Nota de Orientação

Salvaguarda contra a Exploração, o Abuso e o Assédio Sexual (EAAS) para organizações de ajuda a trabalhar em programas de assistência em países afetados pela COVID-19

O risco de Exploração, Abuso e Assédio Sexual (EAAS)[1] provavelmente continuará a aumentar nos meses que se avizinham durante a pandemia e a resposta à COVID-19. Os dados de pandemias anteriores revelam que os impactos secundários podem levar a alterações no comportamento e na mobilidade das comunidades, a maiores desigualdades de género e sociais, e à redução da prestação de serviços, criando condições que aumentam o risco de EAAS.[2] Portanto, **é importante que seja mantida e dada prioridade à salvaguarda das normas internacionais como parte da resposta à COVID-19**, centrando-se naqueles que são mais suscetíveis de sofrer EAAS. Esta nota de orientação foi desenvolvida para apoiar organizações da sociedade civil (OSCs), o setor privado e outros participantes no setor da ajuda humanitária para que tomem medidas adequadas na prevenção e resposta à EAAS.

Quem corre mais risco de sofrer EAAS?

Apesar de os contextos variarem, a EAAS acontece quando os indíviduos têm uma oportunidade para abusar do poder que têm e, consequentemente, afeta predominantemente pessoas já de si desfavorecidas numa comunidade. **As mulheres e as raparigas são desproporcionalmente afetadas pela EAAS no setor da ajuda humanitária.**[3] No entanto, outros grupos que enfrentam discriminação nas comunidades também correm maior risco de sofrerem EAAS, tais como pessoas com deficiências, lésbicas, gays, bissexuais e transexuais (LBGT+), migrantes e raparigas e rapazes.[4]

As mulheres, os homens, os rapazes e as raparigas que pertencem a **minorias étnicas, linguísticas, indígenas ou raciais** são frequentemente alvo de discriminação, estigma, marginalização e violações dos seus direitos, incluindo a recusa de acesso a serviços, atividades de subsistência e segurança, que também podem incluir EAAS. No entanto, existe atualmente pouca investigação que explore esta relação. **A EAAS contra homens está especialmente pouco estudada**.

Os indivíduos que sofrem múltiplas formas de discriminação, tais como raparigas adolescentes com deficiências, rapazes a viverem em campos de refugiados ou mulheres transexuais, correm um risco maior.

A perda de meios de subsistência e o confinamento devido à COVID-19 vão ter um forte impacto nas comunidades, resultando num aumento da marginalização daqueles que já são vulneráveis. Nos contextos onde as prestações pecuniárias ou as distribuições de ajuda são instituídas para apoiar as comunidades, isto pode levar a maiores desequilíbrios de poder entre prestadores de apoio e beneficiários, o que aumenta o risco de EAAS.

Grupos em maior risco de EAAS durante a pandemia da COVID-19

Mulheres e Raparigas	As mulheres e as raparigas correm riscos acrescidos de EAAS quando estão dependentes de ajuda para sobreviver, o que as torna vulneráveis à troca forçada de serviços sexuais por acesso a produtos e serviços. As mulheres que trabalham no setor de resposta aos cuidados de saúde também correm maior risco de EAAS, tais como violações e assédio sexuais perpetrados por colegas ou por pacientes. As trabalhadoras do sexo, as mulheres que são chefes de família e as mulheres mais desfavorecidas estão particularmente expostas aos riscos de EAAS por parte de funcionários do setor da ajuda humanitária.
Pessoas com deficiência	Pessoas que vivem com deficiências e estão dependentes das OSCs ou de outros prestadores de serviços são mais suscetíveis de sofrer EAAS. Indivíduos que precisam de assistência com a higiene pessoal ou aqueles cuja linguagem ou comunicação se veem afetadas pelas suas deficiências estão particularmente em risco de sofrer EAAS, tal como as mulheres e as raparigas com deficiências. As pessoas com deficiência têm menos probabilidades de reconhecer a EAAS como um abuso dos seus direitos, ou de saber como denunciar o mesmo; consequentemente, podem sofrer abusos durante mais tempo. As pessoas com problemas de saúde mental que não sejam considerados uma deficiência também podem ser mais vulneráveis.
Raparigas e Rapazes	As raparigas, e especialmente as raparigas adolescentes, correm maior risco de EAAS devido à combinação da discriminação de género e da discriminação com base na idade, pelo que podem ser vistas como presas fáceis para o sexo transacional. Os rapazes, especialmente os de contextos desfavorecidos ou os que vivem em campos de refugiados ou de outro tipo, também podem ser vítimas e têm menos probabilidades de apresentarem queixa devido ao estigma associado à EAAS contra os rapazes. As medidas de prevenção contra a transmissão da COVID-19 podem levar a que raparigas e rapazes sejam separados dos seus cuidadores devido aos requisitos da quarentena ou devido a doença grave/morte, deixando-os em maior risco de sofrerem diferentes formas de EAAS, incluindo por parte de trabalhadores humanitários.
LGBT+	As comunidades LGBT+ deparam-se frequentemente com atitudes negativas, discriminação ou recusa categórica a acesso a serviços por prestadores de serviços, incluindo por parte de OSCs. Isto pode levar a que os indivíduos que se identificam como LGBT+ sejam explorados sexualmente de forma a acederem a produtos e serviços, especialmente serviços vitais tais como assistência alimentar e cuidados de saúde.
Indivíduos que sofrem vários tipos de discriminação	Os indivíduos que sofrem múltiplas formas de discriminação devido ao género, idade, sexualidade, situação de pobreza, raça, etnia, estatuto de migração, deficiência ou religião são mais suscetíveis de sofrer EAAS. Quanto mais discriminações uma pessoa sofrer em simultâneo, maiores são os riscos de EAAS quando interagir com o sistema de ajuda humanitária.

