

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS

LAURA FREITAS CASONI

**VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA AGENDA INTERAMERICANA DE
DIREITOS HUMANOS E POSSIBILIDADES DE IMPACTOS NO BRASIL**

CAMPINAS

2021

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
LAURA FREITAS CASONI

**VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA AGENDA INTERAMERICANA DE
DIREITOS HUMANOS E POSSIBILIDADES DE IMPACTOS NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito do Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, como exigência para obtenção do título de MESTRA em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Pulzatto Peruzzo

CAMPINAS

2021

Ficha catalográfica elaborada por Fabiana Rizziolli Pires CRB 8/6920
Sistema de Bibliotecas e Informação - SBI - PUC-Campinas

342.7
C341v

Casoni, Laura Freitas

Violência contra a mulher na agenda interamericana de direitos humanos e possibilidades de impactos no Brasil / Laura Freitas Casoni. - Campinas: PUC-Campinas, 2021.

190 f.

Orientador: Pedro Pulzatto Peruzzo.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2021.

Inclui bibliografia.

1. Direitos humanos. 2. Violência contra as mulheres. 3. Cooperação internacional. I. Peruzzo, Pedro Pulzatto. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

CDU 342.7

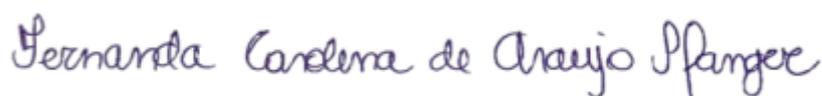
LAURA FREITAS CASONI
VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA AGENDA
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E
POSSIBILIDADES DE IMPACTOS NO BRASIL

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado em Direito da PUC-Campinas, e aprovada pela Banca Examinadora.

APROVADA: 17 de dezembro de 2021.



DRA. ISABELLA CHRISTINA DA MOTA BOLFORINI (UEG)



DRA FERNANDA CAROLINA DE ARAUJO IFANGER (PUC-CAMPINAS)



DR PEDRO PULZATTO PERUZZO – Presidente (PUC-CAMPINAS)

A todas as mulheres que foram violentadas por serem mulheres. A todas as mulheres que não tiveram a devida justiça. A todas as mulheres invisibilizadas e marcadas pela colonialidade de gênero e de poder. A todas as mulheres, simplesmente por serem mulheres.

AGRADECIMENTOS

A minha trajetória com esta dissertação não foi fácil, muito pelo contrário. O processo de escrever esse mestrado se iniciou bem quando a pandemia da Covid-19 começou a se alastrar pelo Brasil; eu tive que encontrar forças para construir uma dissertação em um contexto tão delicado e dolorido que foi e é essa pandemia. Além disso, tive que enfrentar as minhas diversas dores e questões internas, advindas da ansiedade e exaustão.

Reiventei-me e reergui-me diversas vezes, e consegui. No entanto, não consegui sozinha.

Agradeço, primeiramente, ao Ricci. O seu companheirismo e dedicação ficarão marcados em mim, por toda a minha vida. Você me ajudou a não desistir e a acreditar em mim. Você se reinventou e se reergueu comigo e viveu avidamente meus choros, dores, gritos de socorro, assim como as comemorações, alegrias e sorrisos de cada passo dado nesse processo. Você esteve presente todos os dias com toda a sua força, vontade, lealdade, carinho, cumplicidade e amor, e isso foi fundamental.

Agradeço à Ritinha, que apareceu nessa reta final e me gerou sorrisos sinceros e aconchegantes.

Agradeço às melhores amigas que tenho nessa vida, que estão sempre ao meu lado, a cada reclamação e desabafo, com toda empatia e sororidade; que estão sempre me depositando confiança, carinho, força e amor. Meu obrigada, Sofia, Gabas, Isabella Cursino, Isabella Kempster, Lorena, Marília e Bruna.

Agradeço a todos meus outros amigos e familiares que estão torcendo por mim e depositando energia positiva nesta etapa que estou vivenciando, vocês fazem toda diferença na minha vida. Gostaria de transmitir, em especial, o meu obrigada a Sueli, Michelle, Raquel, Natália, Guilherme e Márcia.

Aos meus irmãos, Gabriel, Alexandra, Marcela e Artur, meus eternos companheiros de vida, que sempre me proporcionam incentivo, ajuda, carinho, conselho e muito amor.

Aos meus sobrinhos, Maria Gabriela, Cecília, Maria, Miguel e Antônio, os quais facilitam enxergar a vida na sua versão mais bela e provocam o meu sorriso mais bonito e ingênuo mesmo quando tudo parece ser tão difícil.

À Aninha, que tem um astral contagiante, que transmite felicidade, danças, brincadeiras e amor.

À minha mãe, Marta, mulher guerreira, forte, inspiradora, que sempre me incentivou

a ser a minha melhor versão e lutar pelos meus sonhos. Sua trajetória de vida me inspira e me dá forças para lutar a cada dia mais por nós, mulheres.

Ao meu pai, Laerte, que tem o dom da criatividade, arte e ponderação. Você me ensinou a pensar fora da “caixinha”; é meu amigo e companheiro e me concedeu (e concede) o mais belo e puro apoio e amor em todo o meu percurso de vida. Esse apoio fez e continua fazendo toda a diferença, pai.

Às professoras Isabella Bolfarini e Fernanda, duas mulheres inspiradoras que me instigaram com belos e necessários questionamentos, reflexões, comentários e textos na minha Banca de Qualificação. A colaboração de vocês para essa pesquisa foi gigante.

E, por fim, a Pedro, meu orientador e camarada de luta. Professor que está me acompanhando desde 2019, quando aceitou ser meu orientador do TCC. Sua competência como pesquisador, professor e orientador é surpreendente e exemplar; você não mediu esforços para me ajudar e orientar, e sempre depositou confiança e força em meus trabalhos.

“A não violência deve ser uma posição ativa e apaixonadamente perseguida.”

Judith Butler (2018)

RESUMO

A presente dissertação tem como tema central a violência contra a mulher na agenda interamericana de direitos humanos e as possibilidades de impactos no Brasil. Como objetivo principal, partindo dos tratados interamericanos, das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), dos programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pela Comissão Interamericana de Mulheres (CIM) e Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI), avaliamos se é possível afirmar que existem agendas interamericanas sobre violência contra a mulher. Temos como hipótese que a existência de tratados interamericanos específicos, recomendações da CIDH, programas/planos de trabalho e planos estratégicos dos organismos da OEA, bem como decisões da Corte Interamericana sobre violência contra a mulher, que buscam permanente conexão com as demandas dos Estados, dos movimentos sociais e de outros atores internacionais, nos permite afirmar a existência dessas agendas. Considerando a vinculação do Brasil ao Sistema Interamericano e as regras internas previstas na Constituição e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da força normativa dos tratados e das orientações dos organismos internacionais de direitos humanos, também demonstramos como essas agendas podem impactar internamente o Brasil e como o descumprimento dessas agendas consubstanciam atos que não apenas violam os compromissos internacionais assumidos pelo país e o ordenamento jurídico vigente, como também criam recursos desnecessários que acabam revitimizam as mulheres vítimas de violência.

Palavras-chave: Agendas interamericanas; violência contra mulher; Direitos humanos; Cooperação internacional.

ABSTRACT

This dissertation has as its central theme the violence against women in the inter-American human rights agenda and the possibilities of impacts in Brazil. As a main objective, based on the Inter-American treaties, the recommendations and guidelines of the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights (Inter-American Court), the programs/work plans and strategic plans produced by the Inter-American Commission of Women (CIM) and Mechanism of the Convention of Belém do Pará (MESECVI), we evaluated whether it is possible to affirm that there are Inter-American agendas on violence against women. We hypothesize that the existence of specific Inter-American treaties, recommendations of the IACHR, programs/work plans and strategic plans of the OAS agencies, as well as decisions of the Inter-American Court on violence against women, which seek permanent connection with the demands of the states, from social movements and other international players, allow us to affirm the existence of these agendas. Considering Brazil's link to the Inter-American System and the internal rules provided for in the Constitution and the jurisprudence of the Supreme Court regarding the normative force of treaties and the guidelines of international human rights bodies, we also demonstrate how these agendas can impact Brazil internally and how the non-compliance with these agendas embody acts which not only violate the international commitments assumed by the country and the current legal system, but also create unnecessary resources that end up revictimizing women victims of violence.

Keywords: Inter-American agendas; violence against women; Human Rights. International cooperation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CADH: Convenção Americana sobre Direitos Humanos

CEP: Conferência dos Estados Partes

CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CEVI: Comitê de Peritas

CIDH: Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CIM: Comissão Interamericana de Mulheres

CORTE IDH: Corte Interamericana de Direitos Humanos

MESECVI: Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará

OEA: Organização dos Estados Americanos

ONU: Organização das Nações Unidas

TJSP: Tribunal de Justiça de São Paulo

SIDH: Sistema Interamericano de Direitos Humanos

STF: Supremo Tribunal Federal

STJ: Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1: A TRILHA METODOLÓGICA.....	18
1.1. AS REGRAS SOBRE INCORPORAÇÃO DE TRATADOS E FORÇA NORMATIVA DAS ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS.....	29
1.2. O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	35
1.3. COMISSÃO INTERAMERICANA DE MULHERES E MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ.....	44
CAPÍTULO 2: A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA PERSPECTIVA FEMINISTA E DECOLONIAL	48
2.1. A AMÉRICA LATINA NUMA PERSPECTIVA DECOLONIAL.....	48
2.2. A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS ..	57
2.3. UM FEMINISMO DECOLONIAL.....	67
CAPÍTULO 3: AS AGENDAS DA COMISSÃO E CORTE INTERAMERICANAS DE DIREITOS HUMANOS	71
3.1 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.....	76
3.2. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	110
CAPÍTULO 4: AS AGENDAS DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE MULHERES E DO MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ	131
4.1. COMISSÃO INTERAMERICANA DE MULHERES.....	133
4.2. MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ.....	157
CONCLUSÃO.....	174
REFERÊNCIAS	180

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como tema central a violência contra a mulher¹ na agenda interamericana e as possibilidades de impactos dessas agendas no Brasil. Como objetivo principal, partindo dos tratados interamericanos, de julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), de recomendações e orientações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), bem como de programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pela Comissão Interamericana de Mulheres (CIM) e pelo Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI), avaliamos² se é possível afirmar que existem agendas interamericanas sobre esse assunto.

Em consonância com essa análise e considerando a vinculação do Brasil ao Sistema Interamericano de acordo com as regras internas previstas na Constituição e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, demonstramos como essas agendas podem impactar o Brasil, tendo em vista a força normativa dos tratados e das orientações dos organismos internacionais de direitos humanos.

Seguindo a recomendação da banca de qualificação, elaboramos um primeiro capítulo metodológico, que nos ajudou a esclarecer a trilha que percorremos para construir a presente dissertação, e a aprofundar em questões de incorporação de tratados e força normativa de orientações e decisões de organismos internacionais (questões que fundamentam o argumento de que as agendas impactam o Brasil), bem como definir com mais precisão dois conceitos importantes para a presente pesquisa, quais sejam “agendas interamericanas” e “violência contra a mulher”.

¹ “This conceptualization began to circulate amongst activists in the early 1990s, particularly through an article written by Charlotte Bunch, titled *Women’s Rights as Human Rights: Towards a Revision of Human Rights*, which appeared in the journal *Human Rights Quarterly*.” (ASSIS, 2017, p. 1514)

Apesar de trazermos, na maioria das vezes, a expressão “violência contra a mulher”, que tem as palavras violência e mulher no singular, nós compreendemos e reconhecemos que essa categoria deve abraçar todas as mulheres e meninas (sejam elas cis, sejam elas trans, sejam elas periféricas, negras, brancas, pardas, indígenas, entre outras) e todas as formas de violência contra as mulheres e meninas. Assim, entendemos que esses singulares englobam muitos plurais.

² Essa dissertação foi desenvolvida por uma mulher e orientada por um homem. Desse modo, optamos por utilizar a 1ª pessoa do plural como prenome pessoal pelo propósito claro de visibilizar a “voz” da mulher que desenvolveu esse trabalho. Isso porque visibilizando a sua voz, nós visibilizamos a importância de o tema ter sido escolhido por uma mulher e por ter sido conduzido por uma mulher, ganhando, assim, sentido político e social. Fizemos essa escolha devido à importância de se afirmar, em todos os espaços, a relevância política e social da mulher para o progresso da humanidade, para a consolidação da democracia, e para a luta contra todas as formas de violência contra as mulheres.

A hipótese que orientou esta pesquisa, e que foi confirmada, é que a existência de tratados interamericanos, da jurisprudência da Corte IDH, das recomendações e orientações da CIDH, dos programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pela CIM e MESECVI sobre violência contra a mulher, nos permite afirmar a existência de agendas interamericanas sobre o tema. Utilizamos o termo “agendas”, no plural, considerando que na presente pesquisa analisamos diversas consolidações de pautas e frentes de trabalho pra violência contra a mulher ao longo dos anos. Ou seja, por não estarmos trabalhando apenas com uma agenda vigente, e também por termos nos debruçado sobre documentos que já foram superados, como é o caso de programas de trabalho bienais da CIM, preferimos o termo “agendas” para melhor esclarecer o percurso feito na presente pesquisa.

Os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, de 2021³, evidenciam a importância do presente estudo. De acordo com o referido Anuário, em 2020, no Brasil, foram registrados 3.913 homicídios de meninas e mulheres, dos quais 1.350 foram registrados como feminicídios (34,5% dos homicídios). Ou seja, foram 1.350 mortes de mulheres por elas serem mulheres, onde 61,8% dessas mulheres eram negras e 81,5% delas foram mortas por companheiros ou ex companheiros. Também houve 1 chamado de violência doméstica por minuto no canal 190 da Polícia Militar, somando 694.131 ligações, e um aumento de 3,6% na concessão de Medidas Protetivas de Urgência pelos Tribunais de Justiça.

Segundo dados do Anuário, ocorreram 230.160 registros de lesão corporal dolosa por violência doméstica nas Unidades da Federação. Em relação à violência sexual, 86,9% das vítimas por estupro em 2020 eram do sexo feminino, 60,6% eram pessoas de até 13 anos, e 73,7% eram vulneráveis, incapazes de consentir.

Esses dados demonstram claramente a ascensão e força da violência contra a mulher no Brasil. Nesse sentido, Maria da Penha, na data de seu aniversário (01/02/2021), elaborou uma carta ao Supremo Tribunal Federal (STF) registrando, dentre outras coisas, a seguinte:

Ao lhes dirigir a palavra, estou incluindo todo o sistema judiciário brasileiro pedindo que lutem pelo fim da violência, principalmente pelo fim da violência contra as mulheres. Venho de mãos vazias, nada tenho a oferecer senão minha história, os meandros de quem pode contar o que muitas vivem em silêncio, mas diante de vocês ergo a minha voz e registro com a minha escrita a minha verdadeira petição como propósito desta mensagem: compromisso e um efetivo trabalho para erradicar esse mal que nos afronta geracionalmente (KOTSCHO, 2021).

Também tivemos notícias de que dois casos contra o Brasil chegaram recentemente

³ Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v6-bx.pdf>

na Corte IDH, quais sejam, os casos *Márcia Barbosa e Abdelmassih*⁴, e que, em 2021, por unanimidade, o STF julgou inconstitucional a aplicação da tese de legítima defesa da honra em processos criminais que envolvem feminicídio (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 779). O Relator, ministro Dias Toffoli, sustentou que a legítima defesa nesses casos é inconstitucional por contrariar alguns princípios constitucionais, como o da dignidade da pessoa humana, da proteção à vida e da igualdade de gênero, e imputa às vítimas a causa de suas próprias mortes, revitimizando-as e naturalizando ainda mais a violência contra a mulher no Brasil. Apesar de importante a decisão, o fato de o Brasil precisar pautar isso no STF em pleno século XXI também reforça a importância e atualidade da presente pesquisa.

A violência contra a mulher no Brasil, assim como na América Latina como um todo, continua veemente. Destarte, é por isso que o presente trabalho visa analisar as agendas interamericanas sobre violência contra as mulheres, que são verdadeiros compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil, e reforçar a possibilidade de impactos no país à luz das regras que orientam a vinculação do Brasil ao Sistema Interamericano e das regras internas previstas na Constituição e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da força normativa dos tratados e das orientações dos organismos internacionais de direitos humanos.

O estudo e sistematização das agendas interamericanas sobre violência contra a mulher, assim como as possibilidades de impacto no Brasil à luz da compreensão da força vinculante dessas agendas, permite, portanto, a análise da violência contra a mulher à luz de orientações construídas por diversos atores no espaço público transnacional, em especial no sistema interamericano. Vale ainda registrar que, em 12 de janeiro de 2021, foi editada a Resolução n. 364 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre a instituição da Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos em seu âmbito, o que traria, logicamente, um respaldo maior para as sentenças que envolvem casos de violência contra a mulher.

É em razão disso tudo que a presente pesquisa ganha importância acadêmica e social. A desigualdade de gênero gerou concorrentes lutas femininas por liberdade e direitos

⁴ “*Márcia Barbosa de Souza* foi assassinada em 1998, aos 20 anos, no estado da Paraíba. O caso *Márcia Barbosa* começou a ser julgado pela Corte IDH no dia 3 de fevereiro de 2021, através de um suspeito: o Deputado *Aécio Pereira de Lima*. Um ano após ser condenado (2008), o então suspeito faleceu e não chegou a ser preso. A CIDH levou o caso à Corte afirmando que o Estado brasileiro agiu com negligência e culpa pela falta de punição para o crime cometido contra *Márcia*. Por sua vez, a decisão de apreciação do caso *Abdelmassih* pela Corte é ainda mais recente, pois trata-se das omissões do Estado brasileiro perante os crimes cometidos pelo médico *Roger Abdelmassih*, que estuprou algumas de suas pacientes, além de ser acusado de sumir com embriões que estavam sob sua guarda.” (CASONI e PERUZZO, 2021, p. 118).

iguais que ocasionaram grandes conquistas no âmbito do Direito, mas que ainda dependem de seres humanos concretos, criados numa sociedade estruturalmente machista, para a sua aplicação na realidade.

Assim, estudar e visibilizar as agendas sobre violência contra mulher é imprescindível, pois há, no campo científico, um “[...] desinteresse dos/das produtoras da ciência tradicional pelas questões das mulheres e suas diversas ações na vida social reflete o que as teóricas do feminismo chamam de ‘androcentrismo acadêmico-científico’” (SILVA, 2011, p. 23).

Assim sendo, dividimos a dissertação em quatro capítulos:

O primeiro capítulo tem como proposta demonstrar o percurso metodológico da pesquisa. Sendo nosso ponto base, achamos interessante, para dar maior clareza às ideias trabalhadas no texto, aprofundar o ponto de conexão entre as agendas e as possibilidades de impacto no Brasil. Por se tratar de questão relacionada aos procedimentos de incorporação de tratados e regras de observância de orientações de organismos internacionais previstas na Constituição e na jurisprudência do STF, bem como considerando que essa discussão não está diretamente ligada ao estudo das agendas, mas à forma como essas agendas impactam ou podem impactar no Brasil, optamos por apresentá-la em um capítulo metodológico, onde serão melhor esclarecidas questões afetas à construção e avaliação dos dados obtidos e dos argumentos.

O segundo capítulo é o ponto de apoio teórico do trabalho, uma vez que trouxemos 1) a questão de gênero na América Latina em uma perspectiva decolonial; 2) a violência contra a mulher nos países latino-americanos, com foco no Brasil; e 3) o feminismo decolonial e as suas contribuições. Desse modo, é nele que a violência contra a mulher na América Latina pode ser melhor compreendida para além de uma visão eurocentrada e hegemônica.

Em continuação, no terceiro capítulo analisamos as agendas cruciais dessa pesquisa: as agendas da CIDH e da Corte IDH. Partindo de trabalhos bibliográficos e documentos da Comissão Interamericana e da Corte IDH que consolidam casos paradigmáticos sobre violência contra a mulher, fizemos um aprofundamento em algumas recomendações e orientações (no caso da CIDH) e sentenças (no caso da Corte IDH), isto é, analisamos 6 relatórios de mérito da CIDH para 6 casos paradigmáticos sobre violência contra a mulher, assim como alguns padrões sobre o tema já estabelecidos pela Comissão, e 12 sentenças da Corte IDH para 12 casos, também paradigmáticos, sobre violência contra a mulher.

Por fim, continuamos com a análise de agendas no 4º capítulo, com foco, no entanto, nas agendas da CIM e MESECVI, que são consolidadas em programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pelos seus fóruns. Deste modo, após uma análise de

224 documentos, produzidos entre 2006 e 2021, fizemos um refinamento pautado nas diretrizes metodológicas deste trabalho e sistematizamos e analisamos 8 programas/planos de trabalho e planos estratégicos do fórum Assembleia Delegadas da CIM e 3 planos estratégicos dos fóruns CEVI (Comitê de Peritas) e CEP (Conferência dos Estados Partes) do MESECVI.

Do material analisado, foi possível concluir que existem agendas interamericanas sobre violência contra a mulher, agendas que fazem parte de uma esfera transnacional, onde cooperam com interpretações, difusões, produções e mobilizações jurídicas, políticas e sociais multidirecionais.

As agendas da CIDH e da Corte IDH, por meio de suas recomendações e sentenças, trouxeram pontos cruciais, marcando evoluções interpretativas importantes para a categoria ‘violência contra a mulher’. Como, por exemplo: interpretação da violência sexual como tortura; aplicação da Convenção de Belém do Pará; intersecção de vários fatores que vão além de gênero; contemplação e enquadramento pleno da categoria ‘violência contra a mulher’; aplicação do termo “violência sexual”; reconhecimento de que a violência contra as mulheres é uma ofensa aos direitos humanos; consideração dos fatores estruturais, históricos, psicológicos, sociais, políticos e culturais da região; dever maior de proteção e devida diligência em contextos de violência contra a mulher; investigação dos casos que envolvem violência contra a mulher com uma perspectiva de gênero; reconhecimento da necessidade dos funcionários públicos, de todos os ramos da administração da justiça e da polícia, serem educados a respeito da violência contra a mulher, para que a revitimização das mulheres já vítimas diminua; entre outros. Assim sendo, as agendas desses organismos podem ser o primeiro passo para a produção de políticas eficazes, e necessárias, no combate à violência contra as mulheres e meninas do Brasil e região, consolidando e sustentando pautas sobre o tema nas agendas nacionais.

As agendas da CIM, que são programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pelo fórum Assembleia de Delegadas, trouxeram temas importantes relacionados às principais questões que encontramos no sistema de justiça brasileiro, não apenas envolvendo questões legais propriamente ditas (como feminicídio e violência doméstica), mas também questões relacionadas a políticas públicas que, cada vez mais, deságuam no Judiciário. Por fim, as agendas do MESECVI, que são planos estratégicos produzidos pelos fóruns CEVI e CEP, trouxeram metas, objetivos, eixos estratégicos, resultados, ações principais e indicadores de resultados em torno de temas que envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’, até porque são agendas de um mecanismo que avalia e acompanha a implementação dos compromissos assumidos pelos Estados signatários da Convenção de Belém do Pará. Além disso, grande parte de suas metas, objetivos, eixos estratégicos e ações principais demonstram agendas oponíveis

ao sistema de justiça do Brasil.

CAPÍTULO 1: A TRILHA METODOLÓGICA

Antes de apresentar o percurso e as ferramentas metodológicas para o presente trabalho, consideramos fundamental fixar o que estamos entendendo por “agendas interamericanas”.

As políticas internas e externas dos Estados estão ligadas a uma série de influências de forças oriundas de atores diplomáticos, econômicos, políticos e sociais. Ao observarmos esses eixos de conexão, o conceito de “agenda” emerge no âmbito da percepção política dos Estados e outros atores internacionais de que existem temas comuns que extrapolam suas fronteiras, como meio ambiente, saúde, segurança, comércio e, principalmente, direitos humanos.

Ana Luiza Viana (1996), em sua obra “Abordagens metodológicas em políticas públicas”, faz uma resenha de estudos clássicos sobre políticas públicas, especialmente sobre as quatro etapas da política, em que uma delas é a construção de agenda. Logo, em relação ao conceito de agenda, Viana (1996) apresenta o pensamento de 4 (quatro) autores: John Kingdon, Richard Hofferbert, Roger Cobb, e Charles Elder. Nós identificamos o conceito de agenda de Kingdon como o mais assertivo para os objetivos dessa dissertação.

Nesse sentido, indo ao encontro dos pensamentos de Kingdon, Viana (1996) coloca que a agenda⁵ é a primeira etapa da elaboração de uma política, e é definida como o espaço de constituição da lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos, o que pressupõe um processo de identificação de problemas, que, num ato contínuo para concretizar uma política, tem a definição e escolha de alternativas para solucionar os problemas e a implementação da decisão.

Além dessas características, Viana registra que há, na formulação de uma agenda, participantes ativos que podem ser classificados como atores governamentais e atores não governamentais. Os governamentais seriam os participantes da alta administração estatal, enquanto os atores não governamentais seriam os grupos de pressão ou interesse, acadêmicos, opinião pública, partidos políticos, pesquisadores, mídia, consultores e outros indivíduos ou

⁵ “Kingdon diferencia três tipos de agenda: *sistêmica* ou *não-governamental*, *governamental* e de *decisão*. A primeira contém a lista de assuntos que são, há anos, preocupação do país, sem, contudo, merecer atenção do governo; a segunda inclui os problemas que merecem atenção do governo; a última, a lista dos problemas a serem decididos. O autor também afirma que um assunto pode sair da agenda sistêmica para a governamental quando há eventos dramáticos ou crises, influência de um quadro de indicadores ou acumulação de informações e experiências. A atenção governamental, portanto, estaria em função desses três acontecimentos.” (VIANA, 1996, p.8).

grupos de indivíduos que participam e atuam na esfera pública transnacional.

Além disso, e considerando o tema da presente pesquisa, é importante registrar que existem agendas internacionais e agendas nacionais. Dentro de um trabalho desenvolvido em sintonia com uma linha de pesquisa em Cooperação Internacional e Direitos Humanos, num Programa de Pós-graduação que tem como área “Direitos Humanos e Desenvolvimento Social”, considerar a conexão e alinhamento entre essas agendas também se mostra como um desafio fundamental. Exatamente por isso que, além de olharmos para as agendas interamericanas sobre violência contra a mulher, nos debruçamos sobre as regras vigentes sobre a força normativa dos tratados e orientações emanadas de organismos internacionais de direitos humanos para demonstrar a possibilidade e o dever de repercussão dessas agendas interamericanas nas agendas nacionais sobre o tema.

Nesse sentido, Castro (2012) explica que os eixos de conexão ou *linkages* podem ser definidos como a relação integrada das temáticas das agendas internas e externas como fonte produtora de posturas e posições dos Estados nas Relações Internacionais, considerando que a política internacional se refere à escolha e ao exercício de opções (ou alternativas, como encontramos na explicação de Viana).

Consideramos, então, o SIDH como um espaço transnacional onde os problemas internos dos diversos países que o integram são definidos e as alternativas comuns são negociadas e definidas num processo que conta não apenas com a participação de atores governamentais, mas também com a participação de atores não -governamentais. Um processo decisório que olha para rotas comuns para a solução de problemas comuns, definidos e sistematizados em agendas que consolidam programas de ação.

Outra definição importante para o presente trabalho é o que entendemos por violência contra a mulher. Isso tem a ver com a definição do nosso objeto e com o esclarecimento das hipóteses que orientaram esta pesquisa. Nos termos da “Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher”, também conhecida como Convenção de Belém do Pará (incorporada no Brasil pelo Decreto 1.973/1996), qualquer ato ou conduta baseada no gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico a mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada, é considerado violência contra a mulher (OEA, 1994).

Na esfera pública, podemos considerar, por exemplo, o assédio sexual no ambiente

de trabalho, a importunação sexual⁶ e a violência obstétrica⁷, além de outras formas de violência, como a falta de representatividade política das mulheres, questões que envolvem saúde pública, uso de anticoncepcionais e preservativos femininos.

Na esfera privada, podemos considerar a violência ocorrida fora do espaço público e no âmbito familiar e doméstico, como o caso Maria da Penha⁸, apreciado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e que deu origem à Lei Maria da Penha, e outros dois casos que chegaram recentemente para o julgamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), quais sejam, os casos Márcia Barbosa e Abdelmassih.

Normalmente, a violência contra mulher é entendida apenas como uma violência física que machuca e/ou mata. No entanto, essa concepção destoa do que encontramos nos tratados e nas orientações dos organismos internacionais estudados, que se pautam especialmente na Convenção de Belém do Pará.

A própria Lei Maria da Penha sinaliza, em seu artigo 7º, as formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, sendo elas: violência física, violência psicológica, violência sexual, violência patrimonial e violência moral (BRASIL, 2006). Nesse sentido, é importante ter em conta que a violência doméstica e familiar contra a mulher está compreendida na categoria ‘violência contra a mulher’ e que a Lei Maria da Penha está no âmbito de sua proteção, apresentando, contudo, mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar, sem desconsiderar a existência da violência que ocorre também no espaço público e, como vamos demonstrar no curso da presente dissertação, violência contra mulheres praticadas por agentes de Estado, como ocorre em muitas decisões da Corte IDH.

Segundo Silva, García-Manso e Barbosa (2019), a violência contra mulher é: a)

⁶ Um recente caso emblemático sobre importunação sexual no âmbito público foi a situação envolvendo a deputada Isa Penna (PSOL) no Plenário da Assembleia Legislativa de São Paulo, no dia 16 de dezembro de 2020. A deputada, enquanto conversava com o Presidente da Casa, foi apalpada nos seios pelo deputado Fernando Cury (Cidadania). O acontecimento foi gravado e divulgado nas redes sociais. A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), no dia 1º de abril de 2021, aprovou por unanimidade a suspensão do mandato do deputado por 6 (seis) meses. Ademais, a própria Lei de Importunação Sexual (Lei nº 13.718), que entrou em vigor em dezembro de 2018, foi consequência de casos de homens que se masturbaram e ejacularam em mulheres dentro de transportes públicos.

⁷ O caso Alyne Pimentel tramitou no Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, em razão da morte materna evitável de Alyne, gestante, brasileira, negra e que morreu por negligência e imperícia médica em virtude da precariedade do sistema de saúde obstétrico do Estado brasileiro. Para mais informações, conferir trabalho intitulado “O caso Alyne Pimentel na jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e Tribunais de Justiça de São Paulo e Mato Grosso Do Sul” (PERUZZO e PERES, 2021).

⁸ Esta Lei é considerada um símbolo da luta das mulheres no Brasil e está amplamente relacionada com as diretrizes do Sistema Interamericano sobre violência contra a mulher. Maria da Penha, que sofreu uma dupla tentativa de homicídio pelo seu marido Marco Antônio, recorreu à Comissão Interamericana e, em 2001, a OEA responsabilizou o Brasil por omissão e negligência no âmbito da violência doméstica. Por conseguinte, como uma das medidas para combater esta violência, o país editou a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).

uma violência estrutural já que se enquadra em violência simbólica, psicológica, econômica, sexual, institucional, educativa, sanitária, etc.; b) sistêmica, pois está em todo o espaço social; c) uma violência de gênero, portanto, política; d) utilizada como um mecanismo de controle nas mulheres; e) contínua e naturalizada pela sociedade; f) tolerável, tendo em vista a sua naturalização pelo corpo social; g) invisível; h) advinda da desigual distribuição de poder; i) rodeada por possessões de prazeres, principalmente o sexual; j) envolvida com a manipulação através do amor romântico; k) uma violência que limita a liberdade e a privacidade da mulher; l) econômica; m) uma violência que não entende de classes sociais, econômicas e culturais, pois todas as mulheres, até as de alta escala social, são consideradas inferiores (toda mulher é passível de sofrer violência apenas por ser mulher); n) uma violência que gera vítimas colaterais; o) uma violência que encobre diversas violências, e conseqüentemente ocorre, por muitas vezes, a ocultação de violências menos visíveis, mas não menos sérias; p) perpetuada pela sociedade por um estereótipo acomodado herdado de mitos, histórias, lendas, narrativas, idéias, valores, normas e leis.

A violência contra a mulher, portanto, é uma categoria muito abrangente, pois é uma violência estrutural, sistêmica, política, econômica e está enraizada em todo o corpo social. Essa pesquisa não tem o objetivo de delimitar e fechar um conceito, mas sim de verificar quais tipos de violência contra a mulher são considerados nas agendas interamericanas, tendo em vista os documentos legais interamericanos, a jurisprudência da Corte IDH, recomendações e orientações da CIDH, programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pela CIM e MESECVI.

Os tratados internacionais não são propriamente agendas, no sentido de serem um espaço de constituição de lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos, que, num ato contínuo para concretizar uma política, tem a definição e escolha de alternativas para solucionar os problemas e a implementação da decisão. Podem ser, mas não são necessariamente e na essência. Apesar disso, funcionam como fundamentos das agendas, além de serem dotados de força normativa e vinculante direta, especialmente em sistemas jurídicos como o do Brasil, que prevê um procedimento de incorporação semelhante ao previsto para as leis nacionais.

Partindo de tratados internacionais incorporados, portanto, a presente dissertação tem um enfoque dogmático ao analisar o respeito aos compromissos decorrentes dos tratados interamericanos que se referem à violência contra a mulher, mas também um enfoque prático e aplicado na medida em que avaliamos se o conjunto de diretrizes emanadas de organismos e foros internacionais de sistematização, interpretação e aplicação dos tratados em questão podem

nos autorizar afirmar a existência de agendas interamericanas sobre violência contra a mulher.

Nesse sentido, para a análise dos marcos legais, selecionamos os seguintes no âmbito do sistema interamericano: Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Políticos da Mulher⁹, Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Civis da Mulher¹⁰, Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)¹¹ e a Convenção Americana de Direitos Humanos. No plano interno, e com o objetivo de demonstrar os impactos que a força normativa desses tratados e de orientações de organismos internacionais têm no Brasil, tomamos como marcos legais a Constituição Federal de 1988 e a Lei Maria da Penha.

