

## REPERCUSSÕES DA COVID-19 PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA POR GOVERNOS, INSTITUIÇÕES E PROFISSIONAIS: *SCOPING REVIEW*

*Repercussions of COVID-19 on the addressing domestic violence by governments, institutions and professionals: scoping review*

**Juliana Guimarães e Silva**

[julianaguimaraes@ufc.br](mailto:julianaguimaraes@ufc.br)

*Universidade Federal do Ceará - Brasil*

**Douglas Mateus da Silva**

[douglas.mateus@ufla.br](mailto:douglas.mateus@ufla.br)

*Universidade Federal de Lavras - Brasil*

**Adriano da Costa Belarmino**

[adrianenf2014@gmail.com](mailto:adrianenf2014@gmail.com)

*Universidade Estadual do Ceará - Brasil*

**Antonio Rodrigues Ferreira Júnior**

[arodrigues.junior@uece.br](mailto:arodrigues.junior@uece.br)

*Universidade Estadual do Ceará - Brasil*

*Recebido: 29-12-2023*

*Aceito: 20-05-2024*

### **Resumo**

O estudo em questão é uma revisão de escopo em que buscou-se identificar os estudos que avaliam as repercussões da COVID-19 nas decisões de políticas de saúde tomadas pelos governos, instituições e profissionais para o enfrentamento da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher (VDFCM) durante os dois primeiros anos de pandemia. Foram consultados os bancos de dados da MEDLINE, *Web of Science*, LILACS e Embase, e incluídos artigos publicados entre janeiro de 2020 e dezembro de 2021, em que 18 foram submetidos à apreciação deste escopo. Foi possível identificar esforços para o enfrentamento da VDFCM nos dois primeiros anos de pandemia, embora cada país tenha instituído ações específicas, conforme as realidades locais, as possibilidades econômicas e os acordos políticos.

**Palavras-chave:** COVID-19, violência doméstica, políticas de saúde, tomada de decisões, violência contra a mulher, violência baseada em gênero.

### **Abstract**

This study is a scoping review in which we seek to identify studies that evaluate the repercussions of COVID-19 on health policy decisions taken by governments, institutions and professionals to combat Domestic and Family Violence Against Women (VDFCM) during the first two years of the pandemic. The MEDLINE, Web of Science, LILACS and Embase databases were consulted, including articles published between January 2020 and December 2021, in which 18 were submitted for consideration of this scope. It is possible to identify efforts to combat VDFCM in the first years of the pandemic, since each country instituted specific actions, according to local realities, economic possibilities and political agreements.

**Keywords:** COVID-19, domestic violence, health policies, decision making, violence against women, gender-based violence.

## 1. Introdução

A violência contra as mulheres se constitui em uma das principais formas de violação dos seus direitos humanos, a exemplo do direito à vida, à saúde e à integridade física e afeta o seu acesso a outros direitos. Ancora-se nas estruturas sociais e de gênero, nas quais se estabelece como forma de controle do feminino que atravessa a história e as questões sociais (UN, 2020a).

A violência contra a mulher se impõe como um problema para a Saúde Pública, especialmente, quando se intensifica por questões sanitárias, a exemplo da pandemia de COVID-19. Sobrepõe-se ainda o fato de que, extrapolando os aspectos relacionados à saúde, a COVID-19 se coloca como um problema social complexo de grande magnitude (Hernández-Bello e Agudelo-londoño, 2021).

Ensaia-se aqui o desenho de um cenário de exacerbação dos índices de violência baseada no gênero, passados mais de dois anos do início da pandemia e da instituição das medidas de isolamento social. Vale ressaltar que o recrudescimento da violência de gênero, manifesto na violência doméstica, não é exclusivamente brasileiro (UN, 2020a).

O relatório *The Impact of COVID-19 on Women* indica um aumento da violência baseada no gênero e, por sua vez, da VDFCM já no início do período pandêmico e de confinamento - março a junho de 2020 (UN, 2020b). Na França se observa o incremento de 30% nos relatos da violência de gênero. Em países como Alemanha, Canadá, Reino Unido, Espanha e Estados Unidos aumentaram não somente os casos de violência, como a busca de abrigos de emergência por parte das vítimas. Na Argentina, em função do isolamento, os pedidos de emergência para os casos de violência doméstica se intensificaram em 25% (Ibidem).

No Brasil, dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública mostram que 1 em cada 4 mulheres com idade superior a 16 anos sofreu algum tipo de violência nos últimos 12 meses, durante a pandemia (24%). Cerca de 17 milhões de mulheres sofreram violência física, psicológica ou sexual; 13 milhões (18,6%) relataram ofensa verbal, insultos e injúrias; 4,3 milhões (6,3%) sofreram agressões físicas com tapas, chutes e socos; 5,9 milhões (8,5%) sofreram ameaças de violência física; 3,7 milhões (5,4%) sofreram ofensas sexuais ou tentativas forçadas para manter relações sexuais; 2,1 milhões de mulheres (3,1%) foram ameaçadas com arma branca ou arma de fogo e 1,6 (2,4%) foram espancadas ou sofreram tentativas de estrangulamento. O espaço doméstico foi relatado por 48,8% das mulheres como o local em que sofreram a violência mais grave (FBSP, 2020).

Ressalta-se que as mulheres não são um grupo homogêneo, sobretudo, em contextos de intensas desigualdades sociais, como é o caso do Brasil. Destaca-se que são as mulheres pretas (28,3%) e pardas (24,6%) que experimentam níveis mais elevados de violência. Para as mulheres brancas essa proporção é de 23,5% (FBSP, 2020). Deste modo, durante a pandemia de COVID-19, a violência doméstica suscita das políticas sociais, entre estas as políticas em saúde, respostas rápidas de enfrentamento e proteção a mulheres e crianças. Sabe-se que no período pandêmico os serviços de atenção às pessoas em situação de violência e demais serviços, precisaram se adaptar rapidamente

para atuar à realidade imposta pelo distanciamento e isolamento social e aperfeiçoar seus canais de escuta, registro e intervenção.

Ressaltamos que mesmo após quatro anos da pandemia de COVID-19, a VDFCM continua como uma grave problemática social, de saúde pública e que infringe os direitos fundamentais da mulher, de igualdade de gênero e justiça social preconizados pela agenda dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis das Nações Unidas para progresso da sociedade e que necessita de medidas de enfrentamento e políticas públicas para proteção (ONU, 2015).

Neste cenário, este estudo tem como objetivo identificar e mapear as pesquisas que avaliam as repercussões da COVID-19 nas decisões de políticas de saúde tomadas pelos governos, instituições e profissionais para o enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres durante os dois primeiros anos da pandemia.

## **2. Metodologia**

A revisão de escopo foi o método escolhido para viabilizar a exploração das descobertas disponíveis na literatura de forma ampla por meio de uma abordagem sistemática (Joanna Briggs Institute Reviewers, 2015). No período pandêmico, em seus dois primeiros anos, no qual as políticas públicas se encontram na pauta de discussão para dar respostas rápidas às demandas geradas, esse tipo de estudo se faz relevante para fornecer uma visão geral acerca deste tema sem, necessariamente, analisar criticamente o rigor metodológico dos resultados encontrados.

A operacionalização da revisão de escopo se dá em cinco fases:

- (i) elaboração da questão de pesquisa;
- (ii) identificação dos estudos relevantes;
- (iii) seleção e inclusão de estudos;
- (iv) organização dos dados; e
- (v) coleta, síntese e apresentação de resultados (Joanna Briggs Institute Reviewers, 2015; Arksey e O'Malley, 2005).

A revisão aqui apresentada abordou a seguinte questão de pesquisa: quais as repercussões da COVID-19 sobre as decisões de políticas de saúde tomadas pelos governos, instituições e profissionais para o enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres estão sendo relatadas na literatura? O protocolo de revisão foi elaborado a partir da estratégia PCC – População, Conceito e Contexto - de acordo com a preconização do Instituto Joanna Briggs (The Joanna Briggs Institute, 2015), conforme quadro a seguir:

**Quadro 1. Mnemônico PCC no protocolo da revisão, 2023**

<b>P</b>	Sujeitos envolvidos nas decisões de políticas de saúde: profissionais de saúde, gestores e políticos de todas as esferas nacionais e internacionais.
<b>C</b>	Tomada de decisão para políticas de saúde de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres.
<b>C</b>	Pandemia da COVID-19.

Fonte: elaboração dos autores.

O protocolo foi construído em 02 de setembro de 2021 e auditado em 07 de setembro de 2021. A coleta foi realizada de forma independente por dois pesquisadores.

Os bancos de dados utilizados para identificar os estudos foram: Sistema Online de Busca e Análise de Literatura Médica (MEDLINE) acessado via PubMed, *Web of Science* (WoS), Scopus, Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS) e Embase, acessado via Elsevier.

