

# ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO CONTEXTO DA PANDEMIA<sup>1</sup>

Maria Clécia Vasconcelos de Moraes Firmino Costa<sup>2</sup>  
Acácia Batista Dias<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

A violência contra a mulher se apresenta de forma explícita ou velada, compromete a integridade física, psicológica ou patrimonial de quem a sofre, conforme preconizado na Convenção do Pará (1994), mas tem em comum as manifestações perversas do machismo expressas através da busca de controle, submissão e subordinação do feminino por homens que, na maioria das vezes, compõem suas redes e relações sociais de convívio, emoção e afeto, ou seja, pessoas que fazem parte do cotidiano. Tal violência se alicerça na dinâmica das relações de gênero, compreendida como uma construção social, relacional e pautada nas assimetrias. Conforme salienta Scott (1990), gênero é o primeiro ato a dar significado às diferenças, as quais por serem construídas socialmente não se constituem em apenas marcas do sexo ou características anatômicas. Tais diferenças representam diversidades alicerçadas em desigualdades e hierarquias, as quais ganham contornos específicos quando se intersectam com raça/etnia e classe.

As relações de poder marcam a violência e a normatiza em determinados contextos, e como asseveram Saffioti e Almeida (1995), tal violência é um mecanismo de controle social que propicia a legitimação da agressão contra a mulher por maridos/companheiros e que até recentemente contava com uma postura de naturalização por parte da sociedade. No ambiente familiar persistem modelos sexistas propulsores de conflitos à medida que reforçam a valorização do homem e reafirmam a desvalorização da mulher, seja menina ou adulta. Como salienta Takiuti (1997, p. 233), “Os estereótipos podem privar as meninas de autonomia em razão do seu sexo, inibir seu desenvolvimento e constituir um obstáculo à igualdade de oportunidades e a todos os princípios de igualdade entre os sexos até hoje conquistados”.

No Brasil, a reivindicação pela criminalização da violência contra a mulher percorreu um árduo caminho até o seu reconhecimento como um

<sup>1</sup>DOI 10.29388/978-65-86678-76-5-f.103-122

<sup>2</sup>Bacharel em Direito e Mestre em Planejamento Territorial (PLANTERR) pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)-BA.

<sup>3</sup>Docente do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial (PLANTERR), Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)-BA

ato atentatório à dignidade da pessoa humana e sua assunção pelo Estado como uma questão social e “[...] um problema de saúde pública, que abala a integridade corporal e o estado psíquico e emocional da vítima, além de comprometer seu sentimento de segurança” (CUNHA, 2007, p. 37).

As perspectivas de mudança em um cenário social, o qual mantém as assimetrias das relações de gênero e sequer consegue atenuar o conjunto de agressões perpetradas por homens contra uma vítima preferencial na sua condição feminina, se apresentam através de ações políticas e multidisciplinares, denominadas de políticas públicas.

Não se tem mais a violência contra a mulher como algo escondido, pertencente apenas ao âmbito privado das relações. As agressões sofridas pelas mulheres são objetos de atenção e condutas de distintos órgãos, inclusive àqueles relacionados à saúde pública. Tal violência há muito está na pauta das discussões da sociedade civil e de organismos nacionais e internacionais e não se limita mais a um tratamento como “caso de polícia”, visto que as implicações presentes nas circunstâncias da violência perpetrada contra a mulher, para além de atingir a integridade física e emocional da vítima, também repercutem no ambiente familiar, na saúde e no sistema de segurança pública. Nesta perspectiva, com a Lei Maria da Penha vieram inovações jurídicas necessárias ao enfrentamento do fenômeno. A mencionada lei traz as tipificações de violência à medida que a define.

Trazendo para um contexto mais atual imerso em uma sociedade líquida, as redes sociais assumem especial destaque, é preciso constar que toda a violência dirigida à mulher, é potencializada. A violência psicológica, por exemplo, na qual um ato de injúria ou difamação através das redes sociais pode transformar-se em uma agressão imensurável. Um “nudes” enviado lúdica ou românticamente pode desencadear transtornos de ordem psicológica e até suicídio, como se tem notícia.

Diante da gravidade da situação, atestou-se a necessidade de criação de mecanismos capazes de promover a equidade entre homens e mulheres em todos os âmbitos, como também a implementação de políticas públicas específicas de atenção à mulher de cunho transversal e interdisciplinar. Esse contexto revela o histórico de lutas de movimentos feministas, para efetivar as recomendações da Lei n. 13.340/2006, a Lei Maria da Penha, especialmente no contexto atual da pandemia do Covid-19, cuja palavra de ordem é “Fique em casa!”, e o espaço doméstico que em muitas situações já se apresenta como palco de tensão e conflitos, passa a ter uma convivência mais intensa, devido às normas de isolamento social, por conseguinte os conflitos afloram e se exteriorizam com maior potencialidade lesiva.

## **A LEI MARIA DA PENHA E SUAS INTERLOCUÇÕES COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

A Lei 11.340/2006 é uma merecida homenagem à mulher que lhe deu o nome, Maria da Penha Maia Fernandes, e se valeu do auxílio do Comitê Latino Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), dada à inoperância da justiça brasileira, para denunciar o Brasil à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) e responsabilizar o Estado, que, apesar de signatário de tratados e convenções internacionais para erradicar a violência contra a mulher, mantinha-se inerte.