Que medidas devem tomar as organizações para prevenir a EAAS durante a COVID-19?

- **Continuarem a trabalhar para implementarem normas de salvaguarda reconhecidas internacionalmente[5], com especial ênfase nos riscos levantados pela COVID-19**. Dado que no atual contexto o risco de EAAS está a aumentar, torna-se mais importante que as organizações analisem e garantam que continuam a implementar as suas medidas de proteção em situações nas quais o pessoal internacional foi reduzido, e mais supervisão e confiança são depositadas noutros tipos de intervenientes. Deve continuar a haver verificações de segurança, subscrição de códigos de conduta, e formação e supervisão obrigatórias para todos os novos funcionários, fornecedores e voluntários antes de começarem a trabalhar, apesar das pressões para destacar pessoal rapidamente. Os funcionários também devem continuar a ter formação regular e as comunicações feitas devem ser claras, para assegurar que continuam a dar prioridade à implementação das medidas de proteção, apesar de haver volumes de trabalho mais intensos do que o habitual e de haver prioridades humanitárias urgentes.
- **Apoiar asfuncionárias a assumir posições de liderança como parte da resposta da sua organização.** É provável que a inclusão de mais mulheres em posições no terreno ou de gerência aumente a sensibilização e monotorização de questões relacionadas com a EAAS e reduza o risco global. Devido à pandemia, as mulheres podem ter maiores responsabilidades familiares, pelo que deve considerar e consultar as funcionárias a propósito do apoio adicional de que poderão precisar.
- **Identificação de novos riscos devido à COVID-19, incluindo EAAS tanto 'online' como 'offline'**. Isto deve ser feito com base na análise de inclusão social e de género de quem corre mais risco de EAAS num determinado contexto. Também é importante que, por cada programa/atividade, se faça uma análise com vista a compreender os fatores de risco de EAAS e para compreender onde estão as maiores disparidades de poder, por exemplo, onde estão a ser distribuídos produtos/dinheiro ou em casos em que os tabalhadores sejam predominantemente masculinos, já que estes cenários aumentam a probabilidade de EAAS.
- **Tanto quanto possível, a conceção/adaptação de projetos deve ser feita em colaboração com as comunidades que estão a ser apoiadas, tendo o cuidado de incluir grupos marginalizados, especialmente organizações dos direitos das mulheres.**
  É particularmente importante compreender os riscos de EAAS para aqueles que estão em maior risco, e garantir que as atividades e os mecanismos de denúncia estão concebidos para serem acessíveis. Embora as reuniões presenciais não sejam possíveis, podem ser usadas em alternativa consultas por telefone com ativistas ou organizações locais.
- **Coordene com outras agências a trabalhar no mesmo setor, incluindo com a rede interagências de Proteção contra a Exploração e o Abuso Sexual (PEAS)[6] (se existirem).** Esta cooperação é morosa para as organizações mais pequenas quando estas se veem pressionadas pela falta de recursos. No entanto, a falta de coordenação leva à duplicação de esforços e/ou ao desconhecimento sobre apoios disponíveis, recursos de denúncia e sistemas de referenciação. Se não houver uma rede interagência de PEAS, analise e coordene com outras redes relevantes, p. ex. Proteção Infantil ou Violência de Género (VG).
- **Certifique-se de que a sua organização tem uma lista atualizada de serviços de referenciação disponível para sobreviventes adultos e infantis de EAAS**, e que esta é continuamente revista com base nas medidas do Governo/rede PEAS para enfrentar a COVID-19, o que também pode levar ao desvio de recursos de serviços que não estão diretamente relacionados com a COVID-19. O mapeamento de serviços deve incluir apoio médico (Profilaxia Pós-Exposição [PPE] para prevenir o HIV, gestão clínica de violações sexuais, contraceção de emergência, bem como o tratamento mais generalizado de outras lesões), apoio psicossocial, abrigos ou outros locais de segurança, apoio legal e aplicação da lei. Coordene com outros