Os descritores escolhidos para compor a estratégia de busca foram identificados no *Medical Subject Headings* (MeSH) e os Descritores em Ciências da Saúde (DeCS), para adequação às bases de dados utilizadas nas buscas dos artigos. Mediante os termos selecionados, a estratégia de busca foi: (“Decision making” AND “Health policy” AND “Domestic violence” OR “Violence against women” OR “Gender-based violence” OR “Intimate partner violence” AND “COVID-19”).

Os critérios de inclusão considerados para a busca da literatura nas bases de dados citadas foram os artigos publicados nos dois primeiros anos da pandemia de COVID-19 - janeiro de 2020 até dezembro de 2021- e redigidos em inglês, espanhol, português, francês, mandarim, alemão e árabe. Foram excluídos os estudos sem relação direta com as tomadas de decisões de políticas de saúde pelos governos, instituições e profissionais direcionadas ao enfrentamento da VDFCM em tempos de COVID-19.

O gerenciador de referências *Endnote Web*® foi utilizado para armazenar e organizar os artigos encontrados na busca. A extração das informações e a análise descritiva inicial foi efetuada mediante a aplicação de um instrumento elaborado pelos autores constituído por: características gerais dos estudos (referência, ano, título, região/país de origem, periódico de publicação), conforme Quadro 2, e características específicas como objetivo, método, resultados e principais descobertas, que se encontram descritas no Quadro 3.

Nos resultados focou-se na apresentação das principais repercussões da COVID-19 nas decisões de políticas de saúde nas esferas governamentais, institucionais e profissionais para o enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres.

**Quadro 2. Descrição dos estudos da amostra nas variáveis Referência/ano, Título, Região/país de origem e Período de publicação, 2023**

Nº	Referência/ano	Título	Região/país de origem	Periódico de publicação
1	Brink <i>et al.</i> (2021)	Intimate partner violence during the COVID-19 pandemic in Western and Southern European countries.	Europa	European Journal of Public Health
2	Ertan <i>et al.</i> (2020)	COVID-19: urgency for distancing from domestic violence.	Europa	European Journal of Psychotraumatology
3	Marques <i>et al.</i> (2020)	Violence against women, children, and adolescents during the COVID-19 pandemic: overview, contributing factors, and mitigating measures.	Brasil	Cadernos de Saúde Pública
4	Moffitt <i>et al.</i> (2020)	Intimate partner violence and COVID-19 in rural, remote, and northern Canada: relationship, vulnerability and risk.	Canadá	Journal of Family Violence
5	Nabukeera (2021)	Prevention and response to gender-based violence (GBV) during novel COVID-19 lock-down in Uganda.	Uganda	The Journal of Adult Protection
6	Pearson <i>et al.</i> (2021)	Emerging responses implemented to prevent and respond to violence against women and children in WHO European member states during the COVID-19 pandemic: a scoping review of online media reports.	Europa	BMJ Open
7	Polischuk e Fay (2020)	Administrative Response to Consequences of COVID-19 Emergency Responses: Observations and Implications From Gender-Based Violence in Argentina.	Argentina	American Review of Public Administration
8	Ruiz-Pérez e Pastor-Moreno (2021)	Medidas de contención de la violencia de género durante la pandemia de COVID-19.	Espanha	Gaceta Sanitaria
9	Slakoff, Aujla e Moog (2020)	The role of service providers, technology, and mass media when home isn't safe for intimate partner violence victims: best practices and recommendations in the era of COVID-19 and beyond.	Estados Unidos, Canadá, Reino Unido e Austrália	Archives of Sexual Behavior
10	Tochie <i>et al.</i> (2020)	Intimate partner violence during the confinement period of the COVID-19 pandemic: exploring the French and Cameroonian public health policies.	França e Camarões	The Pan African Medical Journal
11	Vives-Cases <i>et al.</i> (2021)	Coping with intimate partner violence and the COVID-19 lockdown: The perspectives of service professionals in Spain.	Espanha	Plos One
12	Walters (2020)	COVID-19 shelter-at-home orders: impacts and policy responses in the Context of Intimate Partner Violence.	Estados Unidos	World Medical e Health Policy
13	Meinhart <i>et al.</i> (2021)	Gender-based violence and infectious disease in humanitarian settings: lessons learned from Ebola, Zika, and COVID-19 to inform syndemic policy making	Estados Unidos	BMC Conflict and Health
14	Fornari <i>et al.</i> (2021)	Domestic violence against women amidst the pandemic: coping strategies disseminated by digital media	Brasil	Revista Brasileira de Enfermagem
15	Gulesci, Puente-Beccar, Ubfal (2021)	Can youth empowerment programs reduce violence against girls during the COVID-19 pandemic?	Bolívia	Journal of Development Economics

Nº	Referência/ano	Título	Região/país de origem	Periódico de publicação
16	Suga (2021)	Protecting women: new domestic violence countermeasures for COVID-19 in Japan	Japão	Sexual and Reproductive Health Matters
17	Sharma <i>et al.</i> (2021)	Mitigating gender-based violence risk in the context of COVID-19: lessons from humanitarian crises	Estados Unidos	BMJ Global Health
18	Guarino (2021)	Innovative Strategies to Facilitate Safe Assessment and Intervention for Intimate Partner Violence During a Pandemic and Beyond	Estados Unidos	Nursing for Women's Health

Fonte: elaboração dos autores.

### Quadro 3. Descrição dos estudos da amostra nas variáveis Objetivo, Método, Resultados e Principais descobertas, 2023

Nº	Objetivo	Método	Resultados	Principais descobertas
1	Mapear sistematicamente a IPV e as ações de prevenção e respostas nos países da Europa Ocidental e do Sul desde o início da pandemia.	Revisão sistemática.	Os países implementaram como medidas para prevenir e responder à IPV desde o início da pandemia: manuais para sobreviventes e profissionais de saúde, apoio online e linha de apoio, financiamento adicional para os serviços e alojamentos alternativos, palavra código para alertar profissionais dos serviços, policiamento comunitária	As medidas mais comuns para reduzir o impacto da IPV tomadas no início da pandemia foram as campanhas de sensibilização, a criação de linhas de apoio, a criação de mais fundos para alojamento e apoio alternativos e a utilização de palavra-código (Masker-19). Ocorreu ampliação das linhas de apoio em 6 dos 11 países pesquisados.
2	Descreve medidas preventivas e planos de ação para combater a violência contra mulheres e crianças durante a pandemia da COVID-19.	Revisão narrativa.	Governos e organizações sem fins lucrativos tomaram medidas para combater a violência doméstica durante os períodos de bloqueio. Os programas de ação e políticas foram amplamente implementados em países com elevado poder econômico. Os países de baixos rendimentos não abordaram esta questão e não tomaram quaisquer medidas devido ao seu orçamento e recursos limitados.	A pandemia da COVID-19 aponta as limitações das medidas preventivas existentes contra a violência doméstica que requer campanhas de prevenção a nível mundial. Destaca a necessidade de promover e aumentar as políticas de ação para prevenir a violência doméstica nos países que considerem o rastreio de dados.
3	Discutir o panorama, motivações e formas de enfrentamento da violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia.	Ensaio teórico.	A pandemia ampliou a vulnerabilidade de mulheres à violência doméstica.	Os materiais instrucionais desenvolvidos por governos e outras instituições acerca de atividades do cotidiano familiar podem auxiliar a minorar a violência contra a mulher durante a pandemia.
4	Identificar o impacto da COVID-19 nas mulheres em situação de violência parceiro em áreas rurais remotas.	Ensaio teórico.	Há diversas barreiras pessoais, culturais e geográficas que dificultam a denúncia de violência por parceiro íntimo em comunidades rurais remotas.	O foco das políticas públicas deve estar na ampliação do acesso das mulheres a abrigos, habitações transitórias e serviços de telefone e internet.

