

OS DESAFIOS NO CAMPO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA FRENTE AOS IMPACTOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016 NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES EM MEIO À PANDEMIA**THE CHALLENGES IN THE FIELD OF DOMESTIC VIOLENCE FACING THE IMPACTS OF THE CONSTITUTIONAL AMENDMENT 95/2016 ON PUBLIC POLICIES FOR WOMEN IN THE PANDEMIC**Nikaelly Lopes de Freitas¹Melina Coelho Garcia²Arnelle Rolim Peixoto³**RESUMO**

O presente trabalho busca esclarecer como a Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95/16), intitulada de “teto de gastos”, atuou negativamente contra as políticas de proteção aos direitos das mulheres no Brasil, mais especificamente, as de combate à violência doméstica. Parte-se da hipótese de que tal cenário, já precarizado, tende a se intensificar com as circunstâncias políticas, sociais e econômicas provocadas pela pandemia de COVID-19. Para a investigação dos objetivos propostos, utilizou-se de metodologia explicativa baseada em revisão bibliográfica e dados pertinentes obtidos a partir de relatórios oficiais e documentos internacionais publicados entre os anos de 2016 e 2021. Nesse sentido, conclui-se que os cortes ocorridos pela adoção da Emenda nas políticas de combate à violência de gênero, restam intensificados no contexto pandêmico, tendo em vista serem políticas públicas não-prioritárias que restaram ainda mais fragilizadas, criando um ambiente social de maior vulnerabilidade para mulheres no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas. Direito das Mulheres. Violência de Gênero

ABSTRACT

The present work seeks to clarify how Constitutional Amendment 95/2016 (CA 95/16), entitled "expenditure ceiling", acted negatively against policies to protect women's rights in Brazil, more specifically, those to combat domestic violence. It starts from the hypothesis that such a scenario, already precarious, tends to intensify with the political, social and economic circumstances caused by the COVID-19 pandemic. For the investigation of the proposed objectives, bibliographic and documentary methodology is used in its sources and explanatory in its objective. In this sense, it is concluded that the cuts caused by the adoption of the Amendment in the policies to combat gender violence remain intensified in the pandemic context, given that they are non-priority public policies that remain even more fragile, creating a social environment of greater vulnerability for women in Brazil.

KEYWORDS: Public Policies. Women's Rights. Gender Violence.

*Artigo recebido em 07/07/2021 e aprovado em 18/03/2022

¹ Mestranda no Programa de Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará. Pós-graduanda em Direito Internacional e Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Pesquisadora e Mentora Acadêmica do Grupo de Estudos em Direito e Assuntos Internacionais. E-mail: nikaelly_lopes@hotmail.com

² Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Pesquisadora e Diretora do Grupo de Estudos em Direito e Assuntos Internacionais. E-mail: melina.coelho@alu.ufc.br

³ Pós-doutoranda em Direitos Sociais pela Universidade de Salamanca, Espanha. Pós-doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Doutora em Direito pela Universidade de Salamanca, Espanha. Membro do Observatório das Nacionalidades da Universidade Estadual do Ceará (UECE). Membro do Centro de Estudios de la Mujer da Universidade de Salamanca (Espanha). Professora orientadora do Grupo de Estudos em Direito e Assuntos Internacionais. E-mail: arnellorolim@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

Ainda que diversas vacinas estejam sendo desenvolvidas e aplicadas no âmbito de diferentes países, o isolamento social permanece como um dos principais mecanismos de enfrentamento ao contágio e propagação do SARS-CoV-2 no Brasil, medida que, embora necessária, tem isolado mulheres de suas redes de apoio interpessoais e aumentado os índices de violência no mundo inteiro, fato que intensifica a exigência de uma política de proteção e enfrentamento a violência de gênero fortalecida.

Todavia, a Emenda Constitucional 95, promulgada em 2016 (EC 95/16), se apresenta como instrumento que pode, não só representar mais um entrave na implementação de políticas públicas de proteção integral às mulheres, mas também um regime de desmonte em desfavor daquelas já existentes, principalmente, quando aliada a programas governamentais autocráticos que estimulam a violência contra minorias e grupos historicamente vulnerados.

A relevância do tema se dá em razão de serem as meninas e mulheres as mais atingidas pela falta de investimento em políticas públicas e as mais suscetíveis aos diversos tipos de violência no Brasil e no mundo, de modo que, a diminuição de investimentos em políticas públicas neste seguimento, acabam por aprofundar a desigualdade de gênero a que estão submetidas.

Desse modo, o presente estudo trata dos impactos provocados pela EC 95/2016 no âmbito das políticas públicas de proteção contra a violência de gênero e sua intensificação no contexto de emergência sanitária provocada pela pandemia de COVID-19. Para o desenvolvimento do presente trabalho qualitativo, utilizou-se de metodologia explicativa baseada em revisão bibliográfica de artigos e obras de expressiva importância no campo dos direitos fundamentais das mulheres, além de dados pertinentes obtidos a partir de relatórios oficiais e documentos internacionais publicados entre os anos de 2016 e 2020.

Com isso, pretende-se identificar alguns dos principais impactos ocasionados pelas medidas aplicadas por meio da EC 95/2016 para o âmbito da criação e implementação de políticas públicas para as mulheres, indicando de que forma a redução ou estagnação do investimento acaba por agravar a desigualdade de gênero, a violência e a pobreza que permeia a vida das mulheres.

Para tanto, o estudo considera a violência doméstica como fenômeno multicausal que carece de mecanismos abrangentes e articulados para seu combate. No entanto, demonstra que os poucos instrumentos existentes sofrem com constantes desfinanciamentos que restam por constituir um cenário desfavorável aos direitos femininos. Em seguida, destaca de que forma a Emenda Constitucional 95/2016 vem corroborar com este cenário, intensificando a precarização das políticas socioculturais de proteção e defesa da mulher e causando vulnerações que se projetam para além do período pandêmico.

2 O CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO BRASIL

Em se tratando de violência contra as mulheres, deve-se considerar inicialmente a dimensão de gênero enquanto construto social, político e cultural das masculinidades e feminilidades e o modo como se relacionam homens e mulheres. Trata-se, portanto, de um fenômeno complexo que exige mudanças em aspectos estruturais para o seu enfrentamento a partir do reconhecimento das intersecções existentes entre raça, etnia, geração e classe que também perpassam a vida dos atores sociais (BRASIL, 2011, p. 20). Para o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA (2020, p. 09) podem ser atribuídos como fatores explicativos da violência contra mulheres a desigualdade de gênero, o sistema patriarcal, a cultura machista e a misoginia.

Desta feita, a violência de gênero pode ser conceituada como tudo aquilo que nega direitos humanos “numa perspectiva de manutenção das desigualdades hierárquicas existentes para garantir obediência, subalternidade de um sexo a outro. Trata-se de forma de dominação permanente e acontece em todas as classes sociais, raças e etnias” (SAFFIOTI, 1998, p. 79). Já Bell Hooks (2018, p. 79), chama de violência patriarcal o fenômeno que ocorre em casa e está “baseado na crença de que é aceitável que um indivíduo mais poderoso controle outros por meio de várias formas de força coercitiva”.

Dela decorre a violência doméstica, em que uma das partes frustra as expectativas inerentes aos papéis de gênero socialmente esperados (TELES; MELO, 2017, p. 15) razão pela qual é *punida* informalmente, prática que vítima, majoritariamente, mulheres e crianças, sendo um fenômeno multifacetado “produzido e mantido socialmente por um sistema de crenças e de valores da ideologia do patriarcado” (BIGLIARDI; ANTUNES; WANDERBROOKE, 2016, p. 264).