A escolha das convenções interamericanas citadas teve como propósito identificar as convenções que têm na “violência contra a mulher” o tema central. Todavia, é claro que outras convenções se aplicam às mulheres e, lidas em conjunto com os marcos legais selecionados neste trabalho, evidenciam uma compreensão interseccional¹² das múltiplas formas de violência contra as mulheres, no entanto, elas não se referem à violência contra a mulher expressamente. Exemplos de convenções que não fazem referências diretas à violência contra a mulher, mas que se aplicam em conjunto a casos de violência contra a mulher, são a “Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência”, a “Convenção Interamericana contra o Racismo” e o “Protocolo de San Salvador” que, no seu artigo 6º, trata do compromisso dos Estados com programas que coadjuvem um adequado atendimento da família, a fim de que a mulher tenha real possibilidade de exercer o direito ao trabalho.

Assim sendo, a escolha teve como orientação as convenções que tratam especificamente de questões afetas à violência contra a mulher, tendo sido incluída, por fim, a Convenção Americana de Direitos Humanos na medida em que orienta o funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

A pesquisa documental foi realizada, portanto, por meio do acesso direto a documentos legais, julgados, programas/planos de trabalho, planos estratégicos,

⁹ Assinada em 1948, por ocasião da IX Conferência Internacional Americana realizada em Bogotá, essa Convenção foi promulgada pelo Brasil através do decreto nº 28.011, de 19 de abril de 1950.

¹⁰ Também assinada em 1948, em Bogotá, a Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Civis da Mulher foi promulgada pelo Brasil por intermédio do decreto nº 31.643, de 23 de outubro de 1952.

¹¹ Concluída em Belém do Pará em 1994, a Convenção de Belém do Pará foi promulgada pelo Brasil pelo decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996.

¹² A perspectiva interseccional foi levantada e debatida em um dos eventos preparatórios para a Conferência de Durban, com as falas de Kimberlé Crenshaw sobre sistemas múltiplos de discriminação, considerando aspectos de vulnerabilidades situados entre raça e gênero. (Cf. CRENSHAW, 2002; PERUZZO e GARCIA, 2021).

recomendações e orientações dos organismos estudados, além de relatórios e dados estatísticos sobre violência contra a mulher. Ou seja, estamos considerando tudo isso como estudo documental, na linha do que Paulo Eduardo Alves da Silva (2017) sugere. Mais especificamente, este estudo tem base empírica calcada na análise documental¹³.

Para identificar agendas da CIDH, nós utilizamos como referência principal um relatório temático da CIDH de 2019, intitulado “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”¹⁴, especialmente dois anexos, anexos I e II, intitulados “Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes” e “Impactos de casos de discriminación y violencia contra mujeres, niñas e adolescentes”. Esses anexos indicam 1) as principais recomendações e padrões sobre violência contra as mulheres, meninas e adolescentes no âmbito da CIDH, e 2) os principais resultados, grau de conformidade, impactos e desafios das recomendações da CIDH, elaboradas em 6 (seis) relatórios de mérito feitos para 6 casos que envolvem discriminação e violência contra a mulher.

Gostaríamos de ter tido tempo de analisar os casos da CIDH partindo de enfoques mais amplos e complexos. No entanto, esta dissertação foi realizada durante a pandemia de Covid-19 e esta mestrandia enfrentou um conjunto grande de dificuldades e desafios pessoais que criaram obstáculos à análise de casos da CIDH de outra forma. Assim sendo, considerando tratar-se de documento recente em que a própria CIDH aponta casos paradigmáticos de violência contra a mulher, o estudo foi feito considerando os casos anunciados no anexo II do relatório e os principais padrões e recomendações dispostos no anexo I que, como ficará demonstrado, trazem importantes diretrizes para que possamos considerar as agendas da CIDH sobre violência contra a mulher.

Selecionamos e analisamos, assim, os 6 casos que envolvem violência e discriminação contra as mulheres, meninas e adolescentes. Deste modo, sistematizamos e analisamos 6 relatórios de mérito que foram formulados, respectivamente, para os 6 casos: Caso 11.625 (María Eugenia Morales de Sierra Vs. Guatemala), que teve seu Relatório de Mérito, nº 4/01, publicado em 2001; Caso 11.656 (Marta Lucía Álvarez Giraldo Vs. Colombia), com Relatório de Mérito nº 122/18 publicado em 2018; Caso 11.565 (Ana, Beatriz y Celia González

¹³ Estamos considerando a análise das normas, recomendações e relatórios dos organismos internacionais e das instituições nacionais como estudo documental, na linha do que Paulo Eduardo Alves da Silva (2017) esclarece no texto supracitado: *O levantamento de dados em autos de processos judiciais é uma vertente da técnica da “pesquisa documental” (...)*.

¹⁴ Encontrado no portal online da OEA, no campo da CIDH, em relatórios temáticos: <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/pt/cidh/relatorios/relatorios.asp>.

Pérez Vs. México), com Relatório de Mérito nº 53/01 aprovado em 2001; Caso 12.051 (Maria da Penha Maia Fernandes Vs. Brasil), com Relatório de Mérito nº 54/01 também publicado em 2001; Caso 12.626 (Jessica Lenahan [Gonzales] Vs. Estados Unidos), com Relatório de Mérito nº 80/11 publicado em 2011; e Caso 12.551 (Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros Vs. México), com Relatório de Mérito nº 51/13 publicado em 2013. Em torno disso, e consoante a esses casos, trouxemos alguns dos principais padrões da CIDH sobre o tema.

Em relação às agendas da Corte IDH, e considerando as dificuldades que tivemos para uma análise mais extensa, que pudesse compreender todos os casos da Corte Interamericana, optamos por partir do recorte adotado na obra de Mariana Assis, intitulada “Violência contra a Mulher como uma Categoria Translocal na Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos”¹⁵, e selecionamos, analisamos e sistematizamos 12 sentenças constantes na obra porque as identificamos como uma amostra relevante de agendas interamericanas sobre violência contra a mulher no âmbito do Tribunal. Assis (2017) as identifica como as principais sentenças que contribuíram para com a categoria ‘violência contra a mulher’. São elas: Loayza Tamayo Vs. Perú; Massacre Plan de Sánchez vs. Guatemala; Presídio Miguel Castro Castro Vs. Peru; González e Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México; La Massacre of Las Dos Erres Vs. Guatemala; Massacres de Río Negro Vs. Guatemala; Fernández Ortega y otras Vs. México; Gelman Vs. Uruguay; J. Vs. Perú; Veliz Franco Vs. Guatemala; Rodriguez Vera y otros vs. Colômbia e I.V. V.s Bolívia. Assim como a autora, citamos brevemente alguns casos além desses. No entanto, foi nesses 12 casos paradigmáticos que nos debruçamos.

Por fim, ao optarmos pela análise dos órgãos MESECVI e CIM como propulsores de agendas interamericanas sobre violência contra a mulher, ao lado da CIDH e da Corte, levantamos, analisamos e sistematizamos, de forma mais aprofundada, 11 (onze) documentos que consolidam agendas interamericanas sobre violência contra a mulher da CIM e MESECVI, produzidos por 3 (três) fóruns de órgãos da OEA, um da CIM (Assembleia de Delegadas) e dois do MESECVI (Comitê de Peritas (CEVI) e Conferência dos Estados Parte (CEP)). Assim, 8 (oito) de 11 (onze) documentos aprofundados são pertinentes ao fórum da CIM, e o restante são

¹⁵“Este artigo oferece uma visão global da categoria ‘violência contra as mulheres’ na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Valendo-se de uma análise crítica aprofundada dos casos mais relevantes para o desenvolvimento da categoria, além de informação obtida por meio de entrevistas conduzidas com advogados e advogadas da Corte, o artigo sugere que a categoria é translocal, no sentido de que o seu conteúdo é determinado por meio uma complexa interação entre formulações transnacionais e variáveis locais.” (ASSIS, 2017, p.1508). Disponível para consulta em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/qXRhdtVBTb7Yhbw4J3SRVJP/abstract/?lang=en>.

de documentos dos fóruns do MESECVI. Esses 11 documentos são programas/planos de trabalho e planos estratégicos.

O lapso temporal padrão utilizado para obtenção e sistematização dos programas/planos de trabalho e planos estratégicos da CIM e do MESECVI é de 2006 a 2021. A fixação desse lapso temporal não se deu aleatoriamente.

Inicialmente, tínhamos a pretensão de tentar uma visita técnica aos referidos órgãos, porém a pandemia da Covid-19 e a imposição de isolamento social nos fez desviar o rumo inicialmente pretendido, optamos, assim, pelos documentos disponíveis no sítio eletrônico da OEA. Diferentemente do que fizemos na pesquisa por agendas da CIDH e Corte IDH, que visa amostras de recomendações e sentenças de casos paradigmáticos que consolidam agendas no âmbito desses organismos, assim como uma linha de evolução interpretativa da categoria ‘violência contra a mulher’, escolhemos fazer um recorte temporal na busca de documentos da CIM e MESECVI.

Essa decisão aconteceu por conta do elevado número de documentos disponíveis da CIM e MESECVI sobre violência contra a mulher, os quais teríamos que levantar, sistematizar, considerar e excluir, o que não seria possível tendo em vista a existência de documentos desde 1998 e que essa pesquisa se debruça em outros dois organismos e não só na CIM e MESECVI (o esgotamento de todos os documentos seria recomendado para uma pesquisa que teria foco total nesses dois organismos, ou em um deles). E também pela questão já explanada: esta dissertação foi realizada durante a pandemia de Covid-19 com todas as dificuldades já relatadas.

Além disso, diferentemente da CIDH e Corte IDH, que já têm documentos que sistematizam e analisam amostras de agendas paradigmáticas sobre o tema, sobre os quais nos baseamos, não há estudos ou sistematizações semelhantes para as agendas da CIM e MESECVI.

Portanto, para fazer o recorte temporal, utilizamos como critério o ano de promulgação da Lei Maria da Penha no Brasil, 2006, visto que após essa lei houve uma ampliação do debate a respeito da violência contra a mulher no Brasil, o que culminou na Lei do Feminicídio (13.104/2015), na Lei da Importunação Sexual (13.718/2018), além de outras medidas como a Lei 13.882/19, que prevê a garantia de matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio e a Lei nº 14.188/21, que incluiu a existência da violência psicológica como item para o afastamento do lar.

Assim sendo, a seleção de 11 documentos que consideramos agendas dos órgãos selecionados, relativa aos fóruns desses dois organismos, foi realizada a partir de 224 (duzentos

e vinte e quatro) documentos, que foram produzidos de 2006 a 2021, levantados¹⁶: 60 (sessenta) documentos advém do fórum Assembleia de Delegadas (CIM), e os outros 164 (cento e sessenta e quatro) são relativos aos fóruns do MESECVI.

Nesse sentido, os critérios de seleção de 11 documentos em uma base de 224¹⁷ foram feitos a partir da consideração de quais documentos se enquadrariam melhor no propósito do presente trabalho. Para isso, selecionamos os documentos que carregam temas prioritários e planos de ação que envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’, e que têm, de certo modo, repercussão direta de alguns dos seus conteúdos no sistema de justiça do Brasil. Encontramos esses critérios nos programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pelos fóruns da CIM e MESECVI. Aqui selecionamos o que estamos considerando por agenda, primeira etapa da elaboração de uma política, que é definida como o espaço de constituição de lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos, o que pressupõe um processo de identificação de problemas, que, num ato contínuo para concretizar uma política, tem a definição e escolha de alternativas para solucionar os problemas e a implementação da decisão. Esse processo conta com a participação de atores governamentais e atores não governamentais.

Logo, foram selecionados como consolidadores de diretrizes (agendas), no contexto da CIM e MESECVI, os programas/planos de trabalho e planos estratégicos, ou seja, entre 2006 e 2021, captamos 11 programas/planos de trabalho e planos estratégicos dos fóruns da CIM e MESECVI.

Assim sendo, em relação aos critérios específicos de seleção e sistematização de documentos dos órgãos e fóruns internacionais envolvidos na pesquisa, Corte IDH, CIDH, CIM e MESECVI, tivemos formas próprias de analisar cada um, até porque cada um deles tem uma forma de ser e repercutir em relação à violência contra a mulher no Sistema Interamericano.

O trabalho analisou documentos por intermédio de duas fontes. A primeira compreende documentos que carregam os dados de forma direta, como os documentos originais no geral, como a Lei Maria da Penha, Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Políticos da Mulher, Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Civis da Mulher, Convenção Americana de Direitos Humanos, Convenção de Belém do Pará,

¹⁶ Em relação a 1ª seleção de documentos para análise e sistematização, etapa anterior da seleção dos 11 documentos aprofundados, nós elegemos os principais documentos gerados por estes fóruns, considerados principais os documentos que mais envolvem conteúdos materialmente qualitativos sobre o tema dessa dissertação.

¹⁷ A captação de documentos dos dois organismos, CIM e MESECVI, foi feita em uma mesma etapa, mas nós optamos em fazer a análise de cada um separadamente para que fique mais claro para o leitor.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sentenças da Corte IDH, recomendações e orientações da CIDH, e documentos da CIM e MESECVI.

A segunda fonte documental consiste em dados que decorreram de revisão bibliográfica, especificamente análise e sistematização de textos científicos. Assim, houve captação de conteúdo a partir de uma variada pesquisa bibliográfica que ofereceu uma análise qualitativa de livros, teses, artigos e de outras fontes bibliográficas que dialogam com o tema da cooperação internacional, da violência contra a mulher e do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Considerando a vinculação do Brasil ao Sistema Interamericano e as regras internas previstas na Constituição e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da força normativa dos tratados e das orientações dos organismos internacionais de direitos humanos, o estudo e sistematização de casos da Corte IDH e recomendações e orientações da CIDH sobre violência contra a mulher, bem como dos programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pela CIM e MESECVI, nos permitiu lançar luz sobre um conjunto de agendas que, ao longo de décadas, foram construídas com ampla participação da sociedade civil e grupos de mulheres organizadas e que, por isso mesmo, têm legitimidade para orientar a construção de políticas públicas, a formulação de leis e a consolidação jurisprudencial no plano interno no Brasil.

Em outros termos, isso nos permite demonstrar como os desalinhamentos do Sistema de Justiça em relação às agendas interamericanas não configura mera divergência de entendimento, mas verdadeiros atos de ilegalidade e inconveniência que, desconsiderando o dever de cooperação interamericana assumido por consequência dos tratados incorporados, 1- poderiam ser resolvidos dentro da própria lógica sistêmica do ordenamento jurídico e que, por isso mesmo, 2- a permanência dessas ilegalidades nas instâncias judiciais inferiores atrasa a prestação jurisdicional, aumentam o número de recursos desnecessários aos tribunais superiores e intensificam o sofrimento das vítimas (revitimização).

Também por recomendação da banca de qualificação, não aprofundamos, num estudo de caso, nas decisões judiciais que destoam dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e da própria legislação e jurisprudência pacificada nos Tribunais Superiores à luz desses compromissos. A banca considerou que a sistematização das agendas já seria uma contribuição relevante e que exigiria um esforço grande para ser concluída. Além disso, os impactos no Brasil não dependeriam de uma análise de todos os casos de alinhamento ou não alinhamento interno a essas agendas, bastando um esclarecimento objetivo e detalhado da força normativa dos tratados e das orientações que compõem essas agendas à luz do que determina a

Constituição brasileira e a jurisprudência do STF sobre o tema.

Assim sendo, apenas com o objetivo de situar o problema sobre o qual nos debruçamos e sobre as considerações deste capítulo metodológico, podemos citar alguns casos emblemáticos que versaram sobre violência contra a mulher e que demonstram como o desalinhamento das agendas interamericanas e das decisões dos tribunais superiores por instâncias judiciais inferiores consubstanciam atos que não apenas violam o ordenamento jurídico, mas também criam recursos desnecessários que acabam revitimizam as mulheres vítimas de violência.

É o caso da Apelação Criminal 1500645-97.2018 e da Apelação Criminal 0001119-81.2015.8.26.0418, ocasião em que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo teve que reformar decisões de primeira instância que aplicaram apenas uma pena de multa a casos de violência contra a mulher, mesmo diante da orientação pacífica do STF e do STJ no sentido de que essa substituição não é possível, de que não é possível a substituição de pena privativa de liberdade por privativa de direitos em caso de violência contra a mulher, de que não é possível suspensão condicional do processo nem transação penal em casos em que se aplica a Lei Maria da Penha e de que é inaplicável o princípio da insignificância nos crimes ou contravenções penais praticados contra a mulher no âmbito das relações domésticas.

Esses casos violam frontalmente orientações pacificadas no STF e no STJ a respeito da Lei Maria da Penha e dos compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil por ocasião do próprio caso Maria da Penha, na CIDH. No STF, no âmbito da ADC (Ação Declaratória de Constitucionalidade) 19/DF e da ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) 4424/DF, bem como no STJ com as súmulas 536, 542, 588, 589 e 600, não cabe aplicação isolada de pena de multa a casos de violência contra a mulher compreendidos na Lei Maria da Penha. A necessidade de recurso de decisões proferidas por órgãos judiciais inferiores faz com que as mulheres vítimas de violência tenham que esperar mais tempo para terem a resposta jurisdicional adequada, o que fortalece o agressor e revitimizam a mulher.

Outras situações de alta gravidade podem ser encontradas na absolvição sumária de um réu de estupro de vulnerável no âmbito da Apelação Criminal nº 0002860-38.2010.8.26.0417, bem como da improcedência de uma ação, confirmada pelo TJSP, no âmbito da Apelação Cível nº 1012493-43.2016.8.26.0224, mesmo diante da ocorrência da manobra de Kristeler, ocasião em que o Judiciário paulista sustentou que a mulher não teria feito prova do fato (há muito tempo, especialmente na jurisprudência da Corte IDH, a palavra da vítima tem recebido valor probatório diferenciado, considerando as circunstâncias que envolvem as cenas de violência contra as mulheres).

Como já pontuamos, o desalinhamento das agendas interamericanas e das decisões dos tribunais superiores por instâncias judiciais inferiores consubstanciam atos que não apenas criam recursos desnecessários que acabam revitimizando as mulheres vítimas de violência, mas também violam o ordenamento jurídico vigente. E aqui está o ponto central para a análise do impactos dessas agendas interamericanas no Brasil, pois o impacto é decorrência direta das regras internas previstas na Constituição e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da força normativa dos tratados e das orientações dos organismos internacionais de direitos humanos.

1.1.AS REGRAS SOBRE INCORPORAÇÃO DE TRATADOS E FORÇA NORMATIVA DAS ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

O artigo 84, inciso VIII, da Constituição de 1988, diz que compete privativamente ao Presidente da República celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional. O artigo 49, inciso I, por sua vez, diz que é da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional (BRASIL, 1998).

Em decisão proferida pelo STF no Agravo Regimental em Carta Rogatória 8.279-4 (República Argentina), de 17 de junho de 1998 e de relatoria do Ministro Celso de Mello, ficou assentado que a incorporação de tratado ou convenção internacional exige 1) a aprovação, pelo Congresso Nacional, mediante decreto legislativo, da convenção ou tratado internacional, 2) a ratificação desses atos internacionais, pelo Chefe do Estado, mediante depósito do respectivo instrumento, e 3) a promulgação de tais acordos ou tratados, pelo Presidente da República, mediante decreto, em ordem de visibilizar a produção dos efeitos básicos, essenciais para se ter a vigência doméstica, sendo os efeitos básicos a publicação oficial do texto da convenção/tratado e a executoriedade do ato de direito internacional público, que passa então a vincular e obrigar no plano do direito positivo interno.

O artigo 5º, parágrafo 3º, da Constituição Federal¹⁸, diz que os tratados e

¹⁸ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (BRASIL, 1998).

convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (BRASIL, 1998). Até o depósito desta dissertação, os seguintes tratados internacionais foram aprovados com esse quórum: Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo; o Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso; a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.

Por fim, no Recurso Extraordinário 466.343-1/SP, de 03 de dezembro de 2008, que versa sobre a possibilidade de prisão do depositário infiel (possibilidade vedada pela Convenção Americana de Direitos Humanos), o STF atribuiu expressamente o estatuto supralegal aos tratados e convenções de direitos humanos não incorporados como emenda, atribuindo a todos eles um lugar específico no ordenamento, ou seja, abaixo da Constituição e acima das leis ordinárias. Em relação à possibilidade de prisão do depositário infiel prevista no artigo 5º, inciso LXVII, da Constituição, pelo entendimento do STF, o artigo 7º da Convenção Americana não revogaria o referido dispositivo constitucional, mas teria o condão de paralisar os seus efeitos, impedindo a regulamentação infraconstitucional da prisão do depositário infiel.

Vale registrar que a discussão sobre a hierarquia dos tratados internacionais de direitos humanos não surgiu em 2008. A título de exemplo, no Recurso em Habeas Corpus n. 79.785/RJ do STF, de 19 de março de 2000, o Ministro Sepúlveda Pertence já tinha levantado a questão de que em relação às antinomias existentes entre normas internas e normas internacionais, a supremacia sobre as últimas seria da Constituição, “ainda quando esta eventualmente atribua aos tratados a prevalência no conflito.”

Em relação à força normativa das orientações emanadas dos organismos internacionais de direitos humanos cuja competência foi reconhecida pelo Brasil, tivemos a oportunidade de esclarecer, em artigo publicado com resultados parciais desta dissertação (CASONI e PERUZZO, 2021), que o Estado brasileiro reconhece a competência de diversos órgãos internacionais para proceder à supervisão do cumprimento das normas de direitos humanos. Nessa ocasião, registramos também que esse reconhecimento não é obrigatório, não pode ser imposto aos Estados, mas uma vez que o Estado, no exercício de sua soberania, decide se vincular a esses órgãos internacionais, o cumprimento de suas orientações passa a ser obrigatório.

Sobre o assunto, no caso da Corte Interamericana, o Brasil reconheceu, através do Decreto 4.463/2002, a competência do tribunal como obrigatória, de pleno direito e por prazo

indeterminado, em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos. Ou seja, o Brasil admitiu a competência ampla, em todos os casos, e não apenas em alguns, como, aliás, é permitido no âmbito da Convenção Americana¹⁹.

Marcia Nina Bernardes reforça que, dentre as muitas conquistas alcançadas pelo Brasil desde a transição democrática, “podemos destacar a crescente inserção do país no regime internacional de direitos humanos” (BERNARDES, 2011, p.135). Nesse sentido, além dos parágrafos 2º e 3º, do artigo 5º da CF, direitos políticos, sociais, civis e fundamentais foram positivados na Constituição, e a preocupação com as minorias sociais é evidente:

[...] além dos direitos universais, a Constituição também voltou os seus olhos para a proteção dos sujeitos em situação de maior vulnerabilidade, instituindo normas voltadas à defesa de grupos como mulheres, consumidores, crianças e adolescentes, idosos, indígenas, afrodescendentes, pessoas com deficiência e presidiários. Ela não se contentou com a proclamação retórica da igualdade formal, direcionando-se também à promoção da igualdade material, sem prejuízo da preocupação com o reconhecimento e com respeito à diferença (SARMENTO, 2009, p. 31).

Assim sendo, compreender o impacto das agendas interamericanas sobre violência contra a mulher no Brasil significa entender que, no Brasil, os tratados internacionais são incorporados ao ordenamento jurídico nacional e, nos casos em que a competência dos organismos internacionais é afirmada atendendo aos trâmites constitucionais previstos para tanto, as obrigações internacionais assumidas não são apenas “das fronteiras para fora”, mas também das fronteiras para dentro. E isso pressupõe, do mesmo modo, que um tratado incorporado e que uma sentença ou recomendação emanada de um organismo internacional cuja competência foi reconhecida pelo Brasil, vinculam também os particulares, pois, por ato soberano, esses atos normativos são incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro.

Apesar da clareza da Constituição e da jurisprudência do STF, nunca é demais repisar no fato de que, na medida em que o tratado internacional, para ter executoriedade interna, precisa ser incorporado ao ordenamento jurídico nacional, seus mandamentos vinculam também os particulares. E se considerarmos que o ato soberano de reconhecimento de competência de organismo internacional ou jurisdição de Corte internacional também depende do procedimento complexo de aprovação pelo Congresso, ratificação e promulgação

¹⁹ A título de exemplo, ao conferir competência à Comissão Interamericana e à Corte, o Chile declarou que esses órgãos, ao aplicarem o disposto no artigo 21, parágrafo 2º, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, não poderiam pronunciar-se acerca das razões de utilidade pública ou de ordem social que tenham sido consideradas, ao se privar uma pessoa de seus bens pelo Estado chileno <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif.htm>. Acesso em 25 mai. 2021. Assim sendo, tendo feito essa reserva, em relação a todos os outros assuntos, o Chile assumiu a responsabilidade internacional de implementar e cumprir as decisões da Corte.

presidencial, o mesmo raciocínio se aplica em relação à vinculação de particulares quando o que está em questão é uma interpretação de um dispositivo convencional ou a definição de diretrizes previstas em agendas.

Os particulares são sujeitos de Direito Internacional de Direitos Humanos na medida em que podem peticionar aos organismos e, mais especificamente, à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Não podem figurar no polo passivo de uma demanda, pois o polo passivo será sempre ocupado por um Estado, com exceção do Tribunal Penal Internacional. No entanto, no que diz respeito ao teor dos compromissos e das decisões firmadas no âmbito de sentenças ou recomendações, no Brasil, o documento internacional gera responsabilidade internacional ao Estado perante a comunidade internacional e também aos órgãos, aos poderes do Estado e aos particulares, por ser documento de direito interno.

Não se trata de levar adiante uma ilusão de que o Direito Internacional dos Direitos Humanos teria condições, ou melhores condições, de promover as mudanças sociais que entendemos necessárias. Trata-se, por outro lado, de entender o Direito Internacional dos Direitos Humanos como mais um ponto de apoio pras lutas sociais. A questão é sobre como enfrentar a realidade crua do fato de que todos nós compartilhamos um mesmo espaço geográfico e político mediado por relações jurídicas, cujos limites não estão nos muros dos nossos condomínios, não estão nas fronteiras fictícias dos Estados nacionais, mas, como ficou claro no curso da pandemia de Covid-19 que ainda nos assola, limites que estão nas bordas de um planeta que sente em todas as suas dimensões os efeitos de uma queimada que começa local, de uma guerra que começa local, mas que depois ressoa por todos os cantos, apesar das fronteiras, dos muros e das nossas amarras epistemológicas. Trata-se de entender que, como explicaremos com mais detalhes no capítulo 2, a violência contra a mulher é um fato que extrapola fronteiras e que exige uma resposta translocal, pois é fruto de um projeto translocal, qual seja, o patriarcado colonial.

Nesse sentido, e especificamente no que se refere a este trabalho, as agendas globais e regionais são fundamentais, pois na linha do que tem sido trabalhado sob a ideia de novos direitos fundamentais, é impossível continuar pensando nos direitos das mulheres sem considerar que o enfoque não se reduz à promoção de direitos apenas em nível local, mas a uma agenda real para que as mulheres (e outros grupos social e culturalmente diferenciados ou minoritários) sejam respeitadas como cidadãs do mundo.²⁰

²⁰ Sobre a discussão dos novos direitos fundamentais, Peruzzo e Spada (2018) explicam que é no panorama dinâmico internacional que surge a discussão sobre os “novos” direitos fundamentais, pois é cada vez mais

Apesar da clareza em relação à vinculação do Brasil aos compromissos assumidos internacionalmente, infelizmente há ainda uma grande inefetividade das decisões dos órgãos do SIDH no Brasil, e grande parte disso é ocasionada pela “[...] resistência da comunidade jurídica nacional a incorporar o Direito Internacional dos Direitos Humanos na sua rotina.” (BERNARDES, 2011, p.136) Precisamos, assim, de um efetivo “[...] controle de convencionalidade” que deve ser exercido pelas autoridades brasileiras, ao lado dos já conhecidos controles de legalidade e de constitucionalidade, evitando a violação das convenções internacionais de proteção aos direitos humanos” (BERNARDES, 2011, p.136).

O reconhecimento da existência de problemas globais, regionais e o compromisso com a solução desses problemas em todos os níveis - local, regional e global - justificam a análise de como se dá a vinculação do Brasil às agendas interamericanas e os impactos dessas agendas internamente. Neste ponto, vale citar Marcia N. Bernardes, que diz o seguinte:

Essa vontade política discursivamente formada pode influenciar os processos formais de tomada de decisão do Estado, contribuindo para políticas públicas mais benéficas a grupos sociais mais vulneráveis. No entanto, por vezes estruturas nacionais não permitem que certos temas cheguem à esfera pública, ou se chegam, que sejam convertidos em políticas públicas oficiais, seja porque atendem a grupos sociais invisibilizados, ou porque desafiam grandes interesses econômicos ou por qualquer outro motivo. Nesses momentos, esferas públicas transnacionais podem ser determinantes (BERNARDES, 2011, p.136).

Em especial no que diz respeito à OEA, considerando a promulgação da Carta da OEA (Decreto 30.544/52), que nos vincula não apenas às decisões da Corte IDH e da Comissão Interamericanas sobre o Brasil e às convenções e tratados que promulgamos e que incorporamos formalmente ao nosso ordenamento jurídico (*hard law*), mas também às orientações gerais e principiológicas dessas organizações, que não passam pelo processo formal de incorporação, mas que consolidam agendas com orientações e diretrizes construídas de forma plural e participativa (*soft law*).

Delmas-Marty (2004), discutindo a questão da produção legislativa no Direito Internacional, explica que o fato de afirmar que o Estado é a “única fonte do direito” é o mesmo que, a um só tempo, definir certo tipo de ordem normativa que faz a geração das normas remontar ao Estado e afirmar que todas as normas pertencem ao espaço estatal, com exclusão de qualquer outro espaço normativo. A autora sugere, então, uma dinâmica de hierarquias

relevante a noção de que o que acontece dentro de uma realidade local pode influenciar ou interferir na vida de outras pessoas fora de sua jurisdição. Ou seja, a poluição de um rio ou oceano, o comércio transfronteiriço de armas e drogas ou ainda o uso de novas tecnologias, para "melhoramento" genético, podem afetar toda a humanidade.

cruzadas:

Referências que marcam alternativamente a primazia de um (sistema), e depois do outro, graças ao instrumento privilegiado de troca interativa constituído pelos princípios gerais do direito. De fato, é a própria heterogeneidade deles que os tornam inclassificáveis na hierarquia piramidal clássica, mas também facilita o transporte das mensagens que ligam entre si sistemas aparentemente autônomos. (DELMAS-MARTY, 2004, p.46).

Por isso, o dever de cumprir disposições previstas em tratados e compromissos internacionais cabe a qualquer cidadão, agente público ou órgão do Estado²¹.

A aplicação dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil deve acontecer em qualquer instância ou fase da entrega jurisdicional ou de formulação de políticas públicas, pois o compromisso com o corpo de tratados ou com as agendas dos organismos internacionais decorre não apenas de um ato de soberania, mas também de um fato incontestável, que é a existência de problemas que extrapolam as fronteiras soberanas dos Estados nacionais.

Tendo o Brasil se vinculado soberanamente a organizações internacionais e reconhecido a competência de organismos e Cortes internacionais, e isso tudo mediante a incorporação de tratado ou convenção com a promulgação por Decreto Executivo, conforme regra constitucional e jurisprudência do STF, as regras previstas nos documentos internacionais e nas orientações das organizações e organismos devem ser entendidas como de cumprimento obrigatório e só podem ser afastadas considerando não apenas o ordenamento jurídico interno, mas também as agendas e os motivos que levaram o Brasil a assumir esses compromissos. Exatamente por isso, por exemplo, soa sem sentido, redundante, o teor do Projeto de Lei do Senado nº 220, de 2016, estabelecendo que as decisões ou sentenças da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de natureza cautelar, de mérito, reparação ou solução amistosa, que versem sobre responsabilidade internacional fundada em tratado ratificado pela República Federativa do Brasil, produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.

O Brasil e os brasileiros são partes de um espaço público transnacional (BERNARDES, 2011). Essa compreensão é fundamental se considerarmos que nos casos de omissões e ações violadoras de direitos humanos pelo Estado, o recurso ao próprio Estado muitas vezes é insuficiente para sanar os problemas, pois normalmente encobrem questões relevantes e estruturais que são expostas com muito mais clareza e respondidas de forma

²¹ Como afirma André de Carvalho Ramos: “[...] os atos internos (leis, atos administrativos e mesmo decisões judiciais) são expressões da vontade de um Estado, que devem ser compatíveis com seus engagements internacionais anteriores, sob pena de o Estado se responsabilizar internacionalmente”. (RAMOS, 2015, p.75)

integral nos foros internacionais.

Assim sendo, para o percurso metodológico que nos leva a conectar as agendas interamericanas sobre violência contra as mulheres aos possíveis impactos no plano interno brasileiro, ainda neste capítulo metodológico optamos por apresentar com mais detalhes as especificidades da vinculação do Brasil aos tratados e organismos interamericanos selecionados para orientar o presente estudo.

1.2. O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) é um sistema regional de proteção dos direitos humanos e, além dele, existem o Sistema Global, no âmbito da ONU, e outros sistemas regionais, como o Europeu e Africano. Contando com dois órgãos principais de monitoramento, fiscalização e apreciação de denúncias, a Comissão e a Corte Interamericanas de Direitos Humanos, o SIDH conta também com a cooperação técnica de vários outros órgãos, como é o caso da CIM e do MESECVI, objetos de análise na presente dissertação.

O estudo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos exige, portanto, antes de tudo, uma compreensão da Organização dos Estados Americanos, pois esse Sistema foi pensado como resultado do êxito dos progressos alcançados com a Declaração Americana de Direitos Humanos (1948) e também com a Organização das Nações Unidas e com o Conselho da Europa (responsável pelo Sistema Europeu de Direitos Humanos).