Nº	Objetivo	Método	Resultados	Principais descobertas
5	Compreender os desafios relacionados ao combate à violência de gênero durante o lockdown em Uganda.	Estudo documental com análise de documentos oficiais que tratam da prevenção e enfrentamento da violência de gênero.	A COVID-19 trouxe maiores desafios para o enfrentamento da violência contra a mulher, especialmente em locais de difícil acesso.	O governo precisa implementar ações para as mulheres em situação de violência como segurança alimentar e transporte para facilitar acesso aos serviços de saúde.
6	Explorar as estratégias que governos e organizações da sociedade civil implementaram para prevenir e responder ao aumento previsto da violência contra mulheres e/ou crianças durante a pandemia da COVID-19.	Revisão de escopo a partir de mídias online.	Dos 53 países estudados, 52 implementaram ao menos uma ação para prevenir a violência contra mulheres e crianças durante a pandemia. Em 50 houve ação do Estado e em 40 ocorreram também ações protagonizadas da sociedade civil.	O uso de mídias sociais deve ser aproveitado para ampliar a conscientização acerca da violência contra as mulheres e crianças.
7	Descrever a resposta governamental multinível na Argentina para enfrentar a violência de gênero durante a primeiro mês de ordem obrigatória de permanência em casa em meio à pandemia de COVID-19 de 2020.	Ensaio teórico.	O aumento dos casos de violência doméstica na pandemia exige resposta do poder público.	A resposta do governo deve ser multinível e intersetorial para proteger as mulheres.
8	Analisar as medidas adotadas pelo governo da Espanha, os governos autônomos e as iniciativas formuladas em diferentes países para minorar os efeitos da COVID-19 na violência de gênero.	Estudo documental acerca das ações de enfrentamento da violência de gênero pelo governo nacional e subnacionais da Espanha durante a pandemia da COVID-19.	A emergência social e sanitária vivenciada atualmente denotou a fragilidade de alguns serviços básicos que ajudariam no enfrentamento da violência de gênero.	Os profissionais de saúde têm sido fundamentais no combate à violência de gênero, especialmente no uso de legislações vigentes de proteção da integridade das mulheres.
9	Descrever as melhores práticas para prestadores de serviços sociais durante e após o COVID-19 no enfrentamento da violência doméstica.	Estudo documental a partir de jornais de notícias nacionais em quatro países.	O papel da mídia se destaca na educação do público sobre Violência por Parceiro Íntimo, especialmente no contexto da pandemia por COVID-19.	Os prestadores de serviços de todas as áreas devem atentar para desenvolver ações de prevenção da violência doméstica e devem contar com a mídia como ferramenta para facilitar o acesso das pessoas às informações que previnam violência contra as mulheres.

Nº	Objetivo	Método	Resultados	Principais descobertas
10	Destacar os efeitos da violência por parceiro íntimo devido ao confinamento por COVID-19 na França e discutir qual pode ser o efeito de uma implementação de uma lei de confinamento por COVID-19 em Camarões.	Ensaio teórico.	A violência entre parceiros íntimos tornou-se uma consequência não intencional da política de ficar em casa contra a COVID-19.	As mulheres devem ser encorajadas a denunciar as situações de violência que vivenciam. A triagem de rotina realizada por profissionais da saúde na busca de mulheres em situação de violência deve ser realizada com o uso de instrumentos validados.
11	Analisar o impacto do confinamento por COVID-19 na Violência por Parceiro Íntimo e a perspectiva de profissionais de diversos setores.	Estudo qualitativo com 43 profissionais, por meio de entrevistas semiestruturadas.	As medidas de mitigação da pandemia tiveram impacto negativo para as mulheres em situação de violência, bem como para os profissionais que as atendem.	Há necessidade de investimento em recursos humanos e materiais; uma rede de coordenação eficiente entre os profissionais de diferentes setores; existência de redes informais de apoio na comunidade; protocolos/procedimentos e treinamento prévio para melhor implementação; e maior flexibilidade e acessibilidade aos serviços básicos que beneficiam as mulheres que vivenciam a Violência por Parceiro Íntimo.
12	Fornecer uma avaliação preliminar de como as intervenções relacionadas à política de saúde pública estão afetando a incidência de violência por parceiro íntimo e apresentar recomendações para mitigar impacto nos níveis nacional e subnacional de governo.	Ensaio teórico	A violência contra a mulher já era um grande desafio antes da pandemia, que foi exacerbado com ela, exigindo parceria entre os poderes públicos e organizações da sociedade civil para seu enfrentamento.	Deve-se ampliar o acesso das mulheres a serviços online; promover parcerias entre organizações não governamentais e governos; evitar liberar prisioneiros condenados por violência doméstica; aumentar campanhas públicas sobre violência doméstica voltadas aos homens.
13	Identificar lições aprendidas nas relações sindêmicas entre violência baseada no gênero e Zika, Ebola e COVID-19 que podem informar políticas públicas de saúde sensíveis ao gênero.	Debate	Sindêmias como da Zika, Ebola e Covid-19 exacerbam as vulnerabilidades de mulheres que vivem em ambientes humanitários, com aumento do risco de transmissão dessas doenças, associado a falha nas políticas públicas para minorar essa relação prejudicial.	É necessário que as relações entre doenças infecciosas e a violência contra meninas e mulheres sejam abordadas de modo holístico e proativo.
14	Conhecer as estratégias de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher disseminadas pela mídia digital no início da pandemia de COVID-19	Estudo documental com abordagem qualitativa	A imprensa jornalística, redes sociais, portais governamentais e organizações do terceiro setor durante a pandemia de COVID-19 abordaram estratégias de promoção de comunicação com mulheres em situação de violência, assim como, meios de denúncia e de transmissão de informação acerca de violência.	Serviços de atendimento remoto e canais de denúncia tornaram-se meios de assistência a mulheres na pandemia de COVID-19, no entanto, ainda há a necessidade de melhoria das estratégias governamentais e de serviços de acolhimento.



Nº	Objetivo	Método	Resultados	Principais descobertas
15	Estudar os efeitos de um programa de capacitação de jovens sobre a prevalência de violência contra a juventude no lockdown da pandemia de COVID-19 na Bolívia.	Ensaio de controle randomizado	O desenvolvimento de habilidades técnicas, de educação sexual e suporte econômico contribuem na redução da violência através do empoderamento das mulheres.	Programas multifeixados de empoderamento de jovens mulheres podem viabilizar a redução da violência em momentos de aumento de risco como da pandemia de COVID-19.
16	Identificar novas contramedidas de proteção às mulheres em situação de violência doméstica no Japão.	Debate	A implantação de um sistema de linha de ajuda para sobreviventes de violência doméstica durante a pandemia de COVID-19 associado a liberação de subsídios e de proteção em abrigos e hotéis contribuiu para minorar a violência em mulheres japonesas.	Os governos devem ampliar as linhas de consultas 24h e locais de acolhimento visando ampliar as estratégias de apoio e enfrentamento da violência.
17	Identificar lições em crises humanitárias para mitigar a violência baseada em gênero na pandemia de COVID-19.	Comentário	O terceiro pilar de ação contra a violência baseada em gênero associado à resposta efetiva e modelos de prevenção são cruciais para abordar a problemática da COVID-19.	É fundamental que governos e profissionais na pandemia de COVID-19 adotem medidas de mitigação do risco de violência baseada em gênero.
18	Instalar um pôster infográfico e código de respostas (QR code) para identificação de violência por parceiro íntimo em maternidades.	Estudo de prática clínica	A aplicação do infográfico nos banheiros das maternidades permitiu acesso ao apoio de modo privado e promoveu preocupação dos profissionais com a temática da violência nas instituições perinatais.	O desenvolvimento de instrumentos de identificação, proteção e intervenção a vítimas de violência é positivo e deve ser incentivado nas instituições de saúde.

Fonte: elaboração dos autores.

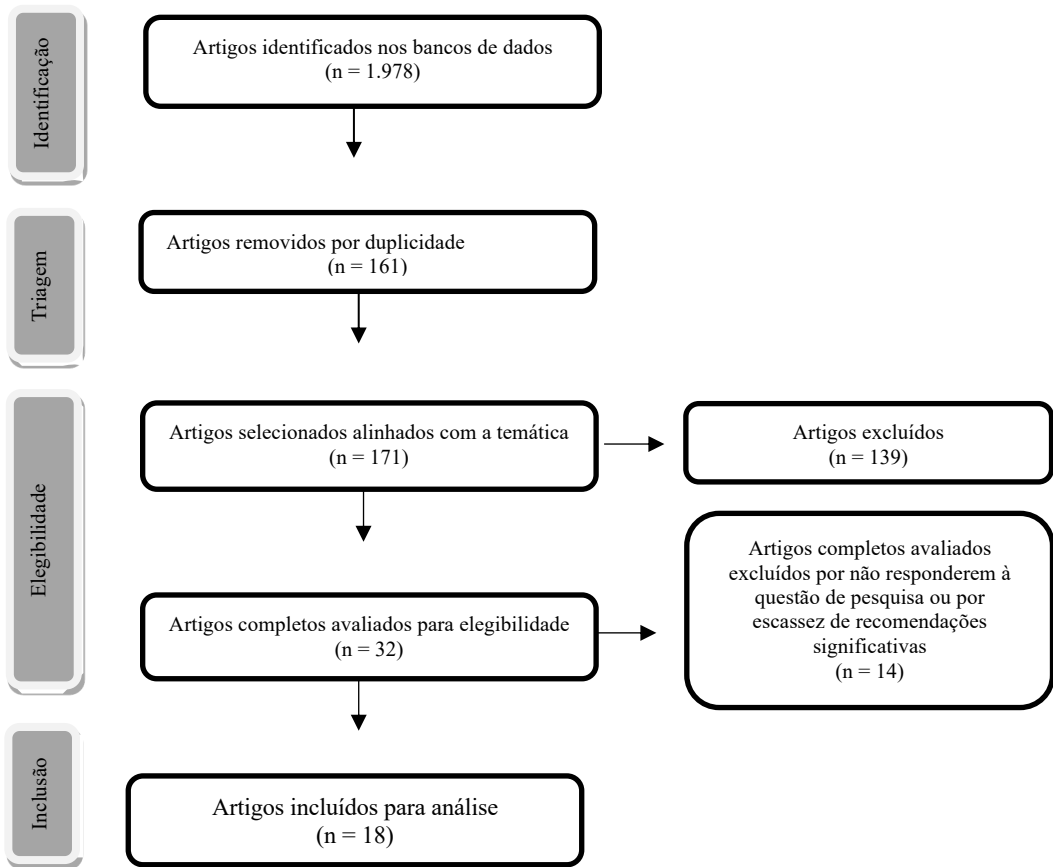
Para constituição da amostra, inicialmente, foi realizada leitura do título e resumo do artigo para verificação da pertinência temática ao objetivo proposto. Em uma segunda etapa, realizou-se a leitura completa dos artigos com o intuito de verificar a adequação para composição da amostra ou a necessidade de exclusão. Atentou-se para os critérios de qualidade ao considerarmos apenas estudos publicados em periódicos com revisão por pares.