No ano de 2001, a CIDH reconheceu a violação dos direitos à Maria da Penha, mas entendeu também que a omissão do Estado brasileiro significava tolerância à violência contra todas as mulheres brasileiras. A Constituição Federal de 1988 já trouxe em seu bojo importantes alterações, as quais encontraram um ambiente repleto de articulações feministas, de juristas e de Organizações Não Governamentais (ONGs). Assim, o poder público foi instado a criar uma Lei específica para o tema de ordem – a violência doméstica – como também a criar mecanismos para programá-la. Daí a relação da Lei Maria da Penha (LPM) com as políticas públicas.

O Estado brasileiro foi compelido a fazer este instrumento legal, criado décadas depois do país participar da Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), em 1979 e 1981. A importância deste evento pousa no fato de que a partir de então, a violência doméstica e familiar passou a ser de interesse das políticas públicas e das comissões de direitos humanos. No governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, em janeiro do ano de 2003, criou-se a Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SPM) com a finalidade de promover políticas para as mulheres. Àquela secretaria coube o dever de coordenar os trabalhos para que fosse elaborado um projeto de lei com instrumentos de combate e prevenção à violência doméstica. Para tanto, contou-se com a participação decisiva de ONGs e de movimentos feministas e dessa articulação nasceu a referida Lei, a qual tem seu desdobramento relatado por Severi (2017).

A aprovação da lei teve ampla repercussão nacional e internacional. Ela é considerada um dos marcos legislativo mais inovador e avançados em todo o mundo para o enfrentamento à violência contra a mulher. É também uma das leis nacionais mais conhecidas pela população brasileira. Ela tem sido um marco importante para o reconhecimento de que a violência de gênero tem caráter social e relacional, ou seja, é um fenômeno social produzido em meio a relações sociais desiguais de poder, tecidas em meio a outras dimensões de poder como classe social e raça-etnia. Da

mesma forma, tem sido parâmetro para a formulação e respostas que não envolvam, apenas, a punição do agressor, mas a alteração na posição de subordinação das mulheres em uma sociedade marcadamente desigual em termos de gênero, raça e classe social (SEVERI, 2017, p. 119).

Com esta lei, ocorreram relevantes alterações na legislação criminal, sendo adotados mecanismos de proteção mais efetivos: afastou-se a aplicação da Lei 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais Criminais (JECRIM), impedindo, desta forma, a suspensão condicional do processo nos casos de violência doméstica. Sabe-se que esta violência não significa apenas uma agressão ao físico ou à moral da mulher, mas ultrapassa os espaços e atinge os símbolos que representam o ser enquanto indivíduo na sociedade, com isso alcança o que lhe é mais peculiar: a identidade feminina.

Outras alterações versam sobre a prisão do agressor em flagrante delito, a definição de casos de lesão leve causada no âmbito doméstico para ação pública incondicionada, fazendo-se obrigatória a instauração de inquérito policial, independentemente da manifestação de vontade da vítima. Estabeleceu também que nos crimes que cabe retratação, esta só poderá ocorrer em audiência com a presença de representante do Ministério Público. Outra inovação relevante foi a possibilidade de a vítima requerer ao juiz medidas protetivas de urgência que viabilizem uma proteção integral. Assim, pode ser determinado o afastamento do agressor do lar, bem como a sua distância mínima da vítima e de familiares, a suspensão do porte de arma e a concessão de pensão alimentícia, ou seja, a vítima pode requerer ao magistrado aquilo que entende necessário para manter, impedir ou cessar a violência.

A possibilidade de serem conferidos alimentos à vítima já em sede das medidas confere à vara especializada dupla competência, criminal e civil, ainda que cautelarmente esta possibilidade tenha se mostrado de grande valia, principalmente ao que concerne à concessão de alimentos<sup>4</sup>. Na seara das medidas protetivas, que se perfazem em medidas urgentes para proteção integral da mulher, sem que para isso ela precise registrar um boletim de ocorrência, tem-se revelado instrumento dinâmico nas políticas públicas e criminais, prova disso é a Lei 13.641/2018, que alte-

---

<sup>4</sup>Termo jurídico do ramo do Direito e Família, os alimentos são prestações fornecidas, em dinheiro ou em espécie, a uma pessoa para atender as necessidades da vida, compreendendo o sustento, o vestuário, a habitação, a assistência médica e, em determinados casos, até mesmo a instrução daquele que deles necessita. Esta obrigação está fundamentada em princípios e garantias previstos na Constituição Federal, como o da preservação da dignidade da pessoa humana, do direito à vida e da personalidade.

rou a LMP ao tipificar o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência e com isso criou a possibilidade do indivíduo ser autuado em flagrante delito pelo descumprimento de uma medida protetiva anteriormente concedida.

O aniversário de dez anos da Lei Maria da Penha, em 2016, foi marcado por debates e estudos acerca da aplicação e eficácia de tal dispositivo legal, ocasião em que foram identificados obstáculos de ordem técnica e política. Identificou-se também a importância em atribuir à Lei bases transversais e interdisciplinares compreendendo as categorias de gênero e raça como fundamentais para a organização em rede e desse modo poder fornecer um atendimento integral. Apesar das alterações trazidas pela LMP, que a coloca como expoente do contexto jurídico, é preciso realçar a complexidade de tratar a violência baseada no gênero, especialmente quando se tem a punição como principal instrumento de combate em um quadro de criminalização da violência contra a mulher. Ao tomar esse caminho, a lei colocou o problema da violência contra as mulheres no eixo agressor-vítima e recolocou nas mãos do Estado, através do judiciário, a tutela da mulher (PASINATO, 2007).