Para Saffioti e Almeida (1995, p. 04) “a violência masculina contra a mulher manifesta-se em todas as sociedades falocêntricas. Como todas o são, em maior ou menor medida, verifica-se a onipresença deste fenômeno”. Desse modo, a “naturalização da agressão masculina e a erotização da dominação faz parte do cotidiano de mulheres e homens em sociedades organizadas por práticas e valores sexistas” (BIROLI; MIGUEL, 2014, p. 39).

Dessa forma, perpetua-se a violência doméstica como uma grave violação dos direitos humanos de mulheres e meninas no mundo todo, sendo um problema social que deriva de múltiplos fatores de ordem sócio-histórica e cultural (BIGLIARDI; ANTUNES; WANDERBROOKE, 2016, p. 262). Por sua complexidade, exige políticas públicas de enfrentamento que articulem diferentes serviços em rede para diferentes demandas e práticas cotidianas, sociais e pessoais, “compreendendo as relações de opressão vivenciadas pelas mulheres num contexto de desigualdade de gênero” (SILVA, 2019, n. p.).

Nesse sentido, pode-se conceituar política pública como uma ação estatal orientada por determinados objetivos que refletem ou traduzem um jogo de interesses (FARAH, 2004, p. 47) e atuam sobre um aspecto social identificado, como a violência doméstica, buscando a produção de resultados na vida dos seus destinatários, no caso, as mulheres, que independentemente de suas idades, sofrem com a discriminação e diversos tipos de violência em razão de seu gênero e que, por essa razão, necessitam de proteção para que possam exercer livremente os seus direitos, inclusive, o direito à vida (FREITAS, 2018, p. 198).

Isto porque, enquanto um grave problema social, de proporções endêmicas, a violência vitima aproximadamente um terço de todas as mulheres do mundo, majoritariamente cometida por um parceiro ou pessoa com quem mantinham ou mantiveram um relacionamento, de modo que 38% dos homicídios praticados contra mulheres decorrem de violência doméstica, trazendo assim, agravos à saúde física e mental, o comprometimento das relações sociais e familiares, o desequilíbrio da economia e o próprio desenvolvimento dos povos, além de, individualmente, cada mulher agredida apresentar maior probabilidade de desenvolver problemas de saúde graves (BIGLIARDI; ANTUNES; WANDERBROOKE, 2016, p. 266).

Embora se reconheça o grande número de casos subnotificados, segundo o Atlas da Violência (CERQUEIRA; BUENO, 2020), somente em 2018, 4.519 mulheres foram assassinadas no Brasil, de modo que, a cada 60 minutos, uma mulher foi morta, sendo o ambiente doméstico o espaço onde sobretudo estas mulheres, em sua maioria, negras (68%), foram agredidas e assassinadas. Já em 2019, 3.379 homicídios de mulheres foram contabilizados no Brasil (VIERA; GARCIA; MACIEL, 2020, p. 02).

Historicamente, é possível perceber a presença de certa naturalização da violência contra a mulher na sociedade brasileira, baseada em uma “ideia fundante de macho violento [...]. A moral do macho violento é a da virilidade que se apodera do corpo, dos desejos, dos projetos, dos negócios e da vida do outro” (MINAYO, 2005, p. 24).

Com efeito, “a violência é uma das mais graves formas de discriminação em razão de sexo e gênero” constituindo não só uma violação de direitos humanos e liberdades individuais, mas da própria cidadania, liberdade e autonomia das mulheres, configurando-se, desde a Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena em 1993⁴, uma modalidade de tortura, cabendo ao Estado garantir

⁴ A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos exprime também a sua consternação e condenação pelo fato de violações graves e sistemáticas de Direitos Humanos, bem como situações que constituem sérios obstáculos ao pleno gozo desses direitos, continuarem a ocorrer em diferentes partes do mundo. Tais violações e obstáculos incluem, além da tortura e das penas ou tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, as execuções sumárias e arbitrárias, os desaparecimentos, as detenções arbitrárias, todas as formas de racismo, discriminação racial e apartheid, a ocupação e o domínio por parte de potências estrangeiras, a xenofobia, a pobreza, a fome e outras negações dos direitos econômicos, sociais e culturais, a intolerância religiosa, o terrorismo, a discriminação contra as mulheres e a inexistência do Estado de Direito.

a proteção integral da integridade física, moral, patrimonial e psíquica das mulheres (TELES; MELO, 2017, p. 18).

Nesse contexto, como expõe Flávia Biroli (2019, p. 137), o debate sobre privacidade está diretamente ligado a uma agenda de lutas pelo enfrentamento das agressões sofridas por mulheres no espaço doméstico, tendo em vista que os limites para que se considere o que ocorre nas relações intrafamiliares como objeto relevante, do ponto de vista social e político, estabeleceu-se de modo historicamente vantajoso para quem pode exercer poder e agredir, amparando-se na conjugalidade e em laços vistos como naturais e amorosos.

Assim, o termo violência doméstico foi, por muito tempo, utilizado para retratar de forma “suave” esse tipo de violência que emerge em um contexto de intimidade e privacidade, em oposição à violência que ocorre fora do lar. Todavia, mais mulheres são espancadas e assassinadas dentro de suas casas do que fora delas (HOOKS, 2018, p. 80).

Por essa razão, Biroli e Miguel (2014, p. 31) defendem que a preservação da esfera privada às normas e valores majoritários da esfera pública, influenciou, em grande medida, a preservação de relações autoritárias que limitaram a autonomia das mulheres, de modo que a entidade familiar era protegida mesmo em detrimento de sua integridade pessoal, servindo para bloquear a proteção aos mais vulneráveis.

Desse modo, embora seja um problema público grave, também como reflexo da concepção de mulher enquanto propriedade masculina (LERNER, 2019, p. 153), a violência contra a mulher foi, por muito tempo, tratada como um assunto da ordem privada (BIGLIARDI; ANTUNES; WANDERBROOKE, 2016, p. 262), de modo que, somente com o fortalecimento do movimento feminista, houve a incorporação da questão de gênero por políticas públicas e programas governamentais (FARAH, 2004, p. 47).

No Brasil, as ações estatais de prevenção e combate à violência doméstica são recentes, estruturadas e orientadas por uma agenda de direitos das mulheres que data do início dos anos 2000 (BEVILACQUA, 2020, p. 07). Por meio da criação da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) em 2003, viu-se a ampliação e o início de um fortalecimento de políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres a partir de ações integradas, por meio da elaboração de conceitos, diretrizes e normas, bem como da constituição de redes de serviços, apoio a projetos educativos e culturais, aperfeiçoamento legislativo, ampliação do acesso à justiça, definição de ações e estratégias de gestão e monitoramento, resultando na própria criação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres no ano de 2011, estruturada a partir de quatro eixos: prevenção; assistência; enfrentamento e combate e acesso e garantia de direitos (BRASIL, 2011).

O primeiro diz respeito às ações educativas e culturais que interfiram nos padrões sexistas, o segundo, ao fortalecimento da Rede de Atendimento e capacitação de agentes públicos. O terceiro, às ações punitivas e cumprimento da Lei Maria da Penha e demais dispositivos legais, e o último, ao cumprimento da legislação nacional e internacional e iniciativas para o empoderamento das mulheres (BRASIL, 2011).

A rede de enfrentamento tem por base a transversalidade de gênero, a intersetorialidade e a capilaridade das ações referentes à temática e consiste em serviços de acolhimento, articulação e encaminhamento da mulher para atendimento jurídico e médico, se dando também por meio do acolhimento temporário em moradia protegida, da facilitação do acesso à justiça e equipamentos como Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher em situação de violência, de assessoria jurídica que atue na defesa de seus interesses, mas que permita a sua autonomia e tomada de decisões sobre os rumos de sua própria vida, assim como por meio dos Juizados, Centrais de Atendimento, Ouvidorias, Centros de Referências de Assistência Social voltados à prevenção, Centros de Educação e Reabilitação de Agressores, Serviços de Saúde Especializados e integrados aos serviços policiais e médico-legais. Todavia, em inúmeros municípios quaisquer equipamentos ainda não foram sequer implementados (BIGLIARDI; ANTUNES; WANDERBROOKE, 2016, p. 275-277).