O artigo 1º da Carta da OEA (incorporada no Brasil pelo Decreto 30.544/1952), diz que os Estados Americanos consagram nessa Carta a organização internacional que vem desenvolvendo para conseguir uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência. E diz algo muito importante, ou seja, que dentro das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos constitui um organismo regional (OEA, 1967).

Ou seja, trata-se de uma organização estruturada nos termos do artigo 52 da Carta das Nações Unidas (promulgada no Brasil pelo Decreto 19.841/1945), que diz que nada impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os

propósitos e princípios das Nações Unidas.

É muito interessante analisar os propósitos da OEA, anunciados no artigo 2º da Carta: a) garantir a paz e a segurança continentais; b) promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção; c) prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre os Estados membros; d) organizar a ação solidária destes em caso de agressão; e) procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos que surgirem entre os Estados membros; f) promover, por meio da ação cooperativa, seu desenvolvimento econômico, social e cultural; g) erradicar a pobreza crítica, que constitui um obstáculo ao pleno desenvolvimento democrático; e h) alcançar uma efetiva limitação de armamentos convencionais que permita dedicar a maior soma de recursos ao desenvolvimento econômico-social dos Estados membros (OEA, 1967).

Um ponto que não podemos deixar de trazer é como a análise do SIDH deve ser feita considerando o seu contexto histórico e as particularidades da região. Isso porque a região, que carrega democracias em consolidação, foi marcada bruscamente por um elevado grau de exclusão e desigualdade social (PIOVESAN, 2009).

A herança dos regimes autoritários ditatoriais na região é, ainda, forte. Vemos hoje no Brasil, por exemplo, um grande retrocesso ao se ter no governo um Presidente da República que tem como ídolo o ex major Carlos Alberto Brilhante Ustra, que comandou o Destacamento de Operações de Informações- Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) de São Paulo em meados de 1970, período que compreendeu a ditadura civil-militar do Brasil, e que foi marcado com um alto nível de tortura. O ex coronel major Ustra foi um dos que torturou presencialmente, a título de exemplo, a Maria Amélia de Almeida Teles, jornalista, feminista, escritora brasileira, e ex militante do Partido Comunista do Brasil (PCdoB).

A seguir um relato, do próprio Presidente, que confirma a sua idolatração pelo ex coronel Ustra:

Conheci e fui amigo do Ustra. Sou amigo da esposa dele, sou uma testemunha viva de toda essa história do que queriam fazer com nosso país, o que o PT fez com as doutrinações nas escolas. Sou exemplo vivo da história brasileira. O coronel recebeu a mais alta comenda do Exército, é um herói brasileiro. Se não concordam, paciência, disse Bolsonaro em discurso na sessão do conselho (BOLSONARO diz no Conselho de Ética que coronel Ustra é ‘herói brasileiro’, 2016).

Nessa acepção, “[...] dois períodos demarcam, assim, o contexto latino-americano: o período dos regimes ditatoriais e o período de transição política aos regimes democráticos, marcado pelo fim das ditaduras militares na década de 80, na Argentina, no Chile, no Uruguai e no Brasil” (PIOVESAN, 2009, p. 42-44).

Portanto, há um padrão sistemático de violação de direitos humanos na região. Nesse sentido,

A criação e a implementação de um Sistema Interamericano de Direitos Humanos, na região das Américas, foram fundamentais para a adoção de parâmetros mínimos de direitos humanos nas constituições dos diversos Estados, bem como teve um papel central na reversão dos sistemas ditatoriais, com a constante recomendação para que os países promovessem investigações adequadas, sérias e efetivas acerca das denúncias referentes a perseguições políticas durante os regimes de exceção (GONÇALVEZ, 2011, p.116).

Voltando para a análise da OEA, André de Carvalho Ramos (2017) explica que a Carta da OEA estabelece um ponto primordial: o “dever de respeito” que os Estados-Partes devem ter aos direitos humanos, enquanto a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem pontua quais são os direitos fundamentais que devem ser observados e garantidos pelos Estados e universaliza, de forma expressa, os direitos humanos.

A OEA conta com os seguintes órgãos: 1- A Assembléia Geral, órgão máximo que determina a ação e as políticas gerais da Organização; 2- A Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, que se realiza por solicitação de algum Estado membro para considerar problemas de caráter urgente e de interesse comum, servindo também como órgão de consulta para considerar qualquer ameaça à paz e à segurança do Continente, nos termos do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, assinado no Rio de Janeiro em 1947; 3- O Conselho Permanente, composto de um representante de cada Estado membro, com competência para tratar de qualquer assunto determinado pela Assembléia Geral ou pela Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores; 4- O Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral, que tem por finalidade promover a cooperação entre os Estados americanos com o objetivo de alcançar seu desenvolvimento integral e eliminação da pobreza crítica; 5- A Comissão Jurídica Interamericana, que serve de corpo consultivo da Organização em assuntos jurídicos e promove o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional; 6- A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que tem por função principal promover o respeito e a defesa dos direitos humanos, monitorar o cumprimento da Convenção Americana de Direitos Humanos e servir como órgão consultivo da Organização em tal matéria; 7- A Secretaria-Geral, que é o órgão central executivo e permanente da Organização; 8- As Conferências Especializadas Interamericanas, que se ocupam de assuntos técnicos especiais e de desenvolver aspectos específicos da cooperação interamericana; 9 - Os Organismos Especializados Interamericanos, que são entidades multilaterais com funções específicas em matérias técnicas de interesse comum para os Estados. Atualmente os

organismos especializados são os seguintes: o Instituto Interamericano da Criança, a Comissão Interamericana de Mulheres, o Instituto Indigenista Interamericano, o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, a Organização Pan-Americana da Saúde e o Instituto Pan-Americano de Geografia e História.

O caput do artigo 53 da Carta, diz que esses são órgãos pelos quais “a OEA realiza seus fins”. Além disso, o artigo 53 diz que poderão ser criados, além dos previstos na Carta e de acordo com suas disposições, os órgãos subsidiários, organismos e outras entidades que forem julgados necessários (OEA, 1967). Nesse sentido, a Corte Interamericana não está fora da OEA, mas não foi considerada na Carta como órgão através do qual a Organização realiza seus fins. A Corte é uma instituição judiciária autônoma cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conforme artigo 1º do seu Estatuto.

A Corte, portanto, exerce suas funções em conformidade com as disposições da citada Convenção e do seu Estatuto. Quando lemos o artigo 1º do Estatuto da Comissão Interamericana (AG/RES. 447 (IX-O/79)), encontramos algo bem diferente ao dizer que se trata de um órgão da Organização dos Estados Americanos criado para promover a observância e a defesa dos direitos humanos e para servir como órgão consultivo da Organização nesta matéria.

É nesse sentido que o artigo 33 da Convenção Americana diz que são competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados Partes nessa Convenção a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (OEA, 1969). Dito isso, também consideramos relevante dar um passo atrás para entendermos em que contexto foi proposta a criação de uma comissão e uma corte.

Vamos nos situar, então, na Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, realizada em Santiago, Chile, em 1959, ou seja, 11 anos após a Carta da OEA. Numa das resoluções dessa Reunião²², foi declarado que o progresso alcançado em matéria de direitos humanos, 11 anos depois de proclamada a Declaração Americana, havia criado um clima, no Hemisfério, para se celebrar uma Convenção, razão pela qual consideraram “[...] indispensável que esses direitos sejam protegidos por um regime jurídico a fim de que o homem não se veja obrigado ao recurso supremo da rebelião contra a tirania e a opressão.” (OEA, 1959, p.209)

Nessa linha, foi proposta a criação de um projeto de convenção sobre direitos humanos e um projeto de convenção sobre a criação de uma Corte Interamericana de Proteção

²² Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/Acta-final-Quinta-reunion-Chile-1959.pdf>.

dos Direitos Humanos e de outros organismos adequados para a tutela e a observância dos mesmos. Assim foi criada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ocasião em que os Estados americanos resolveram o problema da falta de órgãos especificamente encarregados de zelar pela observância dos direitos no sistema. Por fim, com o Protocolo de Buenos Aires (1967), Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos, a Comissão passou a ser considerada como órgão permanente e autônomo da OEA.

A Corte, apesar das propostas de estudo de criação, foi criada pela Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), ou seja, 10 anos depois da Quinta reunião de Ministros das Relações Exteriores, onde foi feita a proposta de uma Convenção. Nos termos da Convenção, a Corte possui função jurisdicional e consultiva. A Corte teve seu regulamento aprovado pela Assembleia Geral da OEA através de uma Resolução de 1979 (Resolução AG/RES. 448 [IX-O/79]), mas não como órgão vinculado à OEA e sim como órgão autônomo, como afirmamos.

Questão importante é que a Corte só tem competência sobre casos referentes a Estados que reconhecem sua competência. A Comissão Interamericana, por sua vez, tem competência também em relação aos países que não ratificaram a Convenção Americana. Os artigos 18, 19 e 20²³ do Estatuto da Comissão são muito claros ao estabelecer essa distinção. Como explica Silvio

²³ Artigo 18 - A Comissão tem as seguintes atribuições com relação aos Estados membros da Organização: a. estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América; b. formular recomendações aos Governos dos Estados no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos, no âmbito de sua legislação, de seus preceitos constitucionais e de seus compromissos internacionais, bem como disposições apropriadas para promover o respeito a esses direitos; c. preparar os estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções; d. solicitar aos Governos dos Estados que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos; e. atender às consultas que, por meio da Secretaria-Geral da Organização, lhe formularem os Estados membros sobre questões relacionadas com os direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar assessoramento que eles lhe solicitarem; f. apresentar um relatório anual à Assembleia Geral da Organização no qual se levará na devida conta o regime jurídico aplicável aos Estados Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e aos Estados que não o são; g. fazer observações *in loco* em um Estado, com a anuência ou a convite do Governo respectivo; e h. apresentar ao Secretário-Geral o orçamento-programa da Comissão, para que o submeta à Assembleia Geral. Artigo 19 - Com relação aos Estados Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão exercerá suas funções de conformidade com as atribuições previstas na Convenção e neste Estatuto e, além das atribuições estipuladas no artigo 18, terá as seguintes: a. atuar com respeito às petições e outras comunicações de conformidade com os artigos 44 a 51 da Convenção; b. comparecer perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos previstos na Convenção; c. solicitar à Corte Interamericana de Direitos Humanos que tome as medidas provisórias que considerar pertinente sobre assuntos graves e urgentes que ainda não tenham sido submetidos a seu conhecimento, quando se tornar necessário a fim de evitar danos irreparáveis às pessoas; d. consultar a Corte a respeito da interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos dos Estados americanos; e. submeter à Assembleia Geral projetos de protocolos adicionais à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, com a finalidade de incluir progressivamente no regime de proteção da referida Convenção outros direitos e liberdades; e f. submeter à Assembleia Geral para o que considerar conveniente, por intermédio do Secretário-Geral, propostas de emenda à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Artigo 20 - Com relação aos Estados membros da Organização que não são Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão terá, além das atribuições assinaladas no artigo 18, as seguintes: a. dispensar especial atenção à tarefa da observância dos direitos humanos mencionados nos artigos I, II, III, IV, XVIII,

Beltramelli Neto:

Na prática, a única diferença a ser levada em conta pela CIDH é a de que, para os Estados Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, toda e qualquer ação será baseada nessa Convenção, enquanto, para os demais países membros da OEA, mas que não fazem parte da Convenção, a base legislativa de sua atuação será a Carta da OEA, associada à Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (BELTRAMELLI, 2021, 396).

O artigo 43 da Convenção diz que os Estados-Partes obrigam-se a proporcionar à Comissão as informações que esta lhes solicitar sobre a maneira pela qual o seu direito interno assegura a aplicação efetiva de quaisquer disposições desta Convenção. Por sua vez, o artigo 45 da Convenção Americana diz que todo Estado-Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação da Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece a competência da Comissão para receber e examinar as comunicações em que um Estado-Parte alegue haver outro Estado-Parte incorrido em violações direitos humanos estabelecidos nesta Convenção. Sobre as denúncias individuais, o artigo 44 da Convenção não estabelece a necessidade de nenhuma declaração especial, sendo decorrência da própria ratificação (OEA, 1969). O artigo 48, por sua vez, estabelece:

Artigo 48 A Comissão, ao receber uma petição ou comunicação na qual se alegue violação de qualquer dos direitos consagrados nesta Convenção, procederá da seguinte maneira:

- a) se reconhecer a admissibilidade da petição ou comunicação, solicitará informações ao Governo do Estado ao qual pertença a autoridade apontada como responsável pela violação alegada e transcreverá as partes pertinentes da petição ou comunicação. As referidas informações devem ser enviadas dentro de um prazo razoável, fixado pela Comissão ao considerar as circunstâncias de cada caso;
 - b) recebidas as informações, ou transcorrido o prazo fixado sem que sejam elas recebidas, verificará se existem ou subsistem os motivos da petição ou comunicação. No caso de não existirem ou não subsistirem, mandará arquivar o expediente;
 - c) poderá também declarar a inadmissibilidade ou a improcedência da petição ou comunicação, com base em informação ou prova superveniente;
 - d) se o expediente não houver sido arquivado, e com o fim de comprovar os fatos, a Comissão procederá, com conhecimento das partes a um exame do assunto exposto na petição ou comunicação. Se for necessário e conveniente, a Comissão procederá a uma investigação para cuja eficaz realização solicitará, e os Estado interessados lhe proporcionarão, todas as facilidades necessárias;
 - e) poderá pedir aos Estados interessados qualquer informação pertinente e receberá, se isso lhe for solicitado, as exposições verbais ou escritas que apresentarem os interessados; e
 - f) por-se-á à disposição das partes interessadas, a fim de chegar a uma solução amistosa do assunto, fundada no respeito aos direitos humanos reconhecidos nesta Convenção.
2. Entretanto, em casos graves e urgentes, pode ser realizada uma investigação, mediante

XXV e XXVI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; b. examinar as comunicações que lhe forem dirigidas e qualquer informação disponível; dirigir-se ao Governo de qualquer dos Estados membros não Partes da Convenção a fim de obter as informações que considerar pertinentes; e formular-lhes recomendações, quando julgar apropriado, a fim de tornar mais efetiva a observância dos direitos humanos fundamentais; e c. verificar, como medida prévia ao exercício da atribuição da alínea b, anterior, se os processos e recursos internos de cada Estado membro não Parte da Convenção foram devidamente aplicados e esgotados.

prévio consentimento do Estado em cujo território se alegue haver sido cometido à violação, tão somente com a apresentação de uma petição ou comunicação que reúna todos os requisitos formais de admissibilidade (OEA, 1969).

O Brasil não reconheceu a competência da Comissão prevista no artigo 45 (denúncia de Estado contra Estado) e fez uma declaração interpretativa, no ato de ratificação, nos seguintes termos: “O Governo do Brasil entende que os artigos 43 e 48, d, não incluem o direito automático de visitas e investigações *in loco* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que dependerão da anuência expressa do Estado.

Sobre os requisitos para denúncias individuais (que se aplicariam também nas denúncias de Estados contra Estados, caso o Brasil reconhecesse essa competência), o artigo 46 da Convenção estabelece o seguinte:

1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:
 - a) que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos;
 - b) que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;
 - c) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; e
 - d) que, no caso do artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.
2. as disposições das alíneas "a" e "b" do inciso 1º deste artigo não se aplicarão quando:
 - a) não existir, na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenha sido violados;
 - b) não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e
 - c) houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos (OEA, 1969).

Em relação à Corte Interamericana, para os fins pretendidos nesta dissertação, bem como para o esclarecimento do percurso metodológico que nos conduz das agendas interamericanas aos impactos que elas produzem no Brasil, consideramos importante responder 4 questões orientadoras. A primeira, se o Brasil tem o dever de cumprir decisões da Corte sobre o Brasil. A segunda, se o Brasil tem o dever de cumprir decisões da Corte sobre outros países. A terceira, se o Brasil pode utilizar internamente decisões da Corte sobre outros países como precedente ou orientação de órgão jurisdicional. A quarta, se o Brasil tem algum dever de seguir jurisprudência consolidada da Corte, envolvendo outros países.

A pergunta cuja resposta é mais fácil e óbvia é a segunda, ou seja, o Brasil não tem dever de aplicar internamente decisão da Corte sobre outro país, pois o fato não ocorreu no Brasil e, portanto, nada temos a fazer. No entanto, sobre as outras perguntas pairam muitas divergências e, apesar de não termos, para todas elas, uma resposta definitiva na jurisprudência

do STF, essa própria jurisprudência e o que consta na Constituição Federal de 1988 podem nos orientar. Para isso, consideramos muito importante partir das regras de incorporação de tratados e, o que é mais importante, ler atentamente a Convenção Americana. O artigo 62 da Convenção Americana diz o seguinte:

1. Todo Estado-Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção.
2. A declaração pode ser feita incondicionalmente, ou sob condição de reciprocidade, por prazo determinado ou para casos específicos. Deverá ser apresentada ao Secretário-Geral da Organização, que encaminhará cópias da mesma aos outros Estados membros da Organização e ao Secretário da Corte.
3. A Corte tem competência para conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e aplicação das disposições desta Convenção que lhe seja submetido, desde que os Estados-Partes no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência, seja por declaração especial, como prevêem os incisos anteriores, seja por convenção especial (OEA, 1969).

O artigo 68, por sua vez, diz o seguinte:

1. Os Estados-Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes.
2. A parte da sentença que determinar indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado (indenização compensatória é em dinheiro. Existem condenações extrapecuniárias, que não constam expressamente deste artigo. O fato de não constar expressamente, contudo, não significa que apenas a parte pecuniária deve ser cumprida. O que se pretendeu foi já deixar expresso que, nesses casos, o Estado não teria que ficar dependente de autorização legislativa na lei orçamentária e que a execução seria imediata. Até pode existir acordo, no âmbito da Comissão, por exemplo, como no caso dos Meninos Emascarados do Maranhão, de previsão de autorização legislativa para a indenização. Mas a Convenção é expressa em relação às sentenças da Corte) (OEA, 1969).

Para que possamos retomar as questões levantadas, precisamos avançar em relação a alguns pontos. Um deles é que se, por um lado, o artigo 62 diz que os Estados podem declarar a “competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção”, o artigo 68 diz que “os Estados-Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes”. Será que existe uma contradição entre o 62 e o 68? A resposta é não.

Os dois artigos são complementares nesse ponto, e não contraditórios. Isso pelo fato de que reconhecer a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção não quer dizer cumprir todas as decisões. Afinal, como já esclarecemos, uma decisão da Corte que recomenda algo para o Chile deve ser cumprida pelo Chile.

Nesse sentido, parece óbvio que ao reconhecer a competência da Corte em todos os

casos relativos à interpretação, o Estado reconhece que é a Corte Interamericana a responsável pela última palavra em relação ao sentido dos dispositivos convencionais. E nesse ponto vale registrar que os Estados podem fazer reservas interpretativas em relação à convenção, como fez o Chile. Ao conferir competência a CIDH e a Corte IDH, o Chile declarou que esses órgãos, ao aplicarem o disposto no artigo 21, parágrafo 2º, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, não poderiam pronunciar-se acerca das razões de utilidade pública ou de ordem social que tenham sido consideradas, ao se privar uma pessoa de seus bens pelo Estado chileno.²⁴

No caso do Brasil, houve limitação de denúncia de Estado contra Estado na Comissão. No entanto, em relação à competência interpretativa e de aplicação da Convenção pela Corte IDH, o Decreto 4.463/2002 deixa claro que o Brasil reconhece a competência da Corte IDH como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos. Ou seja, o Brasil admitiu a competência em todos os casos (e não apenas em alguns, como poderia ter sido a critério do Estado brasileiro) e, desta forma, o fez no exercício de sua soberania.

Assim sendo, voltando às perguntas, o Brasil, sim, tem o dever de cumprir as decisões da Corte nos casos em que for parte. Além disso, apesar de não ter o dever de cumprir decisões da Corte sobre outros países, pois são destinadas a outros países, o Brasil pode (mas não é obrigado a) utilizar internamente decisões da Corte sobre outros países como precedente ou orientação de órgão jurisdicional. No entanto, neste último caso, se a proposta for utilizar caso envolvendo outro Estado para determinar o espectro de incidência de um artigo da Convenção Americana, haverá o dever de aplicar o entendimento da Corte IDH, uma vez que o Brasil reconheceu, sem nenhum tipo de reserva, a competência da Corte IDH para todos os casos de interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Assim sendo, considerando que o Brasil ratificou a Convenção Americana em 1992, por meio do Decreto nº 678/1992, e, em 2002, pelo Decreto 4.463/2002, reconheceu como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana, bem como considerando as regras de incorporação de tratados e de cumprimento de compromissos internacionalmente assumidos pelo Brasil, as agendas firmadas no âmbito desses órgãos têm o condão de impactarem diretamente não apenas a jurisprudência nacional, mas também as políticas públicas e as relações entre particulares. E é a consequência disso que

²⁴ Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif.htm. Acesso em 20 dez. 2020.

entendemos as possibilidades de impactos dessas agendas interamericanas no Brasil.

Como afirmamos no início deste tópico, a Comissão e a Corte Interamericanas de Direitos Humanos são os órgãos do SIDH responsáveis pelo monitoramento, fiscalização e apreciação de denúncias em relação à Convenção Americana, além de outras funções previstas em seus estatutos. Além desses órgãos, contudo, existem outros foros relevantes com especialidade técnica que cooperam com a CIDH e a Corte IDH, como é o caso do Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI) e da Comissão Interamericana de Mulheres (CIM), mais especificamente sobre a Comitê de Peritas do MESECVI (CEVI) e as Conferências dos Estados Partes do MESECVI (CEP) e a Assembleia de Delegadas da CIM, sobre os quais cabe um esclarecimento introdutório, ainda neste capítulo metodológico, com o objetivo de evidenciar que também as agendas produzidas nessas instâncias têm o condão de impactarem internamente no Brasil.

1.3. COMISSÃO INTERAMERICANA DE MULHERES E MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ

A CIM é um organismo especializado interamericano de caráter intergovernamental (artigo 124 da Carta da OEA e artigo 1º do Estatuto da CIM). Neste trabalho analisamos documentos de um dos seus fóruns, a Assembleia de Delegadas da CIM.

Em outros termos, a CIM é a primeira agência intergovernamental estabelecida para garantir especificamente os direitos humanos das mulheres e, através da Assembleia de Delegadas, essa agência também produz programas/planos de trabalho e planos estratégicos sobre violência contra a mulher.

O MESECVI, por sua vez, é um mecanismo de acompanhamento da Convenção de Belém do Pará, onde, através da Comitê de Peritas do MESECVI (CEVI) e das Conferências dos Estados Partes do MESECVI (CEP), formula programas/planos de trabalho e planos estratégicos de forma recorrente.

Escolhemos esses órgãos e fóruns porque cada um deles sistematiza relevantes documentos no âmbito interamericano, que não só envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’, como também incidem decisivamente na construção dessa categoria, como demonstraremos no capítulo próprio. A escolha desses documentos foi considerando o conceito de “agenda” de Viana (1996), ou seja, encontramos nesses documentos listas de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos, contando com um processo de

identificação de problemas a partir da participação de atores governamentais e atores não governamentais.

Por ora, pretendemos demonstrar como, à luz das regras internas previstas na Constituição e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da força normativa dos tratados e das orientações dos organismos internacionais de direitos humanos, as agendas definidas nesses foros podem impactar o Brasil internamente.

Conforme dispõe seu Estatuto, a CIM tem como finalidade a promoção e proteção dos direitos da mulher no âmbito interamericano, bem como o apoio aos Estados-membros em seus esforços na implementação do acesso aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, que acarretam para as mulheres e homens a participação em condições de igualdade em todos os âmbitos da vida em sociedade, a fim de que desfrutem total e igualmente dos benefícios do desenvolvimento, bem como dividam a responsabilidade do futuro.

Ou seja, tendo o Brasil incorporado a Carta da OEA e a Convenção Americana de Direitos Humanos sem nenhuma reserva em relação à CIM, inevitável considerarmos que a cooperação com essa Comissão é decorrência dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito da OEA. De mais a mais, cada Estado membro da OEA indica uma Delegada para a Assembleia de Delegadas da CIM e, também por essa razão, sustentarmos que as agendas da CIM impactam internamente no Brasil com legitimidade, pois o Brasil indica delegadas a esse forum.

Os documentos analisados dessa agência intergovernamental foram extraídos da Assembleia de Delegadas da CIM, fórum de máxima autoridade no âmbito da CIM e que estabeleceu as políticas do órgão, assim como programas/planos de trabalho e planos estratégicos. As delegadas se reúnem a cada 3(três) anos para examinar questões de interesse hemisférico e propor e debater soluções políticas e programáticas. Geralmente são as autoridades governamentais responsáveis em seus próprios países pelas questões da mulher e de gênero.

A respeito do MESECVI e seus fóruns, ou seja, Comitê de Peritas do MESECVI (CEVI) e Conferências dos Estados Partes do MESECVI (CEP), temos o seguinte: o MESECVI surgiu por ocasião de uma pesquisa da CIM, intitulada “Violência nas Américas. Uma análise regional”. A partir dessa pesquisa, constatou-se que a Convenção de Belém do Pará não estava sendo aplicada com efetividade. Essa pesquisa foi realizada em 1999, 5 anos após a entrada em vigor da Convenção referida. Assim, em 2004, a Conferência dos Estados-Partes aprovou o Estatuto do MESECVI.

O artigo 1º do Estatuto do MESECVI traz os propósitos e objetivos do órgão:

1.1 Os objetivos do Mecanismo serão:

- a. Acompanhamento dos compromissos assumidos pelos Estados-Partes da Convenção e analisar a forma com que estão sendo implementados;
- b. Promover a implementação da Convenção e contribuir para o cumprimento das finalidades nela estabelecidas; e
- c. Estabelecer um sistema de cooperação técnica entre Estados Partes, que será aberta a outros Estados Membros e Observadores Permanentes, para o intercâmbio de informações, experiências e melhoras práticas como meio atualizar e harmonizar sua legislação interna, quando apropriada, e alcançar outros objetivos comuns ligados à Convenção (tradução nossa²⁵)

Todos os Estados-Partes da Convenção de Belém do Pará estarão representados e participarão do MESECVI. No entanto, os Estados- membros da OEA que não fazem parte da Convenção de Belém do Pará, mas que tenham interesse em fazer parte deste Mecanismo, podem participar na qualidade de observadores.

O MESECVI conta com dois fóruns para o seu funcionamento: a Comitê de Peritas (CEVI) e a Conferência dos Estado-Partes (CEP). O CEVI é o Comitê Técnico do MESECVI, que conta com especialistas da Convenção de Belém do Pará e trabalha em reuniões periódicas. O CEP, por sua vez, atua como o Comitê Político do MESECVI.

A MESECVI realizou um guia para sua aplicação, no qual consta o seguinte sobre esses fóruns:

A Conferência dos Estados-Partes reúne as Autoridades Nacionais Competentes e outros representantes do Estados que assinaram e / ou ratificaram a Convenção de Belém do Pará para discutir os relatórios nacionais e as recomendações feitas pela Comitê de Peritas. Também é responsável por validar e adotar o Relatório Hemisférico, aborda questões rotineiras de o funcionamento do MESECVI e troca de ideias sobre a implementação efetiva e sustentável da Convenção.

A Comitê de Peritas prepara e adota o questionário que inicia cada rodada de avaliação Multilateral, analisa relatórios nacionais e prepara recomendações, elabora e adota o questionário que inicia cada Rodada de Acompanhamento e discute outras questões conceituais e metodológicas relacionadas com a implementação da Convenção. As peritas são nomeadas pelos governos e exercem suas funções a título pessoal (MESECVI, 2014a, p.11, tradução nossa²⁶).

²⁵ Tradução nossa: Artículo 1. Propósitos/ objetivos

1.1 Los propósitos del Mecanismo serán: a. Dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Partes de la Convención y analizar la forma en que están siendo implementados; b. Promover la implementación de la Convención y contribuir al logro de los propósitos establecidos en ella; y c. Establecer un sistema de cooperación técnica entre los Estados Partes, el cual estará abierto a otros Estados Miembros y Observadores Permanentes, para el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas como medio de actualizar y armonizar sus legislaciones internas, cuando corresponda, y alcanzar otros objetivos comunes vinculados a la Convención.

²⁶ “La Conferencia de Estados Parte, reúne a las Autoridades Nacionales Competentes y otros representantes de los Estados que han firmado y/o ratificado la Convención de Belém do Pará para discutir los informes nacionales y las recomendaciones elaboradas por el Comité de Expertas. También es responsable de validar y adoptar el Informe Hemisférico, tratar cuestiones rutinarias de la operación del MESECVI e intercambiar ideas sobre la implementación efectiva y sostenible de la Convención. El Comité de Expertas/as, elabora y adopta el cuestionario que inicia cada Ronda de Evaluación Multilateral, analiza los informes nacionales y prepara

Com o intuito de analisar e ajudar a implementação da Convenção de Belém do Pará nos Estados-Partes da Convenção, a Rodada de Avaliação Multilateral, citada acima, tem duração de 3 anos e funciona em duas fases: 1) avaliação, que dura dois anos; e 2) acompanhamento, realizado no 3º ano, ano seguinte da aprovação do Informe Final da 1ª fase. Deste modo, a 1ª fase da Rodada Multilateral (Avaliação), a CEVI adota o questionário e a Autoridade Nacional Competente (ANC) o responde, desse modo, a CEVI formula um Informe Preliminar conforme as respostas da ANC, onde esta aportará suas considerações. Nesse sentido, a CEVI revisa o Informe Preliminar com base nos comentários da ANC e formaliza um Informe Nacional, também disponibilizado para comentários da ANC. Assim, a CEVI aprova o Informe Final (Informe Hemisférico e Informes Nacionais) e o leva para a CEP. A CEP, por sua vez, adota o Informe Final e ordena sua publicação.

Já na 2ª fase (Acompanhamento), a CEVI adota um formulário para acompanhamento da implementação de suas recomendações, que é levado para a ANC responder, e, após isso, a CEVI aprova o projeto de Informe de Implementação de Recomendações e o leva para a CEP, que o aprova e ordena sua publicação. Ou seja, o MESECVI, através da CEVI e CEP, sistematiza dados, os avalia e gera recomendações para que a Convenção de Belém do Pará seja efetiva e sustentavelmente implementada nos Estados-Partes, assim como para o efetivo e sustentável combate à violência contra a mulher.

Considerando que o Brasil incorporou a Convenção de Belém do Pará nos estritos termos previstos na Constituição e na jurisprudência do STF, impossível desconectar o que é produzido no âmbito do MESECVI e os impactos internos que pode ter no país.

recomendaciones, elabora y adopta el cuestionario que inicia cada Ronda de Seguimiento y discute otras cuestiones conceptuales y metodológicas relacionadas con la implementación de la Convención. Las Expertas/ os son designadas por los Gobiernos y ejercen sus funciones a título personal.”

CAPÍTULO 2: A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA PERSPECTIVA FEMINISTA E DECOLONIAL

“A violência masculina contra a mulher manifesta-se em todas as sociedades falocêntricas. Como todas os são, em maior ou menor medida, verifica-se a onipresença desse fenômeno.” (SAFFIOTI E ALMEIDA, 1995, p.4). A perpetuação da violência contra a mulher ocorre principalmente através dos homens cis, mas isso não quer dizer que os homens são inimigos da mulher, mas sim “[...] a organização social de gênero perpetrada por uma ordem patriarcal de estrutura dominante nos corpos sociais presentes em todo o globo” (CASONI e PERUZZO, 2021, p. 95).

A organização social de gênero arraigada no patriarcarlismo é perpetrada em todo o globo, no entanto, as formas e medidas de perpetuação não são iguais entre os países, e nem entre os continentes (ou regiões continentais). No caso da América Latina, por exemplo, a questão se alia ao processo de colonização e o colonialismo persistente, que deixou consequências estruturais para o povo latino-americano. As mulheres, ao lado dos negros e povos originários, foram um dos grupos sociais mais atingidos por esses projetos de dominação.

A intenção que temos neste capítulo, portanto, é falar exatamente sobre a organização social de gênero na América Latina através de uma perspectiva decolonial e do feminismo decolonial. Isso porque entendemos que o colonialismo e, conforme veremos, o sistema colonial de gênero, estão intrinsecamente ligados com as razões da persistência da violência contra a mulher na América Latina, assim como com as suas formas e medidas de perpetuação.

Primeiramente, trataremos a América Latina numa perspectiva decolonial e, após isso, abordaremos a violência contra a mulher nos países latino-americanos, com foco no Brasil. Por último, trataremos o feminismo decolonial e as suas contribuições. Desse modo, esse capítulo é o ponto de apoio para a dissertação, pois é aqui que a violência contra a mulher na América Latina pode ser melhor compreendida para além de uma visão eurocentrada e hegemônica.

2.1. A AMÉRICA LATINA NUMA PERSPECTIVA DECOLONIAL

Os termos colonialismo, colonialidade, colonização se entrelaçam. O colonialismo é o processo, o movimento trazido através da colonização que, por sua vez, é mais limitada,

pois se refere ao ato de colonizar. Já a colonialidade atrela o passado ao presente, ou seja, há uma perspectiva em que ainda vivemos, em (e por) vários aspectos, o colonialismo.

Álvaro Garcia Linera (2008), comentando sobre o caso específico da Bolívia, diz a esse respeito:

A Bolívia começou como uma república que herdou a estrutura social colonial. A distribuição das terras, a estratificação social, o regime de tributos, e mesmo parte da administração pública e do pessoal encarregado de executá-la, não sofreram variações substanciais, ficando de pé o conjunto de classificações, poderes, instituições e equipe hierárquica treinada durante as diferentes fases do regime colonial. E com ele, talvez o mais duradouro, o sistema de crenças, preconceitos e valores dominantes que ordenaram os comportamentos coletivos anteriores ao processo de independência: a racialização das diferenças sociais por meio da invenção estatal do "índio", não apenas como categoria imposta, mas, acima de tudo, como o "outro negativo" (LINERA, 2008, p.271, tradução nossa²⁷).