Percebe-se tratar de uma política criminal para proteger a família, ainda que se sobreponha aos direitos individuais, ou seja, prevalecem os interesses da família em detrimento da mulher. Sabe-se que a LMP é uma lei processual penal, ou seja, não tem como objetivo criar condutas criminais. Muito embora tenha recentemente inserido em seu texto o tipo penal de descumprimento de medida protetiva, ela não cria tipos penais, ou seja, não estabelece normas de condutas a serem seguidas na sociedade e sim regulamenta o funcionamento do processo, ditando o tipo de procedimento a ser seguido. Mas o instrumento legal de que se fala não se restringe a esse aspecto epistemológico da lei, pois precipuamente propõe que, para se alcançar o chamado “empoderamento” das mulheres e se chegar à finalidade prevista em lei, deve ser traçado um caminho a partir das políticas públicas, como destaca Pasinato (2007).

O que parece ser fundamental nas discussões é a visão do empoderamento, como um processo, cujo desenrolar deve ser facilitado pelas políticas em questão. Além disso, esse processo não pode ser concluído como “algo que se dá” às mulheres, mas deve ser por elas conquistado na medida em que adquire instrumentos para compreender seu lugar na sociedade e sua força para mudar a situação existente. Finalmente, esta conquista não pode ser considerada como uma experiência individual, mas tem a ver com a realização de direitos da cidadania próprios de uma sociedade democrática que garante o reconhecimento do direito para todos

e todas sem exceção (PASINATO, 2007, p. 12).

Em 2015, a Lei Maria da Penha ganha um novo aliado - a Lei 13.104/2015 que acrescentou a qualificadora de feminicídio no artigo 121 do vigente código penal brasileiro, resultado das provocações e reivindicações dos movimentos feministas. Salienta-se que o conceito de feminicídio tem uma conotação política indispensável para combater a discriminação ainda presente na sociedade e nos meios jurídicos, conotação que transcende para a dedução de que o comportamento misógino não será tolerado e que implica a necessidade de formação continuada dos operadores do Direito, haja vista a importância de serem sensíveis à temática, o que vai além do aspecto tecnocrata.

Entretanto, para efetivação das medidas e ações previstas nas leis que preconizam segurança à integridade física e emocional das mulheres é preciso garantia de financiamentos para a infraestrutura e o funcionamento dos equipamentos sociais e órgãos responsáveis por executá-las. Neste cenário onde o Ministério da Justiça aponta que a cada quatro minutos uma mulher é agredida no Brasil, a Secretaria da Mulher, vinculada ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, teve o orçamento reduzido de R\$ 119 milhões para R\$ 5,3 milhões<sup>5</sup>. Tal redução mostra que os cortes de investimento acontecem nas áreas consideradas não prioritárias.

Passados mais de dez anos da edição da LMP, evidenciou-se que o caráter processual desta lei não é suficiente para conter o avanço dos crimes perpetrados contra mulheres e que esta missão não cabe apenas ao Direito Penal. Recentemente, foi incorporado ao texto da referida lei o art. 24-A, que, de forma inédita, tipifica o descumprimento de medida protetiva como uma conduta criminosa. Faz-se imprescindível, então, que o Estado implante ações que tornem a LMP e as políticas associadas exequíveis.

A persistência e presença dos movimentos sociais é intrínseca às políticas públicas em favor das mulheres. Os movimentos de mulheres e movimentos feministas suscitam temas e fornecem uma nova versão para a esfera pública, seja através de parcerias com entidades da sociedade civil, seja através de entidades políticas que exercem também uma forma de poder no controle social, para assim efetivamente viabilizar avanços sociais. O processo de formulação das políticas públicas teve um especial destaque da sociedade civil organizada.

---

<sup>5</sup> Notícia veiculada em jornais eletrônicos do país, entre os quais O Estado de São Paulo, em 04/02/2020. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,governo-zera-repasses-a-programa-de-combate-a-violencia-contr-a-mulher,70003184035>. Acesso em: 20 jun. 2020.

A participação social foi significativa no processo decisório de algumas políticas públicas, através da atuação dos diferentes atores sociais em sentido abrangente, propiciou a criação de redes de informação, elaboração e acompanhamento das disposições políticas e “[...] tornou-se o paradigma de inúmeros projetos de desenvolvimento local (auto)qualificados de inovadores e de políticas públicas locais (auto)consideradas progressistas” (MILANI, 2008, p. 554). O Brasil registrou uma significativa participação feminina quando da realização das Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres<sup>6</sup>, cujo resultado foi sistematizado nos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM) que desde o primeiro, publicado em 2005, já preconizava o conceito de enfrentamento à violência contra a mulher, assim como a estruturação de políticas amplas e articuladas com objetivo de conter esse tipo de violência em todas as suas formas e complexidades. A Lei Maria da Penha coaduna essa premissa e preceitua em seu artigo 8º que o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher deve ocorrer por meio de atos articulados pela União, Estado, Distrito Federal e Municípios, com ações integradas do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, áreas de segurança, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação.