Tais intervenções estatais se contrapõem à concepção enraizada de que existe uma esfera pública e outra privada totalmente autônomas, baseando-se na perspectiva de que é impossível “descolar a esfera política da vida social, a vida pública da vida privada, quando se tem como objetivo a construção de uma sociedade democrática” (BIROLI; MIGUEL, 2014, p. 38) pois, para muitas mulheres, a proteção irrestrita da privacidade na família e das relações afetivas, corresponderia a resguardar um espaço de violência, não protegendo afetos, mas agressões e agressores (BIROLI; MIGUEL, 2014, p. 39).

Em consonância com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de acordo com a legislação brasileira estabelecida pela Lei Maria da Penha, considera-se violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual, ou psicológico, bem como dano, moral ou patrimonial que podem ocorrer, individual ou simultaneamente (BRASIL, 2006).

Nesse sentido, a violência doméstica como espécie da violência contra a mulher é um fenômeno social que tem inúmeras peculiaridades, diversas causas pontuais e pode se concretizar de formas diferentes (GOMES, 2012, p. 57). Os ciclos de violência experimentados pelas vítimas se enraízam pela dificuldade que têm de sair de relacionamentos em razão da dependência financeira ou emocional, pelos filhos em comum e até pela vergonha e culpa sentida em relação à agressão sofrida, de modo que passa a vivenciar ciclos de violência (FREITAS, 2018, p. 200; TELES; MELO, 2017, p. 20). Nesse sentido:

O ciclo começa com a fase da tensão, em que as raivas, insultos e ameaças vão se acumulando. Em seguida, aparece a fase da agressão, com o descontrole e uma violenta explosão de toda a tensão acumulada. Depois, chega a fase de fazer as pazes (ou da 'lua de mel'), em que o parceiro pede perdão e promete mudar de comportamento, ou então age como se nada tivesse ocorrido e, ao mesmo tempo, fica mais calmo e carinhoso e a mulher acredita que a agressão não vai mais acontecer. Esse ciclo costuma se repetir, com episódios de violência cada vez mais graves e intervalo menor entre as fases. Por isso, permanecer em uma situação violenta sem procurar ajuda, seja de familiares, amigos ou da rede de atenção, pode representar riscos com consequências graves. A mulher que está nessa situação em geral precisa de apoio para quebrar o silêncio e romper esse ciclo (INSTITUTO PATRICIA GALVÃO, 2018).

Dessa forma, percebe-se que a violência doméstica se materializa como um importante instrumento de submissão, subordinação, dominação, discriminação e controle sobre a mulher, assegurando a supremacia masculina por meio da violação e limitação do pleno gozo dos direitos e liberdades fundamentais das mulheres, constituindo-se em um problema público e político com repercussões diretas na estabilidade econômica e social dos povos, sendo em si um “atentado ao princípio de igualdade de oportunidades das sociedades democráticas” (BIGLIARDI; ANTUNES; WANDERBROOKE, 2016, p. 264).

Nota-se que, com o aumento significativo das taxas de feminicídio na última década que, apesar da existência de políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher vigentes no Brasil, ainda não há efetividade na proteção integral de seus direitos, havendo ainda grande parte dos Municípios em que os serviços previstos nos planos de enfrentamento ainda não foram implementados (BIGLIARDI; ANTUNES; WANDERBROOKE, 2016, p. 277).

Para Silva (2019), a atual conjuntura brasileira de implementação de políticas públicas de gênero está marcada pela regressão dos direitos sociais em razão do desfinanciamento, como por meio da aprovação da EC 95/2016, constituindo um cenário amplo e desfavorável aos direitos das mulheres por, indubitavelmente, reverberar no âmbito político, econômico, social e cultural da vida das mulheres.

Com isso, verifica-se que a violência doméstica implica na necessária implementação de políticas públicas abrangentes e articuladas, que estejam em constante atualização de ferramentas, fortalecimento e expansão.

3 A EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016: A RETÓRICA DA DÍVIDA

Em 2016, o *impeachment* de Dilma Rousseff não significou apenas o julgamento de uma Presidenta da República acusada de crimes de responsabilidade, mas muito mais uma reação da classe política que se articulava no Legislativo Federal, amparada na grande mídia e apoiada pelas elites econômicas do país, para adotar uma nova agenda para o Estado Brasileiro. Pretendia-se, assim, contornar as consequências da crise econômica que se instaurava a partir do segundo mandato de

Rousseff, ainda reflexo da crise mundial de 2008, a partir da promoção de uma maior abertura do mercado para o setor privado, da adoção de políticas de austeridade e da diminuição da presença do Estado na vida dos cidadãos (LACERDA, 2019).

A Emenda Constitucional 95/2016, oriunda das Propostas de Emenda Constitucional n. 241 e n. 55 e apelidada de “teto dos gastos”, foi apenas uma das medidas adotadas pelo governo Michel Temer, colocada em discussão ainda quando o ex-presidente comandava o governo interino durante o afastamento da presidenta Rousseff.

A presente seção deste trabalho objetiva indicar os principais pontos da referida Emenda, assim como expor os motivos que acompanharam sua aprovação pelo governo. Tais motivos não são consenso, encontrando críticas que apontam a adoção de um limite para os gastos públicos como um atentado ao projeto de Estado erguido pela Constituição de 1988, além de ser insuficiente e equivocada para contornar o problema da dívida pública acumulada pelo Estado brasileiro nos últimos anos.

Alterando o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), do artigo 106 ao 114, a EC 95/2016 cria aquilo que nomeia de “Novo Regime Fiscal” no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Tal instrumento foi apresentado como a solução encontrada pelo governo interino de Temer para a contenção da dívida brasileira, a atração da confiança nos investimentos e a estabilidade econômica (CARVALHO, 2018).

Pela redação do artigo 107 do ADCT, é estabelecido um limite individual para a despesa primária total, correspondente ao montante da despesa total antes do pagamento dos juros da dívida, no âmbito da União. Mirava, assim, os três Poderes, o Tribunal de Contas da União, o Ministério Público da União, o Conselho Nacional do Ministério Público e a Defensoria Pública da União.

O segundo aspecto que vale destacar da EC 95 está no estabelecimento de que tal limite perdurará por até vinte anos, ou seja, de 2016 até 2036, só podendo ser realizada uma alteração após dez anos, exclusivamente por meio de projeto de lei complementar do Presidente da República, o qual poderá enviar proposta nesse sentido somente uma vez por mandato⁵.

Ficam determinados, assim, dois limites: um para o exercício financeiro de 2017, em que o valor correspondente do “teto” será o gasto em 2016 nas despesas primárias, corrigido em 7,2%. O segundo, para os exercícios seguintes, ou seja, de 2018 até 2036, no caso de não ocorrer alteração após os dez anos, corresponde ao limite adotado no ano imediatamente anterior, apenas corrigido com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para aquele ano. Nesse sentido, caso gastos

⁵ Embora preveja a Lei de Responsabilidade Fiscal a obrigatoriedade da indicação da fonte do recurso quando da criação de despesa permanente, o Governo Bolsonaro propõe Projeto de Emenda Constitucional (EC 23/2021) a fim de elevar o valor do Auxílio Brasil sem apontar qual seria a fonte para obtenção dos recursos necessários.

extraordinários sejam necessários em certa área, demandando investimentos públicos, cortes precisarão ser realizados em outra, de modo a não atingir os limites impostos pela Emenda.