Mignolo (2017,), identificando a colonialidade como o lado mais oculto da modernidade, explica o seguinte:

A tese básica – no universo específico do discurso tal como foi especificado – é a seguinte: a "modernidade" é uma narrativa complexa, cujo ponto de origem foi a Europa, uma narrativa que constrói a civilização ocidental ao celebrar as suas conquistas enquanto esconde, ao mesmo tempo, o seu lado mais escuro, a "colonialidade" (MIGNOLO, 2017, p.2).

O mexicano Pablo Gonzales Casanova (2007), por sua vez, apresenta uma ideia importante para pensarmos as formas modernas de colonialismo, ou seja, o *colonialismo interno*, que traduz a forma como as relações coloniais permaneceram vigentes mesmo após a independência das colônias latino-americanas:

A definição do colonialismo interno está originalmente ligada a fenômenos de conquista, em que as populações de nativos não são exterminadas e formam parte, primeiro do Estado colonizador e depois do Estado que adquire uma independência formal, ou que inicia um processo de libertação, de transição para o socialismo, ou de recolonização e regresso ao capitalismo neoliberal. Os povos, minorias ou nações colonizadas pelo Estado-nação sofrem condições semelhantes às que os caracterizam no colonialismo e no neocolonialismo em nível internacional: 1) habitam em um território sem governo próprio; 2) encontram-se em situação de desigualdade frente às elites das etnias dominantes e das classes que as integram; 3) sua administração e responsabilidade jurídico-política concernem às etnias dominantes, às burguesias e oligarquias do governo central ou aos aliados e subordinados do mesmo; 4) seus

²⁷ No original: "Bolívia se inició como república heredando la estructura social colonial. La distribución de tierras, la estratificación social, el régimen de tributos, e incluso parte de la administración pública y el personal encargado de ejecutarlo, no sufrió variaciones sustanciales, dejando en pie el conjunto de enclavamientos, poderes, instituciones y personal jerárquico formado durante las distintas etapas del régimen colonial. Y con ello, quizás lo más duradero, el sistema de creencias, prejuicios y valores dominantes que había ordenado los comportamientos colectivos con anterioridad al proceso independentista: la racialización de las diferencias sociales a través de la invención estatal del "índio", no sólo como categoría tributaria, sino, ante todo, como el 'otro negativo'."

habitantes não participam dos mais altos cargos políticos e militares do governo central, salvo em condição de “assimilados”; 5) os direitos de seus habitantes, sua situação econômica, política social e cultural são regulados e impostos pelo governo central; 6) em geral os colonizados no interior de um Estado-nação pertencem a uma “raça” distinta da que domina o governo nacional e que é considerada “inferior”, ou ao cabo convertida em um símbolo “libertador” que forma parte da demagogia estatal; 7) a maioria dos colonizados pertence a uma cultura distinta e não fala a língua “nacional”. Se como afirmara Marx “um país se enriquece às custas de outro país” igual a “uma classe se enriquece às custas de outra classe”, em muitos Estados-nação que provêm da conquista de territórios, chame-se Impérios ou Repúblicas, a essas duas formas de enriquecimento juntam-se as do colonialismo interno [Marx, 1963: 155, Tomo I] (CASANOVA, 2007, p.432).

Essas reflexões acerca das formas atuais de colonialismo evidenciam uma situação em que os povos indígenas, os negros escravizados e outras minorias, por possuírem uma situação sócio-cultural distinta da situação dos grupos colonizadores, permanecem alijados dos processos dialógicos de definição e condução dos assuntos públicos dos países em que vivem.

Notamos que, para Gonzalez Casanova, as desigualdades social, econômica, cultural, jurídica e política entre os povos colonizados e os colonizadores não acabam após o fenômeno de conquista e os grupos dominados são cada vez mais marginalizados pelo Estado-nação. Eis a questão das mulheres que, alijadas dos espaços políticos, com dificuldades para alcançar os melhores postos de trabalho e salários, se vêem presas numa estrutura de dominação de séculos. E sobre isso, ainda é importante considerar a dimensão interseccional das lutas das mulheres.

A dimensão interseccional compreende que, muitas vezes, diversas vulnerabilidades confluem e sobrecarregam indivíduos em relação a outros. No caso específico da violência contra as mulheres, uma mulher negra e empobrecida, ou, por exemplo, uma mulher negra, empobrecida e com deficiência²⁸, tem que lidar com múltiplos fatores de vulnerabilidade em seu cotidiano. Carla Akotirene (2019) fala na “interação simultânea das avenidas indentitárias” e essa perspectiva interseccional, reforçada na Conferência de Durban, de 2001, por Kimberle Crenshaw, teve importante repercussão nos trabalhos do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial da ONU.

Peruzzo e Garcia (2020) chamam a atenção para o fato de que a interseccionalidade foi um dos principais avanços conquistados no sentido de aproximar um

²⁸ A questão da deficiência é especialmente importante, pois também se desdobra para outras quebras de paradigmas, como a superação do modelo médico da deficiência (que considera a deficiência uma responsabilidade exclusiva da pessoa) em direção ao modelo social da deficiência, que considera a deficiência como sendo a interação de uma lesão com as barreiras sociais que impedem o exercício da cidadania (LOPES e PERUZZO, 2019).

conceito abstrato aos fatos concretos submetidos ao Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial da ONU. Na Recomendação Geral 28, de 2002, esse Comitê citou pela primeira vez a Conferência de Durban e recomendou aos Estados-Partes a inclusão em seus relatórios periódicos das informações e ações sobre a implementação do plano de ação de Durban (CERD/C/CG/28).

Na Recomendação Geral n. 29 (CERD/C/GC/29), de 2002, o Comitê usou o termo “discriminação múltipla” para tratar da discriminação de mulheres baseadas em descendência e, em 2009, na Recomendação Geral n. 32, utilizou o termo “interseccionalidade” de forma expressa:

O princípio do gozo dos direitos humanos em pé de igualdade é parte integrante da proibição da Convenção de discriminação com base na raça, cor, descendência e nacionalidade ou origem étnica. Os "fundamentos" da discriminação são estendidos na prática pela noção de “Interseccionalidade” pela qual o Comitê aborda situações de dupla ou múltipla discriminação - como discriminação em razão de gênero ou religião - quando a discriminação em tal fundamento parece existir em combinação com um motivo ou motivos listados no artigo 1 do a Convenção (USP, DPESP, 2020, p.76).

Quero sugerir ainda que esta estrutura de eixo único apaga as mulheres negras na conceituação, identificação e remediação da discriminação racial e sexual, limitando a investigação às experiências de membros do grupo que de outra forma são privilegiados. Em outras palavras, em casos de discriminação racial, a discriminação tende a ser vista em termos de negros com privilégios de sexo ou classe; em casos de discriminação sexual, o foco está em mulheres com privilégios de raça e classe (CRENSHAW, 1989, p.140, tradução nossa²⁹).

Assim sendo, a dimensão colonial que marca a vida das mulheres na América Latina exige uma análise do colonialismo a partir dessa perspectiva interseccional. À vista disso, o adjetivo “decolonial” vem de “decolonialidade”, termo que marca que “os processos histórico-administrativos de descolonização de um território não garantem que os discursos que circulam nele e sobre ele tenham superado a lógica colonial.” (DIAS E CAMARGO, 2020, p.14). Sua origem veio do projeto Modernidade, Colonialidade e Decolonialidade (MCD), estruturado por pesquisadores latino-americanos, como Aníbal Quijano, Walter Dignolo e Catherine Walsh. Após isso, inúmeros outros estudos decoloniais foram formados, articulados e disseminados.

²⁹No original: “I want to suggest further that this single-axis framework erases Black women in the conceptualization, identification and remediation of race and sex discrimination by limiting inquiry to the experiences of otherwise-privileged members of the group. In other words, in race discrimination cases, discrimination tends to be viewed in terms of sex- or class-privileged Blacks; in sex discrimination cases, the focus is on race- and class-privileged women.”

De acordo com Quinteiro, Figueira e Elizalde (2019), esses estudos são uma mistura heterogênea que traz contribuições teóricas e investigativas sobre a colonialidade. “O que cobre tanto as revisões historiográficas, os estudos de caso, a recuperação do pensamento crítico latino-americano, as formulações (re)conceitualizadas, como as revisões e tentativas de expandir e revisar as indagações teóricas” (QUINTEIRO et al, 2019, p.4).

Esse conjunto sistemático traz enunciados teóricos a respeito do poder na modernidade, e são resumidos da seguinte forma por Quinteiro, Figueira e Elizalde (2019):

[...] 1 . A localização das origens da modernidade na conquista da América e no controle do Atlântico pela Europa, entre o final do século 15 e o início do 16, e não no Iluminismo ou na Revolução Industrial, como é comumente aceito; 2 . A ênfase especial na estruturação do poder por meio do colonialismo e das dinâmicas constitutivas do sistema -mundo moderno/ capitalista e em suas formas específicas de acumulação e de exploração em escala global; 3 . A compreensão da modernidade como fenômeno planetário constituído por relações assimétricas de poder, e não como fenômeno simétrico produzido na Europa e posteriormente estendido ao resto do mundo; 4 . A assimetria das relações de poder entre a Europa e seus outros representa uma dimensão constitutiva da modernidade e, portanto, implica necessariamente a subalternização das práticas e subjetividades dos povos dominados; 5 . A subalternização da maioria da população mundial se estabelece a partir de dois eixos estruturais baseados no controle do trabalho e no controle da intersubjetividade; 6 . A designação do eurocentrismo/ocidentalismo como a forma específica de produção de conhecimento e subjetividades na modernidade (QUINTEIRO et al, 2019, pg5).

A modernidade, segundo Quijano (2007), é o universo de relações intersubjetivas de dominação advindas da hegemonia capitalista eurocentrada. Aníbal Quijano, assim, traça o que se chama “colonialidade do poder”, para nomear a tão real e prepotente dominação global que reverbera formas modernas de exploração e dominação. Como muito bem pontuam Quinteiro, Figueira e Elizalde (2019), essa dominação global tem o início de sua concretude com a tomada da América, onde começam a interconexão mundial e a constituição do modo de produção capitalista, que, pela acumulação primitiva e outros fatores, consolidou a dependência histórico-estrutural dos países latinos para com os países europeus.

E por falar em acumulação primitiva, a “caça às bruxas”, que é um fator determinante histórico que se atrela aos pensamentos decoloniais, se originou na Europa no século XV e foi levado para as colônias americanas através da inquisição. Centenas de milhares de mulheres foram queimadas por uma justificativa perversa: de que eram bruxas. Não só foram queimadas fisicamente, como foram “queimadas” da esfera produtiva. E é por isso que as cinzas esvoaçadas de cada mulher eram, na verdade, uma cooperação com a consolidação do novo modelo socioeconômico em expansão na época: o capitalismo. Essa cooperação se deu porque a caça às bruxas

[...] foi um ataque à resistência que as mulheres apresentaram contra a difusão das relações capitalistas e contra o poder que obtiveram em virtude de sua sexualidade, de seu controle sobre a reprodução e de sua capacidade de cura.

A caça às bruxas foi também instrumento da construção de uma nova ordem patriarcal em que os corpos das mulheres, seu trabalho e seus poderes sexuais e reprodutivos foram colocados sob o controle do Estado e transformados em recursos econômicos (FEDERICI, 2017, p.305-306).

Federici (2017) ainda traz:

A caça às bruxas aprofundou a divisão entre mulheres e homens, inculcou nos homens o medo do poder das mulheres e destruiu um universo de práticas, crenças e sujeitos sociais cuja existência era incompatível com a disciplina do trabalho capitalista, redefinindo assim os principais elementos da reprodução social. [...] a caça às bruxas foi um elemento essencial da acumulação primitiva e da “transição” ao capitalismo (FEDERICI, 2017, p.294).

De grande valia para a presente pesquisa, temos também o estudo decolonial da socióloga e ativista argentina María Lugones, que dialoga com a obra de Quijano, em que, para além da “colonialidade do poder” e outros campos de colonialidades³⁰, há, para Lugones, também a “colonialidade do gênero”.

Partindo da interseccionalidade das relações de raça, classe, gênero e sexualidade, e problematizando o dimorfismo biológico, Lugones se debruça sobre o que ela chama de “sistema moderno/colonial de gênero”, afirmando o seguinte: “Caracterizar esse sistema de gênero colonial/moderno, tanto nos contornos gerais quanto na sua concretude vivida e detalhada, nos permitirá ver a imposição colonial, a profundidade dessa imposição” (LUGONES, 2008, p.77, tradução nossa³¹).

Começando com as aventuras coloniais da Espanha e Portugal, esse sistema se consolidou na modernidade tardia, e se materializou em dois lados, segundo a socióloga: o “visível/iluminado” e o “oculto/obscuro”. O primeiro carrega somente aquilo que o próprio nome diz: o que é visibilizado, ou seja, os homens e mulheres brancos e burgueses. Além disso, o lado visível também estrutura e dá o significado colonial de “mulher” e “homem”, assim como estrutura, de forma hegemônica, o gênero e as relações de gênero.

Rememorando o colonialismo, e subsumindo ele no lado visível do sistema de gênero de Lugones, temos que as mulheres brancas eram visíveis na medida em que estavam

³⁰ Além da colonialidade do poder e do gênero, tem-se estudos sobre a colonialidade do saber, do ser e da natureza.

³¹ No original: “Caracterizar este sistema de gênero colonial/moderno, tanto en trazos generales, como en su concretitud detallada y vivida, nos permitirá ver la imposición colonial, lo profundo de esa imposición.”

em um posto de autoridade em relação às “mulheres de cor”³². No entanto, as mulheres brancas eram excluídas de quase todo modo de controle dos meios de produção, assim, eram excluídas da esfera pública, da autoridade coletiva, da produção de conhecimento, entre outros. Essa exclusão veio de uma importante característica desse sistema: a heterossexualialidade:

[...] já que a heterossexualidade permeia o controle patriarcal e racializado da produção – inclusive de conhecimento – e da autoridade coletiva. Entre os homens e as mulheres burgueses brancos, a heterossexualidade é compulsória e perversa, provocando uma violação significativa dos poderes e dos direitos dessas mulheres e servindo para a reprodução do controle sobre a produção. As mulheres burguesas brancas são circunscritas nessa redução de suas personalidades e poderes através do acesso sexual obrigatório (LUGONES, 2008, p. 98, tradução nossa³³).

As mulheres brancas e burguesas eram tidas como frágeis (física e mentalmente), puras e passíveis sexualmente, enquanto reproduziam a posição racial e colonial dos homens burgueses e brancos.

O lado oculto/obscuro é perverso e cruel. Esconde ao mesmo tempo em que dilacera as minorias sociais. No colonialismo, mas agora subsumindo-o no lado obscuro do sistema moderno/colonial de gênero, as “mulheres de cor”, escravizadas, africanas e nativas, eram tratadas como animais, na medida em que eram tidas apenas como fêmeas, e qualquer noção de gênero era anulada do seu ser. Eram identificadas também como fêmeas agressivas, fisicamente, mentalmente, sexualmente, entre outras formas. Elas eram forçadas a ter relações sexuais com os colonizadores brancos, ao mesmo tempo que serviam à atividade laboral exaustiva.

Através dos lados analisados, obscuro e iluminado, notamos que as mulheres brancas e as “mulheres de cor” estavam sob dominação de uma figura de poder impactante: o “pater famílias”, “[...] a figura do homem proprietário de terras, de homens e mulheres escravizadas, além de suas filhas e esposas.” (CASONI e PERUZZO, 2020, p.207).

³² Que, de acordo com Lugones (2008, p.75) significa: “[...] mujeres no blancas; mujeres víctimas de la colonialidad del poder e, inseparablemente, de la colonialidad del género; mujeres que han creado análisis críticos del feminismo hegemónico precisamente por el ignorar la interseccionalidad de raza/clase/sexualidad/género.” Lugones (2008, p.75) ainda soma: “«Mujer de Color» no apunta a una identidad que separa, sino a una coalición orgánica entre mujeres indígenas, mestizas, mulatas, negras: cherokees, puertorriqueñas, sioux, chicanas, mexicanas, pueblo, en fin, toda la trama compleja de las víctimas de la colonialidad del género. Pero tramando no como víctimas, sino como protagonistas de un feminismo decolonial. La coalición es una coalición abierta, con una intensa interacción intercultural.”

³³ No original: “[...] ya que la heterossexualidad permea el control patriarcal y racializado sobre la producción, en la que se incluye la producción del conocimiento, y sobre la autoridad colectiva. Entre los/as hombres y mujeres burgueses blancos, la heterossexualidad es, a la vez, compulsiva y perversa ya que provoca una violación significativa de los poderes y de los derechos de las mujeres burguesas, y sirve para reproducir el control sobre la producción. Las mujeres burguesas blancas son conscriptas en esta reducción de sus personas y poderes a través del acceso sexual obligatorio.”

Portanto, "colonialidade" não se refere apenas à classificação racial. É um fenômeno abrangente, pois é um dos eixos do sistema de poder e, como tal, permeia todo o controle do acesso sexual, da autoridade coletiva, do trabalho e da subjetividade / intersubjetividade, e da produção de conhecimento desde o próprio interior dessas relações intersubjetivas. Em outras palavras, todo controle do sexo, subjetividade, autoridade e trabalho são expressos em conexão com a colonialidade (LUGONES, 2008, p. 79, tradução nossa³⁴).

Lugones (2008) ainda registra que, através de uma lógica de formação mútua, a imposição do sistema colonial de gênero forma a colonialidade do poder, assim como a colonialidade do poder forma o sistema colonial de gênero. Em uma crítica envolvendo os conceitos de raça e gênero, ela escreve:

A redução do gênero ao privado, ao controle do sexo, seus recursos e produtos, é uma questão ideológica, apresentada como biológica, e é parte da produção cognitiva da modernidade que conceitualizou a raça como "atribuída de gênero" e o gênero como racializado de maneiras particularmente diferenciadas para europeus brancos/as e para colonizados/as não brancos/as. A raça não é nem mais mítica, nem mais fictícia que o gênero – ambos são ficções poderosas (LUGONES, 2008, p.93-94, tradução nossa³⁵).

A autora Oyuronke Oyewumi (2021), feminista nigeriana, em sua obra "The invention of women. Making an African sense of western gender discourses", pontua que a estrutura de gênero sustentada numa base patriarcal e ocidental nem sempre existiu. Assim, segundo a autora, antes da colonização, os povos iorubás³⁶ não seguiam a mesma estrutura de gênero do ocidente. Para Oyewumi (2021, p.100), "a sociedade iorubá, como muitas outras sociedades em todo o mundo, foi analisada com conceitos ocidentais de gênero, assumindo que o gênero é uma categoria atemporal e universal". No entanto,

[...] o gênero não era um princípio organizador na sociedade iorubá antes da colonização pelo Ocidente. As categorias sociais "homens" e "mulheres" eram inexistentes e, portanto, nenhum sistema de gênero esteve em vigor. Em vez disso, o princípio básico da organização social era a senioridade, definida pela idade relativa (OYEWUMI, 2021, p.100).

Desse modo, a hierarquização baseada no sexo não era presente nessas sociedades,

³⁴ No original: "Por lo tanto, «colonialidad» no se refiere solamente a la clasificación racial. Es un fenómeno abarcador, ya que se trata de uno de los ejes del sistema de poder y, comotal, permea todo control del acceso sexual, la autoridad colectiva, el trabajo, y la subjetividad/intersubjetividad, y la producción del conocimiento desde el interior mismo de estas relaciones intersubjetivas. Para ponerlo de otro modo, todo control del sexo, la subjetividad, la autoridad, y eltrabajo, están expresados em conexión com La colonialidad.

³⁵ No original: "La reducción del género a lo privado, al control sobre el sexo y sus recursos y productos es una cuestión ideológica presentada ideológicamente como biológica, parte de la producción cognitiva de la modernidade que ha conceptualizado la raza como «engenerizada» y al género como racializado de maneras particularmente diferenciadas entre los europeos-as/blancos-as y las gentes colonizadas/no-blancas. La raza no es ni más mítica ni más ficticia que el género –ambos son ficciones poderosas."

³⁶ Em relação ao número populacional, os povos iorubas são um dos maiores grupos étnicos da África Ocidental.

ou seja, não havia a divisão sexual do trabalho e a subordinação das mulheres por serem mulheres. Pelo contrário, homens e mulheres dividiam seus trabalhos por uma necessidade de reciprocidade e complementariedade; pode-se dizer que, além de outros fatores, a troca de experiência baseada na idade cronológica era um fator de formação da organização social. Além disso, ambos tinham acesso ao poder público e simbólico.

Na mesma linha, Breny Mendoza (2010) afirma que essas sociedades não reconheciam o dimorfismo sexual advindo do fator biológico anatômico sexual, pois isso não era o que determinava a vida social.

A colonização e o colonialismo desconfiguraram as manifestações culturais e a organização social dos povos tradicionais e nativos. A colonização foi empreendida por homens brancos, homens que conseguiram alcançar a colaboração e apoio dos homens colonizados, que incorporaram a ideia de que “[...] só perpetrando essa nova configuração de rebaixamento social das mulheres seria possível controlar um pequeno espectro de poder naquele novo modelo social que estava surgindo.” (CASONI E PERUZZO, 2021).

O colonialismo, portanto, sustentou aquilo que Mendoza (2010) chamou de pacto social de gênero. Nesse pacto, a relação dos homens brancos capitalistas com os homens brancos operários foi contruída através de identidades social, econômica, cultural e política. “Apenas os homens brancos eram considerados cidadãos livres que tinham controle sobre seu corpo e direito à participação política. Usufruíam de direitos legais, civis, individuais e políticos que excluía as mulheres e os escravizados” (CASONI E PERUZZO, 2021, p.99). Mendoza (2010) fala ainda do pacto colateral entre homens e mulheres brancas. Considerando que as mulheres brancas ocidentais estão cada vez mais incluídas nos espaços políticos, sociais e econômicos, elas também estão cada vez mais inseridas no pacto. Esse fator desencadeia uma superexploração das mulheres negras, periféricas, latinas e indígenas.

Como vimos, a América Latina passou por um processo de colonização, colonialismo, que trouxe consequências persistentes na constituição de poder dos países colonizados, consequências que podem ser analisadas através da colonialidade. Assim sendo, fica claro que a colonização nos países latino-americanos, como coloca Araújo (2018), não foi apenas no nível econômico e material, mas também no nível ideológico e político.

Para concretizar a modernidade e o capitalismo, foi necessário a apropriação dos corpos e da sexualidade das mulheres originárias e das escravizadas, assim como os corpos das mulheres brancas burguesas, e a divisão sexual do trabalho. Vimos, através do lado visível e lado oculto do sistema colonial de gênero, que as mulheres brancas e as mulheres não brancas eram dominadas e apropriadas de formas e níveis consideravelmente distintos.

O sistema de gênero estruturou as inúmeras formas de violência contra a mulher, e elas repercutem, massivamente, ainda hoje. O lado obscuro desse sistema, assim como o lado iluminado, carregam fatos iniciados pelo colonialismo que são as raízes da violência contra a mulher na América Latina, porque essa violência não é isolada, ela vem de um sistema consolidado e cheio de “porquês”. Um sistema que dita, que rege, que seleciona e que exclui. Um sistema colonial de gênero que existiu para afirmar e impor o sistema capitalista de produção na modernidade, mas que se perpetua, porque é necessário se manter na contemporaneidade.

Portanto, a violência contra a mulher na América Latina tem raízes específicas em relação à violência contra a mulher em outras partes do mundo. Sua análise, desse modo, não pode ser por uma óptica eurocentrada e hegemônica. A análise decolonial merece espaço, portanto, neste trabalho.

2.2. A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS

O tópico anterior nos faz concluir que é necessário ter uma compreensão dos processos históricos de configuração social através de uma análise decolonial e interseccional para entendermos a violência contra a mulher na América Latina. Ligado a isso, também é necessário entendermos que, apesar de todas as mulheres serem alvo de violências física, moral, psicológica, patrimonial, entre outras, elas são atingidas de formas e medidas diferentes, e têm lutas diferentes.

O ponto de partida não é o mesmo para todas. As mulheres negras, pardas, indígenas, “mulheres de cor”, como afirma Lugones (2008), sofreram e sofrem sob o prisma obscuro do sistema colonial de gênero. O fardo carregado por elas é outro e assume dimensões e características próprias.

Há, no âmbito do direito internacional, uma base sólida de normas, decisões e recomendações que proporcionam prevenção, penalização e erradicação da violência contra a mulher. No contexto interamericano, temos desde uma convenção interamericana sobre violência contra a mulher, a Convenção de Belém do Pará, como decisões vinculativas da Corte IDH e orientações da CIDH sobre o tema. Além disso, pela óptica do *soft law*, temos planos estratégicos, programas de trabalho e orientações gerais e principiológicas que além de orientarem sobre a violência contra a mulher, atuam no campo de prevenção, como é o caso do MESECVI e da CIM.

E não é só no âmbito internacional, aqui com foco no sistema interamericano, que vemos marcos normativos relevantes sobre o tema na América Latina. A esse respeito, Gherardi (2016) pontua:

A região da América Latina e do Caribe é possivelmente a que mais avançou na criação de marcos normativos nacionais para abordar a violência contra as mulheres. Numa primeira etapa, foram aprovadas normas dirigidas à violência nas relações familiares ou violência doméstica. Depois, na última década, uma dezena de países avançou para a aprovação de leis de proteção integral contra diversas formas de violência, voltadas para dar respostas à violência que acontece não somente entre os integrantes da família ou unidade doméstica, mas também nos diferentes ambientes da comunidade. Dessa maneira, países como Argentina, Bolívia, Colômbia, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá, Peru e Venezuela sancionaram leis de segunda geração, incorporando a definição de outras formas de violência, tais como a violência institucional, trabalhista, obstétrica, midiática, contra os direitos reprodutivos, assédio sexual, violência patrimonial e simbólica (GHERARDI, 2016, p.130).

Gherardi (2016) menciona que os avanços de marcos normativos nacionais nos países latino-americanos veio a partir de uma primeira etapa: normas direcionadas para violências contra a mulher no âmbito doméstico e familiar. Pode-se considerar que essa primeira fase no Brasil foi instaurada pela Lei Maria da Penha, visto que ela trabalha com mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Como já mencionamos, esta Lei é considerada um símbolo da luta das mulheres no Brasil e está amplamente relacionada com as diretrizes do Sistema Interamericano sobre violência contra a mulher. Maria da Penha, que sofreu uma dupla tentativa de homicídio pelo seu ex-companheiro, Marco Antônio, recorreu à Comissão Interamericana e, em 2001, a CIDH responsabilizou o Brasil por omissão e negligência no âmbito da violência doméstica. Por conseguinte, como uma das medidas para combater esta violência, o país editou a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).

Gherardi (2016) escreve que após essa primeira fase, os países latino-americanos avançaram para a formulação de leis que protegessem integralmente todas as formas de violência contra a mulher, dessa forma, fluindo para além do âmbito doméstico e familiar, houve um abraço para normas da segunda geração.

Após a promulgação da Lei Maria da Penha (2006), o Brasil ampliou seu debate a respeito da violência contra a mulher, e isso pode ser vislumbrado através da Lei do Feminicídio (13.104/2015), da Lei da Importunação Sexual (13.718/2018), e também a partir de outras medidas como: a Lei 13.882/19, que prevê a garantia de matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio; a Lei nº 14.188/21, que incluiu a existência da violência psicológica como item

para o afastamento do lar; a Lei nº 13.505/2017, que dispõe sobre o direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar de ter um atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino; a Lei nº 13.642/2018, que acrescenta atribuição à Polícia Federal no que concerne à investigação de crimes praticados por meio da rede mundial de computadores que difundam conteúdo misógino, definidos como aqueles que propagam o ódio ou aversão às mulheres; a Lei nº 13.931/2019, que dispõe sobre a notificação compulsória dos casos de suspeita de violência contra a mulher; a Lei 13.984/2020, que estabelece como medidas protetivas de urgência a frequência do agressor a centro de educação e reabilitação e acompanhamento psicossocial; entre outras.

Nesse sentido, importante registrar que, apesar de uma base legislativa sólida, a América Latina tem dados, como veremos mais adiante, que demonstram a enorme distância entre as conquistas legais e as práticas sociais. A desigualdade entre homens e mulheres continua se fazendo presente nos países latino-americanos e os índices de violência contra a mulher são alarmantes.

Os índices e dados que demonstram essa realidade dos países latino-americanos andam juntos com a cegueira de gênero, que, muitas vezes, faz com que haja a revitimização das mulheres pelo sistema de justiça. A aplicação das leis que combatem a violência contra a mulher se mostra, muitas vezes, inócua, já que a subsunção delas ao caso concreto é, muitas vezes, falha.³⁷

Os homens construíram uma realidade sem gênero, da qual resultou, uma óptica sem gênero. A pretensa objetividade reflete, assim, o ponto de vista dominante, ou seja, masculino. Sob o pretexto de se tratar de uma perspectiva não-situada ou de um prisma universal, os homens impõem uma “objetividade” que nega, em afirmando, sua dominância. Rigorosamente, se trata de um movimento circular: a instância epistemológica chamada de objetividade erige em realidade aquilo que apreende e considera conhecimento aquilo que cria. Na mesma medida que o conhecimento atingido a partir deste prisma é apresentado como objetivo e universal, seu caráter ideológico torna-se patente (SAFFIOTI e ALMEIDA, 1995, p.198-199).

No Brasil, alguns casos que envolvem violência contra a mulher não tiveram o amparo suficiente (e eficiente) no âmbito nacional e foram denunciados à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Um deles, bastante emblemático, que exemplifica essa

³⁷ Tendo em vista que “o sistema judiciário e a sociedade em si são comprometidos por relações sociais históricas, que operam em níveis complexos, a subsunção ideal das normas ao caso concreto se torna inalcançável em várias situações, não sendo somente a existência de leis justas e adequadas a garantia de transformações plenas nas relações sociais, políticas, econômicas e culturais.” (CASONI e PERUZZO, 2020, p. 227).

falha do sistema de justiça do Brasil é o caso Maria da Penha. Dois outros casos que foram recentemente levados para a Corte Interamericana também nos chamam atenção, casos já citados anteriormente: Márcia Barbosa e Abdelmasshi.

Nesse sentido, um outro caso que exemplifica essa cegueira de gênero no sistema de justiça brasileiro, mas que ainda está apenas no âmbito da justiça nacional, é o caso Mariana Ferrer. Mariana, com as provas nas mãos, acusou o empresário André de Camargo Aranha de estuprá-la em uma festa que ocorreu em 2018. No dia seguinte do ocorrido, Mariana registrou Boletim de Ocorrência relatando ter sido drogada e estuprada por André de Camargo. No entanto, na audiência de instrução e julgamento, que foi dividida entre os dias 20 e 27 de julho de 2020, Mariana sofreu uma brusca violência psicológica do advogado do acusado de estupro:

A defesa do empresário mostrou cópias de fotos sensuais produzidas pela jovem enquanto modelo profissional antes do crime como reforço ao argumento de que a relação foi consensual. O advogado Cláudio Gastão da Rosa Filho analisou as imagens, que definiu como “ginecológicas”, sem ser questionado sobre a relação delas com o caso, e afirma que “jamais teria uma filha” do “nível” de Mariana. Ele também repreende o choro de Mariana: “não adianta vir com esse teu choro dissimulado, falso e essa lábia de crocodilo” (ALVES, 2020).

Além da violência sofrida na audiência, em setembro de 2020, aconteceu a absolvição em primeiro grau do réu pelo juiz de 1ª instância, Rudson Marcos, da 3ª Vara Criminal de Florianópolis. O caso repercutiu fortemente pelas redes sociais. Cenas curtas da audiência realizada em julho de 2020 por videoconferência foram disseminadas e levaram inúmeros brasileiros a indignação e protestos pedindo pedindo “#JustiçaPorMariFerrer”.

Em março de 2021, a Câmara aprovou o Projeto de Lei Mariana Ferrer, e, em outubro de 2021, o Projeto de Lei foi aprovado pelo Senado; até o momento da presente dissertação, o projeto segue para sanção presidencial. O Projeto de Lei Mariana Ferrer tem como intenção a ampliação da proteção e dos direitos das vítimas, com foco na punição em situações de ofensas e constrangimentos às vítimas e testemunhas durante audiências e julgamentos.

No entanto, em setembro de 2021, “o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) confirmou a decisão de primeiro grau e absolveu o empresário André de Camargo Aranha, acusado de estuprar a promotora de eventos Mariana Ferrer.” (CASO Mariana Ferrer: TJSC absolve empresário acusado de estupro, 2021). Apesar de Mariana ter entregue, desde o início, provas que demonstram, entre outras coisas, o material genético do réu em sua roupa íntima, a constatação da relação sexual e do rompimento do hímen e manchas de sangue em sua roupa, os três desembargadores que participaram da decisão votaram na absolvição em razão da “falta

de provas”.

Vemos também, por exemplo, uma audiência onde um juiz, ao desdenhar da Lei Maria da Penha, menciona “ninguém agride ninguém de graça”. Comportamento como esse foi realizado em uma audiência online sobre pensão alimentícia que aconteceu em dezembro de 2020, na Vara de Família da Freguesia do Ó, na zona norte de São Paulo. O juiz, Rodrigo de Azevedo Costa, tratou com desprezo uma das partes, uma mulher que já foi vítima de violência contra a mulher pelo ex marido, que também estava presente na audiência como parte oposta (SANTIAGO e TOMAZ, 2020).