Em todas as conferências e em seus respectivos planos de ação, o tema do enfrentamento à violência contra a mulher se fez presente. O terceiro PNPM (2013-2015) trouxe como inovação a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 e a extensão dessa atividade para o nível internacional, a fim de alcançar brasileiras que vivem no exterior e sofrem das mais variadas formas de violação, entre os quais destaca-se o tráfico de pessoas. Posteriormente, a Central Ligue 180 ampliou suas atividades e passou a funcionar como uma central de denúncia, o que em tempos de isolamento assumiu um importante papel no contexto das agressões domésticas.

Em 2011, o governo federal lança a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, a qual dispôs sobre os fundamentos políticos de combate, a partir da situação concreta das vítimas e teve por base a transversalização do tema. Com esta política de cunho nacional ampliaram-se as ações com o objetivo de enfrentar o fenômeno e promover a elaboração de legislações específicas, através de diretrizes e ações

---

<sup>6</sup> Foram realizadas quatro Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, respectivamente nos anos de 2004, 2007, 2011 e 2016 – promovidas pela Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher; todas as conferências foram antecedidas das etapas municipais e/ou territoriais e estaduais com ampla participação feminina. Durante a quarta conferência o Brasil já vivenciava o movimento de *impeachment* da então presidenta Dilma Rousseff, o que pode ter contribuído para não publicação do 4º Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

de prevenção e combate à violência contra as mulheres, como também o acesso à assistência e garantia de seus direitos, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional. Também foi acordado a estruturação das Redes de Atendimento nos âmbitos municipais e estaduais, além do incentivo a formação e capacitação de profissionais para lidar de forma qualificada com o enfrentamento à esta violência (BRASIL, 2011).

As políticas baseadas nos princípios dos Planos Nacionais tiveram suas competências distribuídas entre os entes federativos a partir do entendimento de que para o combate à violência contra a mulher eram imprescindíveis ações interdisciplinares, implicando, desta forma, na execução de políticas públicas. As 27 Unidades Federativas assinaram um pacto comprometendo-se a erradicar a violência contra a mulher, e entre as ações destaca-se a efetivação da rede de proteção à mulher em situação de violência que inclui os seus equipamentos, a saber, as Casas Abrigo, os Centros de Referências Especializados em Assistência Social, as Varas de Violência Doméstica, a Defensoria Pública, as Ouvidorias, dentre outros.

Em novembro de 2018, foi publicado o Decreto nº 9.586/2018, da Presidência da República, que instituiu o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (Sinapom) e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica (PNaViD), o primeiro vinculado à Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres (SPM) do Ministério dos Direitos Humanos, com objetivo de ampliar e fortalecer a formulação e a execução de políticas públicas de direitos das mulheres, de enfrentamento a todos os tipos de violência e da inclusão das mulheres nos processos de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do país. O PNaViD se caracteriza como conjunto de princípios, diretrizes e objetivos que deverá nortear todas as estratégias de combate à violência doméstica a ser implementada pelos três níveis de governo, de forma integrada e coordenada, com vistas à preservação da vida e à incolumidade física das pessoas, à manutenção da ordem pública, ao enfrentamento à violência doméstica e à sua prevenção e ao apoio às mulheres vitimadas<sup>7</sup>.

Assim, definiu-se para o referido Plano as atividades de criação de estruturas de apoio e de atendimento, à coordenação da recuperação dos agressores, à qualificação dos profissionais que lidam com a violência doméstica contra a mulher, ao engajamento da sociedade e à transparência e à publicidade das boas práticas. Devendo ser todas as ações integradas às políticas em curso no país e com regularidade de a cada cinco anos, este Plano ser avaliado e revisto.

---

<sup>7</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9586.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9586.htm). Acesso em: 13 jul. 2020.



O Brasil possui políticas públicas satisfatórias, a questão é a não efetividade das suas ações. O momento atual marcado pelo vírus denominado de Covid-19 traz reflexos em diferentes esferas, inclusive a econômica. O isolamento social afetou as relações sociais e também as relações de consumo. O auxílio emergencial<sup>8</sup> tem se lançado como um paliativo para garantir a sobrevivência de pessoas que precisaram suspender suas atividades de geração de renda, um apoio importante especialmente para mulheres chefes-de-família. Contudo, a possibilidade de provimento mínimo das necessidades básicas é um paliativo entre tantos os aspectos presentes nas situações de incertezas e de inseguranças de grupos sociais mais vulneráveis, entre os quais ressalta-se a exposição de mulheres convivendo com os agressores e a precariedade da assistência e do acesso às garantias prescritas nos planos e programas sociais.

## **VULNERABILIDADE FEMININA, ISOLAMENTO SOCIAL E FORMAS DE APOIO NA PANDEMIA**

A divisão social e sexual do trabalho reproduz a atribuição de responsabilidades reafirmando o espaço doméstico como prioritariamente feminino e mantendo a sobrecarga de trabalho para as mulheres. Tal contexto se potencializa em uma situação de isolamento social, como a vivenciada pela população em razão da pandemia do coronavírus, iniciada no Brasil em março de 2020. Isto implica na predominante assunção das mulheres com o cuidado da casa e dos filhos, incluindo o acompanhamento direto deles nas tarefas escolares, a partir de uma circunstância de permanência das crianças e adolescentes em tempo integral em casa. Como também a realização dessas atividades juntamente com as tarefas profissionais, quer seja se deslocando até o local de trabalho, quer seja no formato *home-office*, ou ainda na construção de alternativas de geração de renda no próprio espaço da casa. Segundo Oliveira (2020),