Para garantir o cumprimento dos limites impostos, o texto ainda prevê, em seu artigo 109, uma série de vedações ao Órgão ou Poder da União que descumprir com seu limite individual. Vedam-se, assim, concessões de vantagens, criação de novos cargos, aumento, reajuste ou adequação da remuneração, alterações nas estruturas das carreiras que impliquem aumento de gastos, realização de concursos públicos, admissão ou contratação de pessoal quando implique aumento de gastos, criação ou majoração de benefícios, criação de despesas obrigatórias e adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação.

Além de tais vedações vinculadas aos limites individualizados dos órgãos a eles submetidos, como determinado no artigo 107, ficam ainda vedadas a ampliação de despesas com subsídios e subvenções e a concessão de benefícios ou incentivos tributários, estendendo-se tais imposições para as proposições legislativas.

Outro ponto sensível que deve ser destacado está presente no artigo 110 do ADCT, o qual estabelece constitucionalmente que o mínimo a ser destinado para áreas como educação e saúde não mais serão calculados com base na receita líquida para cada ano como antes realizado, ou seja, o mínimo de 15% para a saúde e o mínimo de 18% para o ensino. Isto é, com a EC 95, no exercício financeiro de 2017 essa regra ainda seria adotada, contudo, nos exercícios posteriores, o mínimo seria calculado com base no adotado para o exercício imediatamente anterior, apenas atualizado com base no IPCA, ainda que a receita nacional aumentasse com um eventual crescimento econômico.

A adoção desse “novo regime fiscal” nessas disposições supracitadas, introduzido pelas PECs 241 e 55, de acordo com argumentação de seus defensores justificava-se na necessidade de controlar as dívidas oriundas de anos de má-administração das contas do Estado e da expansão desenfreada de gastos públicos (CARVALHO, 2018).

Acerca da defesa da implementação de um teto para os gastos públicos federais, em primeiro lugar impende destacar que, ainda que não explicitada na argumentação de seus apoiadores, a retórica de resgate a práticas neoliberais que marcaram a década de 1990 no Brasil, nos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, é a base teórica para a sustentação da proposta.

Medidas como privatizações de empresas estatais, favorecimento de investimentos estrangeiros, flexibilização e consequente desmonte da regulação trabalhista e redução do papel do Estado no combate às desigualdades, a partir do corte de investimentos em direitos sociais, se fazem presentes nesse discurso que ganhou força na prática política com a ascensão do novo conservadorismo brasileiro, em uma direta reação aos anos de conquista de direitos fundamentais para a população mais marginalizada do país (LACERDA, 2019).

Entretanto, ao advogar pela adoção do teto de gastos, o antigo Ministro da Fazenda durante o governo Temer, Henrique Meirelles, não faz referência direta a um novo projeto de governo, mas afirma que o teto de gastos seria a única saída para a crise enfrentada pelo país e, caso não fosse adotado, medidas mais drásticas, como a alta nos impostos, precisariam ser impostas (SILVA JUNIOR, 2016). Atribuía-se, assim, a causa da crise aos anos de elevados gastos públicos, argumentação que, ainda que de modo sutil, estava em consonância com a lógica neoliberal de redução do papel do Estado e ampliação da atuação da iniciativa privada.

Como resume bem Mariano em sua crítica às premissas utilizadas para apoiar o teto de gastos,

[...] a justificativa residia em um déficit público gerado supostamente pelo governo anterior, que teria gastado demais, gerando a necessidade de um ajuste fiscal, cuja opção foi tomada por meio do corte e limite dos gastos públicos como uma das medidas, ao lado das privatizações, para se atingir o chamado superávit primário (MARIANO, 2017, p. 267).

Diante disso, critica-se que a argumentação em torno do teto é baseada em uma compreensão errônea, e posterior sustentação pública, das verdadeiras causas do aumento da dívida pública durante o governo Dilma Rousseff.

Primeiramente, urge desagregar os fatores que compõem a dívida pública. Ao realizar tal exercício, observa-se que mais da metade do déficit não é oriundo de gastos excessivos que reverteriam diretamente para o aumento do bem-estar da população, mas com o pagamento dos juros e das amortizações (ANANIAS; NOLASCO, 2018), remetendo os ganhos do Tesouro Nacional para credores e investidores estrangeiros. Enquanto isso, menos de 1% do orçamento federal anual era, à época da aprovação da EC 95, destinado para ciência e tecnologia, saneamento básico, cultura, desporto e lazer (MARIANO, 2017). Ou seja, o Estado gastava muito, mas não em áreas que reverteriam diretamente para o aumento da qualidade de vida da população.

Ademais, boa parte do orçamento ainda era transferida para o pagamento de benefícios oriundos do sistema de previdência social, resultado de uma mudança na pirâmide etária nacional, em que um maior número de idosos demandava um maior custo do Estado. O aumento desses benefícios, entretanto, não foi acompanhado por um aumento da receita, a qual fora intensamente afetada pela redução das exportações de *commodities* para parceiros estrangeiros que sofriam ainda com as consequências da crise de 2008 (ANANIAS; NOLASCO, 2018).

Outro ponto que merece ser destacado em relação às falhas da argumentação defensora do teto de gastos é a equivocada compreensão, mesmo do cidadão brasileiro não pertencente à classe política, do Estado de Bem-Estar Social ao qual se propôs a Constituição de 1988. Nesse cenário, discursos pelo fim da aplicação de impostos e pela redução da atuação do Estado na prestação de serviços públicos são contraditórios quando, ao mesmo tempo, é esperado um acesso a serviços de qualidade semelhante ao

de países nórdicos europeus, onde a taxa tributária é elevada e se reverte em investimentos públicos (CARVALHO, 2018).

O apoio a investimentos públicos que sejam capazes de reduzir a desigualdade social é, atualmente, parte do discurso do Fundo Monetário Internacional (FMI), segundo o qual o crescimento econômico de um país deve levar em conta a partilha igualitária de recursos, a partir de uma atuação ativa do Estado em proporcionar serviços de qualidade para toda a população, sobretudo para os grupos mais marginalizados (FMI, 2017). Nesse raciocínio, investimentos em educação, saúde e segurança, por exemplo, revertem-se no desenvolvimento da economia de toda a nação, proporcionando um crescimento mais sustentável e seguro.

Isto posto, a Emenda 95 atinge não somente a atual compreensão internacional de desenvolvimento sustentável da economia de um país, mas ainda ataca o núcleo dos direitos fundamentais e os objetivos aos quais a Constituição Federal de 1988 busca atender, de modo que as acusações de inconstitucionalidade do texto são recorrentes.

Nesse sentido, setores sociais e políticos que se opõem à Emenda 95 indicam ser ela um atentado ao princípio do não retrocesso, instrumento advindo do Estado Democrático Social de Direito e voltado aos direitos sociais, uma vez que seria a EC, contrariando o disposto, tendente a abolir direitos e garantias individuais (ANANIAS; NOLASCO, 2018).

Essa argumentação é baseada na limitação dos gastos que ignora a constante mudança na caracterização da sociedade brasileira. Ou seja, uma vez a população envelhecendo, gastos com saúde e com benefícios da previdência social, por exemplo, demandariam um aumento. Todavia, para não ultrapassar o teto imposto pela EC 95, cortes precisariam ser realizados em outras áreas, como educação, segurança, políticas de gênero e cultura. Esse cenário representaria o desmonte de uma rede que proporcionou a redução das desigualdades sociais durante a primeira década do século XXI, traduzindo-se em um verdadeiro retrocesso social proibido pelo texto constitucional (IPEA, 2016).

A EC foca na redução da dívida e na tentativa de atrair a confiança do setor privado. Esse, todavia, não pretende investir em áreas que são essenciais à população, como segurança, saúde e educação. Então, ainda que o investimento privado aumente, consequência de uma melhora na confiança dos investidores, e a economia cresça, com a geração de emprego e renda, isso não se refletiria na melhoria dos serviços prestados à população, sobretudo à parcela mais pobre e dependente dos serviços públicos, uma vez que os investimentos públicos estariam limitados pelo teto estabelecido imposto (LACERDA, 2019).