Posteriormente, realizou-se a análise temática do conteúdo para identificar potencialidades, fragilidades e lacunas no âmbito das políticas de saúde nos diferentes âmbitos – político, institucional e da prática dos profissionais de saúde. A síntese dos achados foi organizada em quadros com os resultados discutidos de forma narrativa. Os itens de avaliação do *checklist* PRISMA foram usados nesta revisão para assegurar o seu rigor metodológico (Tricco *et al.*, 2018).

Foram identificados 1.978 artigos. Dentre estes, excluiu-se 161 por duplicidade. Os 1.817 restantes foram analisados pela leitura dos títulos e das palavras-chave, dentre os quais 171 foram incluídos por manterem seu foco nas repercussões da COVID-19 nas decisões de políticas para o enfrentamento da VDFCM. Neste montante (n=171), foi efetuada a leitura dos *abstracts*. Após esta

etapa foram avaliados para a elegibilidade, mediante leitura do artigo na íntegra, 32 manuscritos, dentre os quais 14 foram excluídos por não responderem à questão de pesquisa ou por escassez de recomendações significativas para revisão. Assim, 18 artigos foram selecionados para a amostra final, considerando-se os critérios de inclusão (Figura 1).

**Figura 1. Fluxograma PRISMA-SR, Fortaleza, 2023**



*Fonte: elaboração dos autores conforme PRISMA-SR.*

Por entender a pertinência de documentos de literatura cinzenta, salienta-se que alguns foram incluídos na revisão após busca nos sítios eletrônicos de instituições que discutem políticas públicas de saúde, com foco especial em COVID-19 e violência doméstica contra as mulheres (Quadro 4).

**Quadro 4. Descrição dos materiais da literatura cinzenta utilizados para discussão, 2022**

Nº	Título	Ano	Instituição	Principais contribuições
1	Measuring the shadow pandemic: violence against women during COVID-19.	2021	United Nations Women	Discute a pandemia de violência associada a pandemia por COVID-19, denotando a necessidade de os governos nacionais implementarem políticas públicas para melhor responder a este fenômeno.
2	COVID-19 e a violência contra a mulher: O que o setor/sistema de saúde pode fazer.	2020	Organização Pan-Americana de Saúde	Apresenta a interface entre violência e COVID-19 e sugestões de como a violência contra a mulher pode ser abordada por governos e formuladores de políticas, instituições e prestadores de saúde, organizações de resposta humanitária, membros das comunidades e mulheres em situação de violência.
3	Gênero e COVID-19 na América Latina e no Caribe: dimensões de gênero na resposta.	2020	ONU Mulheres Brasil	Discute as dimensões de gênero na resposta a pandemia pelos governos na América Latina. Apresenta a relevância de considerarem as relações desiguais de gênero no planejamento das atividades governamentais durante o enfrentamento da pandemia.
4	A gestão de riscos e governança na pandemia por COVID-19 no Brasil: análise dos decretos estaduais no primeiro mês.	2020	Fundação Oswaldo Cruz	Apresenta o arcabouço jurídico produzido pelos estados brasileiros no primeiro mês da pandemia de COVID-19 e discute as consequências das tomadas de decisão no âmbito da gestão de riscos e governança.
5	COVID-19 no Brasil: impactos e respostas de políticas públicas.	2020	Banco Mundial	Foca na apresentação de políticas públicas implementadas no Brasil na vigência da pandemia, com explicitação dos principais desafios a partir dos possíveis cenários futuros.
6	Policy Brief: The impact of COVID-19 on women.	2020	United Nations	Apresenta a necessidade de discussão sobre igualdade de gênero em um momento de fragilidade para a implementação de políticas públicas de inserção social das mulheres no mundo. Discute os efeitos econômicos e sociais da pandemia e sugere possíveis lacunas que precisam ser focadas pelas políticas públicas nacionais.

Fonte: elaboração dos autores.

As limitações deste estudo estão circunscritas ao objeto pesquisa, na medida em que se detectou um pequeno quantitativo de estudos que discutiam a formulação e implementação de políticas públicas em saúde voltadas para o enfrentamento da VDFCM durante os dois primeiros anos da pandemia de COVID-19.

Ao analisar os artigos incluídos nesta revisão, os países da Europa (5) predominaram como origem dos estudos. Quatro artigos analisados são provenientes da América Latina, sendo dois do Brasil, um da Argentina e outro da Bolívia; 4 dos Estados Unidos, 3 da Europa, 1 do continente Africano, 1 do Japão e 1 do Canadá. Um dos textos provém da parceria entre Estados Unidos, Canadá, Reino Unido e Austrália e outro da parceria entre França e Camarões. Um total de 17 pesquisas foram publicadas em inglês e uma em espanhol, apesar das distintas nacionalidades dos autores. Quanto ao ano de publicação, 6 artigos foram publicados em 2020 e doze deles, em 2021.

Periódicos de diferentes áreas abrigaram os estudos desta revisão, passando pela Saúde Pública, Psiquiatria e Saúde Mental, Ciências Médicas, Administração Pública e periódicos especializados em violência e sexualidade, o que indica a interdisciplinaridade e a intersetorialidade do tema. As metodologias empregadas foram revisões (3), ensaios teóricos (5), estudos documentais (4), debate (2), um estudo controlado randomizado, um comentário, um estudo de prática clínica e um estudo empírico de abordagem qualitativa (Quadros 2 e 3).

### **3. Resultados**

Posteriormente à leitura e análise dos artigos na íntegra, as informações extraídas dos artigos – objetivos, resultados e principais descobertas - foram agrupadas em cinco categorias a saber: (1) desenvolvimento de material para educação em saúde no enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres; (2) aplicação devida da legislação vigente de proteção às mulheres; (3) ampliação dos canais de comunicação sobre denúncias de situações de violência; (4) ampliação de rede de enfrentamento e atendimento à violência contra as mulheres (VDFCM); e (5) atuação governamental para minoração da vulnerabilidade social das mulheres durante a pandemia. Tais categorias serão discutidas a seguir.

#### **3.1. Desenvolvimento de material para educação em saúde no enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres**

Materiais educativos em saúde são constantemente utilizados com o intuito de ampliar o conhecimento das pessoas acerca de determinado tema e com isso propiciar a adoção de hábitos saudáveis. Na perspectiva do enfrentamento da violência doméstica contra a mulher, o uso deste tipo de ferramenta pode possibilitar melhora no cotidiano familiar, especialmente ao considerarmos o cenário pandêmico.

Além disso, este tipo de material pode provocar reflexões nos possíveis agressores acerca das consequências negativas de suas ações para os envolvidos (De Villiers, Duma, Abrahams, 2021). Isso tem sido uma alternativa viável para este período de maior isolamento social, no qual as famílias têm se deparado com aumento nos casos de VDFCM.

Campanhas públicas com a temática de violência doméstica devem ser direcionadas aos meninos e homens, pois são os que poderão se tornar agressores. Apenas com o envolvimento dos homens nas ações de enfrentamento VDFCM, será possível ultrapassar as barreiras impostas pela diferença social que marca as relações de gênero no mundo (Walters, 2020).

Organizar atividades e campanhas específicas para os perpetradores da violência parece produzir um efeito benéfico para a melhora dos indicadores relacionados à violência contra a mulher

a longo prazo. Ações de educação voltadas a esse público podem promover mudança significativa de práticas, com ampliação das discussões sobre igualdade de gênero (Polischuk e Fay, 2020).

Um dos estudos reporta que um programa de empoderamento de jovens mulheres em quatro cidades da Bolívia durante o *lockdown* obteve sucesso na redução da violência através do desenvolvimento de habilidades técnicas na área de saúde sexual, com orientação e assistência na procura de emprego (Gulesci, Puente-Beccar, Ubfal, 2021).