A pandemia apenas escancara os desafios impostos às muitas mulheres mães que precisam trabalhar em jornadas duplas ou triplas. Para estas mulheres responsáveis pela renda familiar, a divisão sexual do trabalho, que já era desigual, tende a se agravar na quarentena. Mesmo no caso de pesquisadoras e cientistas, trabalhadoras privilegiadas em termos de garantia da renda frente à maior parcela das mulheres-mães, manter-se produtiva acadêmica-cientificamente sem comprometer a qualidade da

---

<sup>8</sup> Benefício financeiro concedido pelo Governo Federal destinado aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, cujo objetivo é a proteção emergencial no período de enfrentamento à crise causada pela pandemia do Coronavírus - COVID 19. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/auxilio/Paginas/default2.aspx>. Acesso em: 10 jul. 2020.

maternagem é um desafio. (OLIVEIRA, 2020, p. 159)

A responsabilidade das mães pelas tarefas domésticas revela singularidades do feminino, embora o acesso aos equipamentos e suportes de apoio demonstrem as diferenças de classes. De certo, o isolamento social solicitado como forma de conter a propagação do vírus implicou em uma situação de confinamento no lar, logo estabeleceu-se um convívio mais intenso espacial e temporalmente. Os indivíduos entre afetos e conflitos, próprio das relações familiares, tiveram somados às suas vidas as tensões promovidas pela pandemia, que resultou, entre outros desdobramentos, no sinal de alerta para as relações conjugais, especialmente àquelas em que as mulheres passaram a ficar mais tempo na presença do agressor. O cotidiano limitado ao espaço da casa evidenciou ainda mais as situações de vulnerabilidades femininas, com acirramento de conflitos presentes em diferentes classes sociais, mas agravados especialmente quando o público alvo é composto por mulheres negras e pobres (o que no Brasil é uma relação visceral), muitas das quais trabalhadoras dos setores informais, logo as mais atingidas com a interrupção da prestação dos seus serviços.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública<sup>9</sup> através de publicações específicas sobre violência doméstica durante a pandemia informa um aumento dessa violência em vários países acompanhado de uma queda no número de denúncias em razão do isolamento e da presença do parceiro, o que dificulta a saída da casa para prestar a queixa. Assim, destaca que os registros de feminicídio cresceram 22,2% no período de março a abril de 2020, quando comparados com os mesmos meses do ano anterior, e os homicídios de mulheres tiveram incremento de 6%. Entretanto, observa-se o aumento do número de denúncias por vizinhos e através do uso de serviços telefônicos no canal Ligue 180<sup>10</sup> e nos chamados da Polícia Militar no número de discagem 190. Na Bahia, no final do mês de abril de 2020, os Dados da Central Disque 180<sup>11</sup> apontam que, durante o período de isolamento social por causa do coronavírus, o número de denúncias de violência contra as mulheres cresceu 54%.

---

<sup>9</sup> Disponível em: [https://forumseguranca.org.br/publicacoes\\_posts/a-pandemia-de-covid-19-e-os-policiais-brasileiros/](https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/a-pandemia-de-covid-19-e-os-policiais-brasileiros/). Acesso em: 18 jun. 2020.

<sup>10</sup> Segundo a Nota Técnica Violência Doméstica durante a Pandemia de Covid-19 – 2. ed. de 29 de maio de 2020, publicação do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o serviço Ligue-180, central nacional de atendimento à mulher criada em 2005, viu crescer em 34% as denúncias em março e abril de 2020 quando comparado com o mesmo período do ano passado.

<sup>11</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/04/29/central-de-denuncia-de-casos-de-violencia-contra-a-mulher-na-ba-aponta-aumento-de-registros-durante-pandemia-da-covid-19.ghtml>. Acesso em: 18 jun. 2020.

Os limites impostos pela situação de pandemia para registro da violência sofrida e acesso aos mecanismos jurídicos que possam garantir a integridade física e emocional da vítima reforçam a urgência das mulheres na busca por ajuda, e em alguns casos por salvaguarda imediata. Neste cenário reafirma-se a importância da sororidade, do apoio de amigas/os, vizinhos/as, da família, das ONGs, das entidades, dos grupos de apoio e das redes de solidariedade.

Advoga-se que tais ações e entidades são fundamentais nesse processo, mas não se pode isentar o Estado do cumprimento dos seus deveres, de garantir o direito à vida e a segurança das vítimas de violência. Trata-se de direitos conquistados, não concedidos. Foi na arena dos enfrentamentos e das reivindicações dos movimentos sociais (de mulheres e de feministas), de alguns setores da sociedade civil organizada, de agências internacionais, dentre outros organismos, que se construiu as políticas públicas e programas sociais que garantem a implantação e funcionamento de equipamentos sociais necessários a proteção das mulheres vítimas de violência. Entretanto, a implementação, a execução e a permanência de tais políticas também estão em situação de vulnerabilidade por razões da não aplicação de recursos disponíveis e destinados a esses fins.

O Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) divulgou, no mês de junho de 2020, que há recursos no Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MDH) não gastos. Após cinco anos de sub financiamento das políticas para as mulheres, registrado no estudo “O Brasil com baixa imunidade”, o governo dispõe de R\$425 milhões alocados no referido Ministério. Porém, até meados de maio de 2020, este órgão executou somente R\$11,3 milhões, o equivalente a 2,6% do que está disponível<sup>12</sup>.

A nota técnica da consultoria da Câmara dos Deputados confirma a baixa execução orçamentária para políticas públicas destinadas exclusivamente às mulheres e revela que apenas R\$ 5,6 milhões de um total de R\$ 126,4 milhões previstos na Lei Orçamentária de 2020 foram efetivamente gastos com políticas públicas específicas para mulheres, sem contar os “restos a pagar” de anos anteriores. Confirmou também que o novo Plano Plurianual (PPA) 2020-2023 excluiu o “Programa 2016: Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento a Violência”, que era destinado somente às mulheres, e criou o “Programa 5034: Proteção à Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para Todos”, que é um guarda-chuva para execução de políticas do ministério destinadas às mulheres, aos idosos e a pessoas com defici-

---

<sup>12</sup> Disponível em: <https://www.inesc.org.br/consultoria-da-camara-confirma-dados-do-inesc-sobre-orcamento-para-mulheres/>. Acesso em: 22 jun. 2020.

ência<sup>13</sup>, sem, contudo, trazer uma política pública mais específica apta a inclusão das questões de gênero.

A violência de gênero já é percebida como um fenômeno social e, por isso, agora é tratada como de interesse público, passou a compor a agenda do Estado, o qual tem entre suas atribuições a responsabilidade social sobre cada indivíduo. Assim, o cenário atual em que as famílias são orientadas a manter o isolamento social já registra alteração nas estatísticas criminais de violência doméstica, e indica assim a urgência em repensar as estratégias. Não se constatou ainda ações específicas capazes de atender as vítimas de violência doméstica durante a pandemia do coronavírus. As autoras Pasinato e Colares (2020), ao analisarem o atual momento e os casos de violência contra a mulher, afirmam que é preciso tempo para adaptação e busca de formas de funcionamento que garantam a qualidade dos serviços, o que necessita de apoio institucional, revisão de protocolos e processos de trabalho.

Contudo, algumas medidas podem impulsionar ações que priorizam o atendimento das vítimas, entre as quais a pressão social realizada por entidades e coletivos, haja vista o histórico de reivindicação dos movimentos sociais e suas conquistas. A busca por direitos, realizada por determinadas categorias excluídas da sociedade, reacende a importância da força do coletivo. Os movimentos sociais expressam manifestação de poder da sociedade civil, e são definidos por Gohn (1997) como:

[...] ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando um campo político de força social na sociedade civil. As ações se estruturam a partir de repertório criado sobre temas e problemas em conflitos, litígios e disputas vivenciadas pelo grupo na sociedade. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva para o movimento, a partir dos interesses em comum (GOHN, 1997, p. 251).

Assim, os movimentos sociais assumem um caráter político ao criarem um campo de forças na sociedade civil que se associa necessariamente à natureza das reivindicações e agendas. Em dias de isolamento social que também se traduzem em dias de tensão e de perdas, as ações coletivas sejam de solidariedade, sejam propositivas reassumem um papel protagonista capaz de conduzir a práticas de acolhimento e assistência aos que necessitam. Ainda nesta perspectiva, Gohn (2007) ressalta a grande participação feminina nos movimentos sociais cuja temática é dirigida às questões de gênero e assim constituem a maioria das ações coletiva

---

<sup>13</sup> Idem.

públicas, embora isso não torne suas ações socialmente visíveis. O enfrentamento sobre a violência contra a mulher promove o reconhecimento do feminino na categoria de atrizes sociais, “em cena, ativas”, como salienta a autora.

A importância dos movimentos sociais vai além do que o exterioriza, ou seja, seu papel reivindicatório, porque se tornam um elo entre o anseio coletivo e o Estado, ressignificando uma relação hierárquica. Segundo Pinto (1992, p. 130), “Os movimentos sociais constituem-se no interior da sociedade civil, reorganizam a sociedade, rearticulam as relações de poder e podem transformar-se ou não, apesar de sua natureza reivindicatória na maioria das vezes, em elementos fortes enquanto *lobby* frente ao estado” (grifos da autora). Historicamente, os objetos da luta feminista foram gradativamente incluídos na política social, dando visibilidade e voz às mulheres na luta contra a violência de gênero e pela igualdade de direitos. Dessa forma, os movimentos feministas multiplicam os espaços de atuação das mulheres e encampam lutas centradas propriamente em pautas como a questão da violência, a legalização do aborto, sexualidade e direitos reprodutivos, participação e representação política, autonomia, equidade e justiça social e econômica, entre outras. Aliado a isto, lutam também pelo exercício pleno da democracia e o reconhecimento político do sujeito feminino.

No momento atual, a bandeira do enfrentamento à violência doméstica capitaneada por uma frente feminista se destaca no cenário brasileiro e ganha ampla adesão de diferentes atores e agências sociais, incluindo as mídias digitais e impressas e os canais de comunicação *online* como sites, blogs e redes sociais. A proposta em voga é a quebra do silenciamento, é publicizar as agressões e toda forma de violação contra a mulher, é lutar pelo fim da opressão e criar mecanismos para combater tais práticas, punir e reeducar os agressores, e promover uma educação inclusiva, antissexista e antirracista.

A combinação de tensões econômicas e sociais, além das restrições de movimentação provocadas pela pandemia contribuem para o aumento do fenômeno da violência contra a mulher, o qual continua aguardando a implementação por parte do poder público de ações específicas e mais incisivas. Alguns estados<sup>14</sup> já adotaram o registro do Boletim de Ocorrência (BO) no formato *online* para casos de violência doméstica, porém até o mês de julho de 2020 a Bahia não tinha implementado essa ação. Outra medida adotada foi a publicação no Diário Oficial da União, em 8 de julho, a Lei 14.022 de 2020 que dispõe sobre medidas de en-

<sup>14</sup>Os estados brasileiros que implementaram o BO *online* para casos de violência doméstica no ano de 2020 (até o mês de julho) foram: São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraná, Roraima e mais o Distrito Federal.

enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher e de enfrentamento à violência contra crianças, adolescentes, idosos e deficientes durante a pandemia; a referida lei determinou que: a) os prazos processuais, a apreciação de matérias, o atendimento às partes e a concessão de medidas protetivas que tenham relação com atos de violência doméstica e familiar cometidos contra mulheres, crianças, adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência serão mantidos, sem suspensão; b) o registro da ocorrência de violência doméstica e familiar contra a mulher e de crimes cometidos contra criança, adolescente, pessoa idosa ou pessoa com deficiência poderá ser realizado por meio eletrônico ou por meio de número de telefone de emergência designado para tal fim pelos órgãos de segurança pública.

Outras ações, campanhas e formação de redes de apoio e acolhimento, essa última especialmente nas redes sociais, também foram noticiadas durante a pandemia. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) lançaram no mês de junho de 2020 a Campanha Sinal Vermelho para a Violência Doméstica, com o propósito de ajudar mulheres em situação de violência a solicitarem de forma silenciosa ajuda nas farmácias que aderirem a proposta. A presidente da AMB<sup>15</sup> argumenta que mulheres estão morrendo em todo o mundo por não conseguirem ajuda e relata denúncias de cárcere privado de algumas mulheres no Brasil. O Ministério da Cidadania publicou no dia 02 de junho de 2020 uma portaria recomendando diretrizes para o atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar na rede socioassistencial do Sistema Único de Assistência Social – SUAS no contexto da pandemia.

Iniciativas de coletivos, fóruns e grupos se espalham na internet por todo o país, a tentativa é implementar um canal de comunicação que possa orientar, acolher e encaminhar mulheres em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial as vítimas de violência doméstica com dificuldades para fazer a denúncia. Demonstrem também para elas a possibilidade de escuta e assistência jurídica, apoio psicológico e social. Mas essas iniciativas tem precedente. No final do ano 1980, em São Paulo, foi criado pelo movimento feminista o SOS Mulher, que durou três anos e protagonizou uma nova atitude no enfrentamento da violência contra a mulher no país. Essa entidade definiu como suas ações plantões de reflexão, serviços de informação e orientação jurídica gratuita para as mulheres vítimas de violência (GREGORI, 1993). Essa iniciativa foi pioneira no país, mas versava sobre urgências que continuam presentes na realidade

---

<sup>15</sup> Informações veiculadas através de mídia digital. Disponível em: <https://www.assiscity.com/brasil/com-um-x-na-palma-da-mao-mulheres-podem-pedir-ajuda-em-farmacias-em-casos-de-violencia-domestica-100151.html#>. Acesso em: 25 jun. 2020.

atual e apenas agravadas com a situação de isolamento social.

*A declaração da diretora executiva da ONU Mulheres<sup>16</sup> solicita que o aumento dos casos de violência contra as mulheres precisa ser tratado urgentemente com incorporação de medidas nos pacotes de apoio econômico e estímulo que atendam à gravidade da situação que também revela as múltiplas formas de discriminação enfrentadas pelas mulheres em todo o mundo. Assim, espaços como abrigos e orçamento para procedimento de ajuda para mulheres devem ser considerados um serviço essencial para todos os países, com financiamento específico e amplos esforços para aumentar a conscientização sobre sua disponibilidade.*

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A compreensão da violência contra a mulher, em particular àquela que envolve parceiros, requer atenção para a complexa trama típica das relações afetivo-sexuais e que adquirem significados singulares a partir de marcadores de gênero, classe, raça/etnia, alicerçados em condições determinadas e que solicitam uma análise interseccionada.

O cenário cotidiano do Brasil tem como palco o machismo (estrutural), a misoginia, o racismo, o sexismo, acrescido de um imaginário social no qual predomina a atribuição de culpa às mulheres pelas violências sofridas, além de uma formação que as incentiva ao sentimento de autoculpabilização, a repensar e conceder o perdão e uma nova chance, acreditando em um recomeço diferente sem agressões e abusos. Prevalece nesse contexto um incentivo ao entendimento feminino de que as atitudes por parte do parceiro foram motivadas por situações de nervoso, estresse, consumo de bebidas alcoólicas ou ainda por dificuldade financeira. Assim, alimenta-se o ciclo da violência e engorda-se a triste estatística de vitimização feminina.

O ano de 2020 foi tatuado com a existência de uma pandemia que instituiu uma mudança comportamental e novas relações sociais de convivência e de demonstração de cuidado e afeto. A ordem passou a ser o não contato entre as pessoas, instituiu-se o afastamento/isolamento social, houve ampliação das atividades remotas e relações familiares mais nuclearizadas, o que em muitos casos aumentou o potencial lesivo do machismo. As consequências de todo esse processo ainda serão conhecidas, por ora temos os registros de determinadas situações de violência. Mas é próprio do momento a perspectiva de ampliação de subnotificações dos dados de denúncia, haja vista todas as limitações de deslocamento, do

---

<sup>16</sup> Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/noticias/violencia-contra-as-mulheres-e-meninas-e-pandemia-invisivel-afirma-diretora-executiva-da-onu-mulheres/>. Acesso em: 25 jun. 2020.

aumento da vigilância por parte do agressor e controle de acesso às redes sociais, como também a questão do atendimento dos órgãos competentes alguns com redução de pessoal e/ou do período de atendimento, outros atuando de forma remota. Registra-se também a dificuldade das mulheres vítimas da violência, especialmente a doméstica, em pedir ajuda e receber assistência psicossocial.

É preciso “estar atento(a) e forte”, pois há o temor da morte! Nesse momento, é preciso rever as formas de organização dos movimentos sociais, traçar e propor estratégias e ações que garantam o direito à vida, a integridade física e emocional das vítimas, assegurar canais de comunicação e divulgação para propagação das vozes femininas e suas reivindicações.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência, Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, 498p.

BRASIL. **Lei 9.099, de 29 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. lex:br:federal:lei:1995-09-26;9099. Brasília. Set/1995

BRASIL. **Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996**. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. **Convenção do Pará**. Lex: Coletânea e Jurisprudência, Belém do Pará, jun. 1994. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/d1973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm). Acesso em 03/04/2020

BRASIL. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Relatório de Implementação. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2005. Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/pnpm/pnpm-relatorio.pdf>. Acesso em 03/03/2020

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006. (Lei Maria da Penha)**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de



Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal. Lex: br:federal:lei:2006-08-07;11340. Brasília. Ago. 2006

**BRASIL. II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2008. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional\\_politicamulheres.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf). Acesso em 03/03/2020

**BRASIL. Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher.** Presidência da República/Secretaria de Política Pública para as Mulheres. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Brasília, 2010. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/pacto-nacional-pelo-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em 03/03/2020

**BRASIL. Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres.** Presidência da República/Secretaria de Política Pública para as Mulheres. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em: 01 jul. 2020.

**BRASIL. Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em situação de risco e violência.** Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2011.

**BRASIL. III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** Secretaria de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2013.

**BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015 (Lei do Femicídio).** Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Lex: br:federal:lei:2015-03-09;13104. Brasília, mar/2015.

**BRASIL. Lei nº 13.641, de 3 de abril de 2018.** Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para tipificar o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência. Lex:br:federal:lei:2018-04-03;13641. Brasília, abr/2018.

**BRASIL. Decreto nº 9.586, de 27 de novembro de 2018.** Institui o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica. Lex: br:federal:decreto:2018-11-27;9586. Brasília, nov/2018.

BRASIL. **Lei nº 14.022 de 07 de julho de 2020**. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dispõe sobre medidas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher e de enfrentamento à violência contra crianças, adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência durante a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Lex: br:federal:lei:2020-07-07;14022. Brasília, jul/2020.

CUNHA, T. R. A. **O preço do silêncio**: Mulheres ricas também sofrem violência. Vitória da Conquista: Edições UESB, 2007.

GOHN, M. da G. **Teoria dos Movimentos Sociais** – Paradigmas Clássicos e Contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

GOHN, M da G. Mulheres – atrizes dos movimentos sociais: relações político-culturais e debate teórico no processo democrático. **Política e sociedade**, Campinas, SP. v. 6. n. 11, p. 41-70, out. 2007.

GREGORI, M. F. **Cenas e queixas**: um estudo sobre mulheres, relações violentas e a prática feminista. São Paulo, Paz e Terra/ANPOCS. 1993

MILANI, C. Princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: Uma análise de experiência latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, Jun. 2008.

OLIVEIRA, A. L. A Espacialidade Aberta e Relacional do Lar: A Arte de Conciliar Maternidade, Trabalho Doméstico e Remoto na Pandemia da COVID-19. **Revista Tamoios**, Rio de Janeiro v. 16, n. 1, p.154-166. Ed. Especial, 2020.

PASINATO, W. Contribuições para o debate sobre violência, gênero e impunidade no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 5-14, jul./dez. 2007.

PASINATO, W.; COLARES, E. S. Pandemia, violência contra as mulheres e a ameaça que vem dos números. 2020. Disponível em: <https://boletimluciano.org/2020/04/20/pandemia-violencia-contra-as-mulheres-e-a-ameaca-que-vem-dos-numeros/>. Acesso em: 26 maio 2020.

PINTO, C. R. J. Movimentos sociais: Espaços privilegiados da mulher enquanto sujeito político. In: COSTA, A. de Ol.; BRUSCHINI, C. (orgs.). **Uma questão de gênero**. Rio de Janeiro: Rosa dos Ventos. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1992. p. 127-150.

SAFFIOTI, H. I. B.; LAMEIDA, S. S. **Violência de Gênero**: poder e impotência. Rio de Janeiro: Ed. Revinter. 1995.

SCOTT, Joan W. Prefácio A gender and politics of history. **Cadernos Pagu**. Campinas, SP, n.3,1994. p. 11-27

SEVERI, F. C. **Enfrentamento à violência contra as mulheres e à domesticação da Lei Maria da Penha**: elementos do projeto jurídico feminista no Brasil. 2017. 240p. . Tese (Livre Docência em Direito Público) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, 2017.

TAKIUTI, A. D. A Saúde da Mulher adolescente. In: MADEIRA, F. R (org.). **Quem mandou nascer mulher?** Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos/UNICEF, 1997.