participantes (tais como redes ou subgrupos de Proteção Infantil ou contra a VG) para ver se outros já fizeram isto e se podem partilhar informações consigo. Lembre-se de considerar as necessidades das vítimas de EAAS, tanto masculinas como femininas.

- **Assegure-se de que as comunidades, os agregados familiares e os indivíduos** estão bem informados sobre os serviços de referenciação, e que sabem onde e como podem aceder aos mesmos. Além disto, devem ser feitos esforços no sentido de difundir a ideia de que todos os serviços humanitários são ou deveriam ser gratuitos, com cartazes em locais de atendimento que transmitam esta mensagem, o que deveria ajudar a limitar as solicitações de favores sexuais em troca de serviços.
- **Avalie os riscos de uma gestão e supervisão à distância** e analise a credibilidade da informação que recebe (quem o informa: líderes da comunidade, os seus próprios funcionários, novos parceiros?). Pondere como pode ser alertado e como pode monitorizar os sinais de EAAS a acontecerem nas comunidades. Poderá haver mais trabalho a ser levado a cabo pela sua organização 'online' ou nas redes sociais, onde a linha que separa a comunicação profissional da pessoal pode ser pouco clara. Faculte orientações precisas aos seus funcionários sobre qual é a melhor etiqueta 'online', e o que podem ou não fazer quando interagem 'online' com membros da comunidade.
- **Use linguagem que não estigmatize, e desconstrua ativamente estereótipos e estigmas nocivos suscetíveis de se desenvolverem em comunidades afetadas pela COVID-19**. A discriminação contra indivíduos que contraíram a COVID-19 ou que estão associados à COVID-19 pode resultar na relutância em denunciar EAAS ou perda de meios de subsistência/redes de apoio, e pode levar a que estes indivíduos recorram ao trabalho sexual para sobreviverem.

Que medidas deveriam tomar as organizações para garantir que há denúncias e respostas à EAAS durante a COVID-19?

- **Apoiar sobreviventes de EAAS e dar prioridade à sua segurança mesmo durante o confinamento, e esforçar-se por adotar uma abordagem centrada no sobrevivente**[7]. Dependendo das circunstâncias, é importante tentar estabelecer contacto direto, seguro e confidencial para conhecer as intenções do sobrevivente. Poderá ser necessária a assistência de outras agências e/ou das autoridades para garantir que, se necessário, o sobrevivente é levado para um local seguro, para aceder a serviços de referenciação e para obter ajuda caso a denúncia venha a ser investigada. É também por este motivo que é importante manter atualizado um mapeamento dos serviços.
- **O pessoal de apoio deve gerir o seu bem-estar físico e emocional, reconhecendo que o 'stress' de lidar com a COVID-19 e o confinamento pode dissuadir algumas pessoas de denunciarem as suas experiências de EAAS.**[8] Os colegas também podem estar menos aptos a reconhecerem sinais de conduta imprópria, e os funcionários que sofreram EAAS podem sentir que as suas próprias experiências não merecem ser denunciadas no contexto das tremendas necessidades globais devido à COVID-19. Por conseguinte, garanta proatividade na transmissão da mensagem em torno da contínua prioridade da segurança e bem-estar dos funcionários e beneficiários, e assegure que as denúncias serão sempre tratadas como uma prioridade máxima.
- **Reveja e adapte os mecanismos de denúncia, certificando-se de que são acessíveis àqueles que são mais propensos a serem afetados pela EAAS.** Os efeitos da pandemia nas comunidades vão continuar a mudar, pelo que uma planificação e atualização de cenários contínua é útil no âmbito do apoio à preparação e avaliação das várias opções. Os mecanismos de denúncia devem ser adaptados para garantir que continuam acessíveis a mulheres e a raparigas, bem como a outros grupos que possam ter dificuldades em aceder a informação, tais como pessoas com deficiência ou outros grupos sujeitos a exclusão social. Devem ser usadas várias vias de comunicação para informar todas as partes da comunidade sobre que comportamentos podem esperar das agências de ajuda humanitária. Devem ser considerados a comunicação presencial, respeitando o distanciamento social, a rádio, a

televisão, as redes sociais, os telemóveis, as SMS e a imprensa (traduzida e acessível), tal como as mensagens veiculadas com a assistência. As evidências indicam que as vozes femininas são mais efetivas na transmissão destas mensagens.[9] Tanto quanto possível, tente alinhar os mecanismos de denúncia da sua organização com os das outras, de forma a evitar confusão para os membros da comunidade.

- **Avalie denúncias de EAAS para identificar que medidas tomar e quando, e reveja o plano regularmente.** Deve haver atuação sobre as denúncias recebidas, *mesmo apesar do confinamento* ou de outras restrições. Na gestão de casos, as decisões sobre riscos devem ser feitas em cada passo da investigação para decidir se é seguro ou viável conduzir uma investigação diretamente ou à distância. Pode ser apropriada uma abordagem faseada, p. ex. pode decorrer primeiro um estudo teórico e, se for possível garantir a confidencialidade, podem ser levadas a cabo entrevistas tanto através de um parceiro de confiança como por telefone. Se em algum momento a segurança, o bem-estar e a saúde de qualquer uma das partes envolvidas na investigação (sobrevivente, objeto da queixa, testemunhas/investigador) forem comprometidas, deve suspender-se a investigação, realizar uma revisão da avaliação de risco e tomar-se uma decisão relativamente a adaptar/continuar ou descontinuar a investigação.

Leitura adicional recomendada

Compromisso com as Normas Fundamentais Humanitárias relativamente à PEAAS durante a COVID-19 (em inglês) https://www.chsalliance.org/get-support/article/seah-in-the-covid-19-response/

Nota Técnica Provisória do IASC (2020): Proteção contra a Exploração e o Abuso Sexual (PEAS) durante a Resposta à COVID-19 - Versão 1.0 (em inglês), https://interagencystandingcommittee.org/other/interim-technical-note-protection-sexual-exploitation-and-abuse-psea-during-covid-19-response

Plano (2020) de Considerações para Salvaguardar Investigações durante a COVID-19 https://safeguardingsupporthub.org/wp-content/uploads/2020/05/Plan_Intl_Safeguarding_Investigations_Considerations_for_Covid-19_10Apr20_Eng_ex-links.pdf

Esta nota está relacionada com a nota publicada recentemente em inglês intitulada *DFID Guidance Note for DFID Staff and Implementing Partners: Safeguarding Against Sexual Exploitation and Abuse and Sexual Harassment (SEAH) across DFID Programmes during the COVID-19 Pandemic* [Nota Orientadora do Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID, pela sigla em inglês) para Funcionários do DFID e Parceiros de Execução: Proteção contra a Exploração, o Abuso e o Assédio Sexual (EAAS) em Todos os Programas do DFID durante a Pandemia da COVID-19]. Foca-se no apoio a organizações que trabalham no terreno com orientações práticas, enquanto a outra nota orientadora foi concebida para apoiar doadores e grandes ONGs internacionais.

Este documento é o resultado do programa Safeguarding Resource and Support Hub, financiado pelo departamento do governo britânico UK aid. No entanto, as opiniões expressas e a informação incluída no mesmo não refletem necessariamente os pontos de vista nem são aprovadas pelo governo britânico, que não poderá ser responsabilizado por tais opiniões ou informações, nem pela confiança nelas depositada.

Esta publicação foi preparada pelo programa, pelos membros do consórcio e por uma comunidade mais ampla de académicos e de profissionais, para facultar orientações gerais numa questão de interesse. Para mais informações ou para consulta, contacte veronica@rshub.org.uk

Notas finais

[1] Neste contexto, salvaguarda significa proteção contra a Exploração, o Abuso e o Assédio Sexual (EAAS): **Exploração Sexual:** Qualquer tentativa de abuso de uma posição de vulnerabilidade, de autoridade ou de confiança para fins sexuais. Inclui benefícios passageiros, sociais ou políticos da exploração sexual de outra pessoa. Conforme os regulamentos da ONU, isto inclui sexo comercial, solicitação de sexo comercial e relações abusivas; **Abuso Sexual:** A intrusão física efetiva ou ameaçada de natureza sexual, seja pela força ou sob condições desiguais ou coercivas. Deveria incluir violência sexual (tentativa de violação, beijos e carícias indesejadas, obrigar à prática de sexo oral ou de masturbação), bem como violação. Segundo os regulamentos da ONU, qualquer atividade sexual com menores de 18 anos é considerada abuso sexual; **Assédio Sexual**: Uma sucessão de comportamentos e práticas inaceitáveis e indesejáveis de natureza sexual que pode incluir, mas não se limita a, sugestões ou solicitações sexuais, pedidos de favores sexuais, e conduta ou gestos sexuais, verbais ou físicos que são, ou podem ser considerados, ofensivos ou humilhantes.