Como se observa diante das suas disposições, a Emenda Constitucional 95 cria não apenas um “novo regime fiscal”, mas muito mais um “Estado de exceção econômico” (BERCOVICI, 2006), no qual

investimentos são interpretados como inimigos da economia nacional, e a austeridade é tida como regra geral.

Não por acaso, o Ministério Público Federal, por meio da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, manifestou-se no sentido de que, embora justifique-se em nome do “quadro de agudo desequilíbrio fiscal”, o novo regime fiscal com duração prevista de vinte anos foi apresentado sem uma única referência de avaliações governamentais realizadas com vista a aferir o impacto de suas medidas de austeridade fiscal sobre a pobreza, a desigualdade e os direitos humanos (MPF, 2017). Com isso:

[...] Além de saúde, educação e seguridade social, uma miríade de políticas públicas destinadas, por exemplo, à alimentação adequada, à moradia digna, à reforma agrária, à demarcação de áreas indígenas, quilombolas e de populações tradicionais, ao combate ao trabalho escravo e infantil, à *violência de gênero*, ao combate ao racismo e à discriminação contra a população LGBTI, vai ser fortemente impactada. Rompe-se, com isso, o projeto de uma sociedade de sujeitos livres e iguais (MPF, 2017) (grifo nosso).

Assim, tal agenda de austeridade, é apontada por Dweck, Rossi e Oliveira (2020, p. 04), como “anacrônica do ponto de vista macroeconômico”, por negar o papel da política fiscal como indutora do crescimento e do emprego, mesmo em momentos de graves crises econômicas, destoando, inclusive, do debate internacional, e “cruel do ponto de vista social” por agravar as desigualdades de gênero, raça e classe, retrocedendo na garantia de direitos humanos ao mesmo tempo em que se contrapõe “à evidente necessidade de reconstrução econômica, de proteção e promoção social e, no longo prazo, consolida privilégios e bloqueia as possibilidades de construção de um país mais justo” (DWECK; ROSSI; OLIVEIRA, 2020. p. 02).

Diante disso, o Estado brasileiro deixa então de ser promotor do desenvolvimento social, conforme o constituinte de 1988 buscava, para tornar-se refém do capital financeiro, delegando ao mercado o papel de orientar reformas em políticas de base constitucional. Por outro lado, os juros da dívida não se submetem ao regime estabelecido pela emenda constitucional, demonstrando-se que o aparente intuito do legislador, de conter a dívida pública, não se concretiza, diante da perda do controle sobre o pagamento de juros e amortizações da dívida, que se avolumam sem limitações (MARIANO, 2017). Os interesses do capital financeiro se preservam, enquanto os direitos sociais se enfraquecem.

Assim, a ordem constitucional democrática fica ameaçada, junto à parcela marginalizada da população, e aqui se destacam as mulheres ainda vítimas da violência doméstica, circunstância que apenas poderia ser transformada a partir do emprego de políticas públicas eficazes originadas na atuação ativa do Estado em proporcionar uma nova compreensão cultural acerca do papel feminino na sociedade e a oferta de serviços de suporte, assistência e proteção a essas vítimas.

4 A FRAGILIZAÇÃO DA REDE DE PROTEÇÃO À MULHER NO PÓS-PANDEMIA DIANTE DO CORTE DE GASTOS

Com a precarização das políticas sociais, a pandemia provocada pelo novo coronavírus se instala no país em um contexto de “aplicação de uma agenda de reformas centrada na austeridade e na redução do papel do Estado na economia”, impondo alterações temporárias no rumo da política econômica e derrubando mitos e dogmas sobre a questão fiscal em face da realidade que se apresentava (DWECK; ROSSI; OLIVEIRA, 2020, p. 02).

Na ausência de vacinação massiva ou remédio comprovadamente eficaz, o isolamento social se apresenta enquanto principal medida preventiva de prevenção ao contágio e suas consequências. Todavia, o mecanismo, além de trazer à tona diversos desafios à saúde mental da população (SANTOS *et al*, 2020, p. 03; IPEA, 2020, p. 07) e à segurança alimentar, trouxe consigo também a potencialização dos indicadores de violência doméstica em todo o mundo (VIEIRA; GARCIA; MACIEL, 2020, p. 02).

Nesse contexto, mulheres têm sofrido mais intensamente à medida que são colocadas em isolamento social com seus agressores. Na China, o número de denúncias de violência dobrou considerando o mesmo período de 2019. Na França, em uma semana o aumento de medidas restritivas, abusos domésticos e feminicídios chegou a 36% somente em Paris e 32% no restante do país. Na Espanha, nas duas primeiras semanas de abril, houve o aumento de 47% na procura de ajuda no disque-denúncia e de 700% em outros serviços de apoio como *e-mail* ou mídia social, enquanto o número de mulheres que procuraram a polícia foi reduzido consideravelmente. Na Colômbia, o aumento foi de 167% e na África do Sul o número dobrou (IPEA, 2020, p. 09).

Do mesmo modo, entre os meses de março e abril de 2020, ou seja, período em que a pandemia já havia se instaurado no Brasil, 195 mulheres foram assassinadas, um aumento de 5% em relação ao ano anterior, sendo que em nove estados, esse aumento foi de 54% (AMAZÔNIA REAL *et al*, 2020). No Rio de Janeiro, houve um aumento de 50% nos casos de violência doméstica somente no primeiro final de semana após os decretos que estabeleceram o distanciamento social, assim como no Paraná (15%), situações semelhantes foram reportadas no Ceará, Pernambuco e São Paulo (MARQUES *et al*, 2020).

Contudo, à medida que se agravava o quadro de violência contra a mulher, observou-se a redução do acesso aos serviços de apoio às vítimas, especialmente, no âmbito da assistência social, saúde, segurança pública e justiça (VIERA; GARCIA; MACIEL, 2020, p. 04).

Diante do que, “não é exagero afirmar que a COVID-19 escancarou, a partir do aumento dos casos de violência doméstica e dos frágeis mecanismos normativos – os quais nunca funcionam de modo integrado – que há vidas que nunca são reconhecidas como vidas” (LOBO, 2020, p. 24), exigindo do Estado a garantia de políticas públicas de proteção à integridade que atendam com rapidez aos casos de rompimento das relações de respeito e convivência harmônica entre os indivíduos (IPEA, 2020, p. 07).

Tal cenário demonstra que o lar, enquanto local de segurança e proteção, não se materializa igualmente para todas as pessoas (FERREIRA, 2020; MARQUES *et al*, 2020). Isto porque sob um olhar da masculinidade hegemônica, temos que enquanto os “homens tendem a ser vítimas de uma violência predominantemente praticada no espaço público, as mulheres sofrem, cotidianamente, com um fenômeno que se manifesta dentro de seus próprios lares” (BRASIL, 2011), sendo estes atos, na maioria das vezes, praticados por seus próprios companheiros e familiares, tendo por agravante o mecanismo de “frustração-agressão” em vista das dificuldades materiais e financeiras, incentivando o abuso de substâncias e violência (OLIVEIRA *et al*, 2020, p. 116).

Neste sentido, a violência doméstica se intensifica como um grave problema de saúde pública global (SANTOS *et al*, 2020, p. 09), produzindo uma pandemia que não é nova ou inédita, mas que aniquila e traz consigo também a mortificação de populações (LOBO, 2020, p. 25). Sendo assim, ações que tenham por finalidade o combate ao vírus, devem estar situadas no contexto de violência doméstica e familiar contra as mulheres, atentando-se para as questões concernentes à promoção da igualdade por meio do respeito à diversidade cultural, étnica, econômica, regional e específicas de cada mulher. Do mesmo modo, qualquer proposição de ações direcionadas ao enfrentamento da violência doméstica deve estar consciente de que forma a pandemia tem se relacionado com esse tipo de violência (IPEA, 2020).

Desse modo, seu combate requer o estabelecimento de redes contínuas de diversos atores sociais voltados a pensar e avaliar as ações executadas e o fortalecimento de políticas públicas existentes que “incorporem substantivamente meios para a manutenção e preservação da vida das mulheres” (SILVA, 2019, n. p.).

Todavia, o cenário político tem ameaçado não só a implementação de políticas, mas a manutenção daquelas existentes, a exemplo da “Emenda Constitucional 95/2016 que, ao congelar os gastos públicos, colocou em risco as políticas mais recentes, com orçamentos reduzidos e, por isso mesmo, ainda frágeis em termos de organização e resultados” (BEVILACQUA, 2020).

Desse modo, é possível verificar que desde a implementação da EC 95, perdeu-se, substancialmente, nas políticas públicas de mulheres. No ano de 2014, a despesa com políticas para mulheres, incluindo-se promoção da autonomia e enfrentamento da violência, foi de R\$ 185 milhões. Em 2019, o valor caiu para R\$ 46 milhões, representando uma redução de 75% em termos reais. No mesmo ano, embora se tenha registrado um aumento de 7,3% nos índices de feminicídio e R\$ 20 milhões estivessem disponíveis para isto, nenhum gasto foi realizado com a construção das Casas das Mulheres (DHESCA *et al*, 2020)⁶. O mesmo ocorreu no ano de 2020 (DHESCA *et al*, 2020), quando até o final do

⁶ Nesse contexto, moradias protegidas são importantes ferramentas de acolhimento de mulheres em situação de violência, em que estas recebem apoio para deixar a situação de violência em que se encontram e recuperem sua capacidade de inserção social (FARAH, 2004, p. 62).

mês de abril, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MDH), só havia gastado 0,1% do recurso autorizado na Lei de Orçamento Anual, demonstrando não só um esvaziamento orçamentário, mas também a dificuldade de execução na área (OLIVEIRA *et al*, 2020, p 114). Especificamente em relação aos pagamentos para atendimento às mulheres em situação de violência, entre 2015 e 2020, foi possível verificar a diminuição de R\$34,7 milhões para R\$194,7 mil (AMAZÔNIA REAL *et al*, 2020).

Também é possível perceber, não só o desmonte, mas o encerramento de políticas como a Ação 210W – Apoio à Organização Econômica e Promoção da Cidadania de Mulheres Rurais, que durante 2012 a 2015 contou com R\$115 milhões, em 2016 passou a ter como recurso autorizado R\$11 milhões e nos anos posteriores não obteve nenhuma dotação orçamentária (DHESCA *et al*, 2020). No mesmo sentido, foi o resultado da pesquisa realizada pelo INESC, CESR e OXFAM Brasil, que concluiu pelo corte de até 70% na Secretaria para Mulheres, considerando os anos três anos anteriores (2014, 2015 e 2016) a partir da análise das políticas públicas do Programa Farmácia Popular, Programa de Aquisição de Alimentos e Política para as Mulheres (ZIGONI, 2020, p. 54).

Sintomático também são os cortes sofridos pelo Programa Bolsa Família⁷, responsável pela redução da pobreza, melhora da condição de saúde de crianças baseado na promoção da autonomia feminina, que teve expansão entre os anos de 2004 e 2012, mas perdeu substancialmente cobertura entre outubro de 2016 e julho de 2017, assim como de maio de 2019 a março de 2020. Houve ainda, a exclusão do Programa 2016 (Políticas para Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento à Violência) e sua substituição pelo Programa 5034 (Proteção à Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para Todos) (OLIVEIRA *et al*, 2020, p. 114), que perde em eficácia e proteção em nome da generalidade de seus termos.

Tal resultado, já era previsto pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (2017) ao analisar o Projeto de Lei Orçamentária previsto para o ano seguinte:

As políticas de enfrentamento a violência e de promoção de autonomia das mulheres, na proposta de orçamento 2018, sofrerão reduções orçamentárias de 74. Considerando que em 2017 o corte em relação a 2016 foi de 52%, podemos dizer que é a declaração do fim da política de promoção de direitos das mulheres no Brasil. A redução de recursos para programas sociais afetará mais as mulheres pobres e negras: por exemplo, também estão sendo feitos cortes no Programa Bolsa Família e na saúde. As mulheres, que estão expostas a maior vulnerabilidade, perderão também o direito às políticas específicas de combate à violência. Combina-se a este boicote aos direitos das mulheres, a redução do recurso de promoção da igualdade racial (Programa 2034), que segundo a proposta do Executivo terá redução de 34% no orçamento. Enquanto os movimentos sociais e estudiosos do tema apontam que a superação do racismo e do sexismo são prioridades para construção de uma sociedade mais justa e igualitária, o governo decide, sem participação popular, cortar os recursos para as políticas voltadas para combate à violência e superação do racismo no Brasil. O Bolsa Família, tão relevante para o combate à fome e à pobreza no Brasil, viu seus recursos encolherem em 11%. (IES *apud* MPF, 2017).

⁷ Programa social extinto no ano de 2021.

No mesmo ano (2018), o Relatório Austeridade e Retrocesso alertava sobre os impactos diferenciados na vida de homens e mulheres, dada a desigual divisão sexual que as prejudica sobremaneira, dificultando ainda mais a inserção, já precária, da mulher no mercado de trabalho, especialmente tratando-se de mulheres negras, abarcadas, em maior parte, pelo mercado informal (DWECK, ROSSI, OLIVEIRA, 2018, p. 48). Nesse sentido, cabe salientar que:

O Estado participa diretamente uma vez que regula o funcionamento do mercado de trabalho e desenvolve programas de proteção social, dessa forma, participa diretamente na determinação da situação social que ocupam as pessoas e na estruturação das desigualdades sociais incluídas as de sexo. Portanto, não há neutralidade nas políticas públicas de Estado quando se refere ao gênero (DWECK, ROSSI, OLIVEIRA, 2018, p. 51).

Nesta via, mulheres negras são ainda mais oneradas em relação aos homens brancos, pagando proporcionalmente mais impostos, o que revela que “o modelo de financiamento do Estado e das políticas públicas beneficia as classes mais abastadas e prejudica os mais pobres, a população negra e em particular as mulheres negras em relação aos demais contribuintes” (ALMEIDA, BATISTA, ROSSI, 2020, p. 105).

Nesse ponto, cabe destaca-se a própria estrutura tributária que, muitas das vezes, reflete e aumenta disparidades econômicas, reproduzindo desigualdades, “quando identifica e trata homens e mulheres de forma diferentes” e provocando consequências diferentes, tanto ativamente, quanto a partir da não consideração dessas desigualdades estruturantes na concepção e implementação das regulamentações (ROSSI, DAVID, CHAPARRO, 2020, p. 12).

Assim, diante de medidas de austeridade fiscal, reafirma-se a hierarquização de gênero por meio da fragilização do acesso aos bens e serviços e à vida pública, atingindo a sua autonomia e a desamparando das políticas públicas necessárias à sua sobrevivência (DWECK, ROSSI, OLIVEIRA, 2018, p. 52). Tal cenário se relaciona fortemente com a divisão sexual e racial do trabalho, tendo em vista que os impactos sofridos por ocasião das medidas de austeridade, impactam, proporcionalmente, mais à população negra, por ser a maior atingida pelo desemprego e informalidade (ALMEIDA, BATISTA, ROSSI, 2020, p. 105).

Nesse cenário, “as injustiças econômicas são representadas pela divisão gênero-racial do trabalho e a ausência de efetivação de direitos sociais básicos, permitem a manutenção dos estereótipos e estigmas sociais que inferiorizam a mulher negra” e que, da mesma forma “servem de parâmetro à violência psicológica e moral” (ALMEIDA, 2021). Assim, “além dos prejuízos no mundo laboral, as relações patriarcais tornam as mulheres mais suscetíveis à violência doméstica, ao feminicídio e ao preconceito” (OLIVEIRA *et al*, 2020, p. 112).

Desse modo, sabendo que a violência doméstica enquanto faceta da violência de gênero, possui caráter cultural e estrutural e está enraizada em desigualdades históricas entre homens e mulheres, sendo possível compreender que, embora o isolamento social não possa ser considerado a causa explicativa do fenômeno de violência contra as mulheres, ele pode ser visto como um fator agravante advindo do cenário pandêmico, assim como o impacto econômico, a sobrecarga do trabalho reprodutivo às mulheres, o abuso de álcool e drogas, a redução da atuação dos serviços de enfrentamento e os marcadores sociais nos quais estão inseridos os atores (IPEA, 2020).

Além da convivência permanente, restritiva e o constante medo de contágio, também incidem sobre o contexto de violência doméstica os efeitos econômicos provocados pela pandemia e o isolamento social, que atingem homens e mulheres. Contudo, em razão dos estereótipos e papéis de gêneros, ao masculino é socialmente atribuído a função de provedor, ateando práticas violentas compensadoras a uma suposta defasagem de seu domínio financeiro sobre a unidade familiar. Além disso, obstaculizam o rompimento de relações abusivas por parte das mulheres a vulnerabilidade financeira e dependência econômica, fatores agravados pela sobrecarga do trabalho reprodutivo, estresse e redução da atuação dos serviços de enfrentamento. Nesse contexto, os característicos “ciclos da violência” sofrem certa mutabilidade, podendo as fases de agressividades se tornarem mais frequentes (IPEA, 2020).

Com efeito, a pandemia também trouxe consigo repercussões no nível comunitário, na medida em que diminuiu a coesão social e o acesso aos serviços públicos e instituições que compõem a rede social dos indivíduos, estando as alternativas por buscar ajuda e proteção prejudicadas devido à interrupção ou diminuição das atividades relacionais como igreja, escola, serviço de proteção social, trabalho e mesmo pela priorização dos serviços voltados a pacientes com sintomas respiratórios. Fatores que, por certo, afastam as mulheres de suas redes de apoio e reduzem a possibilidade de denunciar em segurança (MARQUES *et al*, 2020), já que, no isolamento, as mulheres podem estar sob maior vigilância e impedidas de conversar com familiares e amigos (VIERA; GARCIA; MACIEL, 2020, p. 03).

Por óbvio, a maioria dos fatores explicativos ou contributivos da violência doméstica elencados não são inovações trazidas pela pandemia, mas defende-se a existência da intensificação de suas consequências em razão da emergência sanitária, reforçados por modelos de “pensamentos retrógrados, misóginos e de ataque ao papel do Estado, encolhendo políticas públicas que seriam fundamentais para enfrentarmos de maneira mais justa o contexto da pandemia” (VIERA; GARCIA; MACIEL, 2020, p. 04).

De todo modo, as consequências sociais, econômicas e políticas provocadas pela emergência sanitária não tendem a se esgotar tão cedo e alertam para a imprescindível implementação de programas e políticas que estejam preparados para proteger integralmente as mulheres nas situações mais adversas, o que desafia a capacidade das fragilizadas políticas públicas já existentes e exige a implementação de

novas políticas que incluam assistência jurídica, psicológica e médica, com a criação de abrigos que possibilitem a cessação da coabitação forçada e que promovam a autonomia e a inserção das mulheres na sociedade (FARAH, 2004, p. 57).

Com isso, Lobo (2020, p. 25) alerta que, no Brasil, a COVID-19 tem fabricado zonas de invisibilidade que neste momento estão mais insidiosas, uma vez que o isolamento social, enquanto medida preventiva, tem reforçado injustiças, exclusões sociais, violências de toda sorte e aflições, intensificando a exposição das mulheres a diferenciadas violações, violências e morte.

Neste ponto, a política fiscal se coloca como instrumento viabilizador das garantias dos direitos humanos, não só por meio de alocação de recursos diretos, mas também das próprias ferramentas incentivadoras e direcionadora de recursos que os garanta – ou os viole (ROSSI; DAVID; CHAPARRO, 2020, p. 13; ALMEIDA; BATISTA; ROSSI, 2020, p. 105).

Sendo assim, no cenário pandêmico e posterior a ele, políticas públicas de “disponibilização de renda mínima, inclusão dos serviços de acolhimento entre as atividades essenciais, o fortalecimento das redes institucionais de apoio a vítimas de violência doméstica” (FERREIRA, 2020), além de alternativas estatais de acolhimento, são consideradas urgentes diante de um Estado que já sofria com a falta de políticas públicas dessa natureza, o que acaba por ameaçar e vulnerar a vida de milhares de mulheres.

Dessa forma, “reduzir o gasto público em áreas sociais e em investimentos públicos pode apresentar um custo econômico e social muito maior que a suposta economia de recursos, agravando ainda mais o cenário desafiador trazido pela pandemia” (DWECK; ROSSI; OLIVEIRA, 2020, p. 04), seja no âmbito econômico ou social, estando as mulheres, como consequência do aprofundamento do desmonte de políticas sociais de gênero nos últimos 05 anos, especialmente vulneráveis não só aos impactos socioeconômicos advindos da pandemia, mas também em sua autonomia, saúde e combate à violência (OLIVEIRA *et al*, 2020, p. 112).

Desse modo, percebe-se a estipulação de um teto de gastos que desconsidera marcadores sociais de vulnerabilidade e o crescimento demográfico nos próximos vinte anos, ameaça não somente a criação de programas que se façam necessários, mas a própria manutenção dos existentes, contratação de pessoas e insumos necessários, o que além de ferir direitos fundamentais expressos, reverbera diretamente no direito à vida de mulheres e meninas no Brasil.

Tal dinâmica de violência estrutural e sistêmica se explicita a partir do contexto pandêmico visto que, o expressivo aumento nos casos de violência doméstica veio de encontro com a progressiva desativação de políticas pré-existentes, a falta de articulação e a precarização das políticas públicas restantes, tornando o cenário propício para o aprofundamento da vulnerabilidade feminina e desigualdade de gênero.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a presente pesquisa, foi possível perceber que os direitos sociais mais atingidos desde a implementação da Emenda Constitucional 95, dizem respeito à saúde, à educação, ao trabalho e à segurança das pessoas, direitos que uma vez não efetivados, obstam o alcance do real respeito à Dignidade da Pessoa Humana em um Estado Democrático de Direito.

Em razão disso, embora formalmente constitucional, diversas pesquisas apontam para as violações de direitos fundamentais e desrespeito do princípio do não retrocesso dessas medidas, já que o congelamento pode e tem afetado diretamente a manutenção e a expansão do atendimento e garantia de direitos fundamentais.

Além disso, destaca-se a importância de se observar, sob a perspectiva de gênero, os direitos aqui afetados, pois, quando tratamos dos direitos das mulheres, as variáveis da violência, da sobrecarga do trabalho doméstico, do cuidado dos idosos e crianças, além da desvalorização do trabalho feminino, entram na equação, sendo necessárias políticas públicas que deem autonomia e empoderem mulheres, no sentido de dar a elas as mesmas condições de acesso à propriedade e ao trabalho que os homens possuem.

Com a instauração da crise sanitária provocada pelo novo coronavírus, esta vulnerabilidade ficou ainda mais evidente. Em todo o mundo, foi possível verificar o aumento dos casos de violência contra as mulheres, que se viram obrigadas a estarem junto de seus agressores, isoladas das suas redes de apoio e círculos sociais.