Salienta-se que o ambiente doméstico durante a pandemia tem sido cenário de violências diversas, especialmente contra a mulher. Isso tem sido propiciado pela diminuição do suporte social às famílias, a exemplo do fechamento temporário das escolas, bem como pelas questões relativas à estrutura social que fomenta a desigualdade de gênero (Marques *et al.*, 2020).

Tanto que é importante que as campanhas fomentem discussões sobre igualdade de gênero em diversas situações, como nos afazeres domésticos. Permitir reflexões sobre a divisão das tarefas domésticas pode auxiliar modificações das práticas no domicílio, instituindo ambiente com maior harmonia, mesmo em situação tão vulnerável como na pandemia por COVID-19. Igualmente, são salutares as discussões acerca das masculinidades, aproximações entre os gêneros, papéis paternos e familiares (Polischuk e Fay, 2020).

Nesse sentido, a violência contra as mulheres deve ser considerada uma pandemia silenciosa inserida na pandemia de COVID-19. Algo que já ocorre há muito tempo e que precisa ampliar os processos de informação às populações para seu enfrentamento. O uso de materiais instrucionais é uma alternativa que pode ser exitosa para os governos ao redor do mundo (UN, 2020).

Conforme a ONU Mulheres Brasil, o Estado deve realizar este tipo de atividade, por obrigação nos acordos internacionais de prevenção de violência contra as mulheres. Esta responsabilidade se avulta durante a pandemia, devido às diversas barreiras encontradas por estas mulheres para diminuir a dor e sofrimento causadas pelas situações de violência em seus domicílios (ONU-Mulheres Brasil, 2020).

O uso da internet para a disponibilização de recursos educativos sobre violência contra a mulher é uma importante alternativa para lugares remotos geograficamente, ou em situações que exigem o isolamento ou distanciamento social, como os experienciados a partir da pandemia de COVID-19 (Moffitt *et al.*, 2020).

Devem ser explicitados alguns fatores que influenciam o uso de tecnologias digitais para a disseminação de informações qualificadas, tais como: disponibilidade de equipamentos de comunicação e informática; conhecimento das ferramentas para interação pelos usuários; disponibilidade de redes de dados capazes de suprir a demanda, que aumentou de forma exorbitante durante a pandemia de COVID-19 (Doraiswamy, Abraham, Mamtani, Cheema 2020).

Um dos estudos analisados desenvolvido nos Estados Unidos descreve que a criação de pôsteres com infográfico e QR Code disponibilizado nos banheiros dos hospitais representou uma ferramenta de identificação e intervenção na violência por parceiro íntimo, especialmente para mulheres gestantes atendidas nessas unidades (Guarino, 2021).

No Brasil isso se intensifica devido às desigualdades sociais presentes no país, que impossibilitam acesso igualitário às informações qualificadas e confiáveis. Esta situação foi agravada com a pandemia que ampliou o fosso que separava os com maior e os com menor acesso à informação sobre a pandemia e as situações transversais à mesma (Massarani *et al.*, 2021).

O material educativo direcionado ao enfrentamento da VDFCM durante a pandemia foi produzido, no Brasil, pelas universidades, pela ONU Mulheres Brasil e por associações da sociedade civil.

### **3.2. Aplicação devida da legislação vigente de proteção às mulheres**

Assegurar a aplicação da legislação de proteção às mulheres durante a pandemia de COVID-19 teve especial destaque mediante o envolvimento, não somente dos profissionais do sistema judiciário e das forças de segurança, mas, sobretudo, dos profissionais de saúde.

Estudo analisado nesta revisão aponta que os trabalhadores de saúde têm desenvolvido ações fundamentais no combate à violência de gênero ao utilizar as legislações vigentes de proteção à integridade das mulheres (Ruiz-Pérez e Pastor-Moreno, 2021).

Na mesma esfera da aplicação das leis de proteção à mulher, Walters suscita a discussão acerca da necessidade de continuidade das investigações e processos judiciais contra os agressores durante o período pandêmico. A autora pontua que a aplicação das medidas de distanciamento social que entraram em vigor com a pandemia pôs, mais uma vez, em cheque a superlotação das unidades prisionais e a sua capacidade de mitigar a pandemia. No entanto, apresentou, em contraponto, que os agressores deveriam continuar a cumprir suas penas pela perpetração da violência contra a mulher para evitar o transmitir à sociedade o entendimento de que a violência por parceiro íntimo não é um crime passível de punição e suas vítimas não merecem a devida proteção (Walters, 2020).

Vale ressaltar que novas leis foram acrescentadas às leis já vigentes anteriormente à pandemia para o enfrentamento da VDFCM. No caso brasileiro a Lei nº 14.022/20 situa os serviços públicos de atendimento às mulheres em situação de violência como essenciais e que estes não podem ser interrompidos enquanto perdurar a pandemia, orienta o encaminhamento das denúncias recebidas pelo Disque 180 e Disque 100 em até 48 horas às autoridades competentes e exige que os órgãos de segurança criem canais gratuitos e interativos de comunicação para atendimentos virtuais acessíveis por celulares e computadores. Além disso, preconiza a obrigatoriedade do atendimento presencial em casos de feminicídio, lesão corporal grave ou gravíssima, lesão corporal seguida de morte, ameaça praticada com uso de arma de fogo, estupro, crimes sexuais contra menores de 14 anos ou vulneráveis, descumprimento de medidas protetivas; e crimes contra adolescentes e idosos (Brasil, 2020).

Associadas à Lei nº 14.022/20, também foram sancionadas a Lei nº 14.164/21, que inclui a temática da VDFCM na educação básica, e a Lei nº 14.188/21 que define o programa Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica e altera o Decreto Lei nº 2848/20 para, entre outras questões, tipificar a violência psicológica contra a mulher (Brasil, 2021a; Brasil, 2021b).

Neste contexto, ressalta-se que a legislação vigente para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres somada às legislações criadas durante a pandemia devem ser de conhecimento dos trabalhadores de todos os setores, entre eles a saúde, uma vez que o enfrentamento da VDFCM mulheres suscita ações intersetoriais.

### **3.3. Ampliação dos canais de comunicação sobre denúncias de situações de violência**

O uso da mídia para o fomento de informações importantes sobre a prevenção da violência contra as mulheres nem sempre é comum, especialmente se for considerado algum tipo de comunicação que consiga traduzir questões complexas para uma linguagem acessível à população (Sutherland, Easteal, Holland, Vaughan, 2019).

Nesse cenário, a comunicação entre os diversos níveis governamentais precisa ser qualificada, sobretudo, no período de pandemia, pois sem a organização necessária para dar respostas rápidas e precisas às demandas das mulheres, possivelmente ocorrerão ações pontuais, desconexas e sem planejamento, não produzindo a efetividade almejada (Polischuk e Fay, 2020).

Os canais de apoio *online* para que as mulheres tivessem acesso à informação sobre o enfrentamento de situações de violência foram decisivos para otimizar os atendimentos em diversos países. Durante a pandemia, este parece ser o caminho viável para que os serviços de assistência estejam mais próximos das usuárias, na tentativa de ultrapassar as barreiras impostas pelo isolamento e distanciamento sociais (Brink, Cullen, Beek, Peters, 2021).

Os governos devem focar na ampliação de serviços de telefone e internet para mulheres, especialmente de áreas remotas com difícil acesso. Em condições normais, isso já traria desafios gigantescos para o enfrentamento da violência, mas se amplia em um ambiente de isolamento social necessário, ocasionado pela pandemia de COVID-19 (Moffitt *et al.*, 2022).

As mulheres devem ser encorajadas a denunciar as situações de violência que vivenciam, principalmente em um contexto de maior suscetibilidade a este fenômeno, desencadeados pela política de isolamento e distanciamento sociais, a partir da qual elas e seus possíveis agressores ficam mais tempo em convívio domiciliar. Emerge como canal de denúncia viável durante a pandemia a aproximação com os profissionais de saúde, que devem realizar triagem de rotina na busca de mulheres em situação de violência durante os atendimentos cotidianos (Tochie *et al.*, 2020).

A ampliação dos canais de comunicação entre os governos e seus serviços na área de saúde, assistência social e segurança precisa ser priorizada neste momento pandêmico, visto que pode ocasionar a melhoria da efetividade destes serviços diante do enfrentamento da violência, em particular, a doméstica (Polischuk e Fay, 2020).

No período pandêmico, no qual o mundo tem experienciado o isolamento social, o uso de mídias eletrônicas tem sido ampliado. As atividades ao ar livre foram trocadas pelo uso de celulares e computadores com acesso à internet, portanto, acesso às informações de forma contínua. Nesse âmbito, o uso de mídias sociais deve ser aproveitado para ampliar a conscientização da população

acerca da violência contra as mulheres e crianças. Além disso, deve servir como ferramenta para ampliar as possibilidades de denúncias e acolhimento por serviços de apoio a estas mulheres e suas famílias (Pearson *et al.*, 2020).

