante plataformas virtuais) com organizações de mulheres de base comunitária. Este contato também pode se dar com agentes comunitários/as de saúde e promotoras legais populares.
- 6) Propagar campanhas preventivas à violência doméstica e familiar no contexto da pandemia e de orientação às mulheres sobre como agir em casos de violência.
- 7) Desenvolver campanhas ou outras ações de orientações às pessoas que, na condição de vizinhança, podem testemunhar casos de violência doméstica e familiar.
- 8) Difundir o alcance de dispositivos de segurança, como Botão do Pânico, destinado ao uso em caso de perigo iminente e disponibilizado para o monitoramento das mulheres em situação de violência amparadas por medidas protetivas.
- 9) Ampliar a capacidade de abrigamento de mulheres em situação de violência e seus filhos, com o incremento no número de leitos em casas abrigos, inauguração de novos espaços e convênios com instituições privadas de hospedagem.
- 10) Adotar medidas de proteção aos vínculos trabalhistas e de compensação financeira para homens e mulheres com rendimentos afetados.
- 11) Fomentar a promoção de estudos, pesquisas e estatísticas sobre a violência doméstica e familiar contra mulheres no contexto da pandemia, de maneira a compreender de forma objetiva como e em que medida a pandemia interfere nas dinâmicas da violência.
- 12) Celebrar parcerias entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não governamentais com vistas à implementação de programas de mitigação da violência doméstica e familiar contra a mulher no contexto da pandemia.
- 13) Promover campanhas de conscientização sobre o uso abusivo de álcool e outros psicoativos.
- 14) Flexibilizar medidas restritivas de circulação para mulheres que necessitam deixar suas residências para buscarem ajuda em situações de violência (PNUD, 2020).
- 15) Garantir a continuidade dos serviços de saúde para mulheres vítimas de violência (PNUD, 2020).
- 16) Preparar estabelecimentos comerciais para receberem notificações e auxiliarem mulheres em situação de violência, seja prestando informação, seja prestando apoio, colocando-as em contato com autoridades (FBSP, 2020).

Elaboração das autoras.

Em âmbito federal, é preciso observar a concretude das ações anunciadas, enquanto nas UFs, as experiências são desregulares. Notou-se que os estados com órgãos do Poder Executivo de competência específica para tratar da garantia de direitos das mulheres tiveram condições de elaborar novas estratégias para a violência doméstica e familiar no atual contexto pandêmico. Isso mostra a importância das secretarias estaduais responsáveis pelas políticas para as mulheres. Faz-se pertinente, assim, orientar as UFs a manterem ou criarem esses departamentos executivos, de modo que a pauta referente aos direitos das mulheres tenha sua devida relevância e não fique subordinada a outras pastas.

A ainda insuficiente abrangência e capilarização no cenário nacional dos serviços especializados no tema, como as delegacias especializadas, é um fator que reflete as dificuldades de mulheres que não residem nos grandes centros possuem para acessar as políticas públicas. A necessidade de ampliação desses serviços, no cenário nacional, é uma recomendação contínua para além da pandemia, mas que ganha evidência nesta conjuntura. A pandemia revela a fragilidade de uma política para as mulheres no Brasil, onde o Estado não tem investido na implementação das principais ações de enfrentamento da violência contra a mulher, previstas na Lei Maria da Penha, como a Casa da Mulher Brasileira.

O incremento do orçamento é fundamental para a efetividade de uma política, de caráter eminentemente social, que depende fortemente de recursos humanos qualificados e capacitados, estruturas de abrigamento, serviços psicossociais e de educação. O Estado brasileiro, que já foi considerado exemplo de combate à violência contra a mulher, ao formular a Lei Maria da Penha, deve se responsabilizar por coordenar ações junto aos entes federativos, à sociedade civil e ao setor privado, legislar, produzir informações, e, acima de tudo, investir na implementação das ações de prevenção, já elaboradas na lei.

Sabemos que a violência contra as mulheres é um ato extremado de uma sociedade patriarcal que não oportuniza as mesmas condições de existência a mulheres e homens, meninas e meninos. Acabar com a violência contra as mulheres implica uma ruptura com um modo de pensar e de viver segundo o qual as mulheres são naturalizadas enquanto cuidadoras exclusivas e inferiorizadas quanto às suas habilidades públicas e políticas. Assim, enfrentar a violência contra as mulheres é enfrentar cotidianamente as desigualdades de gênero na escola, no espaço público do trabalho, na política e dentro das casas.