Em continuação, as Apelações que trouxemos no capítulo 1 são também exemplos de casos que demonstram a não perspectiva de gênero pelo sistema de justiça do Brasil. É o caso da Apelação Criminal 1500645-97.2018 e da Apelação Criminal 0001119-81.2015.8.26.0418, ocasião em que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo teve que reformar decisões de primeira instância que aplicaram apenas uma pena de multa a casos de violência contra a mulher, mesmo diante da orientação pacífica do STF e do STJ no sentido de que essa substituição não é possível, de que não é possível a substituição de pena privativa de liberdade por privativa de direitos em caso de violência contra a mulher, de que não é possível suspensão condicional do processo nem transação penal em casos em que se aplica a Lei Maria da Penha e de que é inaplicável o princípio da insignificância nos crimes ou contravenções penais praticados contra a mulher no âmbito das relações domésticas.

Esses casos violam frontalmente orientações pacificadas no STF e no STJ a respeito da Lei Maria da Penha e dos compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil por ocasião do próprio caso Maria da Penha, na CIDH. No STF, no âmbito da ADC (Ação Declaratória de Constitucionalidade) 19/DF e da ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) 4424/DF, bem como no STJ com as súmulas 536, 542, 588, 589 e 600, não cabe aplicação isolada de pena de multa a casos de violência contra a mulher compreendidos na Lei Maria da Penha. A necessidade de recurso de decisões proferidas por órgãos judiciais inferiores faz com que as mulheres vítimas de violência tenham que esperar mais tempo para terem a resposta jurisdicional adequada, o que fortalece o agressor e revitimiza a mulher.

Outras situações de alta gravidade podem ser encontradas na absolvição sumária de um réu de estupro de vulnerável no âmbito da Apelação Criminal nº 0002860-38.2010.8.26.0417, bem como da improcedência de uma ação, confirmada pelo TJSP, no âmbito da Apelação Cível nº 1012493-43.2016.8.26.0224, mesmo diante da ocorrência da manobra de Kristeler, ocasião em que o Judiciário paulista sustentou que a mulher não teria feito prova do fato (há muito tempo, especialmente na jurisprudência da Corte IDH, a palavra

da vítima tem recebido valor probatório diferenciado, considerando as circunstâncias que envolvem as cenas de violência contra as mulheres).

Percebe-se, ao analisar todos esses casos, que a falta de óptica com gênero e suas consequências são bem enraizadas devido ao fator sociocultural advindo desde a colonização, e uma das formas de rompermos com essa estrutura é através da educação e disseminação de conhecimento. No entanto,

[...] os avanços no plano legislativo não encontraram reflexo na produção de fontes de informação adequadas para dar conta da dimensão do fenômeno em torno das diferentes manifestações da violência, nem mecanismos de monitoramento e avaliação da efetividade das respostas do Estado (GHERADI, 2016, p.130).

Esse déficit de disseminação de conhecimento e consciência sobre todas as formas de violência contra as mulheres na região da América Latina e Caribe fez com que o MESECVI, Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará, criasse em 2015 um Guia Prático para a Aplicação do Sistema de Indicadores de Progresso para Medir a Implementação da Convenção de Belém do Pará³⁸.

Analisaremos melhor os documentos do MESECVI em capítulo próprio, mas esse guia foi construído com o objetivo de consolidar um sistema de indicadores internamente nos países latino-americanos; facilitar o processo de utilização dos indicadores pelos Estados-Partes da Convenção de Belém do Pará; e promover processos de integração intersetorial e interinstitucional no enfrentamento da violência contra a mulher (MESECVI, 2015).

A disseminação de conhecimento e consciência tem um papel forte na luta pelo fim da violência contra a mulher. Apesar disso, além dessa disseminação, deve-se ter uma devida diligência para prevenir, combater e erradicar todos os tipos de violência contra as mulheres a partir de um prisma profundo e multisetorial. Isso porque a região da América Latina carrega a violência contra a mulher de forma estrutural. Assim, uma aplicação holística da óptica de gênero deve acontecer, deve percorrer nos padrões de comportamentos sociais e culturais, na educação básica, na educação superior, na atuação do Estado, no Poder Judiciário, nas forças de segurança, entre outros setores.

Em sintonia com isso, a Corte IDH firmou um entendimento importante na sentença do *Caso González y otras* (“Campo Algodonero”) Vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)³⁹, de 16 de novembro de 2009, de que os Estados devem adotar medidas

³⁸Disponível em: http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Guia_Indicadores_BDP_ESP.pdf.

³⁹ Esse caso será tratado com mais detalhes no próximo capítulo, quando trataremos a jurisprudência da Corte IDH sobre violência contra a mulher.

abrangentes para assegurar os direitos humanos com a devida diligência em casos de violência contra a mulher. Os fatores de riscos devem ser enfrentados e prevenidos, assim como se deve fortalecer as instituições para que elas possam agir da melhor forma frente às denúncias. Deve-se, também, quando se notar um evidente risco de violências para mulheres e meninas, ter uma frente preventiva para casos específicos. Além disso, afirmou que, além da Convenção Americana, é importante considerar e aplicar a Convenção de Belém do Pará (Corte IDH, 2009).

É sabido que a América Latina enfrentou, e ainda enfrenta, altos índices de violência contra a mulher. Segundo Costa e Vieira (2020, p.11-12), “[...] o feminicídio é a expressão que mais assola as mulheres na América Latina. 35% das mulheres na região já foram vítimas de algum tipo de violência. A violência sexual perpetrada pelo parceiro ou pessoa próxima, foi a mais comum nas estatísticas.” Apesar do aumento de políticas públicas para combater as violências contra as mulheres a partir de 2013, a América Latina continuou como uma das regiões mais violentas para as mulheres.

Sabemos que a expressão máxima de uma violência contra a mulher, o feminicídio ou femicídio, muito provavelmente não vem isolada, e sim em conjunto com sucessivas violências, a exemplo da violência psicológica.

A estrutura de discriminação das mulheres em que acontecem os feminicídios sustenta-se e alimenta-se de outras formas de violência sutis, naturalizadas e, em sua maioria, ainda alheias às ocupações das políticas públicas: a violência simbólica presente nos meios de comunicação; o assédio sexual em ambientes educacionais e de trabalho; a violência obstétrica naturalizada nas instituições de atenção à saúde; a violência e o assédio sexual que ocorre no transporte e nos espaços públicos. Trata-se de formas de violência que minam o exercício da autonomia das mulheres, restringindo suas liberdades que, mesmo quando se encontram contempladas em muitos corpos normativos nacionais e, sem dúvida, estão compreendidas na ampla definição do Artigo 2 da Convenção de Belém do Pará, não receberam ainda a atenção adequada das políticas públicas (GHERADI, 2016, p.132).

Em 20 de novembro de 2020, a CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) manifestou preocupação com a persistência da expressão máxima (feminicídio ou femicídio) da violência contra meninas e mulheres na região da América Latina e Caribe. O documento CEPAL (2020) coloca que os últimos dados do Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe (OIG) da Comissão relata que houve uma incidência anual em 2019 de 4.650 casos de feminicídio em 24 países, 18 latino-americanos e 6 caribenhos.

Todas as mulheres e meninas correm o risco de sofrer alguma forma de violência

de gênero. A CEPAL (2020) traz que, com base em pesquisas nacionais disponíveis na região da América Latina, entre 60 e 76% das meninas e mulheres foram vítimas ou vivenciaram algum episódio de violência de gênero em diferentes esferas de suas vidas. A violência contra a mulher pode ocorrer na esfera doméstica, em espaços públicos, no mercado de trabalho, na política, nos transportes, nas ruas, nas escolas, nos ciberespaços, ela pode ocorrer simplesmente em qualquer lugar.

As mulheres latino-americanas passam atualmente por uma situação delicada: uma crise social/política/econômica que as fazem reviver traços evidentes do colonialismo. No Brasil, o Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, continua disseminando palavras de ódio às mulheres, além de cometer inúmeras outras atrocidades relacionadas à pandemia do novo coronavírus⁴⁰.

Em relação às palavras de ódio às mulheres, tivemos a notícia de que:

A Justiça condenou o governo federal a pagar uma multa por danos morais coletivos no valor de R\$ 5 milhões por ofensas contra as mulheres em declarações públicas feitas pelo presidente Jair Bolsonaro e por outros membros da atual gestão. A União também foi condenada a realizar campanhas de conscientização sobre problemas sociais enfrentados pelas mulheres no Brasil, como violência doméstica e assédio sexual, no valor de R\$ 10 milhões. Cabe recurso contra a decisão (RIBEIRO, 2021).

Essas ofensas do Presidente Jair Messias Bolsonaro e de outros membros da atual gestão vieram de frases como: “O Brasil é uma virgem que todo tarado de fora quer” (frase do Presidente da República, Jair Messias); “A mulher deve ser submissa. Dentro da doutrina cristã, sim. Dentro da doutrina cristã, lá dentro da igreja, nós entendemos que um casamento entre homem e mulher, o homem é o líder do casamento” (frase da Ministra Damares Alves); “O Brasil não pode ser o paraíso do turismo gay. Quem quiser vir aqui fazer sexo com uma mulher, fique à vontade. Agora, não pode ficar conhecido como paraíso do mundo gay aqui dentro” (frase do Presidente Jair Messias Bolsonaro) (RIBEIRO, 2021).

Em relação ao cenário de crise sanitária global, é importante registrar que as meninas e mulheres passam por uma dupla pandemia, a diferença é que uma é ofuscada,

⁴⁰ “O novo coronavírus, denominado SARS-CoV-2, causador da doença COVID-19, foi detectado em 31 de dezembro de 2019 em Wuhan, na China. Em 9 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) confirmou a circulação do novo coronavírus. No dia seguinte, a primeira sequência do SARS-CoV-2 foi publicada por pesquisadores chineses. Em 16 de janeiro, foi notificada a primeira importação em território japonês. No dia 21 de janeiro, os Estados Unidos reportaram seu primeiro caso importado. Em 30 de janeiro, a OMS declarou a epidemia uma emergência internacional (PHEIC). Ao final do mês de janeiro, diversos países já haviam confirmado importações de caso, incluindo Estados Unidos, Canadá e Austrália. No Brasil, em 7 de fevereiro, havia 9 casos em investigação, mas sem registros de casos confirmados.” (LANA; COELHO; GOMES; CRUZ; BASTOS; VILLELA; CODEÇO, p.1, 2020)

naturalizada e não começou em 2020, e sim é carregada desde a colonização. Esse cenário reforça ainda mais a necessidade de um olhar atento e urgente para a violência contra mulher, visto que a pandemia da Covid-19 tem escancarado a necessidade do isolamento social, e o isolamento, por sua vez, agudiza a violência contra a mulher.

No isolamento, com maior frequência, as mulheres são vigiadas e impedidas de conversar com familiares e amigos, o que amplia a margem de ação para a manipulação psicológica. O controle das finanças domésticas também se torna mais acirrado, com a presença mais próxima do homem em um ambiente que é mais comumente dominado pela mulher. A perspectiva da perda de poder masculino fere diretamente a figura do macho provedor, servindo de gatilho para comportamentos violentos (VIEIRA et al , 2020, p.2-3).

Consoante com o que trouxemos sobre a dupla pandemia, a CEPAL (2020) traz a violência contra as mulheres como uma “pandemia oculta”:

Nas palavras do Secretário-Geral das Nações Unidas, António Guterres, “a violência sexual contra as mulheres e meninas tem as suas raízes em séculos de dominação masculina”, sem dúvida ela continua a ser um entrave ao exercício efetivo dos direitos humanos, acarretando impactos físicos, psicológicos, sociais e econômicos nas vidas de milhares de mulheres e meninas e suas comunidades. Dados anteriores à crise causada pela Covid-19, mostram a persistência da violência contra as mulheres e meninas como uma “pandemia oculta”, que se manifesta em nível global e regional, onde, em média, 1 em cada 3 mulheres, que carrega risco de violência letal: feminicídio ou femicídio, tem sido submetida a violência física, psicológica e /ou sexual, por um perpetrador que foi ou é seu parceiro (CEPAL, 2020, p.3, tradução nossa⁴¹).

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP)⁴² produziu, em 16 de abril de 2020, um documento a pedido do Banco Mundial com dados oficiais coletados junto às Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social e Tribunais de Justiça, relativo à violência doméstica na pandemia da Covid-19, em seis Estados brasileiros (São Paulo, Rio Grande do Norte, Acre, Rio Grande do Sul, Mato Grosso e Pará). Os resultados foram os seguintes:

Embora os registros administrativos aparentemente indiquem redução da violência de gênero, os números de feminicídios e homicídios femininos apresentam

⁴¹ No original: “En palabras del Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, ‘la violencia sexual contra las mujeres y las niñas tiene sus raíces en siglos de dominación masculina’, sin duda esto sigue siendo un impedimento para el goce efectivo de derechos humanos, con impactos físicos, psicológicos, sociales y económicos en las vidas de miles de mujeres y niñas y de sus comunidades. Los datos previos a la crisis provocada por el Covid-19 muestran la persistencia de la violencia hacia las mujeres y las niñas como una ‘pandemia en la sombra’ a nivel mundial y regional donde en promedio 1 de cada 3 mujeres ha sido sometida o vive violencia física, psicológica y/o sexual, por un perpetrador que era o es su pareja, lo que siempre conlleva el riesgo de la violencia letal: el feminicidio o femicidio.”

⁴²Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/05/violencia-domestica-Covid-19-v3.pdf>.

crescimento, indicando que a violência doméstica e familiar está em ascensão. Em São Paulo o aumento dos feminicídios chegou a 46% na comparação de março de 2020 com março de 2019 e duplicou na primeira quinzena de abril. No Acre o crescimento foi de 67% no período e no Rio Grande do Norte o número triplicou em março de 2020. No Rio Grande do Sul não houve variação no número de feminicídios.;Os registros do 190 apontam a mesma tendência, indicando aumento dos atendimentos relativos à violência doméstica. No Acre o crescimento foi de 2% na comparação entre março de 2020 e março de 2019; em São Paulo o crescimento chegou a 45% nas ocorrências registradas via 190. Cabe destacar que vizinhos podem acionar a Polícia Militar, e não necessariamente a vítima; A pesquisa em redes sociais mostrou aumento de 431% nos relatos de brigas entre vizinhos no Twitter entre fevereiro e abril de 2020, reforçando a hipótese de que, embora as medidas de isolamento social sejam necessárias para a contenção da pandemia de Covid-19, podem estar oportunizando o agravamento da violência doméstica (FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, p.15-16, 2020).

Também analisamos os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, de 2021⁴³, que traz que, em 2020 no Brasil, foram registrados 3.913 homicídios de meninas e mulheres, dos quais 1.350 foram registrados como feminicídios (34,5% dos homicídios). Ou seja, foram 1.350 mortes de mulheres por elas serem mulheres, onde 61,8% dessas mulheres eram negras e 81,5% delas foram mortas por companheiros ou ex companheiros. Também houve 1 chamado de violência doméstica por minuto no canal 190 da Polícia Militar, somando 694.131 ligações, e um aumento de 3,6% na concessão de Medidas Protetivas de Urgência pelos Tribunais de Justiça.

Segundo os dados do Anuário, ocorreram 230.160 registros de lesão corporal dolosa por violência doméstica nas Unidades da Federação. Em relação à violência sexual, 86,9% das vítimas por estupro em 2020 eram do sexo feminino, 60,6% eram pessoas de até 13 anos, e 73,7% eram vulneráveis, incapazes de consentir.

Com tudo posto nesse tópico, fica claro que as meninas e mulheres latino-americanas ainda sofrem, e muito, sob o prisma obscuro do sistema colonial de gênero e que, por mais que existam normas sólidas para a prevenção, penalização e erradicação da violência contra a mulher na América Latina, os dados mostram que as práticas sociais estão distantes das conquistas legais. Há ainda uma cegueira estrutural de gênero que anda agarrada aos altos índices de violência de gênero na América Latina. A pandemia da Covid-19 agudizou ainda mais os índices devido à necessidade do isolamento social, e as mulheres passam, assim, por uma dupla pandemia.

⁴³ Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v6-bx.pdf>

2.3. UM FEMINISMO DECOLONIAL

Apesar de todos os impactos, barreiras e imposições de uma organização social patriarcal de gênero, as mulheres lutaram muito, e seguem lutando, para garantir diversos direitos que, durante os séculos XIX e XXI foram positivados em documentos nacionais e internacionais de direitos humanos. Suas lutas e movimentos, aqui incluindo especialmente os movimentos feministas, transportaram transformações sociais e políticas relevantes (CASONI e PERUZZO, 2020).

De acordo com esse raciocínio, é enfatizado o impacto das mulheres latino-americanas na luta contra a violência contra a mulher entre as décadas 70 e 80 (KECK E SIKKINK, 1998, *apud* ASSIS, 2017). Nessa linha, as mulheres dos Estados Unidos e da Europa Ocidental desempenharam um papel importante na politização da violência contra as mulheres, principalmente por volta da década de 1970, quando trabalharam com as pautas de violência doméstica e estupro. Não obstante, ao se falar de movimentos de mulheres e feministas latino-americanas, falamos de uma rede transnacional proeminente que deu e dá fortes contribuições para a luta contra a violência contra a mulher (CASONI e PERUZZO, 2021).

Essa rede transnacional de luta ajudou na construção da categoria ‘violência contra a mulher’ como uma nova forma de violação de direitos humanos. Nesse sentido, quando realmente se teve um entendimento de que a violência contra a mulher é uma violação de direitos humanos, os movimentos de mulheres e feministas latino-americanas foram expandidos pela América Latina e mundo. Esses movimentos se tornaram parte de uma conversa global e, cada vez mais, contribuem para a criação e consolidação de agendas globais e regionais sobre violências contra a mulher (KECK E SIKKINK, 1998).

No entrelaço dessa rede, tem-se os Encontros de Feministas Latino-Americanas:

O Primeiro Encontro de Feministas Latino-Americanas, realizado em Bogotá, em 1981, simbolizou o ponto de partida desses movimentos. Nesse encontro, houve a nomeação do dia 25 de novembro como o Dia Internacional para a Eliminação da Violência Contra as Mulheres. O Segundo Encontro de Feministas Latino-Americanas foi realizado no Peru, em 1983, e trouxe um avanço muito importante, que foi o olhar para a necessidade de abrigos para as mulheres vítimas de violência. O terceiro encontro foi realizado no Brasil, em 1985, quando foi estabelecida a criação da primeira conexão de trabalho com a ONG Isis-Salud, com sede no Chile. Em 1989, foi criada uma rede de combate à violência, a “Rede Cone Sul”; outra rede também foi formada no V Encontro de Feministas Latinas-Americanas, em 1990 (CASONI E PERUZZO, 2021, p.100).

Ao falar das lutas feministas latino-americanas, o feminismo decolonial aparece como campo de disputas, pois estuda, reconhece, visibiliza e apoia as diferenças das lutas e de pontos de partida das mulheres não-brancas em relação às mulheres brancas ocidentais. Ele se aprofunda nos reflexos da colonização, entendendo que os países que foram colonizados ainda vivem o colonialismo. Reconhece, portanto, que as mulheres desses países vivem em um sistema moderno/colonial de gênero.

Vergè (2020) começa seu livro “Um feminismo decolonial” comentando que diariamente inúmeras mulheres “abrem a cidade” e limpam os espaços que o patriarcado e as facetas neoliberais, como o capitalismo, precisam para funcionar. Mal pagas, elas desempenham um trabalho muitas vezes perigoso. Outro grupo de mulheres também abre a cidade, as cuidadoras e trabalhadoras domésticas. Quem as vê? Quem as nota? As mulheres que limpam as cidades são invisíveis. As “mulheres de cor”, racializadas, são invisíveis. Invisibilidade essa que é consequência do extrativismo, da acumulação primitiva de seus corpos, que começou na colonização.

Os corpos das mulheres negras são corpos exaustos, e não importa quantas gotas de suor escorrem de suas peles, eles não são notados. O corpo eficiente, segundo Vergè (2020), é o corpo branco e masculino, que se desafia a fazer dieta, ir à academia e passar horas no escritório. Seu esgotamento por trabalhar até tarde é vangloriado, a sua rotina e seus feitos são valorizados e visibilizados.

O feminismo decolonial é sobre questionar e desbravar. Ele se desamarra do feminismo liberal, imperialista e hegemônico, ao mesmo tempo em que o estuda e o indaga. Ele se opõe ao “feminismo civilizatório”, que é “[...] uma faceta assumida por organismos internacionais que, em geral, validam políticas imperialistas sobre os países periféricos, gerando opressão dos povos, sobretudo de mulheres racializadas.” (RIOS, 2020, p.8).

Logo, o feminismo decolonial está ao lado “[...] das mulheres mais exploradas, das empregadas domésticas, das queer, das trans, das migrantes, das refugiadas e daquelas para quem o termo ‘mulher’ designa uma posição social e política, não estritamente biológica.” (Vergè, 2020, p 20). Esse feminismo está ao lado das mulheres latino-americanas, meninas e mulheres que sentem e sofrem com a colonialidade, ele é fiel às lutas das mulheres do Sul global. Ele pode ser visto no plural, como feminismos de política decolonial. Feminismos esses que

[...] rejeitam essas fórmulas que segmentam, pois eles se apoiam na longa história das lutas de suas antepassadas, mulheres autóctones durante a colonização, mulheres

reduzidas à escravidão, mulheres negras, mulheres nas lutas de libertação nacional e de internacionalismo subaltermo feminista nos anos 1950-1970, mulheres racializadas que lutam cotidianamente nos dias de hoje (Vergè, 2020, p.36).

A luta desse feminismo é coletiva e busca ser transversal. Além disso, tem ocupado o espaço público transnacional, os organismos internacionais, para fazer valer essa pluralidade. Essa luta questiona aquilo que não se vê, aquilo que não é visto. Tem uma abordagem multidimensional. Atrelado a isso, como muito bem lembra Angela Davis (2018) em sua obra “A liberdade é uma luta constante”, o feminismo vai além da igualdade de gênero, do mesmo jeito que ele vai além do gênero.

Por isso, trazer o conceito decolonial que, de acordo com Correal (2014), traz uma proposta geograficamente situada, que necessita de uma rememoração de longa duração, onde se busca entender o mundo e o conhecimento de outras maneiras. Nesse sentido, o feminismo decolonial busca escavar o oculto de forma disruptiva, potencializando o feminismo ao produzir conhecimento não hegemônico.

Desse modo, diferentemente do feminismo neoliberal e civilizatório, -que muitas vezes se limita a enxergar e dar voz apenas à liberdade sexual e à igualdade no mercado de trabalho e a se fundar apenas na divisão entre homens e mulheres, sem estudar o impacto da escravidão, colonialismo e o imperialismo nessa divisão-, o feminismo decolonial analisa o patriarcado e a modernidade/colonialidade, entendendo que “[...] o complexo racismo/sexismo/etniscismo impregna todas as relações de dominação, ainda que os regimes associados a esse fenômeno tenham desaparecido.” (VERGÉS, 2020, p. 41).

Mulheres, militantes e ativistas latino-americanas são atacadas todos os dias pelo patriarcado neofascista e colonial. Marielle Franco, que era uma mulher negra brasileira, da favela, defensora dos direitos humanos, socióloga e deputada, foi assassinada em 2018 com o motorista Anderson Pedro Gomes quando estavam andando de carro na rua. Até hoje não tivemos a devida resposta e justiça, e pelas ruas do Brasil corre a pergunta: Quem mandou matar Marielle?

A propósito, Mônica Teresa Azeredo Benício, ex companheira de Marielle Franco, obteve, em agosto de 2018, uma medida cautelar por meio do espaço institucional interamericano da CIDH:

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) concedeu medidas cautelares em 1º de agosto de 2018 em favor de Mônica Teresa Azeredo Benício, companheira da defensora dos direitos humanos e vereadora Marielle Franco, assassinada em 14 de março de 2018 na cidade de Rio de Janeiro. Ao tomar essa decisão, a Comissão levou em conta que a beneficiária teria sido submetida a ameaças, assédio e perseguição, supostamente ligadas ao assassinato da

vereadora e defensora Marielle Franco. De acordo com as informações fornecidas, Mônica Benício assumiu o trabalho de defesa dos direitos humanos que realizava Marielle Franco, denunciando as circunstâncias do assassinato e a demora na investigação. Observou-se também que, embora o Estado tenha informado sobre a existência de um mecanismo de proteção a pessoas defensoras no Brasil e ter contatado a solicitante, até a presente data Mônica Benício não contava com medidas de proteção, nem teria sido realizada uma avaliação abrangente da sua situação de risco, a fim de determinar a aplicabilidade de tais medidas. A Comissão observou igualmente que diante a falta de informações sobre o estado da investigação, não seria possível avaliar se o risco alegado teria sido mitigado pela punição dos responsáveis pelo assassinato de Marielle Franco. Esta informação foi avaliada pela Comissão à luz do contexto especial de risco em que trabalham dos defensores e defensoras dos direitos humanos da comunidade LGBTI.

Conseqüentemente, de acordo com o artigo 25 de seu Regulamento, a Comissão solicitou ao Estado que adote as medidas necessárias para proteger os direitos à vida e integridade pessoal de Mônica Tereza Azeredo Benício; tomar medidas para assegurar que a beneficiária continue a desempenhar o seu trabalho como defensora dos direitos humanos sem ser submetida a ameaças, assédio ou violência no exercício das suas funções; estabelecer as medidas a serem adotadas com a beneficiária e seus possíveis representantes; e relatar as ações implementadas com o objetivo de investigar os fatos que levaram à adoção da medida cautelar e, assim, evitar sua repetição (OEA, 2018).

Berta Cáceres, ativista ambiental indígena, Jennifer Lopez, ativista LGBTQIA+, Maria de Lurdes Fernandes Silva, militante brasileira dos direitos da terra, Mia Manuelita Mascarinàs-Green, advogada da área de justiça ambiental, Sherly Montoya, ativista LGBTQIA+, Micaela Garcia, militante feminista, foram assassinadas na América Latina entre 2016 e 2017 (VERGÈS, 2020, p.120). São por essas e todas as mulheres marcadas pela colonialidade do gênero e do poder, assim como por outras frentes de colonialidades, que um feminismo decolonial se faz presente e necessário.

CAPÍTULO 3: AS AGENDAS DA COMISSÃO E CORTE INTERAMERICANAS DE DIREITOS HUMANOS

O artigo 33 da Convenção Americana diz que são competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-Partes na Convenção, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) (OEA, 1969).

Nessa lógica, as agendas da CIDH e da Corte IDH são o ponto chave da nossa pesquisa, pois, considerando a promulgação da Carta da OEA (Decreto 30.544/52), o Brasil é diretamente vinculado às suas decisões, recomendações e orientações. De forma geral, os Estados-Partes, ao ratificarem a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, submetem-se à competência da Comissão Interamericana e da Corte Interamericana. Assim, tendo em vista esse aspecto de vinculação, esses organismos elaboram agendas interamericanas bastante concretas e com alto grau de normatividade.

Sabemos que os esforços por agendas transnacionais de direitos humanos está cada vez mais crescente em todo o mundo, na medida em que os problemas transfronteiriços que envolvem toda a humanidade são cada vez mais evidentes e presentes em razão da globalização e da própria natureza de pautas como a pandemia de Covid-19, os desastres ambientais, o fluxo de capitais e as guerras, que não encontram nas fronteiras dos Estados nacionais nenhum tipo de barreira.

Há também uma formação de “cadeia de direitos humanos”, expressão trazida por Assis (2017), através de uma procura por defensores públicos, entidades, vítimas, movimentos sociais, ativistas, ONGs, e outras pessoas e organizações internacionais. Nesse sentido, a Corte IDH e a CIDH, assim como outros organismos e fóruns internacionais, estão sendo cada vez mais procuradas como estratégia para articulação de agendas globais e regionais e também para pressionar, compelir e constranger o Estado violador de direitos humanos (CASONI e PERUZZO, 2021).

É comum a compreensão de que as decisões e recomendações proferidas por esses organismos internacionais sejam difíceis de serem implementadas na prática. Realmente elas têm um grau de complexidade diferenciado em relação às normas e decisões nacionais, no entanto, são importantes e se devidamente interpretadas e implementadas, são muito eficazes.

As decisões e orientações da Corte IDH e da CIDH geram um grande impacto reputacional sobre os governos nacionais, ainda mais naqueles que entendem a devida importância dos direitos humanos para se ter uma verdadeira democracia, e também geram um

impacto em casos individuais.

É muito importante entendermos, nessa linha, que a obrigação internacional emanada dessas convenções e organismos não se reduzem a uma obrigação bilateral e nem multilateral, dentro da perspectiva da reciprocidade. A reciprocidade só faz sentido quando um Estado se compromete perante outro ou vários outros Estados.

No caso dos tratados de direitos humanos e das organizações internacionais e regionais de direitos humanos, por termos a consideração dos indivíduos como sujeitos de Direito Internacional de Direitos Humanos, não faria sentido reduzir essa responsabilidade à “reciprocidade” ou bi/multilateralidade. Ou seja, a responsabilidade internacional assumida por um Estado signatário dessas convenções e membros dessas organizações de direitos humanos é uma obrigação objetiva, pois se volta à comunidade internacional que, além do mais, se organiza e se mobiliza em torno desses instrumentos e espaços exatamente para proteger a humanidade contra atos de agressão praticados ou reforçados pela própria estrutura estatal.

A Comissão de Direito Internacional, ao analisar o anteprojeto da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, falou numa “obrigação em face do mundo inteiro, ao invés de ser uma obrigação em face das partes do tratado” (RAMOS, 2015, p.45).

Mala Htun e S. Laurel Weldon (2012) escreveram sobre a importância de se ter uma “difusão regional” para ser promovida a consciência da existência de normas internacionais:

[...] a difusão ocorre tanto por meio de processos de aprendizagem de elite e emulação de outras nações quanto por meio de conexões na sociedade civil. Por meio dessas conexões, as elites aprendem lições de outros países e de ativistas, e as ONGs pegam ideias de jurisdições próximas e pressionam por ações governamentais (HTUN e WELDON, 2012, p558; tradução nossa⁴⁴).

Assis (2017) fala sobre como a Corte Interamericana gera uma “difusão regional” ao desempenhar o seu papel, não só ao fazer cumprir e disseminar os padrões de direitos humanos que estabelece, mas também quando organizações como entidades, movimentos sociais e de ativistas e ONGs propagam esses padrões em suas lutas locais, que promovem conexões e divulgações necessárias, traduções e uniões estratégicas. Esse raciocínio também se estende à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a exemplo do que ocorreu a partir do caso Maria da Penha, por exemplo.

Essa propagação de padrões em lutas e demandas locais, assim como “[...] a integração dos mercados e o aumento dos fluxos migratórios, o rearranjo das fronteiras e das

⁴⁴ No original: [...] diffusion occurs both through processes of elite learning and emulation of other nations and through connections in civil society. Through these connections, elites learn lessons from other countries and activists, and NGOs take ideas from proximate jurisdictions and press for government action”

estruturas de poder no sistema-mundo contemporâneo levou ao surgimento de uma ‘esfera jurídica transnacional’” (ASSIS, 2017, p.1509, tradução nossa⁴⁵). Essa esfera jurídica transnacional engendra de forma “translocal” as categorias jurídicas, sendo “translocal”, segundo Assis (2017), o enredamento de práticas discursivas que rompem com a distinção do global e local. As interpretações e categorias jurídicas são feitas por vários atores e de formas multidirecionais, e “[...] são produzidas, mobilizadas e espalhadas por todo o globo, atingindo um espaço jurídico especializado como a Corte IDH, repleto de diferentes modos de tradução” (ASSIS, 2017, p.1510, tradução nossa⁴⁶).

Nesse sentido, Assis (2017) pontua que a categoria jurídica ‘violência contra as mulheres’ é um bom exemplo dessa translocalidade. Embora agora seja um ponto central na jurisprudência da Corte IDH sobre os direitos humanos das mulheres, a autora explica que o Tribunal não foi o seu criador, na medida em que o enquadramento da ‘violência contra as mulheres’ como uma violação dos direitos humanos é o produto de uma grande e transnacional mobilização feminista para usar linguagem jurídica e sanções com o objetivo de impedir diferentes formas de violência sofridas por mulheres em espaços distintos.

A análise de Assis (2017) tem como foco central a Corte IDH, mas aqui nós entendemos que assim como a Corte IDH, a CIDH também colabora e colaborou, por meio de suas orientações e recomendações, para com a construção da categoria ‘violência contra a mulher’.

Nesse sentido, as orientações desses organismos carregam o que nós entendemos por agenda, ou seja, listas de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos, bem como um interesse interamericano sobre eles, contando com um processo de identificação de problemas que, num ato contínuo para concretizar uma política, tem a definição e escolha de alternativas para solucionar os problemas e a implementação da decisão. Esse processo conta com a participação de atores governamentais e atores não governamentais.

Para identificar agendas interamericanas que versam sobre violência contra a mulher da CIDH, nós utilizamos como referência principal um relatório temático da CIDH de 2019, intitulado “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”⁴⁷, especialmente dois anexos, anexos I e II, intitulados “Principales estándares y recomendaciones

⁴⁵No original: [...] “a case such as this highlights that, along with the integration of markets and increasing migration flows, the rearrangement of borders and power structures in the contemporary world-system have led to the emergence of a ‘transnational legal sphere’”.

⁴⁶No original: “[...] are produced, mobilized, and spread throughout the globe, reaching a specialized judicial space as the IACtHR, is full of different modes of translation”.

⁴⁷ Encontrado no portal online da OEA, no campo da CIDH, em relatórios temáticos: <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/pt/cidh/relatorios/relatorios.asp>.

en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes” e “Impactos de casos de discriminación y violencia contra mujeres, niñas e adolescentes”. Esses anexos indicam 1) as principais recomendações e estândares sobre violência contra as mulheres, meninas e adolescentes no âmbito da CIDH, e 2) os principais resultados, grau de conformidade, impactos e desafios das recomendações da CIDH, elaboradas em 6 (seis) relatórios de mérito feitos para 6 casos que envolvem discriminação e violência contra a mulher.