Tal cenário implica na necessidade do fortalecimento e elaboração de novas políticas de proteção às mulheres e ao enfrentamento da violência doméstica e de gênero, esforços que ficam ameaçados pelo congelamento dos gastos estabelecido pela Emenda, tanto no âmbito de criação como no âmbito de manutenção de políticas já existentes.

De outra forma, sendo o isolamento e o distanciamento social ferramentas fundamentais na contenção da mortalidade e morbidade ocasionada pelo coronavírus, deve haver o fortalecimento de políticas públicas integradas que não se limitem à realização de denúncias, mas que, principalmente busquem o empoderamento e autonomia feminina por meio de políticas preventivas à violência.

Desse modo, percebe-se que a violência de gênero é um fenômeno multicausal e multifacetado combatido necessariamente por meio de políticas públicas fortalecidas a partir de redes articuladas que considerem os seus diversos elementos e os diferentes marcadores sociais que perpassam a vida das mulheres.

Conclui-se, a partir disso, que a Emenda Constitucional 95/2016, parte de uma política de desvalorização dos direitos humanos que viola sobremaneira os direitos fundamentais dos grupos

vulnerados, de modo que a pandemia somente intensificou e adiantou um cenário já previsto por diversos setores sociais que se opuseram, desde o princípio, às medidas de austeridade.

6 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ceila Sales de. **Feminismo Negro: luta por reconhecimento da mulher negra no Brasil**. São Paulo: Dialética, 2021.

ALMEIDA, Silvio; BATISTA, Waleska Miguel; ROSSI, Pedro. Racismo na economia e na austeridade fiscal. In: DWECK, Esther; ROSSI, Pedro OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. **Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

AMAZÔNIA REAL *et al.* **Um vírus e duas guerras: mulheres enfrentam em casa a violência doméstica e a pandemia**. Disponível em: <https://projeto colabora.com.br/ods5/mulheres-enfrentam-em-casa-a-violencia-domestica-e-a-pandemia-da-covid-19/>. Acesso em: 20 out. 2020.

ANANIAS, Ricardo Alex Ribeiro; NOLASCO, Loreci Gottschalk. Análise da Emenda Constitucional n. 95, de 2016, sob a perspectiva de violação de direitos fundamentais. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça**, v. 6, n. 1, mar./jun., p. 86-112, 2018.

BERCOVICI, Gilberto. O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo. **Pensar**, Fortaleza, v. 11, p. 95-99, fev. 2006. Disponível em: <https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/780/1640>. Acesso em: 04 nov. 2020. RETIRAR OS SÍMBOLOS

BEVILACQUA, Paula Dias. Mulheres, Violência e Pandemia de novo coronavírus. **Fiocruz**, 20 abr. 2020.

BIROLI, Flávia Milena; MIGUEL, Luís Felipe. **Feminismo e política: uma introdução** [recurso eletrônico]. São Paulo: Boitempo, 2014.

BIROLI, Flávia. **Gênero e Desigualdades: limites da democracia no Brasil** [recurso eletrônico]. São Paulo: Boitempo, 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 16 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal [...] e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm. Acesso em: 08 out. 2020.

BRASIL. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Coleção enfrentamento à violência contra as mulheres. Brasília: Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico.** São Paulo: Todavia, 2018.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). **Atlas da Violência.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020.

DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de; ROSSI, Pedro. **Austeridade e retrocesso: impactos sociais da política fiscal no Brasil.** São Paulo: Brasil Debate e Fundação Friedrich Ebert, 2018.

DWECK, Esther; ROSSI, Pedro OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. **Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico.** São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

FARAH, Marta F. Santos. Gênero e políticas públicas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, janeiro-abril, 2004.

FERREIRA, Marcelo. Falta de recursos e de políticas para mulheres agravam violência na pandemia: renda mínima, inclusão em serviços de acolhimento e redes de apoio são ações destacadas como essenciais por organizações. **Brasil de Fato**, Porto Alegre, 21 abr. 2020.

FREITAS, Nikaelly Lopes de Freitas. A Proteção Internacional dos Refugiados e os Fluxos Migratórios em razão da Violência Doméstica. **Dizer**, Fortaleza, v.3, n.1, p. 191-209, 2018.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI). Fostering inclusive growth. *In: G20 leader's summit July 7-8*, 2020. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2017/062617.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2020.

GOMES, Olivia Maria Cardoso Gomes. **Violência Doméstica e Migrações: estudo comparado das legislações portuguesa, brasileira e espanhola sobre violência doméstica em comunidades de imigrantes.** Curitiba: Juruá, 2012.

HOOKS, Bell. **O feminismo é para todo mundo: políticas arrebatadoras.** Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **O Novo Regime Fiscal e suas implicações para a Política de Assistência Social no Brasil.** 2016. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160920_nt_27_disoc.pdf Acesso em: 03 nov. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Políticas públicas e violência baseada no gênero durante a pandemia da COVID-19: ações presentes, ausentes e recomendadas.** Nota Técnica n.º 78, junho, 2020.

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. **Violência Doméstica e Familiar.** 2018. Disponível em: <https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/violencias/violencia-domestica-e-familiar-contra-as-mulheres/#o-que-e-a-violencia-domestica>. Acesso em: 02. nov. 2018.

LACERDA, Marina Basso. **O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro.** Porto Alegre: Editora Zouk, 2019.

LERNER, Gerda. **A criação do patriarcado.** São Paulo: Editora Cultrix, 2019.

LOBO, Janaina Campos. Uma outra pandemia no Brasil: as vítimas da violência doméstica no isolamento social e a “incomunicabilidade da dor”. **Tessituras**, Pelotas, v. 8, s. 1, jan./jun. 2020.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017.

MARQUES, Emanuele Souza. A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela COVID-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento. **Cadernos de Saúde Pública**, v.36, n.4, 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Laços perigosos entre machismo e violência. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1. Disponível em:
<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n1/a03cv10n1.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020.

Ministério Público Federal – MPF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade da Emenda 95 de 2016**. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, 05 out. 2017. Disponível em:
<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/plenarias/temasemdestaque/atividade-de-formacao/pfdc-iiinconstitucionalidade-da-ec-95-2016>. Acesso em: 21 jan. 2021.

OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de *et al.* Austeridade, pandemia e gênero. *In*: DWECK, Esther; ROSSI, Pedro OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. **Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

PLATAFORMA DE DIREITOS HUMANOS – *DHESCA* BRASIL. **A urgência do fim da Emenda Constitucional 95 no enfrentamento da COVID-19 E no cenário pós-pandemia**. 07 maio 2020.

ROSSI, Pedro; DAVID, Grazielle; CHAPARRO, Sérgio. Política fiscal, desigualdades e direitos humanos. *In*: DWECK, Esther; ROSSI, Pedro OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. **Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

SAFFIOTI, Heleieth L. B.; ALMEIDA, Suely Souza de. **Violência de gênero: poder e impotência**. Rio de Janeiro: Revinter, 1995.

SANTOS, Larissa Lessa dos. *et al.* O isolamento social como gatilho para a violência contra mulheres na vivência da pandemia. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 8, 2020.

SILVA JUNIOR, Altamiro. Meirelles afirma que se PEC não for aprovada, ‘possibilidades piores serão contempladas’. **Estadão**, 2016. Disponível em:
<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,meirelles-afirma-que-se-nao-for-aprovada-possibilidades-piores-serao-contempladas,10000081315>. Acesso em: 05 nov. 2020.

TELES, Maria Amélia de Almeida; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2017.

VIEIRA, Pâmela Rocha; GARCIA, Leila Posenato; MACIEL, Ethel Leonor Noia. Isolamento social e o aumento da violência doméstica: o que isso nos revela? **Revista Brasileira de Epidemiologia**, n. 23, 2020.