Violência contra mulheres é uma violação de caráter cultural e estrutural. Portanto, seu enfrentamento também é complexo e deve ser multisetorial. No momento atual, em que a pandemia se apresenta como agravante e oferece novos contornos ao fenômeno, é ainda mais necessário fortalecer ações em diferentes frentes, no âmbito dos três poderes do Estado e também de iniciativas civis e privadas. Assim como o gênero, que é multidimensional, os efeitos da pandemia na violência doméstica e familiar contra as mulheres se apresentam de distintas maneiras. Visto sua complexidade e seus efeitos agravantes, a necessidade de produção de estudos e pesquisas sobre o fenômeno é indispensável.

REFERÊNCIAS

CHERON, C.; SEVERO, E. E. Apanhar ou passar fome? A difícil relação entre dependência financeira e violência em Porto Alegre, RS. In: FAZENDO GÊNERO 9 – DIÁSPORAS, DIVERSIDADES, DESLOCAMENTOS, 2010, Florianópolis, Santa Catarina. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2010.

COHRE – CENTRE ON HOUSING RIGHTS AND EVICTONS. **A place in the world: the right to adequate housing as an essential element of a life free from domestic violence.** 2010. Disponível em: <<http://www.bridge.ids.ac.uk/global-resources/resource/A57177>>. Acesso em: 31 maio 2020.

COLLINS, P. H.; BILGE, S. **Intersectionality.** Cambridge, UK; Malden, MA: Polity Press, 2016. (Series: Key concepts series).

CRENSHAW, K. W. **Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color.** Stanford Law Review, Stanford Law School/Stanford, p. 1241-1299, 1991.

DATASENADO. **Violência doméstica e familiar contra a mulher.** Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/datasetenado/arquivos/aumenta-numero-de-mulheres-que-declaram-ter-sofrido-violencia>>.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Violência doméstica durante a pandemia de Covid-19.** Nota Técnica, 2020.

GOMES, N. P. *et al.* Homens e mulheres em vivência de violência conjugal: características socioeconômicas. **Revista Gaúcha de Enfermagem**, Porto Alegre, v. 33, n. 2, jun. 2012.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICAS. **Atlas da Violência 2019.** Brasília: Ipea; FBSP, 2019.

LARRAURI, E. **Mujeres y sistema penal: violencia doméstica.** Montevideo; Buenos Aires: Editorial B de F, 2008.

PASINATO, W. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 407-428, dez. 2015.

PNUD – PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. **Los impactos económicos del Covid-19 y las desigualdades de género**: recomendaciones y lineamientos de políticas públicas. Nota Técnica, 2020.

SAFFIOTI, H. Já se mete a colher em briga de marido e mulher. **São Paulo Perspec**, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 82-91, dez. 1999.

SOUZA, P. A.; ROS, M. A. Os motivos que mantêm as mulheres vítimas de violência no relacionamento violento. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, n. 40, 2006.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2015**: homicídio de mulheres no Brasil. Brasília: Flacso Brasil, 2015. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>.

WALKER, L. **The battered woman syndrome**. New York: Springer Publishing Company, 2016.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BARBOSA, K. G. N. *et al.* Epidemiological and spatial characteristics of interpersonal physical violence in a Brazilian city: a comparative study of violent injury hotspots in familial versus non-familial settings, 2012-2014. **Plos One**, v. 14, n. 1, 2019. Disponível em: <<https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0208304>>.

PASINATO, W.; COLARES, E. S. Pandemia, violência contra as mulheres e a ameaça que vem dos números. **Lua Nova**, 20 abr. 2020. Disponível em: <<https://boletimluanova.org/2020/04/20/pandemia-violencia-contra-as-mulheres-e-a-ameaca-que-vem-dos-numeros/>>.