Gostaríamos de ter tido tempo de analisar os casos da CIDH partindo de enfoques mais amplos e complexos. No entanto, esta dissertação foi realizada durante a pandemia de Covid-19 e esta mestranda enfrentou um conjunto grande de dificuldades e desafios pessoais que criaram obstáculos à análise de casos da CIDH de outra forma. Assim sendo, considerando tratar-se de documento recente onde a própria CIDH aponta casos paradigmáticos de violência contra a mulher, o estudo foi feito considerando os casos anunciados no anexo II do relatório e os principais estândares e recomendações dispostos no anexo I que, como ficará demonstrado, trazem importantes diretrizes para que possamos considerar as agendas da CIDH sobre violência contra a mulher.

Seleccionamos e analisamos, assim, os 6 casos que envolvem violência e discriminação contra as mulheres, meninas e adolescentes. Deste modo, sistematizamos e analisamos 6 relatórios de mérito que foram formulados, respectivamente, para os 6 casos: Caso 11.625 (María Eugenia Morales de Sierra Vs. Guatemala), que teve seu Relatório de Mérito, nº 4/01, publicado em 2001; Caso 11.656 (Marta Lucía Álvarez Giraldo Vs. Colombia), com Relatório de Mérito nº 122/18 publicado em 2018; Caso 11.565 (Ana, Beatriz y Celia González Pérez Vs. México), com Relatório de Mérito nº 53/01 aprovado em 2001; Caso 12.051 (Maria da Penha Maia Fernandes Vs. Brasil), com Relatório de Mérito nº 54/01 também publicado em 2001; Caso 12.626 (Jessica Lenahan (Gonzales) Vs. Estados Unidos, com Relatório de Mérito nº 80/11 publicado em 2011; e Caso 12.551 (Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros Vs. México), com Relatório de Mérito nº 51/13 publicado em 2013. Em torno disso, e consoante a esses casos, trouxemos alguns dos principais padrões da CIDH sobre o tema.

Em relação às agendas da Corte IDH, e considerando as dificuldades que tivemos para uma análise mais extensa, que pudesse compreender todos os casos da Corte Interamericana, optamos por partir do recorte adotado na obra de Mariana Assis, intitulada “Violência contra a Mulher como uma Categoria Translocal na Jurisprudência da Corte

Interamericana de Derechos Humanos”⁴⁸, e selecionamos, analisamos e sistematizamos 12 sentenças constantes na obra sobre violência contra a mulher no âmbito do Tribunal. São elas: *Loayza Tamayo Vs. Perú; Massacre Plan de Sánchez vs. Guatemala; Presidio Miguel Castro Castro Vs. Peru; González e Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México; La Massacre of Las Dos Erres Vs. Guatemala; Massacres de Río Negro Vs. Guatemala; Fernández Ortega y otras Vs. México; Gelman Vs. Uruguay; J. Vs. Perú; Veliz Franco Vs. Guatemala; Rodriguez Vera y otros vs. Colômbia e I.V. V.s Bolívia*. Assim como a autora, citamos brevemente alguns casos além desses. No entanto, foi nesses 12 casos paradigmáticos que nos debruçamos.

Deste modo, começamos com a decisão do *Caso Loaysa Vs. Peru*, que aconteceu em 1997 e, a partir dele, selecionamos casos que demonstram o processo interpretativo evolutivo da Corte em relação à categoria em análise. Ou seja, casos que simbolizam essa construção e colaboração para com a categoria e que consolidam significativas agendas interamericanas.

Como registramos no capítulo 1, a análise feita no presente trabalho leva em consideração o contexto histórico e as particularidades da região latino-americana. Isso porque a região, que carrega uma herança estrutural dos regimes autoritários ditatoriais e, conseqüentemente, democracias em consolidação, foi marcada bruscamente por um elevado grau de exclusão e desigualdade social (PIOVESAN, 2009).

Ou seja, a América Latina passou por um período intenso de regimes ditatoriais e um período de transição política aos regimes democráticos, marcado pelo fim das ditaduras militares na década de 80, na Argentina, no Chile, no Uruguai e no Brasil (PIOVESAN, 2009). E a atuação da Corte em casos envolvendo violência contra a mulher esteve marcada pelas cicatrizes das ditaduras.

Deste modo, “tanto a Comissão como a Corte se notabilizaram pelas resoluções e sentenças exigindo o reconhecimento dos crimes e a responsabilização dos culpados, contribuindo para a consolidação das normas internacionais do que se convencionou chamar ‘justiça de transição’” (REIS, 2017, p.1584).

Tendo em vista os requisitos para denúncias individuais e denúncias de Estados Contra Estados à Comissão Interamericana, dispostos pelo artigo 46 da Convenção Americana

⁴⁸ “Este artigo oferece uma visão global da categoria ‘violência contra as mulheres’ na jurisprudência da Corte Interamericana de Derechos Humanos. Valendo-se de uma análise crítica aprofundada dos casos mais relevantes para o desenvolvimento da categoria, além de informação obtida por meio de entrevistas conduzidas com advogados e advogadas da Corte, o artigo sugere que a categoria é translocal, no sentido de que o seu conteúdo é determinado por meio uma complexa interação entre formulações transnacionais e variáveis locais.” (ASSIS, 2017, p.1508). Disponível para consulta em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/qXRhdtVBTb7Yhbw4J3SRVJP/abstract/?lang=en>.

sobre Direitos Humanos⁴⁹, os casos que chegam a CIDH são emblemáticos ou representam “exemplos de padrões sistemáticos de violações a direitos humanos.” (GONÇALVES, 2011, p.115). Em outros termos, são casos que, apesar de se iniciarem na jurisdição nacional como demandas de indivíduos, assumem uma natureza de casos interamericanos.

Nessa lógica, em relação à Corte IDH, Isabella Bolfarini diz que a Corte Interamericana “[...] representou um papel fundamental no processo de transição política no continente, sobretudo, no tocante à condenação dos Estados” (2019, p.40). Nesse sentido, a Corte desempenhou um trabalho que enfraqueceu e desestabilizou os regimes autoritários, isso porque a justiça do Tribunal passou a transcender o efeito *intra partes* (só entre as partes do caso), ou seja, o efeito ressoava para toda a sociedade (*extra partes*). A Corte, desse modo, passou por um processo de alteração do seu padrão decisório, onde agia, para além de um enfoque processual, com um enfoque substantivo (BOLFARINI, 2019). A análise dos casos que faremos deixará claro esse processo.

3.1 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Representando todos os Estados membros da OEA e destinada à promoção e proteção dos direitos humanos no âmbito da Organização, a CIDH foi criada em 1959, na Quinta Reunião de Consultas dos Ministros de Relações Exteriores, realizada em Santiago do Chile. Nesse sentido, o Protocolo de Buenos Aires, que entrou em vigor em 1970, fez com que a Comissão passasse a ser, de forma permanente, o órgão principal da OEA e, ao mesmo tempo, uma entidade autônoma.

A CIDH, mecanismo coletivo quase judicial (RAMOS, 2017) que representa todos os Estados-Partes da OEA, conta com 7 membros que devem ser pessoas de alta autoridade

⁴⁹ Artigo 46

1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:

- a) que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos;
- b) que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;
- c) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de resolução internacional; e
- d) que, no caso do artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.

2. as disposições das alíneas "a" e "b" do inciso 1º deste artigo não se aplicarão quando:

- a) não existir, na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenha sido violados;
- b) não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e
- c) houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos. (OEA, 1969)

moral e de reconhecido saber em matéria de direitos humanos. De acordo como Estatuto da CIDH, aprovado pela resolução AG/RES. 447 (IX-O/79) (adotada pela Assembléia Geral da OEA, em seu Nono Período Ordinário de Sessões, realizado em La Paz, Bolívia, em outubro de 1979), em seu artigo 3º, os membros da Comissão serão eleitos a título pessoal, pela Assembléia Geral da Organização, de uma lista de candidatos propostos pelos governos dos Estados membros, onde cada governo pode indicar até três candidatos nacionais do Estado que os proponha ou de qualquer outro Estado membro da Organização. Quando for proposta uma lista tríplice de candidatos, pelo menos um deles deverá ser nacional de Estado diferente do proponente.

De acordo com os artigos 5º e 6º da CIDH, serão declarados eleitos os candidatos que obtiverem maior número de votos e a maioria absoluta dos votos dos Estados membros. Os membros serão eleitos por 4 anos e poderão ser reeleitos apenas uma vez.

Assim sendo, a CIDH tem um papel duplo: 1) na condição de órgão principal da OEA, “encarregado de zelar pelos direitos humanos, incumbido do processamento de petições individuais retratando violações de direitos humanos protegidos pela Carta da OEA e pela Declaração Americana.”; e 2) órgão da Convenção Americana de Direitos Humanos, que analisa petições individuais e/ou de Estados, e interpõe “ação de responsabilidade internacional contra um Estado perante a Corte.” (RAMOS, 2017, p.291).

Além disso, a Comissão Interamericana tem competência também em relação aos países que não ratificaram a Convenção Americana. Os artigos 18, 19 e 20 do Estatuto da Comissão são claros nesse sentido. O artigo 20 diz que em relação a esses Estados a Comissão tem a missão de dispensar especial atenção à tarefa da observância dos direitos humanos mencionados nos artigos I, II, III, IV, XVIII, XXV e XXVI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; de examinar as comunicações que lhe forem dirigidas e qualquer informação disponível; dirigir-se ao Governo de qualquer dos Estados membros não Partes da Convenção a fim de obter as informações que considerar pertinentes; e formular-lhes recomendações, quando julgar apropriado, a fim de tornar mais efetiva a observância dos direitos humanos fundamentais, e de verificar, como medida prévia ao exercício da atribuição anterior se os processos e recursos internos de cada Estado membro não parte da Convenção foram devidamente aplicados e esgotados.

Nesse sentido, dentro de sua missão institucional, a CIDH busca elaborar estudos, capacitação técnica, visitas de campo aos Estados-Partes, além de relatorias, que são submetidas à Assembleia Geral da OEA. Há também a possibilidade de recebimento de petições individuais que versam sobre violações a direitos humanos consagrados pela Carta da OEA e

pela Declaração Americana, dessa forma, podem ser realizadas recomendações ao Estado-Parte (RAMOS, 2019).

O artigo 43 da Convenção diz o seguinte: “Os Estados-Partes obrigam-se a proporcionar à Comissão as informações que esta lhes solicitar sobre a maneira pela qual o seu direito interno assegura a aplicação efetiva de quaisquer disposições desta Convenção”. Por sua vez, o artigo 45 da Convenção Americana traz a seguinte possibilidade: “Todo Estado-Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece a competência da Comissão para receber e examinar as comunicações em que um Estado-Parte alegue haver outro Estado-Parte incorrido em violações de direitos humanos estabelecidos nesta Convenção.” Sobre as denúncias individuais, o artigo 44 da Convenção não estabelece a necessidade de nenhuma declaração especial, sendo decorrência da própria ratificação. (OEA, 1969). O artigo 48, por sua vez, estabelece:

Artigo 48 A Comissão, ao receber uma petição ou comunicação na qual se alegue violação de qualquer dos direitos consagrados nesta Convenção, procederá da seguinte maneira:

- a) se reconhecer a admissibilidade da petição ou comunicação, solicitará informações ao Governo do Estado ao qual pertença a autoridade apontada como responsável pela violação alegada e transcreverá as partes pertinentes da petição ou comunicação. As referidas informações devem ser enviadas dentro de um prazo razoável, fixado pela Comissão ao considerar as circunstâncias de cada caso;
- b) recebidas às informações, ou transcorrido o prazo fixado sem que sejam elas recebidas, verificará se existem ou subsistem os motivos da petição ou comunicação. No caso de não existirem ou não subsistirem, mandará arquivar o expediente;
- c) poderá também declarar a inadmissibilidade ou a improcedência da petição ou comunicação, com base em informação ou prova superveniente;
- d) se o expediente não houver sido arquivado, e com o fim de comprovar os fatos, a Comissão procederá, com conhecimento das partes a um exame do assunto exposto na petição ou comunicação. Se for necessário e conveniente, a Comissão procederá a uma investigação para cuja eficaz realização solicitará, e os Estados interessados lhe proporcionarão, todas as facilidades necessárias;
- e) poderá pedir aos Estados interessados qualquer informação pertinente e receberá, se isso lhe for solicitado, as exposições verbais ou escritas que apresentarem os interessados;
- f) por-se-á à disposição das partes interessadas, a fim de chegar a uma solução amistosa do assunto, fundada no respeito aos direitos humanos reconhecidos nesta Convenção.

2. Entretanto, em casos graves e urgentes, pode ser realizada uma investigação, mediante prévio consentimento do Estado em cujo território se alegue haver sido cometido à violação, tão somente com a apresentação de uma petição ou comunicação que reúna todos os requisitos formais de admissibilidade (OEA, 1969).

O Brasil não reconheceu a competência da Comissão prevista no artigo 45 (denúncia de Estado contra Estado) e fez uma declaração interpretativa, no ato de ratificação, nos seguintes termos: “O Governo do Brasil entende que os artigos 43 e 48, d, não incluem o

direito automático de visitas e investigações *in loco* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que dependerão da anuência expressa do Estado”.

Sobre os requisitos para denúncias individuais (que se aplicariam também nas denúncias de Estados contra Estados, caso o Brasil reconhecesse essa competência), o artigo 46 da CADH estabelece o seguinte:

1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:
 - a) que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos;
 - b) que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;
 - c) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; e
 - d) que, no caso do artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.
2. as disposições das alíneas "a" e "b" do inciso 1º deste artigo não se aplicarão quando:
 - a) não existir, na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenha sido violados;
 - b) não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e
 - c) houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos (OEA, 1969).

Quando iniciada a apuração de alguma violação de direitos humanos praticada pelo estado, a CIDH busca, antes de mais nada, a conciliação. Não havendo conciliação, há a elaboração de recomendações ao governo do “Estado violador” para que observe e respeite os direitos humanos violados. Trata-se do “primeiro informe”. Caso o estado não cumpra as recomendações da CIDH, esta poderá elaborar um Relatório de Mérito e enviar a situação à Assembleia Geral da OEA ou, caso o Estado tenha reconhecido a competência da Corte Interamericana, a Comissão submete o caso a este tribunal. Nos termos do artigo 51 da Convenção Americana:

- Artigo 51 1. Se no prazo de três meses, a partir da remessa aos Estados interessados do relatório da Comissão, o assunto não houver sido solucionado ou submetido à decisão da Corte pela Comissão ou pelo Estado interessado, aceitando sua competência, a Comissão poderá emitir, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, sua opinião e conclusões sobre a questão submetida à sua consideração.
2. A Comissão fará as recomendações pertinentes e fixará um prazo dentro do qual o Estado deve tomar as medidas que lhe competirem para remediar a situação examinada.
- Transcorrido o prazo fixado, a Comissão decidirá, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, se o Estado tomou ou não medidas adequadas e se publica ou não seu relatório (OEA, 1969).

Ou seja, a Comissão recebe a petição para avaliar se é válida, de acordo com os requisitos de admissibilidade (artigo 46 da Convenção e 30 das Regras Procedimentais da CIDH), e, se admitida pelo Informe de Admissibilidade, a Comissão solicita informações sobre o caso ao governo do Estado denunciado, momento em que a Comissão busca se certificar de que os motivos que levaram à denúncia ainda existem, para que, se positivo, a CIDH faça um exame da matéria, que é um estudo do caso. Como colocamos, após essa etapa, a Comissão procura desencadear uma solução amistosa entre as partes (denunciante e Estado) que, se acontecer, é formalizada pelo Informe de Solução Amistosa. Não havendo, a Comissão indica medidas a serem adotadas, o que pode ser feito por um relatório de acesso restrito às partes e, em caso de ausência de resposta adequada, pode emitir um relatório com várias recomendações ao Estado-Parte, Relatório de Mérito (artigo 42 das Regras Procedimentais da CIDH). No caso de o Estado não cumprir as orientações, a CIDH poderá seguir monitorando o caso ou encaminhá-lo à Corte IDH (GONÇALVES, 2011).

Além disso, tendo gravidade da situação, urgência da situação e risco de dano irreparável, a CIDH pode, com fundamento nos artigos 106 da Carta da Organização dos Estados Americanos, 41.b da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 18.b do Estatuto da Comissão e XIII da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, por iniciativa própria ou a pedido da parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares.⁵⁰

Portanto, a análise das principais recomendações e orientações da CIDH sobre violência contra a mulher não poderia ficar de fora dessa dissertação. Através dessa análise, encontramos agendas interamericanas relevantes sobre violência contra a mulher, e também entendemos como a Comissão ajudou a formar e transformar a categoria ‘violência contra a mulher’. Como vimos, as recomendações da Comissão são vinculantes, ou seja, seus relatórios

⁵⁰ Artigo 25 do Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos
Medidas Cautelares

1. Com fundamento nos artigos 106 da Carta da Organização dos Estados Americanos, 41.b da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 18.b do Estatuto da Comissão e XIII da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido de parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares. Essas medidas, tenham elas ou não conexão com uma petição ou caso, deverão estar relacionadas a situações de gravidade e urgência que apresentem risco de dano irreparável às pessoas ou ao objeto de uma petição ou caso pendente nos órgãos do Sistema Interamericano.

2. Nas tomadas de decisão a que se refere o parágrafo 1, a Comissão considerará que:

a. “gravidade da situação” significa o sério impacto que uma ação ou omissão pode ter sobre um direito protegido ou sobre o efeito eventual de uma decisão pendente em um caso ou petição nos órgãos do Sistema Interamericano; b. a “urgência da situação” é determinada pelas informações que indicam que o risco ou a ameaça são iminentes e podem materializar-se, requerendo dessa maneira ação preventiva ou tutelar; e c. “dano irreparável” significa os efeitos sobre direitos que, por sua natureza, não são suscetíveis de reparação, restauração ou indenização adequada.

3. As medidas cautelares poderão proteger pessoas ou grupos de pessoas, sempre que o beneficiário ou os beneficiários puderem ser identificados ou forem identificáveis por sua localização geográfica ou seu pertencimento ou vínculo a um grupo, povo, comunidade ou organização.

de mérito, entre outros documentos, carregam posicionamentos que são oponíveis aos Estados que reconheceram essa competência e, por consequência, ao sistema de justiça desses Estados, como é o caso do Brasil.

Conforme pontuamos, para demonstrar as agendas interamericanas sobre violência contra a mulher no contexto da CIDH, nós utilizamos como referência principal um relatório temático da CIDH de 2019, intitulado “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, especialmente dois anexos, anexos I e II, intitulados “Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes” e “Impactos de casos de discriminación y violencia contra mujeres, niñas e adolescentes”. Os anexos I e II indicam, respectivamente: 1) as principais recomendações e estándares sobre discriminação e violência contra as mulheres, meninas e adolescentes no âmbito da CIDH, e 2) os principais resultados, grau de conformidade, impactos e desafios das recomendações da CIDH, elaboradas em 6 (seis) relatórios de mérito feitos para 6 casos que envolvem discriminação e violência contra a mulher.

Nessa lógica, não temos como objetivo esgotar todos os casos sobre violência contra a mulher no âmbito da CIDH, mas, considerando o documento da própria CIDH, trazer um referencial formulado para casos relevantes e paradigmáticos sobre violência contra a mulher e trazer alguns dos principais padrões da CIDH sobre o tema. Ou seja, nosso objetivo é demonstrar como as recomendações da Comissão Interamericana sobre violência contra a mulher se conformam em torno de diretrizes que podem ser consideradas agendas interamericanas sobre violência contra a mulher.

A CIDH formulou o anexo I, “Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, com a intenção de trazer consolidações das principais recomendações e estándares sobre discriminação e violência contra as mulheres, meninas e adolescentes no âmbito da CIDH. Desse modo, a Comissão dividiu esses estándares e recomendações por temas. Primeiramente, a Comissão Interamericana traz recomendações e estándares relacionados às causas e consequências da violência e discriminação contra as mulheres, meninas e adolescentes, após isso, traz sobre recomendações e estándares relativos à proteção, prevenção integral e acesso à justiça em casos de violência contra a mulher, e, por último, traz sobre as recomendações e estándares específicos que envolvem meninas e adolescentes.

Em relação ao anexo II, “Impactos de casos de discriminación y violencia contra mujeres, niñas e adolescentes”, a CIDH traz os principais resultados, grau de conformidade, impactos e desafios das recomendações da CIDH, elaboradas em 6 relatórios de mérito feitos

para 6 casos que envolvem discriminação e violência contra a mulher. Assim, a Comissão desenhou o seu critério de escolha para 6 casos em específico:

A Comissão apresenta um relatório de seguimento de cada relatório de mérito no Capítulo II de seu relatório anual, no qual analisa as medidas adotadas pelo Estado em questão para cumprir as recomendações formuladas no caso particular. Na preparação desses relatórios, são levadas em consideração as informações recebidas das partes ao longo do ano em comunicações dirigidas à CIDH, reuniões de trabalho e audiências, entre outras fontes. A esse respeito, a CIDH examinou os relatórios publicados sobre o mérito que deu seguimento ao seu relatório anual. Inicialmente, observou que, dos 113 relatórios de mérito publicados de 2001 a 2018, 27 casos corresponderam a situações de violência de gênero e discriminação contra mulheres, meninas e adolescentes, bem como violações de direitos humanos que não foram cometidas exclusivamente por razões de gênero, mas em que os direitos das mulheres, meninas e adolescentes foram afetados. Depois de analisar esses 27 casos, a Comissão determinou que 21 não estavam especificamente relacionados com violações de direitos humanos que implicassem em discriminação de gênero e violência contra mulheres, meninas e adolescentes. A CIDH selecionou os seis casos restantes e os incluiu neste relatório, tendo em vista que o objetivo da análise de impacto é determinar como as recomendações para garantias de não repetição ajudaram a enfrentar situações de discriminação e violência contra as mulheres, meninas e adolescentes devido ao gênero das vítimas. Em três dos seis casos incluídos neste relatório, as partes firmaram acordos de cumprimento com relação às recomendações formuladas pela Comissão nos relatórios de mérito (CIDH, 2019a, p.10 e 11, tradução nossa⁵¹).

Assim, a Comissão inquiriu no anexo II os 113 (cento e treze) relatórios de mérito publicados de 2001 a 2018, onde percebeu que 27 (vinte e sete) casos dos 113 correspondiam a situações de violência e discriminação de gênero, assim como violações de direitos humanos que não foram perpetradas exclusivamente por razões de gênero, mas que acabaram atingindo mulheres, meninas e adolescentes. Após essa primeira etapa, a CIDH captou que entre os 27 casos, 21 (vinte e um) casos não estavam diretamente e especificamente relacionados com violações de direitos humanos que implicaram em discriminação e violência contra as mulheres. Dessa forma, a CIDH selecionou os 6 casos restantes para elaborar um documento que

⁵¹No original: “La Comisión presenta un informe de seguimiento de cada informe de fondo en el capítulo II de su informe anual, en el cual analiza las medidas tomadas por el Estado en cuestión para cumplir las recomendaciones formuladas en el caso particular. En la preparación de estos informes, se tiene en cuenta la información recibida de las partes a lo largo del año en comunicaciones dirigidas a la CIDH, reuniones de trabajo y audiencias, entre otras fuentes. En ese sentido, la CIDH examinó los informes de fondo publicados a los que había dado seguimiento en su informe anual. Inicialmente observó que, de los 113 informes de fondo publicados de 2001 a 2018, 27 casos correspondían tanto a situaciones de violencia de género y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes, así como violaciones de derechos humanos que no fueron perpetradas exclusivamente por razones de género, pero en las cuales se afectaron los derechos de mujeres, niñas y adolescentes. Después de analizar estos 27 casos, la Comisión determinó que 21 no estaban relacionados específicamente con violaciones de derechos humanos que implicaran discriminación y violencia contra mujeres, niñas y adolescentes por razones de género. La CIDH seleccionó los seis casos restantes y los incluyó en el presente informe, teniendo en cuenta que la finalidad del análisis de los impactos es determinar la forma en que las recomendaciones de garantías de no repetición han ayudado a abordar situaciones de discriminación y violencia contra mujeres, niñas y adolescentes debidas al género de las víctimas. En tres de los seis casos incluidos en este informe, las partes han suscrito acuerdos de cumplimiento en relación con las recomendaciones formuladas por la Comisión en los informes de fondo”

trouxesse o grau de conformidade e os principais resultados, impactos e desafios das recomendações feitas, através de relatórios de mérito, para esses casos.

Nesse sentido, o objetivo principal da Comissão Interamericana com os anexos desse relatório foi demonstrar como as suas recomendações para esses casos ajudaram a enfrentar as situações de discriminação e violência contra as mulheres, meninas e adolescentes na região. Fica claro, portanto, a sintonia desse relatório com o nosso objetivo de demonstrar as recomendações e orientações da CIDH sobre violência contra a mulher como agendas interamericanas.

Tendo em vista que o relatório da CIDH trabalha com discriminação e violência contra a mulher, achamos interessante pontuar que nós não fizemos a distinção e separação entre violência contra a mulher e discriminação contra a mulher, visto que discriminação é uma forma de violentar a mulher. Nesse raciocínio, a própria Comissão conecta as duas pautas quando traz “estándares relativos a la relación entre violencia y no discriminación, desde una perspectiva interseccional”⁵² (CIDH, 2019b, p.5).

Assim sendo, selecionamos e analisamos os 6 casos⁵³ que envolvem violência e discriminação contra as mulheres, meninas e adolescentes trabalhados pela CIDH no anexo II do relatório intitulado “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, Deste modo, sistematizamos e analisamos 6 relatórios de mérito que foram formulados, respectivamente, para os 6 casos. Dois deles são sobre discriminação. Em torno disso, e consoante a esses casos, trouxemos alguns dos principais padrões da CIDH, a partir do que traz o anexo I do relatório trabalhado.

Vamos iniciar com o Caso 11.625 (María Eugenia Morales de Sierra Vs. Guatemala), que teve seu Relatório de Mérito, nº 4/01⁵⁴, publicado em 2001.

O caso gira em torno da desigualdade de gênero que estava presente no Código Civil da República de Guatemala através dos artigos 109, 110, 113, 114, 115, 131, 133, 255 e 317. O artigo 109 conferia a representação conjugal ao marido; o artigo 110 conferia responsabilidades de cada um (marido e esposa), oportunidade em que foi colocado que a

⁵² Tradução nossa: “diretrizes sobre a relação entre violência e não discriminação, em uma perspectiva interseccional”.

⁵³ Caso 11.625 (María Eugenia Morales de Sierra Vs. Guatemala), que teve seu Relatório de Mérito, nº 4/01, publicado em 2001; Caso 11.656 (Marta Lucía Álvarez Giraldo Vs. Colombia), com Relatório de Mérito nº 122/18 publicado em 2018; Caso 11.565 (Ana, Beatriz y Celia González Pérez Vs. México), com Relatório de Mérito nº 53/01 aprovado em 2001; Caso 12.051 (Maria da Penha Maia Fernandes Vs. Brasil), com Relatório de Mérito nº 54/01 também publicado em 2001; Caso 12.626 (Jessica Lenahan (Gonzales) Vs. Estados Unidos, com Relatório de Mérito nº 80/11 publicado em 2011; e Caso 12.551 (Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros Vs. México), com Relatório de Mérito nº 51/13 publicado em 2013.

⁵⁴ Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Guatemala11.625.htm>.

esposa tinha o especial direito e obrigação de cuidar dos filhos menores e da casa; o artigo 113 dispunha que uma mulher só poderia trabalhar ou exercer uma profissão se isso não atrapalhasse seu papel de mãe e dona de casa; o artigo 114 dispunha sobre o poder do marido de se opor às atividades externas do lar da mulher; o artigo 115 abordava sobre as situações de exceção em que a esposa poderia exercer a representação conjugal; o artigo 131 dispunha sobre o poder único e exclusivo do marido de administrar o patrimônio conjugal; o artigo 133 dispunha de exceções limitadas para às regras do artigo 131; o artigo 255 dava a responsabilidade primária ao marido de representar os filhos e de administrar os bens dos filhos; por fim, o artigo 317 colocava que, em virtude de seu sexo, a mulher poderia ser privada de certas formas de tutela (CIDH, 2019a).

Logo, em 2 de fevereiro de 1995, a Comissão recebeu a petição realizada pelos peticionários Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) e María Eugenia Morales de Sierra. María Eugenia foi uma vítima concreta dos artigos explanados acima:

Os peticionários alegam que, como mulher casada residente na Guatemala, mãe, profissional e proprietária de bens adquiridos conjuntamente com seu marido durante o casamento, a Sra. Morales de Sierra está sujeita aos efeitos imediatos deste regime jurídico em virtude de seu sexo e de seu estado civil, e pelo simples fato de as disposições contestadas estarem em vigor. Por força do artigo 109, a representação conjugal corresponde ao marido que, por força do artigo 131, administra o patrimônio conjugal. Os artigos 115.º e 133.º prevêm as respetivas exceções a estas regras gerais apenas quando o marido estiver essencialmente ausente. Nos termos do artigo 255.º, o marido representa e gere os bens dos menores e deficientes. Em contraste com isso, a esposa pode ser dispensada do exercício da tutela em virtude de seu sexo e das disposições do artigo 317. Estes artigos impedem a Sra. Morales de Sierra de representar legalmente seus próprios interesses e os de sua família, e exigem que ela dependa de seu marido para isso.

Além disso, seu direito ao trabalho está condicionado ao que os peticionários caracterizam como uma anacrônica divisão legislativa de deveres dentro do casamento, uma vez que o artigo 110 estabelece que o cuidado do lar e dos filhos corresponde à esposa e mãe, e os artigos 113 e 114 providenciam o direito da esposa de exercer atividades fora de casa somente na medida em que essas atividades não prejudiquem suas funções de mãe e dona de casa. Embora o marido da vítima nunca tenha feito objeções ao exercício da profissão, por lei, ele pode fazê-lo a qualquer momento e, em caso de litígio, a decisão cabe ao juiz. Os peticionários referem-se a uma declaração *obiter dictum* da Corte Interamericana em sua Opinião Consultiva OC-14 para sustentar que uma norma que prive um grupo de um direito dentro de uma população, por exemplo, com base em fatores como raça ou o sexo, prejudica automaticamente todos os membros do grupo afetado (CIDH, 2001a, par. 22 e 23, tradução nossa⁵⁵)

⁵⁵No original: “Los peticionarios alegan que, como mujer casada que vive en Guatemala, madre, profesional y propietaria de bienes adquiridos conjuntamente con su marido durante el matrimonio, la Sra. Morales de Sierra está sometida a los efectos inmediatos de este régimen legal en virtud de su sexo y su estado civil, y por el mero hecho de que las disposiciones impugnadas están vigentes. En virtud del artículo 109, la representación conyugal corresponde al marido que, en virtud del artículo 131, administra el patrimonio conyugal. Los artículos 115 y 133 disponen las excepciones respectivas a estas normas generales sólo cuando el marido se encuentra esencialmente ausente. En virtud del artículo 255, el marido representa y administra los bienes de los menores y los discapacitados. En contraste con ello, la esposa puede ser excusada del ejercicio de la tutela en virtud de su sexo

Antes da emissão do Relatório de Mérito da CIDH, o Estado, a fim de cumprir as recomendações do Relatório Preliminar de Mérito, alterou os artigos 109, 110, 115, 131 e 255 do Código Cível e revogou os artigos 114 e 133. A CIDH, não obstante, viu necessidade de novas reformas e formulou mais recomendações ao Estado através do Relatório de Mérito nº 4/01, onde conclui:

Com base na análise e nas conclusões apresentadas, a Comissão conclui que o Estado cumpriu uma parte importante das recomendações formuladas no Relatório 86/98. Reitera sua conclusão de que o Estado não cumpriu sua responsabilidade por ter violado os direitos de María Eugenia Morales de Sierra à igual proteção, respeito por sua vida familiar e respeito por sua vida privada consagrados nos artigos 24, 17 e 11 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em relação ao título e parágrafo 1 do Artigo 110 e parágrafo 4 do Artigo 317. Consequentemente, o Estado é responsável pela violação da obrigação imposta pelo Artigo 1 de respeitar e garantir os direitos consagrados na Convenção, assim como pela violação da obrigação imposta pelo artigo 2 de adotar a legislação e outras medidas necessárias para tornar efetivos esses direitos da vítima (CIDH, 2001a, par. 83, tradução nossa⁵⁶).

Nota-se que a Comissão entendeu que as distinções dispostas no Código Civil da Guatemala não eram justificáveis e violavam os direitos de María Eugenia, assim como os direitos de todas as mulheres. Os nove artigos do Código Civil da Guatemala institucionalizaram desequilíbrios nos direitos e deveres dos cônjuges (CIDH, 2019a). Os artigos em questão se baseavam em conceitos estereotipados das funções das mulheres, advindos do machismo estrutural. Essa discriminação não só perpetuava uma violência estatal contra as mulheres, como podia acarretar violências contra essas mulheres dentro e fora de suas casas.

y de lo dispuesto en el artículo 317. Esos artículos impiden que la Sra. Morales de Sierra represente legalmente sus propios intereses y los de su familia, y exigen que dependa de su marido para ello.

Además, su derecho a trabajar está condicionado a lo que los peticionarios caracterizan como una división legislativa anacrónica de los deberes dentro del matrimonio, por cuanto el artículo 110 dispone que el cuidado del hogar y de los niños corresponde a la esposa y madre, y los artículos 113 y 114 disponen que la esposa puede desempeñar actividades fuera del hogar sólo en la medida en que las mismas no perjudiquen sus funciones en él. Aunque el esposo de la víctima nunca se opuso a que ésta ejerciera su profesión, por ley, puede hacerlo en cualquier momento y, en el caso de una disputa, la decisión corresponde a un juez. Los peticionarios hacen referencia a una afirmación de *obiter dictum* de la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva OC-14 para sostener que una norma que priva de un derecho a un grupo dentro de una población, por ejemplo, sobre la base de factores tales como la raza o el sexo, automáticamente perjudica a todos los miembros del grupo afectado.”