[2] Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas - África Ocidental e Central (2015) "Impacto Sócioeconómico da Doença por Vírus Ébola em Países da África Ocidental: Uma chamada para a contenção, recuperação e prevenção" (em inglês), https://bit.ly/35DWWRq; PNUD (sem data) "Avaliação da Violência Sexual e de Género durante a Crise do Ébola na Serra Leoa" (em inglês), https://bit.ly/2WLtzJh

[3] IASC (2020) "Nota Técnica Provisória: Proteção contra a Exploração e o Abuso Sexual (PEAS) durante a Resposta à COVID-19 - Versão 1.0" (em inglês), https://bit.ly/3fpcrRL; Alina Potts (2020), "Pandemias em Crise - Contextos Afetados: Garantir que as Mulheres e Raparigas não São Esquecidas", do Instituto Global Women da Universidade George Washington, https://bit.ly/35zgjeH ; Yaker, R (2020) "Assegurar a Segurança e o Bem-Estar das Trabalhadoras na Vanguarda dos Cuidados de Saúde durante a Resposta à COVID-19", da Linha de Apoio da GBV AoR (em inglês), https://bit.ly/2YDxD0t ;

[4] Meaney-Davis, J. et al (2020) "Os Impactos da COVID-19 nas Pessoas com Deficiência: Uma Revisão Rápida, Consulta 35 da Linha de Apoio à Inclusão da Deficiência, Futuros Inclusivos" (em inglês), https://bit.ly/3djQ0f5 ; EACDH (2020) "A COVID-19 e os Direitos Humanos das Pessoas LGBTI" (em inglês), https://bit.ly/2W6CSEo; IASC (2020) "Nota Técnica Provisória: Proteção contra a Exploração e o Abuso Sexual (PEAS) durante a COVID-19 - Versão 1.0" (em inglês), https://bit.ly/2YCB33G.

[5]Desde 2018, a resposta internacional baseia-se no cumprimento de uma ou de ambas as séries de normas de salvaguarda: 1) As Normas Mínimas de Operação do IASC sobre PEAS (https://bit.ly/2YElw3b, em inglês), que são fundamentadas pelos Seis Princípios Básicos Relacionados com a Exploração e o Abuso Sexual (https://bit.ly/35J78sc); e 2) A Norma Humanitária Fundamental (https://bit.ly/2SDCJpB, em inglês) (ver também as suas recomendações sobre Normas e a COVID-19 (https://bit.ly/2Li7DA9, em inglês). As Normas de Salvaguarda pela Segurança das Crianças (https://bit.ly/2L4mZYJ, em inglês) também são relevantes em muitos contextos, mas não têm o estatuto de normas "essenciais" de que beneficiam as normas internacionais junto dos doadores e de outros grupos.

[6] Normalmente liderado pelo Coordenador Humanitário/Residente da ONU e apoiado pelo Coordenador da Proteção contra a Exploração e o Abuso Sexual (PEAS). IASC (2020) "Nota Técnica Provisória: Proteção contra a Exploração e o Abuso Sexual (PEAS) durante a Resposta à COVID-19 - Versão 1.0" (em inglês), https://bit.ly/2yxPj32

[7] Uma abordagem centrada no sobrevivente baseia-se em quatro princípios orientadores de segurança, de confidencialidade, de respeito e de não discriminação. https://bit.ly/3djQvWv. Estes princípios deveriam ser sempre considerados no âmbito das denúncias de incidentes de proteção, e a informação apenas deve ser facultada quando for seguro e só numa base de necessidade de conhecimento.

[8] ONU Mulheres e Translators without Borders [Tradutores sem Fronteiras] (2020) COVID-19: "Como Incluir Pessoas Marginalizadas e Vulneráveis em Comunicações de Risco e Participação na Comunidade", https://bit.ly/2W8HzgT (em inglês)

[9] ONU Mulheres e Translators without Borders [Tradutores sem Fronteiras] (2020) COVID-19: "Como Incluir Pessoas Marginalizadas e Vulneráveis em Comunicações de Risco e Participação na Comunidade", https://bit.ly/3caGACn (em inglês)