APÊNDICE A

QUADRO A.1

Formatos dos órgãos estaduais e respectivas páginas na internet

UF	POSSUI SECRETARIA/COORDENADORIA DA MULHER INDEPENDENTE E EXCLUSIVA OU COM ESTE TEMA PREEMINENTE	OUTROS FORMATOS
Acre	-	Diretoria de Políticas Públicas para Mulheres da Secretaria de Estado de Assistência Social dos Direitos Humanos e de Políticas para Mulheres (disponível em: < http://seasdhm.acre.gov.br/diretoria-de-politicas-publicas-para-as-mulheres/ >).
Alagoas	-	Secretaria da Mulher e dos Direitos Humanos (disponível em: < http://www.mulherdireitoshumanos.al.gov.br/ >).
Amapá	Secretaria Extraordinária de Políticas Para Mulheres (disponível em: < https://www.portal.ap.gov.br/estrutura/secretaria-extraordinaria-de-politicas-para-mulheres >).	-
Amazonas	-	Secretaria Executiva de Políticas para as Mulheres da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (disponível em: < http://www.sejusc.am.gov.br/rede-de-atencao-em-defesa-dos-diretos-da-mulher/ >).
Bahia	Secretaria de Políticas para as Mulheres (disponível em: < http://www.mulheres.ba.gov.br/ >.)	-
Ceará	-	Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (disponível em: < https://www.sps.ce.gov.br/ >.)
Distrito Federal	Secretaria de Estado da Mulher (disponível em: < http://www.mulher.df.gov.br/ >.)	-
Espírito Santo	-	Subsecretaria de Políticas para Mulheres da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos (disponível em: < https://sedh.es.gov.br/Contents/Item/Display/224 >.)
Goiás	-	Superintendência da Mulher e Igualdade Racial da Secretaria de Desenvolvimento Social (disponível em: < https://www.social.go.gov.br/areas-de-atuacao/mulher.html >.)
Maranhão	Secretaria de Estado da Mulher (disponível em: < https://mulher.ma.gov.br/ >.)	-
Mato Grosso	-	Conselho Estadual dos Direitos da Mulher da Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania (disponível em: < http://www.sedhast.ms.gov.br/banners-dos-conselhos/cedm-conselho-estadual-dos-direitos-da-mulher-de-ms/ >.)
Mato Grosso do Sul	-	Subsecretaria de Políticas Públicas para Mulheres, da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (disponível em: < http://www.secc.ms.gov.br/subsecretaria-de-politicas-publicas-para-as-mulheres/ >.)
Minas Gerais	-	Superintendência de Enfrentamento à Violência contra Mulheres da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (disponível em: < https://www.mg.gov.br/instituicao_unidade/superintendencia-de-enfrentamento-violencia-contra-mulheres >.)
Pará	-	Coordenadoria de Integração de Políticas para Mulheres da Secretaria de Justiça e dos Direitos Humanos (disponível em: < http://www.sejudh.pa.gov.br/coordenadoria-de-integracao-de-pol%C3%ADtica-para-mulheres >.)

(Continua)

UF	POSSUI SECRETARIA/COORDENADORIA DA MULHER INDEPENDENTE E EXCLUSIVA OU COM ESTE TEMA PREENINENTE	OUTROS FORMATOS
Paraíba	Secretaria da Mulher e da Diversidade Humana (disponível em: < https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-da-mulher-e-da-diversidade-humana >.)	-
Paraná	-	Conselho Estadual dos Direitos da Mulher da Secretaria da Justiça, Família e Trabalho (disponível em: < http://www.cedm.pr.gov.br/ >.)
Pernambuco	Secretaria da Mulher (disponível em: < http://www2.secmulher.pe.gov.br/web/secretaria-da-mulher >.)	-
Piauí	Coordenadoria Estadual de Políticas para Mulheres (disponível em: < http://www.cepm.pi.gov.br/apresentacao.php >.)	-
Rio de Janeiro	-	Subsecretaria de Políticas para Mulheres da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (disponível em: < http://www.rj.gov.br/secretaria/Default.aspx?sec=DESENVOLVIMENTO%20SOCIAL%20E%20DIREITOS%20HUMANOS >.)
Rio Grande do Norte	-	Secretaria de Estado das Mulheres, da Juventude, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (disponível em: < http://www.semjidh.rn.gov.br/ >.)
Rio Grande do Sul	-	Departamento de Políticas para as Mulheres da Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (disponível em: < https://sjcdh.rs.gov.br/departamento-de-politicas-para-as-mulheres >.)
Rondônia	-	Secretaria de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social (disponível em: < http://www.rondonia.ro.gov.br/seas/ >.)
Roraima	-	Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social (disponível em: < http://portal.rr.gov.br/index.php/component/k2/item/539-setrabes-governo-promove-mobilizacao-alusiva-ao-13-aniversario-de-implantacao-da-lei-maria-da-penha >.)
Santa Catarina	-	Coordenadoria Estadual da Mulher da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (disponível em: < http://www.sds.sc.gov.br/index.php/coordenadorias/coordenadoria-estadual-da-mulher >.)
São Paulo	-	Coordenação de Políticas para a Mulher da Secretaria de Justiça e da Defesa da Cidadania (disponível em: < http://justica.sp.gov.br/index.php/coordenacoes-e-programas/coordenacao-de-politicas-para-a-mulher/ >.)
Sergipe	-	Coordenadoria de Políticas Públicas para as Mulheres da Secretaria de Estado da Inclusão e Assistência Social (disponível em: < https://www.inclusao.se.gov.br/ >.)
Tocantins	-	Secretaria de Cidadania e Justiça (disponível em: < https://cidadaniaejustica.to.gov.br/noticia/2020/4/27/cidadania-e-justica-reforca-a-importancia-de-denuncias-de-violencias-em-tempo-de-quarentena/ >.)

Elaboração das autoras.

Obs.: UF – Unidade da Federação.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Reginaldo da Silva Domingos

Assistente de Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

Editores

Aeromilson Trajano de Mesquita

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herlyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL