

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA: UMA ANÁLISE DOS DESAFIOS DIANTE O CENÁRIO PÓS-PANDEMIA.

*Maria Ana Livia Carmo Pereira*¹

*Cecília Bezerra Leite*²

RESUMO:

Este estudo traz como principal objetivo analisar as políticas públicas de proteção e atenção às mulheres vítimas de violência, e estratégias que foram desenvolvidas com vistas a conter a violência doméstica, na perspectiva de analisar o desenvolvimento dessas políticas públicas no cenário atual de pós-pandemia, e enfatizar sobre as dificuldades enfrentadas para execução e concretização das legislações vigentes que asseguram a proteção das vítimas, mediante o aumento das estatísticas que demandam agilidade e expertise no trato da sua resolutividade. Trata também das fragilidades em desenvolver a intersectorialidade entre as políticas públicas, e como isso pode dificultar a implementação de abordagens integradas e eficazes para lidar com a violência. A falta de recursos, ordenamento, articulação e estruturação da sociedade em torno de tudo que conseqüentemente fortalece o sistema machista na qual estamos inseridas e desfavorece a luta por condições de vida mais igualitária e humanizada.

Palavras Chave: Política Pública. Violência Doméstica. Pós- Pandemia.

ABSTRACT:

The main objective of this study is to analyze public policies for the protection and care of women victims of violence, and strategies that were developed with a view to containing domestic violence, with a view to analyzing the development of these public policies in the current post-pandemic scenario, and emphasize the difficulties faced in the execution and implementation of current legislation that ensure the protection of victims, through the increase in statistics that demand agility and expertise in dealing with their resolution. It also addresses the weaknesses in developing intersectoriality between public policies, and how this can hinder the implementation of integrated and effective approaches to dealing with violence. The lack of resources, organization, articulation and structure of society around everything that consequently strengthens the sexist system in which we are inserted and disfavors the struggle for more egalitarian and humanized living conditions.

Keywords: Public policy. Domestic violence. Post Pandemic.

¹ Discente do Curso de Pós-graduação em Serviço Social e Sistema Sociojurídico na Unileão.

² Docente do Curso de Pós-graduação em Serviço Social e Sistema Sociojurídico na Unileão.

1. INTRODUÇÃO

Com a pandemia que vivenciamos em decorrência do coronavírus o mundo passou por momentos assustadores, problemas de diversas formas eclodidos, não se tratou apenas de um problema sanitário, mas também econômico e social. Assustadoramente o aumento das mazelas sociais, tais como a fome, as desigualdades, as violências foram se agravando, sendo que a sociedade não estava preparada para lidar com as consequências do pós-pandemia, um fator necessário de reflexão para todos, principalmente para os órgãos públicos que lidam com o trato das expressões da questão social.

A problemática da violência doméstica, por exemplo, tem sido uma das expressões da questão social que mais tem preocupado a população, por ter ganhado maiores índices desde a pandemia, onde as subnotificações foram crescentes em muitos estados brasileiros, e ao mesmo tempo por saber que o isolamento domiciliar dificultava o acesso dessas mulheres ao encontro das políticas de proteção.

Com base nos dados do Atlas da Violência, divulgado pelo IPEA (2021), desde 2007 a situação vem se agravando e as estatísticas crescendo em relação ao número de mulheres mortas no Brasil, um fenômeno que dificulta o processo de efetivação das políticas públicas, principalmente em meio a um cenário de confinamento domiciliar, onde muitas mulheres estavam inseridas no âmbito das subnotificações, lugar que invisibilizava as vítimas.

Em Abril de 2020 a OMS dizia que seria possível que os casos de violência doméstica sofressem um aumento significativo pós-pandemia, pois são observados riscos que essas mulheres vinham sofrendo com o isolamento domiciliar, haja vista que a maioria dos agressores são pessoas próximas e na grande maioria são seus companheiros, uma realidade que configura o espaço domiciliar em um local não seguro e violento, por isso as subnotificações de outrora eclodiriam após o confinamento, pois viriam com expansões maiores.

É bem importante ressaltar que a pandemia não foi responsável pela violência doméstica, porém, esta pode ter sido uma consequência imediata de mulheres que estão em relacionamentos violentos e convivem por mais tempo com seus parceiros em decorrência de um cenário de ameaça.

Dessa forma, o presente estudo traz consigo uma análise desse processo desafiador que é executar políticas públicas de proteção às mulheres vítimas de violência, mediante a um cenário dificultoso de atuação em decorrência do aumento da problemática e seus agravos após a pandemia.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Estatísticas, notificações e subnotificações dos casos de violência contra mulheres durante a pandemia.

Muitas têm sido as discussões em vários âmbitos do poder público e das políticas sociais sobre a forma de intervenção nos casos de violência contra mulheres, durante o período pandêmico as dificuldades encontradas se deram devido o processo de confinamento dessas pessoas, sabendo que o ambiente familiar tem sido destacado como um ambiente não seguro para as mulheres, pois a maioria dos agressores segundo o Atlas da Violência de 2020 são seus companheiros.

O caput do artigo 9º da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) expressamente dispõe que “a assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada” entre três sistemas distintos, porém interligados, de assistência, quais sejam; social, de saúde e de segurança. Dessa forma, no Brasil a impossibilidade de atender as demandas de violência doméstica durante a pandemia, ocorreu de forma verdadeiramente, paliativa, pois os órgãos de proteção às vítimas foram reinventando suas formas de trabalhar, devido ao cenário sanitário que vivenciávamos, porém sem esquecer que muitas políticas públicas estavam na linha de frente de combate as problemáticas, e a violência doméstica estava inserida nesse campo, porém a execução não foi realizada com tanto êxito.

Segundo o repositório do IPEA (2021):

No Brasil, o Atlas da Violência de 2019 descreve um cenário hediondo. Analisando o período de 2007 a 2017, o documento aponta que, em 2017, 4.936 mulheres foram assassinadas, o maior registro do período (Cerqueira et al., 2019). O número de homicídios de mulheres vem crescendo desde meados da década de 2000, resultando, em 2017, num aumento de 30,7% no número de homicídios de mulheres em comparação com o

ano de 2007. Ajustando esses dados pela população feminina, a magnitude é atenuada, e a diferença entre as taxas de homicídios para cada 100 mil mulheres, aponta um crescimento de 20,7% entre 2007 e 2017.

Segundo o Fórum brasileiro de Segurança Pública (FBSP) em 2020 os números de violência doméstica indicavam um cenário semelhante aos Países como China, Reino Unido e Estados Unidos, com aumento significativo em alguns estados da federação, quando comparados com o período de março a abril de 2019. As denúncias ao Ligue 180 - número de telefone para reportar a violência contra as mulheres - aumentaram 17,9% em março e 37,6% em abril de 2020, e os feminicídios cresceram 22% em 12 estados. Todavia, em contraponto as essas estatísticas em alguns outros estados a diminuição da procura das mulheres aos locais de atendimento para denunciar os agressores, a exemplo disso o estado do Ceará, teve uma diminuição nas notificações dos casos.

Segundo dados da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (SSPDS-CE) 2021:

Houve uma redução na quantidade de registros de casos de violência doméstica no Ceará. De 2019 a 2020 o número caiu 17%, e a tendência de queda permanece neste ano de 2021. A redução dos registros durante a pandemia, em um cenário de isolamento social que, para parte da população, já dura mais de um ano, pode indicar menos chances das vítimas terem acesso às autoridades para denunciar o que estão passando. Conforme as estatísticas, em 2019 foram 22.046 registros e em 2020 18.246.

Pensando nisso, alguns estados brasileiros adotaram e expandiram medidas de prevenção e de proteção em relação à problemática, haja vista que a problemática assolava todo o território nacional naquele momento, porém pela fragilização e desarticulação com os estados, municípios e Governo Federal o que podemos chamar de trabalho intersetorial² as demandas foram pautadas em medidas isoladas, acontecendo assim um isolamento das estratégias de combate da violência.

Estudo realizado pela consultoria legislativa da Câmara dos Deputados, a pedido da Comissão de Direitos Humanos e

² Intersetorial: Que se efetiva ou se desenvolve entre dois ou mais setores; que compreende mais de um ramo, domínio, subdivisão ou seção. Que envolve mais de uma divisão ou subdivisão de um órgão público ou de uma empresa responsável por um serviço ou assunto específico.

Minorias, mostra que apenas R\$ 5,6 milhões de um total de R\$ 126,4 milhões previstos na Lei Orçamentária de 2020 foram efetivamente gastos com as políticas públicas para mulheres (BRASIL, 2020).

Essa Informação traz uma reflexão muito importante para esclarecer algumas dificuldades enfrentadas para a viabilização e efetivação de políticas públicas inerentes à proteção a mulheres vítimas de violência. O chamado trabalho intersetorial vem sendo desgastado e ao mesmo tempo omitido diante de um cenário de cortes e desmonte de tais políticas, sendo estas essenciais para o trato da erradicação da problemática no nosso meio, compreendendo que não se faz política pública sem recursos e aparatos técnicos, muito menos sem a percepção de que a violência é um problema macro e de difícil compreensão pela maior parte da sociedade, pois compreender que o fenômeno é fruto da estruturação do patriarcado e do machismo, demanda um processo de educação e conscientização social o que durante os últimos anos tem sido cada vez mais difícil de se efetivar.

2.2 As políticas públicas de enfrentamento a violência doméstica na contemporaneidade.

Como já citado, muitos são os problemas que circundam o contexto de efetivação das políticas públicas para mulheres vítimas de violência, mas com os agravos que a pandemia trouxe em decorrência dos agravos da violência doméstica, foram necessários estratégias mais articuladas para intervir nas demandas, compreende-se que com o isolamento, com maior frequência, as mulheres eram vigiadas e impedidas de se socializarem, o que amplia a margem de ação para a manipulação psicológica.

Os equipamentos públicos já existentes tais eles como Centros de Referências da Mulher, Delegacias da Mulher, Defensorias, Centros de Referências da Assistência Social dentre outros, que recebiam denúncias e acolhiam as demandas de violência doméstica, tiveram alguns deles, que se reformularem enquanto fazer profissional, pois sabemos que o acesso dessas mulheres com os órgãos ficaram mais difíceis, em alguns casos só de forma remota não surtiram efeito, porém foram criados alguns mecanismos tanto de

mobilização governamental como também da sociedade civil, como por exemplo, campanhas nas redes sociais.

Segundo Pellegrino (2020),

A Campanha “Vizinha Você Não Está Sozinha”, pensando em muitas mulheres que não tem a casa como lar, um espaço de refúgio e descanso, coletivos e organizações se uniram em campanhas espalhadas nas redes sociais com o intuito de formar um grande movimento de solidariedade. Uma das iniciativas da rede Agora é Que São Elas, com o objetivo de mostrar que a mulher não precisa se calar diante de qualquer tipo de agressão.

O Estado de Minas Gerais, por exemplo, sancionou aos 17 de abril de 2020, a Lei nº 23.634, determinando a atuação de Equipes de Saúde da Família, compostas por agentes comunitários de saúde, qualificados, que através das visitas domiciliares periódicas irão identificar e notificar eventuais casos de agressões, e, ainda, acolher e orientar de modo humanizado as vítimas (SUPREMO JURÍDICO, 2020).

Além disso, é importante ressaltar que os canais de atendimento as demandas de violência contra a mulher disque 100 e disque 180, foram ampliados para atendimento 24 horas, segundo o observatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, descrevendo um aumentativo de 9% de atendimentos no ano de 2020.

Em contraponto em alguns estados, segundo os números levantados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) desde o início da vigência das medidas de isolamento social, mês após mês, foi observada uma redução em uma série de crimes contra as mulheres em diversos estados – indicativo de que as mulheres estão encontrando mais dificuldades em denunciar as violências(s) sofridas neste período.

A única exceção é o tipo mais grave de violência: a violência letal. Os levantamentos periódicos elaborados pelo FBSP têm mostrado, em todos os meses, aumentos nos índices de feminicídios em diversos estados. De forma análoga, os dados também indicam uma redução na distribuição e na concessão de medidas protetivas de urgência, instrumento fundamental para a proteção da mulher em situação de violência doméstica.

Desse modo são perceptíveis que existem várias diferenciações entre as intervenções, as estatísticas e as particularidades no que diz respeito às

demandas de violência em alguns estados, potencializando a dificuldade de intervenção e compreensão do fenômeno social como um todo.

Retomando ao levantamento de leis e políticas públicas criadas após a pandemia, em 2019, por exemplo, foram criadas seis novas normas legislativas. Segundo o Ministério da Mulher, Família e de direitos humanos em maio do corrente ano, a Lei nº 13.827/19 permitiu a aplicação de medida protetiva de urgência, pela autoridade judicial ou policial, à mulher em situação de violência doméstica e familiar ou a seus dependentes. O dispositivo também determinou que o registro da medida protetiva de urgência seja feito em banco de dados mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

No mesmo ano em junho, a Lei nº 13.836/19 tornou obrigatório informar quando a mulher vítima de violência doméstica for uma pessoa com deficiência. Em setembro, a Lei nº 13.871/19 determinou a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos serviços prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) no atendimento às vítimas de violência doméstica e familiar e aos dispositivos de segurança por elas utilizados.

No mês de outubro, as Leis nº 13.882/19 e 13.880/19 abrangeram a garantia de matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio; e a apreensão de arma de fogo sob posse de agressor em casos de violência doméstica.

Já em 2020, a Lei nº 13.984/20 estabeleceu obrigatoriedade referente ao agressor, que deve frequentar centros de educação e reabilitação e fazer acompanhamento psicossocial.

Em julho de 2021, a Lei nº 14.188/21 definiu o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica como uma das medidas de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher; modificou a modalidade da pena da lesão corporal simples cometida contra a mulher por razões da condição do sexo feminino; e criou o tipo penal de violência psicológica contra a mulher.

Neste ano, a Lei nº 14.310/22 determinou o registro imediato, pela autoridade judicial, das medidas protetivas de urgência em favor da mulher em situação de violência doméstica e familiar ou de seus dependentes.

Em 2021, foram publicadas três normas diretamente relacionadas à Lei Maria da Penha. Entre elas, a Lei nº 14.132/21, que inclui artigo no Código Penal (CP) para tipificar os crimes de perseguição (*stalking*), e a Lei nº 14.149/21, que institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, com o intuito de prevenir feminicídios.

A Lei nº 14.164/21 altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para incluir conteúdo sobre a prevenção à violência contra a mulher nos currículos da educação básica, além de instituir a Semana Escolar de Combate à violência contra a Mulher, a ser celebrada todos os anos no mês de março.

É importante ressaltar que embora tenhamos uma gama de legislações vigentes na contemporaneidade, só a aplicação delas não será necessária, tendo em vista que a gênese do problema está atrelada a uma conjuntura histórica e cultural.

Ao abordar a temática da violência doméstica é imprescindível considerar a categoria de gênero. Para Iara Saffioti (1995, p. 183) o conceito de gênero é associado à dominação patriarcal legitimada, sobretudo, com a expansão do capitalismo no século XIX. O sistema capitalista-patriarcal é estruturado pela divisão sexual do trabalho e sustentado na ideologia machista, que difunde a dominação do homem sobre a mulher, configurando as relações de gênero em relações de poder. O homem se julga no direito de espancar a mulher, dado a sua formação de macho e esta, educada a submeter aos desejos masculinos toma esse fato como natural (SAFFIOTI, 1987). Deste modo, na sociedade patriarcal contemporânea a ocorrência do fenômeno deste tipo de violência é tristemente naturalizada.

3. METODOLOGIA

O ato de pesquisar compreende um conjunto de estratégias com o objetivo de chegar ou se aproximar o máximo possível da autenticidade dos fatos. Para tal, aplicam-se métodos e técnicas para a sua verificabilidade. Neste sentido, traça-se o percurso metodológico a partir do método de abordagem do problema, das técnicas e métodos para o alcance dos objetivos e de análise.

A abordagem qualitativa norteou a discussão entre o referencial e os achados de pesquisa. Richardson (2015, p. 90) afirma que a pesquisa qualitativa é uma forma de “[...] compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas [...]”. Indo além dos dados quantitativos, a abordagem qualitativa é o senso e a significação a partir da operacionalização das variáveis, e justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social.

Por fim, foi utilizada a pesquisa bibliográfica que no pensamento de Martins e Theophilo (2016, p. 52) é uma “[...] estratégia de pesquisa necessária para a condução de qualquer pesquisa científica”. Para isto, serão artigos científicos, livros, monografias, revistas, dados do mapa da violência divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), dados das plataformas do Ministério de Desenvolvimento Social, entre outras fontes relevantes para o embasamento da pesquisa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fazendo uma análise do que fora rapidamente percorrido durante esse estudo, pode-se concluir que existe um País antes e depois da pandemia, em se tratando das políticas de proteção as mulheres vítimas de violência doméstica, uma vez que a problemática em tomando uma dimensão muito maior nos últimos anos, mas por perceber que existe um entrave interventivo dos agentes públicos frente à proteção dessas mulheres, haja vista que mesmo diante de um contexto em que existem legislações vigentes punitivas para os agressores, a dificuldade de acesso dessas mulheres com as políticas públicas ainda são limitadas e fragilizadas, como discutido anteriormente o processo de intersetorialidade da rede ainda caminha em passos lentos e sorrateiros.

Durante a pandemia o acesso às estratégias de proteção as vítimas infelizmente não aconteceu de forma universal, reiterando a informação que nem todos os estados brasileiros tiveram atitudes de responsabilização com a problemática, o que agravou ainda mais a situação.

O fenômeno social vem ganhando mais espaço e as ações do estado, o qual deveria ser mais ativo, estão ainda agindo com timidez, por isso é necessário tornar assunto pertinente não só no meio acadêmico, mas social, jurídico e político, almejando que a intersetorialidade se torne efetiva e ganhe concretude em sua efetivação.

REFERÊNCIAS

BALBINO, Ana Paula Lamego; AGOSTINI, Maria Aparecida Consentino. **Violência contra a mulher na pandemia e políticas públicas.** Disponível em: <https://blog.supremotv.com.br/violencia-contra-a-mulher-na-pandemia-e-politicas-publicas/>. Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASIL. **Medidas emergenciais para combater a violência doméstica na pandemia:** 2020. Associação dos Magistrados Mineiros. Disponível em: <https://amagis.com.br/posts/artigo-medidas-emergenciais-para-combater-a-violencia-domestica-na-pandemia>. Acesso em: 06 out. 2022.

BRASIL. **Relatório indica desafios para políticas de combate à violência contra a mulher.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/03/22/relatorio-indica-desafios-para-politicas-de-combate-a-violencia-contra-a-mulher>. Acesso em: 29 jul. 2021.

BRASIL. **Governo gastou apenas 5,6 milhões de um total de R\$ 126,4 milhões previstos com políticas para mulheres.** Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/668512-governo-gastou-apenas-r-56-milhoes-de-um-total-de-r-1264-milhoes-previstos-com-politicas-para-mulheres>/<https://www.uol.com.br/ecoa/ultimas-noticias/2020/05/08/mulheres-formam-redes-de-apoio-contra-a-violencia-domestica-na-pandemia.htm>. Acesso em: 02 jul. 2021.

BRASIL. **Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social - SSPDS.** 2021. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/estatisticas-2/>. Acesso em: 06 out. 2022.

BIANCHINI, Alice. Lei Maria da Penha. **Lei nº 11.340/2006:** Aspectos Assistenciais, Protetivos e Criminais da Violência de Gênero, São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

CERQUEIRA, Daniel. **Atlas da Violência – IPEA.** São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1375-atlasdaviolencia2021completo.pdf>. Acesso em: 01 set. 2022.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA. **Projeto de Lei do Senado nº 8 de 2016.** Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124674>. Acesso em: 02 jun. 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Violência Doméstica Durante a Pandemia de COVID-19.** 2020. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/violencia-domestica-durante-pandemia-de-covid-19-edicao-03/. Acesso em: 02 jul. 2021.

MINISTÉRIO DA MULHER DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Lei Maria da Penha:** 16 anos e muitas vidas pela frente. Disponível em:

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/eleicoes-2022-periodo-eleitoral/lei-maria-da-penha-completa-16-anos-e-muda-realidades-de-mulheres-em-situacao-de-violencia-no-pais>. Acesso em: 07 de out. 2022.

MELO, Emanoela Campelo de. **Na pandemia, registros de violência doméstica caem 17% no Ceará.** Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/seguranca/na-pandemia-registros-de-violencia-domestica-caem-17-no-ceara-1.3073162>. Acesso em: 02 jul. 2021.

PELLEGRINO, Ana Paula; MUGGAH, Robert. **Prevenção da violência juvenil no Brasil: uma análise do que funciona.** Brasília: UNFPA, 2020. Disponível em: <https://brazil.unfpa.org/pt-br/publications/preven%C3%A7%C3%A3o-da-viol%C3%Aancia-juvenil-no-brasil-uma-an%C3%A1lise-do-que-funciona>. Acesso em: 05 out. 2022.

SAFFIOTI, Heleieth e ALMEIDA, S.A. **Violência de Gênero.** Rio de Janeiro: Revinter, 1995.

SAFFIOTI, Heleieth. **O poder do macho.** São Paulo: Moderna, 1987.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015.