⁵⁶No original: “Con base en el análisis y las conclusiones expuestas, la Comisión concluye que el Estado ha cumplido en parte importante con las recomendaciones emitidas en el Informe 86/98. Reitera su conclusión que el Estado no ha cumplido su responsabilidad por haber violado los derechos de María Eugenia Morales de Sierra a igual protección, al respeto por su vida familiar y al respeto por su vida privada establecidos en los artículos 24, 17 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con el título y el inciso 1 del artículo 110 y el inciso 4 del artículo 317. En consecuencia, el Estado es responsable del incumplimiento de la obligación que le impone el artículo 1 de respetar y garantizar esos derechos consagrados en la Convención, así como de la obligación que le impone el artículo 2 de adoptar la legislación y demás medidas necesarias para hacer efectivos esos derechos de la víctima.”

A CIDH recomendou ao Estado, assim,

[...] adequar as disposições pertinentes do Código Civil para equilibrar o reconhecimento jurídico dos deveres recíprocos da mulher e do homem no casamento, e adotar as medidas legislativas e outras necessárias à reforma do artigo 317 do Código Civil, para tornar a legislação compatível com as normas da Convenção Americana e dar pleno cumprimento aos direitos e liberdades garantidos à María Eugenia Morales de Sierra.

Reparar e indenizar adequadamente María Eugenia Morales de Sierra os danos causados pelas violações estabelecidas neste Relatório (CIDH, 2001a, par. 84, tradução nossa⁵⁷).

Os peticionários e a Guatemala, no dia 3 de março de 2006, “[...] assinaram um ‘Acordo para Conformidade Específica de Recomendações’, a fim de formalizar as obrigações do Estado quanto ao cumprimento das Recomendações da CIDH constantes do Relatório de Mérito nº 4/01.” (CIDH, 2019a, p.18, tradução nossa⁵⁸). O último Relatório Anual da CIDH, que é de 2020, no entanto, dispõe que o estado de cumprimento das recomendações é ainda parcial e demonstra preocupação com esse fato, assim, a CIDH traz que continuará supervisionando o cumprimento das recomendações realizadas ao Estado (CIDH, 2020)⁵⁹.

O próximo caso a ser analisado é o Caso 11.656 (Marta Lucía Álvarez Giraldo Vs. Colombia), que teve o seu Relatório de Mérito nº 122/18⁶⁰ publicado em 2018.

Em 1994, Marta Lucía, privada de liberdade na Prisão Feminina de Pereira, solicitou uma visita íntima com a sua parceira. A Diretoria da prisão, no entanto, negou a visita com o argumento de que essas visitas eram exclusivamente entre um homem e uma mulher. A Diretoria também colocou que permitir uma visita íntima entre duas mulheres representava uma ameaça à segurança do estabelecimento prisional devido ao risco da visitante se passar por prisioneira. Ainda, as autoridades da prisão notaram que os direitos dos familiares, cônjuges, companheiros permanentes e filhos das demais prisioneiras poderiam ser afetados, visto que os

⁵⁷ No original: “[...] adecuar las disposiciones pertinentes del Código Civil para equilibrar el reconocimiento jurídico de los deberes recíprocos de la mujer y del hombre dentro del matrimonio, y adoptar las medidas legislativas y de otra índole necesarias para reformar el artículo 317 del Código Civil, para hacer congruente la legislación nacional con las normas de la Convención Americana y dar efecto pleno a los derechos y libertades que la misma garantiza a María Eugenia Morales de Sierra.

Reparar e indemnizar adecuadamente a María Eugenia Morales de Sierra por los daños ocasionados por las violaciones establecidas en el presente Informe.”

⁵⁸ No original: “[...] suscribieron un ‘Acuerdo de Cumplimiento Específico de Recomendaciones’ con el objeto de formalizar las obligaciones del Estado respecto del cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH contenidas en el Informe de Fondo No. 4/01.”

⁵⁹ No Relatório Anual, capítulo II (“El sistema de peticiones y casos, soluciones amistosas y medidas cautelares”), encontramos o PDF sobre a situação de cumprimento do Relatório de Mérito do caso 11.625 na página 195. Disponível para consulta em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap2-es.pdf>.

⁶⁰ Esse relatório foi encontrado no portal online da OEA, na página de pesquisa “Relatórios de Mérito” da CIDH. É necessário baixá-lo em PDF. Disponível para consulta em: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp?Year=2021&searchText=Marta%20Luc%EDa%20C1lvarez>.

casais homossexuais eram poucos tolerados pela sociedade. Não bastando, a Diretoria mencionou que os regulamentos que regiam as visitas conjugais se baseavam nos princípios de “Planejamento familiar e controle de natalidade”. Após a solicitação, Marta foi alvo de medidas disciplinares e não foi mais autorizada a pedir visitas conjugais, além de ser transferida, por várias vezes, para prisões diferentes. Em 2002, o Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) autorizou uma visita íntima à Marta, isso porque o Tribunal Constitucional da Colômbia ordenou (CIDH, 2019a).

Assim, em 31 de maio de 1996, a Comissão recebeu a petição apresentada pela própria vítima. Posteriormente, o Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), a Red Nacional de Mujeres de Colombia e a Colombia Diversa passaram a ser peticionários do caso.

Além de outros apontamentos dos peticionários, temos que eles:

[...] alegaram que o direito de Marta Álvarez à integridade pessoal, à vida privada e à igualdade foram afetados, a partir da recusa das autoridades penitenciárias e judiciais em dar provimento a uma petição apresentada em seu nome em 1994, para receber a visita íntima de sua parceira. Alegaram que esta decisão se baseou em supostos preconceitos e estereótipos em detrimento de Marta Álvarez, vítima de dupla discriminação: por ser mulher e ser lésbica (CIDH, 2018, par. 3, tradução nossa⁶¹).

No relatório de mérito nº 122/18, a Comissão reconheceu que negar a Marta Lucía o direito de ter uma visita íntima com sua companheira correspondia a um tratamento discriminatório, que violou os direitos humanos de Marta, por ela ser mulher, lésbica e presidiária. A CIDH declarou, também, que o Estado é responsável pelas violações do direito à igualdade, e considerou que as autoridades judiciais, além das prisionais, que negaram as solicitações de visitas íntimas pela Marta, violaram o direito de acesso à justiça ao não garantir audiência ou processo imparcial (CIDH, 2019a).

A CIDH deixou claro que uma visita íntima não pode ter a reprodução humana como objetivo, desse modo, aplicou a norma de respeito e garantia aos direitos sexuais da mulher, pontuando que o exercício da sexualidade deve ser algo independente dos propósitos reprodutivos. “Isso é particularmente relevante no que diz respeito aos estereótipos sociais negativos relacionados ao exercício da sexualidade das mulheres em geral, por um lado, e das

⁶¹ No original: “[...] alegaron que el derecho a la integridad personal, a la vida privada y a la igualdad de Marta Álvarez fueron afectados, tras la negativa de las autoridades penitenciarias y judiciales a conceder una petición presentada en su favor en el año 1994, para recibir la visita íntima de su pareja. Sostuvieron que esta decisión se basó en presuntos prejuicios y estereotipos en perjuicio de Marta Álvarez, quien habría sido víctima de una doble discriminación, por el hecho de ser mujer y ser lesbiana.”

mulheres lésbicas, por outro” (CIDH, 2019a, p. 30-31, tradução nossa⁶²). A Comissão também aplicou a norma do dever maior de proteção a certos grupos de mulheres, que carregam um maior risco de violação de seus direitos humanos:

No presente caso, a suposta vítima é uma mulher lésbica e privada de liberdade. A esse respeito, a Comissão reitera que, quando certos grupos de mulheres são discriminados por “mais de um fator”, podem estar expostos a um maior risco de violação de seus direitos humanos, o que exige do Estado medidas especiais que ofereçam proteção aprimorada. Este princípio de “proteção reforçada” está consagrado em diversos instrumentos internacionais voltados para o combate à violência e todas as formas de discriminação contra as mulheres. A referida proteção especial exige que os Estados tenham obrigações positivas para garantir a eliminação de qualquer prática ou disposição discriminatória contra as mulheres (CIDH, 2018, par. 165, tradução nossa⁶³).

Os apontamentos (trazidos acima) da CIDH na decisão desse caso, que envolve uma mulher lésbica e privada de liberdade, são padrões estabelecidos pela CIDH, que estão expressos no documento “Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes” (CIDH, 2019b), que é o anexo I do relatório temático intitulado “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”.

CIDH (2019.b) coloca que a Comissão estabeleceu que a discriminação não afeta todas as mulheres da mesma forma, considerando, assim, que existem mulheres que estão mais expostas às violações de seus direitos, e isso deve ser pela intersecção de vários fatores que vão além de gênero. CIDH (2019.b) traz alguns exemplos de quais mulheres estariam mais expostas às violações, são elas: mulheres indígenas, afrodescendentes, lésbicas, bissexuais, trans, intersex, mulheres com deficiência, idosas etc. Coloca também que existem fatores particulares de risco, além de situações que aumentam os riscos, como é o caso das mulheres privadas de liberdade, migrantes e refugiadas.

Antes da publicação do Relatório de Mérito em análise, em 14 de julho de 2017, as partes assinaram um acordo de conformidade que trouxe medidas para o Estado seguir de acordo com 5 (cinco) recomendações do Relatório Preliminar de Mérito. Devido ao estado

⁶²No original: “Eso es particularmente pertinente en lo que respecta a los estereotipos sociales negativos relacionados con el ejercicio de la sexualidad por las mujeres en general, por una parte, y por las mujeres lesbianas, por la otra.”

⁶³No original: “En el presente caso, la presunta víctima es mujer, lesbiana y privada de libertad. En este sentido, la Comisión reitera que, cuando ciertos grupos de mujeres son discriminadas con base en “más de un factor”, pueden verse expuestas a un mayor riesgo de violación de sus derechos humanos, lo que exige de parte del Estado medidas especiales que ofrezcan una protección reforzada¹⁵⁶. Este principio de “protección reforzada” se encuentra consagrado en distintos instrumentos internacionales destinados a combatir la violencia y todas las formas de discriminación contra la mujer¹⁵⁷. Dicha protección especial exige de los Estados obligaciones positivas para asegurar la eliminación de cualquier práctica o disposición discriminatoria contra las mujeres.”

parcial de cumprimento das 5 recomendações, a CIDH realizou e publicou o Relatório de Mérito nº 122/18 em 2018, requisitando o cumprimento total das 5 recomendações⁶⁴.

O Relatório Anual de 2020 da CIDH, CIDH (2020)⁶⁵, informa que o estado de cumprimento das recomendações é ainda parcial, a Comissão, no entanto, reconhece os esforços das partes, e reconhece a intenção do Estado de concretizar as recomendações. Assim, a CIDH conclui que continuará monitorando os cumprimentos das recomendações 2, 3, 4 e 5 (a recomendação 1 foi totalmente cumprida, as outras tiveram um cumprimento parcial substancial).

Por sua vez, o Caso 11.565, que tem como partes Ana, Beatriz, Celia González Pérez (mulheres indígenas do grupo étnico Tzeltal do México), e México, teve o seu Relatório de Mérito, nº 53/01⁶⁶, aprovado em 4 de abril de 2001.

O caso envolve a seguinte situação: no dia 4 de junho de 1994, um grupo de militares prendeu as irmãs Ana, Beatriz, Celia e a mãe, Delia Pérez de González, no estado de Chiapas, México, para interrogá-las. Ocorria, na região, uma perseguição às mulheres que, supostamente, estavam envolvidas com o EZLN (Exército Zapatista de Libertação Nacional), que é uma organização armada composta, majoritariamente, por indígenas.

Durante o interrogatório, as irmãs foram separadas de sua mãe, e foram espancadas e esturpadas repetidamente pelos militares. No dia 30 de junho do mesmo ano, foi apresentada uma denúncia ao Ministério Público Federal (Procuradoria Geral da República ou PGR) com

⁶⁴“1. Reparar integralmente a Marta Lucía Álvarez Giraldo, tanto en el aspecto material como moral, incluyendo medidas de satisfacción por los daños ocasionados.

2. Asegurar, a través del Instituto Nacional Penitenciario (INPEC), que se garantice el derecho de las mujeres y de las mujeres lesbianas privadas de libertad a acceder a la visita íntima, de conformidad con lo establecido en el derecho interno. En particular, adoptar protocolos y directivas dirigidas a las y los funcionarios estatales, incluyendo autoridades penitenciarias y carcelarias a todos los niveles, con el fin de garantizar este derecho; además de establecer mecanismos de control y supervisión de cumplimiento en este sentido.

3. Adoptar la reforma a las normas reglamentarias del INPEC en materia de régimen de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, con el fin de garantizar el derecho a la no discriminación de personas privadas de libertad con base en su orientación sexual, en seguimiento a lo establecido en la sentencia T-062 de 2011 emitida por la Corte Constitucional.

4. Continuar adoptando las medidas estatales necesarias, incluyendo capacitación en derechos humanos a funcionarios estatales, y el establecimiento de mecanismos de control, para garantizar que las personas privadas de libertad no se vean sometidas a tratos discriminatorios –incluyendo sanciones disciplinarias por demostraciones de afecto entre mujeres en establecimientos carcelarios y penitenciarios - por parte de las autoridades estatales o por parte otras personas privadas de libertad en razón de su orientación sexual.

5. Tomar las medidas estatales necesarias para que las personas privadas de libertad en Colombia, que de acuerdo con la normativa interna tienen derecho a la visita íntima, conozcan el presente informe de la CIDH, así como las disposiciones internas relacionadas con el derecho a la visita íntima sin discriminación alguna con base en la orientación sexual o el sexo.” (CIDH, 2018, par. 250)

⁶⁵ No Relatório Anual, capítulo II (“El sistema de peticiones y casos, soluciones amistosas y medidas cautelares”), encontramos o PDF sobre a situação de cumprimento do Relatório de Mérito do caso 11.656 na página 193. Disponível para consulta em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap2-es.pdf>.

⁶⁶ Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Mexico11.565.htm>.

base em exames ginecológicos, além dos depoimentos das duas irmãs mais velhas, Ana e Beatriz. A denúncia foi transferida ao Ministério Público da Justiça Militar em setembro daquele ano, ocasião em que decidiram arquivá-la com a justificativa de que as irmãs se recusaram a prestar depoimento e a fazer os exames ginecológicos novamente.

Assim, em 16 de janeiro de 1996, a CIDH recebeu a denúncia pelo Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), na qual é alegada a responsabilidade internacional dos Estados Unidos Mexicanos pela detenção ilegal, violação e tortura das irmãs Ana, Beatriz e Celia González Pérez, indígenas Tzeltales, assim como a posterior falta de investigação e reparação de tais fatos (CIDH, 2001b, par. 1).

Nesse sentido, a CIDH publicou o Relatório de Mérito nº 53/01 em 2001, onde considera o seguinte sobre a justificativa do Ministério Público da Justiça Militar de arquivar o caso:

O estupro é um ato aberrante que, por suas próprias características, requer meios de prova diferentes dos de outros crimes. Deve-se evitar que a vítima sofra uma nova humilhação ou que reviva os fatos tendo que submeter as partes mais íntimas de seu corpo a um processo de revisão. Por este motivo, a CIDH é de opinião que as autoridades investigadoras devem avaliar as circunstâncias do caso, analisar todas as provas disponíveis, tais como depoimentos, provas, presunções e outras previstas na lei. Na falta de outros elementos de prova, o exame médico deve ser rodeado de todas as garantias do pleno respeito pela dignidade da pessoa e da consideração pelo seu estado mental e psicológico.

No caso das irmãs González Pérez, constatou-se que o exame foi devidamente realizado, mas que, devido a uma decisão irracional e arbitrária das autoridades mexicanas, foi omitido considerá-lo. O documento transcrito neste relatório constitui uma prova sólida, certamente mais forte do que a que as vítimas e seus representantes costumam apresentar nos casos de estupro, pelos motivos já explicados (CIDH, 2001b, par. 75 e 76, tradução nossa⁶⁷).

A despeito desse posicionamento, a CIDH não enquadrou os fatos ocorridos como violência contra a mulher, ou seja, não constatou que essas mulheres foram violentadas e torturadas por serem mulheres, nem citou a Convenção de Belém do Pará no seu Relatório de Mérito. No entanto, vislumbramos três pontos positivos na decisão, a Comissão: 1) entendeu

⁶⁷ No original: “La violación sexual es un acto aberrante, que por sus propias características requiere de medios de prueba distintos a los de otros delitos. Debe evitarse que la víctima sufra una nueva humillación o que reviva los hechos al tener que someter las partes más privadas de su cuerpo a un procedimiento de revisión. Por ello, la CIDH es del parecer que las autoridades investigadoras deben evaluar las circunstancias del caso, analizar todos los elementos de prueba disponibles, tales como los testimonios, indicios, presunciones y demás previstos en la ley. En ausencia de otros elementos de prueba, el examen médico debe estar rodeado de todas las garantías de pleno respeto a la dignidad de la persona y consideración por su estado mental y psicológico. En el caso de las hermanas González Pérez, se ha visto que el examen había sido practicado debidamente, pero que por una decisión irrazonable y arbitraria de las autoridades mexicanas se omitió considerarlo. El documento que se transcribe en el presente informe constituye un elemento de prueba sólido, ciertamente más contundente de lo que habitualmente disponen las víctimas y sus representantes en los casos de violación sexual, por las razones ya explicadas. “

que as violências sexuais sofridas pelas irmãs foi uma forma de tortura; 2) reconheceu que as irmãs tiveram dores e humilhações sofridas agravadas por serem mulheres indígenas, visto que elas desconheciam a língua de seus agressores e das autoridades intervenientes e que foram repudiadas por sua própria comunidade devido os acontecimentos; e 3) conforme a citação que fizemos acima, a Comissão entende que os meios para se conseguir provas para crimes que envolvem violência sexual devem ser diferentes em relação aos outros crimes, isso porque esses meios podem acabar revitimizando as vítimas.

Em relação ao primeiro ponto colocado, a CIDH (2019a, p.20-21) menciona que as decisões para este caso representaram (e ainda representam) a primeira vez que a CIDH abordou o conceito de violência sexual como forma de tortura e o acesso das vítimas à justiça no sistema de casos individuais. E aqui temos uma orientação importante para a presente pesquisa, pois consolida uma diretriz importante da CIDH sobre o assunto. No Brasil, tivemos o registro de 60.460 estupros em delegacias da Polícia Civil em 2020, sendo 86,9% das vítimas do sexo feminino, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2021)⁶⁸. Há um despreparo dos policiais e operadores de direito para lidar com a óptica de gênero nesses casos, que muitas vezes nem chegam no julgamento final, o que ocasiona a revitimização das vítimas, fato que está acontecendo com Mariana Ferrer (caso analisado no capítulo 2).

A perpetuação do sofrimento, na linha do que entendeu a CIDH, é uma forma de tortura, além do ato em si, e isso tem um potencial significativo para orientar políticas públicas de combate à violência sexual contra as mulheres.

Já em relação ao segundo ponto, que é sobre o reconhecimento de que as irmãs tiveram dores e humilhações sofridas agravadas por serem mulheres indígenas, temos que ele entra em sintonia com os padrões estabelecidos pela CIDH expressos pelo anexo I, “Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes” (CIDH, 2019b), do relatório “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, que destaca os deveres de prevenção e proteção dos Estados para com as mulheres em situações de intersecção de dois ou mais fatores de discriminação/violência. CIDH (2019.b) enfatiza que os casos que envolvem mulheres devem ser analisados considerando a diversidade cultural e social das vítimas, assim como as diferenças que persistem na população feminina da região, as quais estão associadas às suas tradições, culturas, situações econômicas e geográficas, visões de mundo, entre outras.

O último ponto trazido foi o entendimento da CIDH de que os meios para se

⁶⁸73,7% das vítimas eram vulneráveis, incapazes de consentir. 60,6% tinham até 13 anos. 85,2% dos casos o autor era conhecido da vítima (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021).

conseguir provas para crimes que envolvem violência sexual devem ser diferentes em relação aos outros crimes, esse ponto também é consoante ao documento citado acima, onde CIDH (2019b) traz que a atuação da perícia em casos que envolvem violência sexual deve ser feita com base em protocolos que carregam perspectiva de gênero, respeito e sensatez, além de um olhar intercultural para com a situação de violência/discriminação.

Dessa forma, no Relatório de Mérito nº 53/01, a CIDH traz a seguinte conclusão:

A Comissão Interamericana avaliou neste relatório todos os elementos disponíveis no expediente, à luz das normas de direitos humanos do sistema interamericano e demais instrumentos aplicáveis, jurisprudência e doutrina, a fim de decidir sobre o mérito da questão colocada. A CIDH ratifica suas conclusões segundo as quais o Estado mexicano violou, em prejuízo da senhora Delia Pérez de González e suas filhas Ana, Beatriz e Celia González Pérez, os seguintes direitos consagrados na Convenção Americana: direito à liberdade pessoal (artigo 7); à integridade pessoal e à proteção da honra e da dignidade (artigos 5º e 11º); garantias judiciais e proteção judicial (artigos 8º e 25º); a respeito de Celia González Pérez, os direitos da criança (artigo 19); todos em conformidade com a obrigação geral de respeito e garantia de direitos, prevista no artigo 1.º, n.º 1, do referido instrumento internacional. A CIDH também estabelece que o Estado mexicano é responsável pela violação do artigo 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

As quatro vítimas neste caso são membros do grupo étnico tzeltal no México. Referindo-se à situação geral dos direitos humanos nesse país, a CIDH lembrou ao Estado mexicano sua obrigação de respeitar as culturas indígenas e, em particular, referiu-se ao impacto sofrido por essas comunidades no estado de Chiapas. No presente caso, a Comissão Interamericana enfatiza que a dor e a humilhação sofridas pelas mulheres são agravadas por sua condição indígena. Em primeiro lugar, pelo desconhecimento da língua dos seus agressores e das demais autoridades intervenientes; e, ainda, pelo repúdio à própria comunidade em decorrência dos fatos ora estabelecidos (CIDH, 2001b, par. 94 e 95, tradução nossa⁶⁹).

Em relação às recomendações realizadas para esse caso, temos que a CIDH recomendou 1) a investigação completa, imparcial e efetiva da jurisdição penal ordinária mexicana para determinar a responsabilidade de todos os autores das violações de direitos

⁶⁹ No original: “La Comisión Interamericana ha evaluado en este informe todos los elementos disponibles en el expediente del caso, a la luz de las normas de derechos humanos del sistema interamericano y otros instrumentos aplicables, la jurisprudencia y la doctrina, a fin de decidir sobre el fondo de la cuestión planteada. La CIDH ratifica sus conclusiones de acuerdo a las cuales el Estado mexicano violó en perjuicio de la señora Delia Pérez de González y de sus hijas Ana, Beatriz y Celia González Pérez los siguientes derechos consagrados en la Convención Americana: derecho a la libertad personal (artículo 7); a la integridad personal y a la protección de la honra y de la dignidad (artículos 5 y 11); garantías judiciales y protección judicial (artículos 8 y 25); respecto de Celia González Pérez, los derechos del niño (artículo 19); todos ellos en concordancia con la obligación general de respetar y garantizar los derechos, prevista en el artículo 1(1) de dicho instrumento internacional. La CIDH establece igualmente que el Estado mexicano es responsable por la violación del artículo 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Las cuatro víctimas de este caso son integrantes de la etnia tzeltal en México. Al referirse a la situación general de los derechos humanos en dicho país, la CIDH recordó al Estado mexicano su obligación de respetar las culturas indígenas, y en particular se refirió al impacto sufrido por tales comunidades en el estado de Chiapas.[35] En el presente caso, la Comisión Interamericana destaca que el dolor y la humillación que sufrieron las mujeres se agrava por su condición indígena. En primer lugar, por el desconocimiento del idioma de sus agresores y de las demás autoridades intervenientes; y, además, por el repudio de su propia comunidad como consecuencia de los hechos aquí establecidos.”

humanos em prejuízo de Ana, Beatriz, Celia e Delia e 2) a reparação adequada à Ana, Beatriz, Celia e Delia pelas violações de direitos humanos estabelecidas no Relatório de Mérito (CIDH, 2001b).

Sobre o estado de conformidade do México com as duas recomendações, nós encontramos no último Relatório Anual disponível da CIDH (2020)⁷⁰ que a 1ª recomendação está pendente de conformidade e que a 2ª está parcialmente em conformidade:

O Estado informou que, por meio do Governo de Chiapas, em 4 de abril de 2011, entregou às vítimas e a sua mãe, em ato privado, a quantia de US \$ 2.000.000 (dois milhões de pesos mexicanos), para apoio humanitário. Especificou que o apoio concedido às vítimas não constitui um reconhecimento de responsabilidade pelos fatos que deram origem às recomendações da CIDH e não pode ser considerado uma reparação de danos.

Em 18 de outubro de 2019, foi realizado um ato de reconhecimento público de responsabilidade pelo Estado mexicano. O referido ato teve lugar no Município de Ocosingo, Chiapas, com a presença de altas autoridades do Estado mexicano e teve interpretação na língua tzeltal (CIDH, 2020, p.9, tradução nossa⁷¹).

Portanto, a Comissão conclui que este caso ainda está pendente de cumprimento, mas reforça a importância dele como paradigma na medida em que ele consubstanciou que o estupro pode ser uma forma de tortura, trouxe a intersecção de gênero com outros fatores (no caso o fato da mulher ser indígena), declarou a necessidade de que os meios para se conseguir provas para crimes que envolvem violência sexual devem ser diferentes em relação aos outros crimes, entre outras coisas. Dessa forma, a CIDH continuará na sua missão de monitorar as duas recomendações e “[...] convida ambas as partes a continuarem os esforços de diálogo para a assinatura de um Acordo de Cumprimento das medidas de reparação.” (CIDH, 2020, p.9, tradução nossa⁷²).

O quarto caso estudado é o de número 12.051 (Maria da Penha Maia Fernandes Vs. Brasil), que teve o seu Relatório de Mérito, nº 54/01⁷³, publicado em 16 de abril de 2001. Esse caso, que já citamos anteriormente, é bem importante para esta dissertação, visto que o Brasil é

⁷⁰ No Relatório Anual, capítulo II (“El sistema de peticiones y casos, soluciones amistosas y medidas cautelares”), encontramos o PDF sobre a situação de cumprimento do Relatório de Mérito do caso 11.565 na página 196. Disponível para consulta em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap2-es.pdf>.

⁷¹ No original: “El Estado informó que, a través del Gobierno de Chiapas, el 4 de abril de 2011, entregó a las víctimas y a su madre, en un acto privado, la suma de \$2.000.000 (dos millones de pesos mexicanos), por concepto de apoyo humanitario. Precisó que el apodo otorgado a las víctimas no constituía un reconocimiento de responsabilidad en los hechos que motivaron las recomendaciones de la CIDH y tampoco podía contemplarse como una reparación de daño.

El 18 de octubre de 2019, se llevó a cabo un acto de reconocimiento público de responsabilidad por parte del Estado Mexicano. Dicho acto tuvo lugar en el Municipio de Ocosingo, Chiapas con la presencia de altas autoridades del Estado Mexicano y contó con interpretación en lengua tzelta.”

⁷²No original: “[...]invita a ambas partes a continuar con los esfuerzos de diálogo para suscribir un Acuerdo de cumplimiento en relación con las medidas de reparación.”

⁷³ Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Brasil12.051.htm>.

uma das partes e que a Lei Maria da Penha é consequência dele.

No dia 29 de maio de 1983, Maria da Penha Maia Fernandes foi vítima de uma tentativa de homicídio em seu domílio em Fortaleza, Ceará, por seu então marido Marco Antônio Heredia Viveiros, que atirou em Maria da Penha enquanto ela dormia. Maria da Penha não faleceu, mas teve consequências físicas e psicológicas graves, sendo uma delas a paraplegia irreversível. Esse ato não foi o começo da violência, nem o fim. O seu ex marido tentou matá-la novamente utilizando o chuveiro do banheiro, onde a intenção era eletrocutar Maria da Penha até a morte. Além dessas duas tentativas de homicídio, Maria da Penha sofreu diversos tipos de violência durante o seu casamento (violências físicas, psicológicas, entre outras), somando-se, assim, anos de violência doméstica.

Como registra Gonçalves (2011) “embora com provas robustas de autoria e materialidade, o caso não foi julgado adequadamente pela justiça brasileira, demorando mais de 15 anos, sem que houvesse uma condenação definitiva do agressor” (GONÇALVEZ, 2011, p.188).

Maria da Penha continuou lutando por justiça e, em 20 de agosto de 1998, a CIDH recebeu a denúncia em nome da vítima, tendo como petionários o Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM). A denúncia foi feita com base na competência conferida pelos artigos 44 e 46 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o artigo 12 da Convenção de Belém do Pará.

Por conseguinte, em 20 de outubro de 1998, a CIDH requereu informações ao Brasil sobre o caso, que não foram dadas. Assim,

Após 250 dias de ausência da manifestação Estatal, a Comissão reiterou seu pedido de informações. Finalmente em 07.08.2000, a Comissão entendeu que o caso não seria passível de resolução por solução amistosa, ante a não manifestação de nenhuma das partes neste sentido (GONÇALVEZ, 2011, p.187).

Dentro do trâmite previsto na Convenção, foi publicado o Relatório de Mérito nº 54/01 em 2001, onde a Comissão concluiu o seguinte sobre o caso:

1. Que tem competência para conhecer o presente caso e que a petição é admissível de acordo com os artigos 46 (2) (c) e 47 da Convenção Americana, e de acordo com o artigo 12 da Convenção de Belém do Pará, no que diz respeito às violações dos direitos e deveres estabelecidos nos artigos 1 (1) (Obrigação de Respeitar os Direitos); 8 (Garantias Judiciais); 24 (Igualdade perante a lei) e 25 (Proteção Judicial) da Convenção Americana em relação aos artigos II e XVIII da Declaração Americana (a Declaração); bem como o artigo 7º da Convenção de Belém do Pará.
2. Que, com base nos fatos incontestáveis e na análise acima exposta, a República Federativa do Brasil é responsável pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, garantidos pelos artigos 8 e 25 da Convenção Americana de acordo

com os obrigação geral de respeito e garantia de direitos, prevista no artigo 1.º, n.º 1, do referido instrumento, em virtude da demora injustificada e da tramitação negligente do presente caso de violência doméstica no Brasil.

3. Que o Estado tem tomado algumas medidas destinadas a reduzir o alcance da violência doméstica e a tolerância do Estado a ela, embora essas medidas ainda não tenham conseguido reduzir significativamente o padrão de tolerância do Estado, em particular devido à ineficácia da polícia e ação judicial no Brasil, referente à violência contra a mulher.

4. Que o Estado violou os direitos e o cumprimento de seus deveres consagrados no artigo 7 da Convenção de Belém do Pará, em prejuízo da senhora Fernandes; e em relação aos artigos 8 e 25 da Convenção Americana e em relação ao artigo 1 (1) da Convenção, por sua própria omissão e atos tolerantes à violação infligida (CIDH, 2001c, par. 60, tradução nossa⁷⁴).

Conforme se nota na conclusão da CIDH, 2 (dois) artigos da Convenção de Belém do Pará foram utilizados: artigos 7 e 12⁷⁵. Foi a primeira vez que a CIDH aplicou a Convenção

⁷⁴ No original: “La Comisión Interamericana de Derechos Humanos reitera al Estado de Brasil las siguientes conclusiones:

1. Que tiene competencia para conocer de este caso y que la petición es admisible de conformidad con los artículos 46(2)(c) y 47 de la Convención Americana, y de acuerdo al artículo 12 de la Convención de Belém do Pará, con respecto a violaciones de los derechos y deberes establecidos en los artículos 1(1) (Obligación de Respetar los Derechos); 8 (Garantías Judiciales); 24 (Igualdad ante la Ley) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana en relación con los artículos II y XVIII de la Declaración Americana (la Declaración); así como del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará.

2. Que, con fundamento en los hechos no controvertidos y el análisis expuestos anteriormente, la República Federativa de Brasil es responsable de la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, garantizados por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en concordancia con la obligación general de respetar y garantizar los derechos, prevista en el artículo 1(1) de dicho instrumento, por la dilación injustificada y tramitación negligente del presente caso de violencia doméstica en Brasil.

3. Que el Estado ha tomado algunas medidas destinadas a reducir el alcance de la violencia doméstica y la tolerancia estatal de la misma, aunque dichas medidas no han aún conseguido reducir significativamente el patrón de tolerancia estatal, en particular a raíz de la inefectividad de la acción policial y judicial en el Brasil, respecto a la violencia contra la mujer.

4. Que el Estado ha violado los derechos y el cumplimiento de sus deberes según el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará en perjuicio de la señora Fernandes; y en conexión con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana y en su relación con el artículo 1(1) de la Convención, por sus propios actos omisivos y tolerantes de la violación infligida.”

⁷⁵ Artigo 7

Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a. abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b. agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;
- c. incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;
- d. adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;
- e. tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;
- f. estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;
- g. estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a

de Belém do Pará em uma decisão. Dessa forma, há um progresso para com a categoria ‘violência contra a mulher’, porque, além da utilização da Convenção de Belém do Pará, a CIDH responsabilizou, pela primeira vez, um Estado por “não ter tomado as medidas adequadas para reprimir e coibir a violência doméstica contra as mulheres. Ou seja, houve o reconhecimento pela Comissão de que a violência contra as mulheres é uma ofensa aos direitos humanos.” (GONÇALVES, 2011, p.205). Assim sendo, a CIDH trouxe explicitamente os termos “violência contra a mulher”, e “violência doméstica”.