Slakoff, Aujla e Moog (2020) defendem que a mídia deve ser utilizada sobremaneira como ferramenta para facilitar o acesso das pessoas às informações que previnam violência contra as mulheres. Destaca-se o papel da mídia na educação do público sobre violência por parceiro íntimo, principalmente no contexto da pandemia por COVID-19.

Salienta-se que a divulgação de estatísticas e recursos disponíveis para a população é importante para dar ciência da capacidade de enfrentamento do fenômeno pelos governos e instituições da sociedade civil. Isso tira a violência contra a mulher da invisibilidade e desvela a necessidade de discussão contínua desta temática pela sociedade (Polischuk e Fay, 2020).

No Brasil, a ampliação dos canais de comunicação se deu por iniciativas de conscientização das mulheres e estímulo à denúncia, a exemplo do vídeo da campanha *Call*, desenvolvido pelo Instituto Maria da Penha; pela divulgação do Ligue 180, por meio de parcerias entre a sociedade civil e o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos; e pelo lançamento do aplicativo Direitos Humanos BR, que amplia o alcance dos serviços do Disque 100 e do Ligue 180, para o meio digital (Fornari *et al.*, 2020).

Fornari et al. reiteram que canais de comunicação como telefones específicos de denúncia (disque 100, 180, 190 e 192), aplicativo de mensagens (Salve Maria no estado do Piauí e Botão da Vida no estado do Acre), homepages como do projeto Carta de Mulheres e o projeto Não se cala, ferramentas de inteligência artificial, como Iara, para disponibilização de informações e denúncias e os sistemas de mapeamento como o “Tô com elas” contribuíram sobremaneira para elevação da identificação de violências no período pandêmico (Fornari *et al.*, 2020).

Iniciativas estaduais igualmente foram implementadas, a exemplo da Lei nº 17.406, sancionada em São Paulo, em setembro de 2021, que obriga que os condomínios residenciais e comerciais do Estado comuniquem aos órgãos de segurança pública a ocorrência ou indícios de episódios de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes e idosos (Brasil, 2021c).

Nesse contexto, há países que demonstraram dificuldades em manter a sociedade devidamente ciente das estatísticas relacionadas a COVID-19, o que também se amplia para quaisquer outros temas de interesse atual, como a violência contra as mulheres. Lana *et al.* (2020) explicitam que é importante a manutenção contínua de vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva, principalmente devido à vigência da pandemia de COVID-19. No entanto, a essencialidade deste serviço não está circunscrita a apenas um foco, pois são muitos os agravos que afetam a população brasileira e precisam de vigilância acurada no sistema de saúde.

Para que os serviços possam abordar devidamente a violência contra a mulher, a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) explicita algumas ações necessárias: os governos precisam tornar os serviços de denúncia e atendimento acessíveis para as mulheres; as instituições de saúde devem



prover formação adequada para que os profissionais prestem assistência devida às usuárias; os prestadores de serviços devem ofertar apoio e segurança para as mulheres que os procuram, proporcionando um ambiente acolhedor (OPAS, 2020).

### **3.4. Ampliação de rede de enfrentamento e atendimento à violência contra as mulheres**

Antes de inserir a discussão acerca da ampliação da rede de enfrentamento e atendimento à violência contra a mulher, se faz necessário compreender a diferença entre esses dois conceitos.

A rede de enfrentamento à violência contra as mulheres se refere à atuação articulada entre instituições e serviços governamentais, não governamentais e a comunidade com foco no desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas públicas com vistas à garantia do empoderamento e da construção da autonomia das mulheres, de seus direitos humanos, da assistência qualificada às mulheres em situação de violência e responsabilização de seus agressores. Deste modo, a rede de enfrentamento é constituída por agentes governamentais e não governamentais formuladores, fiscalizadores e executores de políticas para mulheres, serviços e programas direcionados a responsabilização dos agressores, universidades, órgão federais, estaduais e municipais da área da garantia de direitos e serviços especializados e não especializados de atendimento às mulheres em situação de violência (Brasil, 2011).

Já a rede de atendimento se refere ao conjunto de ações e serviços dos distintos setores, com o objetivo de ampliar e melhorar a qualidade do atendimento, a identificação e o encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência, a integralidade e humanização do atendimento. A saúde, a justiça, a segurança pública e a assistência social são as principais áreas constitutivas da rede de atendimento à mulher em situação de violência (Ibídem).

Com base nestes conceitos, se percebe, pelos achados desta revisão, que foram empreendidos esforços para ampliar a rede de atenção que se refletiram na expansão dos serviços de acolhimento (casas-abrigo), habitações transitórias e adaptação dos serviços mediante a criação de atendimentos online e linhas de atendimento.

A criação de alojamentos de apoio alternativos para mulheres em situação de violência surge como importante ação dos países na vigência da pandemia, visto que o isolamento social exigiu, muitas vezes, a convivência por maior tempo no domicílio entre a mulher e o possível agressor, se este for seu parceiro íntimo (Brink, Cullen, Beek e Peters, 2021).

Moffitt *et al.* (2022) reforçam que a ampliação do acesso das mulheres a abrigos temporários, habitações transitórias e serviços de telefone e internet podem ser capazes de evitar problemas e facilitar as decisões das mulheres afetadas pela violência. No caso brasileiro, efetivou-se a inauguração de novos equipamentos da rede de atendimento à mulher em situação de violência, como a Casa da Mulher Brasileira no Distrito Federal. Além disso, foi firmada parceria entre o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e onze instituições da sociedade civil e poder público

para a implementação do Programa Você Não Está Sozinha, que funciona como uma rede de apoio às mulheres e meninas em situação de violência.

A ampliação da rede de atendimento às mulheres em situação de violência na pandemia é premente, uma vez que houve aumento na quantidade de casos em diversos países. Apenas ações intersetoriais, que envolvam governos nacionais e subnacionais, podem ser capazes de produzir de forma rápida o aumento necessário desta rede. Para isso, salienta-se que é essencial o diálogo entre os distintos tipos de governo, desde o de pequenas províncias até o mais alto nível central no país, visto que envolve questões financeiras e estratégicas que exigem parceria entre os entes (Polischuk e Fay, 2020).

Suga expõe que houve no Japão a ampliação de canais de comunicação para denúncia e a disponibilidade de abrigos, inclusive em áreas remotas, durante a pandemia de COVID-19, mas destaca que é necessário investimento para consolidação e continuidade destes projetos para além da pandemia (Suga, 2020).

Entende-se a necessidade de ampliação das redes de atendimento como uma forma de resposta rápida ao recrudescimento da violência doméstica, entretanto, ressalta-se a necessidade de manutenção destes serviços, bem como de sua articulação à rede de enfrentamento.

### **3.5. Atuação governamental para minoração da vulnerabilidade social das mulheres durante a pandemia**

A violência contra a mulher é considerada uma pandemia silenciosa, visto que afeta milhões de pessoas no mundo e que ainda há barreiras para implementação de políticas públicas capazes de produzir respostas adequadas às demandas que se avultam<sup>1</sup>. Neste âmbito, os países são instados a prover políticas contínuas de proteção às mulheres, com ampliação de ações de prevenção e acompanhamento de situações de violência, cada vez mais graves em diversos lugares.

A pandemia de COVID-19 trouxe dificuldades adicionais para a minoração dos efeitos deletérios da violência contra a mulher no mundo e isso exige respostas rápidas dos governos, instituições e da sociedade civil a partir de parcerias que viabilizem atividades eficientes no processo de enfrentamento da violência (Ertan *et al.*, 2020).

A emergência social e sanitária vivenciada atualmente denotou a fragilidade de alguns serviços básicos, que ajudariam no enfrentamento da violência de gênero. A partir disso, torna-se necessária avaliação contínua das ações desenvolvidas pelos governos nas diversas áreas, para readequação das atividades e implementação de políticas que sejam efetivas para o enfrentamento da violência contra a mulher (Ruiz-Pérez e Pastor-Moreno, 2021).

Salienta-se que esta realidade se torna mais complexa em ambientes de intensa vulnerabilidade social, que deixam as mulheres mais expostas a situações de violência no cotidiano. Portanto, para além de ações de prevenção da violência, é importante dar garantias de que estas mulheres e seus filhos consigam ter o direito de viver em condições adequadas (Walters, 2020).

O acesso a serviços básicos como saúde e moradia precisa ser garantido para mulheres em situação de violência com o intuito de prover condições adequadas para superação das dificuldades relacionadas ao fenômeno vivenciado. Para além do direito à saúde durante a pandemia de COVID-19, é importante voltar também o foco para outros direitos humanos essenciais (Vives-Cases *et al.*, 2021).

Do mesmo modo, se salienta a importância de prover segurança alimentar e transporte para facilitar acesso aos serviços de saúde, altamente demandados no período pandêmico. Quaisquer ações de inclusão social nas mais distintas áreas são válidas, especialmente em países com população de mulheres em situação de pobreza (Nabukeera, 2021).

Nesse sentido, é premente que as ações públicas sejam multiníveis e complexas, para tentar enfrentar um fenômeno, igualmente, de causas multifatoriais e complexas. Ademais, as questões de gênero devem ser transversais na gestão de crises para quaisquer órgãos públicos, visto que as mulheres, em geral, estão em piores situações de vulnerabilidade social (Polischuk e Fay, 2020).

Sharma *et al.* (2021) descrevem que a mitigação da violência baseada em gênero é essencial para avanços no combate da violência, principalmente em períodos como da pandemia, sendo fundamental a incorporação de sua abordagem por governos locais e nacionais.

Deve-se considerar que os programas de ação e políticas são mais amplamente implementados em países com elevado poder econômico. Os países de baixos rendimentos não abordam estas questões devidamente, motivados pelo orçamento e recursos limitados (Ertan *et al.*, 2020).

Neste contexto, Meinhart *et al.* criticam que mulheres e garotas em situações humanitárias de vulnerabilidade como da pandemia de COVID-19 e outras como Ebola e Zika enfrentam sérios problemas relacionados ao impacto desproporcional das desigualdades de gênero, violência e a transmissão dessas doenças. Os autores ainda reiteram que há falhas nas políticas para identificar e lidar com essas relações e que são necessárias mudanças na avaliação e implementação de políticas de enfrentamento da violência contra mulher (Meinhart *et al.* 2021).

Ao pensar em vulnerabilidades que precisam ser minoradas em associação ao enfrentamento da violência contra a mulher, o Brasil se destaca por demandar do poder público esforço contínuo neste sentido. Relatório técnico produzido pela Fundação Oswaldo Cruz denota a importância de ações ancoradas na governança e gestão de riscos na tentativa de diminuir os efeitos negativos da pandemia para as mais diversas áreas que afetam diretamente a população brasileira (Fiocruz, 2021).

No Brasil, com o intuito de reduzir a vulnerabilidade social das mulheres durante a pandemia, foi aprovado no Senado Federal, no ano de 2021, o Projeto de Lei nº 4.692 que confere prioridade às mulheres em situação de violência doméstica nos programas sociais de acesso à moradia e estabelece critérios para obtenção de benefícios (Brasil, 2021d). Soma-se a esta iniciativa, a publicação da Portaria nº 86 que aprova recomendações gerais para o atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar na rede socioassistencial do Sistema Único de Assistência Social, no

decorrer da pandemia de COVID-19, bem como a implementação de programas de transferência de renda pelo governo federal e diversos governos estaduais (Brasil, 2020b).

Os entes federados enviaram esforços em níveis distintos para debelar as repercussões negativas da pandemia no país e produzir ações positivas, especialmente, no âmbito da diminuição de vulnerabilidades sociais das mulheres, parcela populacional das mais afetadas neste período. Polischuk e Fay (2020) e Walters (2020), explicitam que a organização do governo central e dos governos subnacionais, com comunicação e parceria harmoniosa entre estes, é um caminho para produção de êxitos. O contrário permitirá que as vulnerabilidades perdurem em um ciclo vicioso que maltrata sobremaneira os mais pobres, com menos acesso a serviços essenciais.

É importante reafirmar as necessidades de grupos marginalizados ou “à margem da sociedade” que com a pandemia de COVID-19, alcançou níveis jamais vistos neste século no Brasil. Populações como de indivíduos negros tem sofrido com disparidades sociais, étnicas, raciais, culturais e econômicas, que repercutem em sua saúde e exigem ações reestruturantes universais, integrais e equitativas (Bittencourt, Santana e Santos, 2023).

#### **4. Considerações finais**

Estudos internacionais denotam ampliação dos casos de violência doméstica na vigência da pandemia de COVID-19, o que exige tomada de decisão dos responsáveis pela implementação de políticas públicas para o enfrentamento deste fenômeno. No entanto, evidenciou-se que embora seja temática relevante e reconhecida como desafio mundial prioritário, especialmente nos dois primeiros anos de pandemia, a violência contra a mulher foi suplantada pela urgência das ações relacionadas diretamente ao controle da COVID-19.

A parca quantidade de produções científicas analisadoras de políticas públicas de saúde com foco na violência doméstica implementadas nos anos iniciais da COVID-19 (2020 e 2021), se colocou como uma limitação desta revisão de literatura. Entretanto, foi possível identificar esforços para esse enfrentamento mediante o desenvolvimento de material de educação em saúde acerca do enfrentamento da violência doméstica, da aplicação das legislações de proteção às mulheres, da ampliação dos canais de comunicação e denúncia de situações e violência, da expansão da rede de enfrentamento e atendimento à violência contra as mulheres e a da atuação dos governos para a redução da vulnerabilidade social das mulheres durante a pandemia.

Deste modo, se pode afirmar que há iniciativas governamentais que tentaram superar os desafios impostos pela COVID-19, embora cada país tenha instituído ações específicas. No Brasil, mesmo com dificuldades na comunicação e interação entre os entes federados que produziram ações pontuais e desarticuladas, foi possível implementar avanços na legislação.

## 5. Recomendações

Destarte, considerando-se o caráter multifatorial da violência contra as mulheres, recomenda-se aos governos enquanto ações intersetoriais:

- (i) o desenvolvimento de materiais instrucionais que discutam igualdade de gênero e fomentem mudanças de práticas nos domicílios;
- (ii) a utilização de ferramentas de comunicação para ampliação do conhecimento das mulheres acerca dos canais de denúncia de violência;
- (iii) a atualização contínua da legislação com foco na proteção da mulher em situação de violência;
- (iv) o fomento de parcerias com instituições da sociedade civil com o intuito de ampliação das ações desenvolvidas, especialmente as relacionadas a denúncias de violência;
- (v) ampliação e aperfeiçoamento constantes da rede de atendimento às mulheres em situação de violência;
- (vi) a produção de ações de minoração das vulnerabilidades sociais, com envolvimento de todos os entes federados; e
- (vii) o fortalecimento dos serviços de vigilância em saúde, com produção e publicização dos dados.

No âmbito dos serviços de saúde recomenda-se a realização de parcerias interinstitucionais para o enfrentamento da violência contra as mulheres, a instituição da busca ativa contínua de situações de violência pelos profissionais de saúde com uso de instrumentos validados e o fortalecimento da rede de atendimento às mulheres em situação de violência.

Para além das instituições, a sociedade civil deve ser orientada a acompanhar a implementação das políticas públicas de enfrentamento da violência contra as mulheres, a instituir redes informais de apoio comunitárias para ampliação das denúncias dessas violências e a participar de campanhas públicas voltadas para conscientização acerca da violência contra as mulheres.

Reforça-se ainda o fortalecimento e consolidação das ações e serviços criados ou ampliados durante a pandemia de COVID-19 e a sua integração aos serviços pré-existentes, no sentido de tornar mais robusta a rede de enfrentamento e atenção às mulheres em situação de violência doméstica.

Ademais, reafirma-se premente a elaboração de políticas públicas sob a perspectiva de gênero com participação em parceria, diálogo e cooperação entre as diferentes esferas de governo, gestores, acadêmicos, ONG's, movimentos de mulheres, lideranças, organizações comunitárias e a sociedade civil.

**BIBLIOGRAFIA**

Arksey, Hillary e O'Malley, Lisa (2005). "Scoping studies: towards a methodological Framework". Em: *International Journal of Social Research Methodology*, 8(1), p.19-32.

Bittencourt, Liliane de Jesus; Santana, Karine de Souza Oliveira e Santos, Débora Santa Mônica (2023). "The health of the black population in Primary Health Care: a misunderstanding that legitimizes inequality in times of COVID-19". Em: *Saúde debate*, 47(137), p.31-41.

Brasil (2021). Lei nº 4.692. Altera a Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e a Lei nº 14.118, de 13 de janeiro de 2021, para conferir prioridade à vítima de violência doméstica e familiar e à mulher responsável financeiramente pela unidade familiar nos programas sociais de acesso à moradia e estabelecer critérios para a concessão do benefício. Diário oficial da União nº200. 06 de maio de 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8968760&ts=1630438642149&disposition=inline> [14/07/2023].

Brasil (2020a). Lei Federal nº 14.022, de 08 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. Diário Oficial da União. 13 de agosto de 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/14022.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/14022.htm) [10/10/2021].

Brasil (2020b). Portaria nº 86, de 01 de junho de 2020. Aprova recomendações gerais 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 do novo Coronavírus, COVID-19. Diário Oficial da União. 02 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/portaria/portaria-no-86-de-1o-de-junho-de-2020-1> [14/07/2023].

Brasil (2021a). Lei 14.164, de 10 de junho de 2021. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 de junho de 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Lei/L14164.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14164.htm) [10/10/2021].

Brasil (2021b). Lei nº 14.188 de 29 de julho de 2021. Define o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica como uma das medidas de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher previstas na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), em todo o território nacional; e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para modificar a modalidade da pena da lesão corporal simples cometida contra a mulher por razões da condição do sexo feminino e para criar o tipo penal de violência psicológica contra a mulher. Diário Oficial da União. 10 de agosto de 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14188.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14188.htm) [10/10/2021].

Brasil (2021c). Lei Estadual SP nº 17.406, de 15 de setembro de 2021. Obriga os condomínios residenciais e comerciais no Estado a comunicar os órgãos de segurança pública quando houver em

seu interior a ocorrência ou indícios de episódios de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos. Subsecretaria de Gestão Legislativa da Casa Civil. 05 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2021/lei-17406-15.09.2021.html> [10/12/2021].

Brink, Julia; Cullen, Patricia; Beek, Kristen e Peters, Sanne A. E. (2021). “Intimate partner violence during the COVID-19 pandemic in Western and Southern European countries”. Em: *European Journal of Public Health*, 31(5), pp.1058-1063.

Villiers, Tania de; Duma, Sinegugu e Abrahams, Naeemah (2021). “As young men we have a role to play in preventing sexual violence”: development and relevance of the men with conscience intervention to prevent sexual violence. Em: *PLoS one*, 16(1), p. e0244550.

Doraiswamy, Sathyanarayanan; Abraham, Amit; Mamtani, Ravinder e Cheema, Sohaila (2020). “Use of Telehealth During the COVID-19 Pandemic: Scoping Review”. Em: *Journal of Medical Internet Research*, 22(12) p. e24087.

Ertan, Deniz *et al.* (2020). COVID-19: “Urgency for distancing from domestic violence”. Em: *European Journal of Psychotraumatology*, 11(1), p.1800245.

Fornari, Lucimara Fabiana *et al.* (2021). “Domestic violence against women amidst the pandemic: coping strategies disseminated by digital media”. Em: *Revista Brasileira de Enfermagem*, 74(1), p. e20200631.

Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) (2021). Violência contra as mulheres contra a Covid-19. 25 de novembro de 2021 Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/violencia-contra-mulheres-no-contexto-da-covid-19> [14/07/2023].

Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) (2021). Visível e Invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil. [São Paulo, Brasil]: FBSP. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/06/relatorio-visivel-e-invisivel-3ed-2021-v3.pdf> [12/12/2021].

Guarino, Janet Carey (2021). “Innovative Strategies to Facilitate Safe Assessment and Intervention for Intimate Partner Violence During a Pandemic and Beyond”. Em: *Nursing for Women’s Health*, 25(5), pp. 395-399.

Gulesci, Selim; Puente–Beccar, Manuela e Ubfal, Diego (2021). “Can youth empowerment programs reduce violence against girls during the COVID-19 pandemic?”. Em: *Journal of Development Economics*, (153), pp. 102716.

Joanna Briggs Institute (2015). Joanna Briggs Institute Reviewers’ Manual: 2015. [South Austrália]: The Joanna Briggs Institute; 2015. Disponível em: <https://reben.com.br/revista/wp-content/uploads/2020/10/Scoping.pdf> [02/10/2021].

Joanna Briggs Institute Reviewers’ (2015). Methodology for JBI Scoping Reviews. [South Austrália]: Joanna Briggs Institute; 2015. Disponível em: <https://nursing.lsuhs.edu/JBI/docs/ReviewersManuals/Scoping-.pdf> [22/08/2022].

Lana, Raquel Martins *et al.* (2020). “The novel coronavirus (SARS-CoV-2) emergency and the role of timely and effective national health surveillance”. Em: *Cadernos de Saúde Pública*, 36(3), p. e00019620.

Marques, Claudia Leite de Moraes; Hasselmann, Maria Helena; Deslandes, Suely Ferreira e Reichenheim, Michael Eduardo (2020). “Violence against women, children, and adolescents during the COVID-19 pandemic: overview, contributing factors, and mitigating measures”. Em: *Cadernos de Saúde Pública*, 36(4), p. e00074420.

Massarani, Luisa *et al.* (2021). “Confiança, atitudes, informação: um estudo sobre a percepção da pandemia de COVID-19 em 12 cidades brasileiras”. Em: *Ciência e Saúde Coletiva*, 26(8) pp. 3265-3276.

Meinhart, Melissa *et al.* (2021). “Gender-based violence and infectious disease in humanitarian settings: lessons learned from Ebola, Zika, and COVID-19 to inform syndemic policy making”. Em: *Conflict and Health*, 15(84). Disponível em: <https://conflictandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13031-021-00419-9> [05/05/2024].

Moffitt, Pertice *et al.* (2022). “Intimate Partner Violence and COVID-19 in Rural, Remote, and Northern Canada: Relationship, Vulnerability and Risk”. Em: *Journal of Famile Violence*, 37(5), pp. 775–786.

Nabukeera, Madinah (2021). “Prevention and response to gender-based violence (GBV) during novel Covid-19 lock-down in Uganda”. Em: *The Journal of Adult Protection*, 23(2), pp. 116-133.

Organização das Nações Unidas-Brasil (ONU). Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. ONU; 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br> [05/05/2024].

Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS). COVID-19 e a violência contra a mulher: o que o setor/sistema de saúde pode fazer. Washington: OPAS; 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/documents/covid-19-and-violence-against-women-what-health-sectorsystem-can-do> [11/10/2022].

Pearson, Isabelle *et al.* (2021). “Emerging responses implemented to prevent and respond to violence against women and children in WHO European member states during the COVID-19 pandemic: a scoping review of online media reports”. Em: *BMJ open*, 11(4), p. e045872.

Polischuk, Luciana e Fay, Daniel L. (2020). “Administrative response to consequences of covid-19 emergency responses: observations and implications from gender-based violence in Argentina”. Em: *The American Review of Public Administration*, 50(6-7), pp. 675-684.

Ruiz-Pérez, Isabel e Pastor-Moreno, Guadalupe (2021). “Measures to contain gender-based violence during the COVID-19 pandemic”. Em: *Gaceta Sanitaria*, 35(4), pp. 389-394.

Sharma, Vandana *et al.* (2021). “Mitigating gender-based violence risk in the context of COVID-19: lessons from humanitarian crises”. Em: *BMJ Global Health*, 6, p. e005448.

Slakoff, Danielle C.; Aujla, Wendy e Penzemoog, Eva (2020). “The role of service providers, technology, and mass media when home isn't safe for intimate partner violence victims: best practices



and recommendations in the era of COVID-19 and beyond”. Em: *Archives of Sexual Behavior*, 49(8), pp. 2779-2788.

Suga, Tomoko (2021). “Protecting women: new domestic violence countermeasures for COVID-19 in Japan”. Em: *Sexual and Reproductive Health Matters*, 29(1), pp. 1-3.

Sutherland, Georgina; Easteal, Patricia; Holland, Katty e Vaughan, Cathy (2019). “Mediated representations of violence against women in the mainstream news in Australia”. Em: *BMC Public Health*, 19(502). Disponível em: <https://doi.org/10.1186/s12889-019-6793-2> [11/05/2024].

Tochie, Joel Noutakdie *et al.* (2020). “Intimate partner violence during the confinement period of the COVID-19 pandemic: Exploring the french and cameroonian public health policies”. Em: *The Pan African Medical Journal*, 35(54), Suppl 2. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33623579/> [11/05/2024].

Tricco, Andrea C. *et al.* (2018). “PRISMA Extension for Scoping Reviews (PRISMA-ScR): Checklist and Explanation”. Em: *Annals of Internal Medicine*, 169, pp. 467–473.

United Nations (UN). Entity for gender equality and the empowerment of women (UN Women). Policy Brief n°17: COVID-19 and violence against women and girls: addressing the shadow pandemic. UN; 2020. Disponível em: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/06/policy-brief-covid-19-and-violence-against-women-and-girls-addressing-the-shadow-pandemic> [10/07/2013].

United Nations (UN). Policy Brief: The impact of COVID-19 on women. [New York, US]: UN; 2020. Disponível em: <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2020/06/report/policybrief-the-impact-of-covid-19-on-women/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en-1.pdf> [04/12/2021].

Vives-Cases, Carmen *et al.* (2021). “Coping with intimate partner violence and the COVID-19 lockdown: The perspectives of service professionals in Spain”. Em: *PLoS ONE*, 16(10), p. e0258865.

Walters Julie (2020). “COVID-19 Shelter-at-Home Orders: Impacts and Policy Responses in the Context of Intimate Partner Violence”. Em: *World Medical and Health Policy*, 12(4), pp. 533-539.