Vale registrar que, como veremos adiante, a Corte Interamericana somente aplicou a Convenção de Belém do Pará a um caso de violência contra a mulher em 2006, no caso *Presídio Miguel Castro Castro Vs. Peru*. Aliás, mesmo tendo tido a oportunidade de aplicar a Convenção de Belém do Pará em um caso em 2004 (posterior ao Relatório de Mérito do caso da Maria da Penha), *Caso Massacre Plan de Sánchez vs. Guatemala*, a Corte ainda não tinha se disposto a apoiar suas decisões nessa convenção temática. Nessa linha, a própria aplicação da Convenção de Belém do Pará a casos de violência contra a mulher consolida uma agenda importante no âmbito interamericano, pois evidencia sua força normativa e um esforço interamericano para a delimitação do termo e a cooperação interamericana para a erradicação da violência contra a mulher.

Para mais, analisamos outro importante progresso da CIDH ao julgar o caso. Deixou claro que a tolerância dos órgãos do Brasil no que tange à violência contra a mulher não é exclusiva desse caso, “[...] mas sim um padrão sistemático. É uma tolerância de todo o sistema, que só perpetua as raízes e os fatores psicológicos, sociais e históricos que mantêm e alimentam a violência contra as mulheres.” (CIDH, 2001c, par. 55, tradução nossa⁷⁶). Esse ponto é fundamental para a compreensão do caso Maria da Penha como um caso interamericano, pois foi analisado numa perspectiva estrutural e não apenas como uma espécie de 4ª instância recursal para que as pessoas físicas envolvidas no caso tivessem uma nova oportunidade de alteração de decisão ou vingança pessoal. Absolutamente não é disso que tratam os casos interamericanos e qualquer confusão nesse sentido destitui de sentido a

violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes;
h. adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção.

Artigo 12

Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou qualquer entidade não-governamental juridicamente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, poderá apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições referentes a denúncias ou queixas de violação do artigo 7 desta Convenção por um Estado Parte, devendo a Comissão considerar tais petições de acordo com as normas e procedimentos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no Estatuto e Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, para a apresentação e consideração de petições. (OEA, 1994)

⁷⁶No original: “[...] sino una pauta sistemática. Es una tolerancia de todo el sistema, que no hace sino perpetuar las raíces y factores psicológicos, sociales e históricos que mantienen y alimentan la violencia contra la mujer.”

discussão feita no âmbito da cooperação internacional em direitos humanos. A Comissão agiu, assim, com uma óptica com gênero mais definida e clara.

O ponto abordado acima é trabalhado no documento “Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, anexo I, (CIDH, 2019b), do relatório “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”. CIDH (2019b) consolida que estereótipos de gênero estão envoltos em padrões socioculturais discriminatórios que impactam diretamente no direito da mulher de ter uma vida livre de violência. Ainda, CIDH (2019b) indica que os Estados devem cooperar com todas as partes interessadas, incluindo a sociedade civil, as crianças e adolescentes. Nesse sentido, homens e mulheres devem ser considerados nas medidas tomadas para se alcançar a ressignificação da visão social e a transformação em relação à igualdade de gênero:

Com o objetivo de promover mudanças nos padrões socioculturais de comportamento dos homens e mulheres, a Comissão tem promovido a modificação das condições estruturais e das normas e padrões sociais e culturais que servem para legitimar e reproduzir as formas de violência e discriminação contra as mulheres. Também se busca garantir a efetiva aplicação da legislação em vigor na matéria e enfrentar os elevados índices de impunidade em crimes contra a integridade das mulheres, que contribui para a sua reprodução.

Considerando a natureza estrutural da discriminação contra as mulheres, meninas e adolescentes e suas raízes nas concepções sociais, a CIDH indicou que os Estados devem cooperar com todas as partes interessadas, incluindo a sociedade civil e meninos, meninas e adolescentes. Deve-se levar em consideração tanto as mulheres quanto homens nas medidas tomadas para mudar a visão social e alcançar um transformação em relação à igualdade de gênero (CIDH, 2019b, p.20, tradução nossa⁷⁷).

Nesse sentido, a CIDH (2001c, par. 61)⁷⁸ recomendou ao Brasil 1) concluir com

⁷⁷ No original: “Con el objetivo de promover cambios a los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres la Comisión ha impulsado la modificación de las condiciones estructurales, las normas sociales y los patrones culturales que sirven para legitimar y reproducir las formas de violencia y la discriminación en contra de ellas. También se busca garantizar la efectiva aplicación de las leyes vigentes en la materia y enfrentar los elevados niveles de impunidad de los delitos contra su integridad, lo que contribuye a su reproducción. Considerando el carácter estructural de la discriminación contra las mujeres, niñas y adolescentes y su arraigo en las concepciones sociales, la CIDH ha señalado que los Estados deben cooperar con todos los interesados, incluida la sociedad civil y los niños, niñas y adolescentes. Debe considerarse tanto a las mujeres como a los hombres en las medidas adoptadas para cambiar la visión social y lograr una transformación en lo relativo la igualdad de género.”

⁷⁸ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos reitera al Estado brasileño las siguientes recomendaciones:

1. Completar rápida y efectivamente el procesamiento penal del responsable de la agresión y tentativa de homicidio en perjuicio de la señora Maria da Penha Fernandes Maia.
2. Llevar igualmente a cabo una investigación seria, imparcial y exhaustiva para determinar la responsabilidad por irregularidades o retardos injustificados que impidieron el procesamiento rápido y efectivo del responsable; y tomar las medidas administrativas, legislativas y judiciales correspondientes.
3. Adoptar, sin perjuicio de las eventuales acciones contra el responsable civil de la agresión, medidas necesarias para que el Estado asigne a la víctima adecuada reparación simbólica y material por las violaciones aquí

rapidez e eficácia a ação penal contra o responsável pela agressão e tentativas de homicídio em prejuízo da Maria da Penha (conforme consta no último Relatório Anual da CIDH [2020]⁷⁹, esta recomendação está plenamente cumprida); 2) realizar uma investigação séria, imparcial e exaustiva no Sistema de Justiça brasileiro, que agiu com irregularidade e atrasos injustificados que impediram um processo digno e eficaz para a vítima, assim como tomar medidas administrativas, legislativas e judiciais necessárias (esta recomendação, conforme o Relatório Anual de 2020, está pendente de cumprimento); 3) realizar uma reparação simbólica e material adequada à vítima (conforme o último Relatório Anual, esta recomendação está plenamente cumprida); 4) trabalhar de forma profunda para prevenir a tolerância e o tratamento discriminatório do Estado em casos que envolvam violência doméstica contra a mulher no Brasil (esta recomendação, também de acordo com o último Relatório Anual da CIDH de 2020, está parcialmente cumprida).

Consequentemente, acatando, até então, parcialmente o Relatório de Mérito, ou seja, tendo que solucionar o caso da vítima e implementar políticas públicas para combater esta violência, o país editou, entre outras medidas, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)⁸⁰.

Esse caso gerou (e ainda gera) um grande impacto na sociedade brasileira, pois,

establecidas, en particular su falla en ofrecer un recurso rápido y efectivo; por mantener el caso en la impunidad por más de quince años; y por evitar con ese retraso la posibilidad oportuna de acción de reparación e indemnización civil.

4. Continuar y profundizar el proceso de reformas que eviten la tolerancia estatal y el tratamiento discriminatorio respecto a la violencia doméstica contra las mujeres en Brasil. En particular la Comisión recomienda:

a. Medidas de capacitación y sensibilización de los funcionarios judiciales y policiales especializados para que comprendan la importancia de no tolerar la violencia doméstica;

b. Simplificar los procedimientos judiciales penales a fin de que puedan reducirse los tiempos procesales, sin afectar los derechos y garantías de debido proceso;

c. El establecimiento de formas alternativas a las judiciales, rápidas y efectivas de solución de conflicto intrafamiliar, así como de sensibilización respecto a su gravedad y las consecuencias penales que genera;

d. Multiplicar el número de delegaciones especiales de policía para los derechos de la mujer y dotarlas con los recursos especiales necesarios para la efectiva tramitación e investigación de todas las denuncias de violencia doméstica, así como de recursos y apoyo al Ministerio Público en la preparación de sus informes judiciales;

e. Incluir en sus planes pedagógicos unidades curriculares destinadas a la comprensión de la importancia del respeto a la mujer y a sus derechos reconocidos en la Convención de Belém do Pará, así como al manejo de los conflictos intrafamiliares,

f. Informar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dentro del plazo de sesenta días contados a partir de la transmisión del presente Informe al Estado, con un informe de cumplimiento de estas recomendaciones a los efectos previstos en el artículo 51(1) de la Convención Americana.”

⁷⁹ No Relatório Anual, capítulo II (“El sistema de peticiones y casos, soluciones amistosas y medidas cautelares”), encontramos o PDF sobre a situação de cumprimento do Relatório de Mérito do caso 12.051 na página 191. Disponível para consulta em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap2-es.pdf>.

⁸⁰ Que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm.

além da criação de uma Lei emblemática e importante como a Lei Maria da Penha, verdadeiro marco civilizatório num dos países que mais matam e violentam mulheres, outras políticas públicas foram implementadas no Brasil (como, por exemplo, a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres, criada em 2003 pelo Governo Federal; o programa “Maria da Penha vai à escola” do Governo Federal; e Casa da Mulher Brasileira, projeto de 2013 do Governo Federal), assim como houve a agudização das lutas e trabalhos de entidades e movimentos de mulheres e feministas.

Esse caso, portanto, não gerou apenas diretrizes sobre violência contra a mulher, ele também conseguiu consubstanciar políticas internas no Brasil, consolidando e sustentando pautas sobre o tema nas agendas brasileiras.

O documento (anexo II do relatório “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”) “Impactos de casos de discriminación y violencia contra mujeres, niñas e adolescentes” exemplifica diversas medidas e políticas públicas que foram adotadas pelo Brasil em razão do *Caso Maria da Penha*, a título de exemplo, seguem algumas:

De acordo com a informação recebida pela CIDH, serviços foram criados e aprimorados para apoiar e cuidar das vítimas de violência doméstica e facilitar sua proteção e cuidado. Essas medidas incluem a criação de defensorias públicas para mulheres em 2007 e “Disque 180”, uma linha de apoio para mulheres vítimas de violência, em 2010. Da mesma forma, em 2011 foram investidos R\$ 2.062.432,40 para as delegacias especializadas no atendimento à mulher. Em 2017, haviam 248 Serviços Especializados de Atendimento à Mulher e 92 abrigos. No Distrito Federal estabeleceram centros especializados para atendimento psicológico e social e assessoria jurídica. Da mesma forma, essas medidas tiveram resultados notáveis no Poder Judiciário e no Ministério Público, como a criação de juizados especializados e fiscais de gênero e a assinatura de um termo de cooperação técnica para investigação e outra para facilitar a aplicação da Lei Maria da Penha. No Poder Executivo, como parte das medidas de fortalecimento institucional, eles criaram ouvidorias especializadas, delegacias de polícia especializadas e ouvidorias das mulheres na Defensoria Pública. Em conformidade com as recomendações do CIDH, o Estado ofereceu programas de capacitação de agentes públicos a fim de fortalecer a resposta institucional aos casos de violência doméstica no país (CIDH, 2019a, p.64, tradução nossa⁸¹).

⁸¹ No original: “Según la información recibida por la CIDH, se crearon y se mejoraron servicios para apoyar y atender a las víctimas de violencia doméstica y facilitar su protección y cuidado. Entre estas medidas cabe señalar la creación de defensorías públicas para la mujer en 2007 y “Disque 180”, servicio telefónico de ayuda para mujeres víctimas de violencia, en 2010. Asimismo, en 2011 se invirtieron R\$2.062.432,40 en las comisarías especializadas en atención de mujeres. En 2017, había 248 Centros Especializados de Atención a la Mujer y 92 casas-abrigo. En el Distrito Federal se han establecido centros especializados de atención psicológica y social y asesoramiento jurídico²⁰⁴. Asimismo, estas medidas han tenido resultados notables en el Poder Judicial y el Ministerio Público, como la creación de tribunales especializados y fiscalías de género y la firma de un convenio de cooperación técnica para la investigación y otro para facilitar la aplicación de la Ley Maria da Penha. En el Poder Ejecutivo, como parte de las medidas de fortalecimiento institucional se han creado defensorías especializadas, comisarías especializadas y defensorías de la mujer en la Defensoría Pública²⁰⁶. En cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH, el Estado ha ofrecido programas de capacitación para agentes públicos a fin de reforzar la respuesta institucional a los casos de violencia doméstica en el país.”

A CIDH (2019a⁸²) também coloca que

[...], em 2006, foi criado um observatório para monitorar a aplicação da Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha) e da Convenção de Belém do Pará em todo o território nacional. Em 2013, foram instituídos diversos mecanismos estaduais de promoção da defesa dos direitos das mulheres, como a Comissão de Mulheres do Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE). Em 2018, o CNJ passou a fiscalizar os coordenadores estaduais de atendimento à mulher em situação de violência doméstica nos tribunais de justiça. Da mesma forma, o Estado anunciou a criação de diversos instrumentos, como protocolos e manuais para agentes públicos, a fim de melhorar a resposta institucional à violência contra a mulher e os mecanismos de registro e gestão de dados estatísticos sobre incidentes desse tipo (2019a, p.66, tradução nossa).

A despeito dessas medidas e políticas, como vimos no capítulo 2, os índices de violência contra a mulher continuam elevados no Brasil. Há, ainda, muito o que se fazer. A devida implementação da Lei Maria da Penha, por exemplo, é algo que ainda não se alcançou.⁸³ Não obstante, “[...] uma vez conquistado um marco legislativo tão importante, será trabalho das entidades e dos grupos feministas exigir que o Estado garanta a sua plena implementação, o que já vem ocorrendo na sociedade brasileira.” (GONÇALVEZ, 2011, p.206).

Seguimos para o próximo caso, que é o caso 12.626 (Jessica Lenahan [Gonzales] Vs. Estados Unidos), que teve o seu Relatório de Mérito, nº 80/11⁸⁴, publicado em 21 de julho de 2011.

Jessica Lenahan tinha três filhas (de 7, 8 e 10 anos de idade) com seu ex-marido, Simon Gonzales. Na época, devido ao contexto de violência doméstica, Jessica estava com uma ordem de proteção emitida para que Simon ficasse distante dela e das filhas. A despeito disso, no dia 22 de junho de 1999, Simon levou suas filhas, violando a ordem de proteção. Jessica

⁸² No original: “[...], en 2006, se creó un observatorio para dar seguimiento a la aplicación de la Ley No. 11.340 del 7 de agosto de 2006 (Ley Maria da Penha) y de la Convención de Belém do Pará en todo el territorio nacional. En 2013 se establecieron varios mecanismos estatales para promover la defensa de los derechos de las mujeres, como la Comisión de la Mujer en el Consejo Nacional de Defensores Públicos Generales (CONDEGE). En 2018, el CNJ inició el monitoreo de las coordinadoras estatales de la mujer en situación de violencia doméstica de los tribunales de justicia. Asimismo, el Estado anunció la creación de varios instrumentos, como protocolos y manuales para agentes públicos, con el fin de mejorar la respuesta institucional a la violencia contra las mujeres y los mecanismos para el registro y la administración de datos estadísticos sobre incidentes de ese tipo.”

⁸³ Por mais que existam normas sólidas para a prevenção, penalização e erradicação da violência contra a mulher no Brasil, os dados mostram que as práticas sociais estão distantes das conquistas legais. Há ainda uma cegueira estrutural de gênero que anda agarrada com altos índices de violência de gênero no país. Assim, a aplicação das leis que combatem a violência contra a mulher se mostra, muitas vezes, inócua, já que a subsunção delas ao caso concreto é, muitas vezes, falha.

⁸⁴ Esse relatório foi encontrado no portal online da OEA, na página de pesquisa “Relatórios de Mérito” da CIDH. É necessário baixá-lo em PDF. Disponível para consulta em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp?Year=2020&searchText=JESSICA>.

ligou várias vezes para a polícia, em caráter de urgência, nas primeiras horas daquela noite, mas a polícia não atuou com a devida diligência para proteger Jessica e sua família contra os atos de violência doméstica. Consequentemente, as três filhas foram encontradas mortas por ocasião de uma troca de tiros em que o pai foi envolvido.

Nesse sentido, em nome de Jessica Lenahan e suas filhas falecidas, Leslie, Katheryn e Rebecca, foi apresentada uma petição à Comissão Interamericana contra o governo dos Estados Unidos em 27 de dezembro de 2005. Os peticionários foram Caroline Bettinger-Lopez, Emily J. Martin, Lenora Lapidus, Stephen Mcpherson Watt e Ann Beeson, advogadas e advogado da American Civil Liberties Union.

De acordo com a CIDH (2011, par. 2), os peticionários sustentaram que os Estados Unidos violaram os artigos I, II, V, VI, VII, IX, XVIII e XXIV da Declaração Americana ao não agir com a devida diligência para proteger Jessica Lenahan e suas filhas contra os atos de violência doméstica cometidos pelo seu ex-marido (e pai das meninas), apesar da existência da ordem de proteção contra o agressor em favor de Jessica.

Ainda consoante o Relatório de Mérito da CIDH, os peticionários também alegaram que o Estado não investigou ou esclareceu diligentemente as circunstâncias que levaram à morte das três filhas de Jessica, assim como não propôs um recurso adequado em decorrência dos atos não diligentes da polícia. Assim, é gravado que, mesmo após tantos anos, Jessica ficou sem saber dos motivos e das circunstâncias de tempo e local da morte de suas filhas.

Com base nessa denúncia, a Comissão dispõe da seguinte conclusão em seu relatório:

Com base nas considerações de fato e de direito apresentadas, e examinadas as provas e argumentos apresentados pelas partes durante a tramitação do presente caso, a Comissão conclui que o Estado não atuou com a devida diligência para proteger Jessica Lenahan e Leslie, Katheryn e Rebecca Gonzales da violência doméstica, minando a sua obrigação de não discriminar e garantir a igual proteção perante a lei, de acordo com o artigo II da Declaração Americana. O Estado também não adotou medidas razoáveis para prevenir a morte de Leslie, Katheryn e Rebecca Gonzales, em violação do direito à vida, consagrado no artigo I da Declaração Americana, juntamente com o direito à proteção especial como meninas, consagrado no artigo VII da Declaração Americana. Finalmente, a Comissão conclui que o Estado violou o direito à proteção judicial de Jessica Lenahan e seus familiares, consagrado no artigo XVIII da Declaração Americana.

A Comissão conclui que carece de informação suficiente para concluir que os artigos V e VI foram violados. Com respeito aos artigos XXIV e IV da Declaração Americana, considera que as reclamações relacionadas a essas disposições foram tratadas no contexto do artigo XVIII da Declaração Americana (CIDH, 2011, par 199 e 200, tradução nossa⁸⁵).

⁸⁵No original: “Sobre la base de las consideraciones de hecho y de derecho avanzadas y habiendo examinado las pruebas y los argumentos presentados por las partes en el curso del trámite del presente caso, la Comisión concluye que el Estado no actuó con la debida diligencia para proteger a Jessica Lenahan y a Leslie, Katheryn y Rebecca

Dessa forma, tendo em vista as análises e conclusões do relatório, a CIDH gerou 7 (sete) recomendações para os Estados Unidos:

1. Realizar uma investigação séria, imparcial e exaustiva a fim de determinar a causa, hora e lugar das mortes de Leslie, Katheryn e Rebecca Gonzales, e informar devidamente a seus familiares o andamento da investigação.
2. Realizar uma investigação séria, imparcial e exaustiva das falhas sistêmicas que ocorreram em relação à execução da ordem de proteção de Jessica Lenahan como garantia de não repetição, incluindo uma investigação para determinar as responsabilidades dos funcionários públicos por violar a legislação estadual e/ou federal, e punir os responsáveis.
3. Oferecer reparação total a Jessica Lenahan e seus familiares, considerando suas perspectivas e necessidades específicas.
4. Adotar uma legislação com medidas abrangentes em níveis federal e estadual, ou reformar a legislação existente, para reforçar a obrigatoriedade das ordens de proteção e outras medidas de segurança para proteger as mulheres de atos iminentes de violência e criar mecanismos de implementação eficazes. Estas medidas devem ser acompanhadas de recursos suficientes para promover a sua implementação, de regulamentações adequadas para garantir a sua aplicação, de programas de formação dos agentes policiais e judiciários envolvidos e da concepção de protocolos e diretrizes modelos que os departamentos de polícia de todo o país possam usar como um guia.
5. Adotar uma legislação com medidas abrangentes em níveis federal e estadual, ou reformar a legislação atual, para incluir medidas de proteção de meninas e meninos no contexto de violência doméstica. Essas medidas devem ser acompanhadas de recursos suficientes para promover sua implementação; de regulamentação adequada para garantir sua implementação; de programas de treinamento para policiais e funcionários judiciais envolvidos; e a concepção de protocolos e diretrizes modelo que os departamentos de polícia de todo o país possam usar como guia.
6. Continuar a adotar políticas públicas e programas institucionais que visem reestruturar os estereótipos de vítimas de violência doméstica e promover a erradicação dos padrões socioculturais discriminatórios que impedem que mulheres, meninas e meninos tenham proteção integral contra atos de violência doméstica, incluindo programas de capacitação para funcionários públicos de todos os ramos da administração da justiça e da polícia e programas abrangentes de prevenção.
7. Elaborar protocolos, em níveis federal e estadual, especificando os componentes apropriados da investigação a ser realizada pela polícia em resposta a uma denúncia de crianças desaparecidas no contexto de uma denúncia de violação de uma ordem de proteção (CIDH, 2011, par. 201, tradução nossa⁸⁶).

Gonzales de la violencia doméstica, en menoscabo de su obligación de no discriminar y de garantizar la igual protección ante la ley, conforme al artículo II de la Declaración Americana. El Estado tampoco adoptó medidas razonables para prevenir la muerte de Leslie, Katheryn y Rebecca Gonzales, en violación de su derecho a la vida, consagrado en el artículo I de la Declaración Americana, conjuntamente con su derecho a una protección especial como niñas, consagrado en el artículo VII de la Declaración Americana. Por último, la Comisión concluye que el Estado violó el derecho a la protección judicial de Jessica Lenahan y de sus familiares, establecido en el artículo XVIII de la Declaración Americana.

La Comisión concluye que carece de información suficiente para concluir que se violaron los artículos V y VI. En cuanto a los artículos XXIV y IV de la Declaración Americana, considera que los reclamos relacionados con estas disposiciones fueron abordados en el contexto del artículo XVIII de la Declaración Americana.”

⁸⁶No original:

“1. Empezar una investigación seria, imparcial y exhaustiva con el objetivo de determinar la causa, hora y lugar de las muertes de Leslie, Katheryn y Rebecca Gonzales, e informar debidamente a sus familiares del curso de la investigación.

2. Realizar una investigación seria, imparcial y exhaustiva de las fallas sistémicas que ocurrieron en relación con

Em concordância com a CIDH (2019a, p.24), foi a primeira vez que a Comissão se debruçou sobre a questão da discriminação contra as mulheres com base na Declaração Americana, e a sua notória e sistêmica vinculação com a violência contra as mulheres. Dessa forma, entre outras observações, notamos em suas recomendações que a Comissão 1) reconheceu os padrões socioculturais discriminatórios que impedem que mulheres, meninas e meninos tenham proteção integral contra atos de violência doméstica, e 2) demonstrou preocupação com a necessidade da devida capacitação de funcionários públicos de todos os ramos da administração da justiça e da polícia para que saibam agir com diligência em casos que envolvem discriminação e violência contra mulheres e meninas. Em sua conclusão, a CIDH pontua que os artigos I, II, VII e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do homem foram violados⁸⁷.

Os dois pontos abordados acima são padrões estabelecidos pela CIDH, expressos no documento “Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y

la ejecución de la orden de protección de Jessica Lenahan como garantía de no repetición, incluyendo una investigación para determinar las responsabilidades de los funcionarios públicos por violar la legislación del estado y/o federal, y sancionar a los responsables.

3. Ofrecer una plena reparación a Jessica Lenahan y a sus familiares, considerando su perspectiva y necesidades específicas.

4. Adoptar una legislación con medidas integrales a nivel federal y estatal, o reformar la legislación vigente, para reforzar el carácter obligatorio de las órdenes de protección y otras medidas de seguridad para proteger a las mujeres de actos de violencia inminentes y crear mecanismos de implementación efectivos. Estas medidas deben ir acompañadas de suficientes recursos destinados a fomentar su implementación, de una reglamentación adecuada para garantizar su aplicación, de programas de capacitación para los funcionarios policiales y judiciales involucrados, y del diseño de protocolos y directivas modelo que los departamentos de policía de todo el país puedan usar como guía.

5. Adoptar una legislación con medidas integrales a nivel federal y estatal, o reformar la legislación vigente, para efectos de incluir medidas de protección de las niñas y los niños en el contexto de la violencia doméstica. Estas medidas deben ir acompañadas de suficientes recursos destinados a fomentar su implementación; de una reglamentación adecuada para garantizar su implementación; de programas de capacitación para los funcionarios policiales y judiciales involucrados; y del diseño de protocolos y directivas modelo que los departamentos de policía de todo el país puedan usar como guía.

6. Continuar adoptando políticas públicas y programas institucionales encaminados a reestructurar los estereotipos de las víctimas de la violencia doméstica, y de promover la erradicación de los patrones socioculturales discriminatorios que impiden que las mujeres y las niñas y los niños cuenten con una plena protección frente a actos de violencia doméstica, incluyendo programas para capacitar a los funcionarios públicos de todas las ramas de la administración de justicia y de la policía, y programas comprensivos de prevención.

7. Diseñar protocolos, a nivel federal y estatal, en los que se especifiquen los componentes adecuados de la investigación que debe realizar la policía en respuesta a un informe de niñas o niños desaparecidos en el contexto de una denuncia de violación de una orden de protección.”

⁸⁷Artigo I. Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança de sua pessoa.

Artigo II. Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm os direitos e deveres consagrados nesta declaração, sem distinção de raça, língua, crença, ou qualquer outra.

Artigo VII. Toda mulher em estado de gravidez ou em época de lactação, assim como toda criança, têm direito à proteção, cuidados e auxílios especiais.

Artigo XVIII. Toda pessoa pode recorrer aos tribunais para fazer respeitar os seus direitos. Deve poder contar, outrossim, com processo simples e breve, mediante o qual a justiça a proteja contra atos de autoridade que violem, em seu prejuízo, qualquer dos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente.

discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, anexo I, do relatório “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”:

O artigo 7 (b) da Convenção de Belém do Pará estabelece expressamente a obrigação dos Estados de atuar com a devida diligência para prevenir, investigar e punir todas as formas de violência de gênero contra as mulheres, meninas e adolescentes, por todos os meios apropriados e sem demora indevida. Em virtude desse dever, a CIDH determinou que os Estados devem organizar toda a sua estrutura estatal - incluindo o quadro legislativo, as políticas públicas, os órgãos encarregados de implementar a lei, como a polícia e o sistema judiciário - para a prevenção, investigação, punição e reparação da violência de gênero, a partir de um enfoque integral que envolve todos os setores do Estado, incluindo as áreas de saúde, educação e justiça.

Tanto o Sistema Interamericano como o Sistema Internacional de Direitos Humanos têm destacado a estreita relação que existe entre a discriminação em razão do gênero, a violência contra a mulher e o cumprimento do dever de devida diligência (CIDH, 2019b, p.25, tradução nossa⁸⁸).

Conforme consta no último Relatório Anual da CIDH (2020)⁸⁹, as três primeiras recomendações da Comissão estão pendentes de cumprimento, já o restante das recomendações (4^a, 5^o, 6^a e 7^a) foram cumpridas parcialmente. Dessa forma, o estado de cumprimento geral do caso é considerado, até a data do último Relatório Anual, parcial.

Por fim, vamos apresentar o último caso deste tópico: caso 12.551 (Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros Vs. México), com Relatório de Mérito n° 51/13⁹⁰ publicado em 2013.

Segundo a CIDH (2019a), no dia 2 de março de 2002, Paloma Angélica, adolescente de 16 anos, saiu de casa para ir à escola, que ficava na cidade de Chihuahua (México), e não foi vista novamente. Em 29 de março de 2002, o seu corpo foi encontrado. Deste modo, esse caso é sobre o desaparecimento e posterior morte de Paloma, que ocorreu em 2002, no México.

⁸⁸No original: “El artículo 7(b) de la Convención de Belém do Pará consagra expresamente la obligación de los Estados de actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar todas las formas de violencia basada en género contra las mujeres, niñas y adolescentes, por todos los medios apropiados y sin dilaciones indebidas. En virtud de este deber, la CIDH ha determinado que los Estados deben organizar toda su estructura estatal – incluyendo el marco legislativo, las políticas públicas, los órganos encargados de implementar la ley como la policía, y el sistema judicial – para la prevención, investigación, sanción y reparación de la violencia basada en género, desde un enfoque comprensivo que involucre a todos los sectores estatales, incluyendo las áreas de salud, educación y justicia.

Tanto el sistema interamericano como el sistema internacional de derechos humanos han destacado la estrecha relación que existe entre la discriminación basada en género, la violencia contra las mujeres y el cumplimiento del deber de debida diligencia. La inacción de los Estados en la esfera de la violencia contra las mujeres ocasiona un menoscabo de sus derechos a la vida e integridad personal⁹; ‘una forma de discriminación; una falta a su obligación de no discriminar; así como una violación al derecho a la igualdad ante la ley’”.

⁸⁹No Relatório Anual, capítulo II (“El sistema de peticiones y casos, soluciones amistosas y medidas cautelares”), encontramos o PDF sobre a situação de cumprimento do Relatório de Mérito do caso 12.626 na página 194. Disponível para consulta em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap2-es.pdf>.

⁹⁰Esse relatório foi encontrado no portal online da OEA, na página de pesquisa “Relatórios de Mérito” da CIDH. É necessário baixá-lo em PDF. Disponível para consulta em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp?Year=2020&searchText=Ang%20Escobar>.

A Comissão recebeu a denúncia em 30 de dezembro de 2003, que foi apresentada pelos seguintes peticionários: Norma Ledezma Ortega, mãe de Paloma; Justicia para Nuestras Hijas; Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL); e a Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. Eles alegaram que o México incidiu responsabilidade internacional “por não cumprir com o seu dever de investigar de maneira oportuna, imediata, séria e imparcial o desaparecimento e a subsequente morte, em 2002, de Paloma Angélica Escobar.” (CIDH, 2013, par. 1, tradução nossa⁹¹).

Por meio do Relatório de Mérito nº 51/13, publicado em 2013, a CIDH concluiu com o seguinte:

A CIDH ratifica suas conclusões segundo as quais, em prejuízo de Paloma Angélica Escobar, o Estado do México é responsável pelas violações dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, os direitos da criança e a igual proteção da lei, consagrados no Artigos 8 (1), 19, 24 e 25 da Convenção Americana, todos relacionados com a obrigação imposta ao Estado pelos artigos 1 (1) e 2 do referido tratado.

Da mesma forma, a CIDH conclui que o Estado prejudicou os direitos de Paloma Angélica Escobar consagrados no artigo 7 da Convenção de Belém do Pará. Finalmente, em relação a Norma Ledezma Ortega, Dolores Alberto Escobar Hinojos e Fabian Alberto Escobar Ledezma, a CIDH conclui que o Estado violou o direito à integridade pessoal consagrado no artigo 5.1 da Convenção Americana em relação à obrigação imposta ao artigo 1.1 dos Estados do referido tratado, bem como o direito às garantias judiciais e à proteção consagrada nos artigos 8.1 e 25 da Convenção Americana em relação à obrigação imposta ao Estado pelos artigos 1.1 e 2 do referido tratado (CIDH, 2013, par. 152 e 153, tradução nossa⁹²).

A CIDH fez, portanto, várias recomendações ao México, contendo medidas individuais de reparação aos familiares e medidas de não repetição para o combate à violência contras as mulheres e meninas. Assim, nos dias 3 e 4 de agosto de 2011, as partes assinaram um acordo de conformidade de 28 cláusulas, que dispõe sobre como o Estado deve agir para cumprir as 9 (nove) recomendações da Comissão (CIDH, 2019a, p.27-28).

Seguem as 9 recomendações da CIDH:

⁹¹ No original: “[...] por incumplir con su deber de investigar de manera oportuna, inmediata, seria e imparcial la desaparición y posterior muerte en el año 2002 de Paloma Angélica Escobar.”

⁹² No original: “La CIDH ratifica sus conclusiones de acuerdo a las cuales, en perjuicio de Paloma Angélica Escobar, el Estado de México es responsable de violaciones de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, a los derechos del niño y a la igual protección de la ley, consagrados en los artículos 8.1, 19, 24 y 25 de la Convención Americana, todos ellos en conexión con la obligación que le imponen al Estado los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.

Igualmente, la CIDH concluye que el Estado menoscabó los derechos de Paloma Angélica Escobar bajo el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará. Finalmente, en relación a Norma Ledezma Ortega, Dolores Alberto Escobar Hinojos y Fabian Alberto Escobar Ledezma, la CIDH concluye que el Estado violó el derecho a la integridad personal consagrado en el artículo 5.1 de la Convención Americana en conexión con la obligación que le impone al Estado el artículo 1.1 de dicho tratado, así como el derecho a las garantías y protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana en relación con la obligación que le imponen al Estado los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.”

1. Concluir a investigação de forma oportuna, imediata, séria e imparcial, a fim de esclarecer o assassinato de Paloma Angélica Escobar e identificar, processar e, se for o caso, punir os responsáveis.
2. Reparar integralmente os familiares de Paloma Angélica Escobar pelas violações de direitos humanos aqui estabelecidas.
3. Implementar, como medida não repetitiva, uma política estadual abrangente e coordenada, respaldada com recursos públicos adequados, para garantir que casos específicos de violência contra a mulher sejam adequadamente prevenidos, investigados, punidos e reparados na cidade de Chihuahua.
4. Adotar reformas nos programas educacionais do Estado, desde a fase formativa e inicial, para promover o respeito às mulheres como iguais, bem como o respeito por seus direitos à não violência e à não discriminação.
5. Investigar as irregularidades na investigação do caso cometidas por agentes do Estado e punir os responsáveis.
6. Fortalecer a capacidade institucional de combate à impunidade nos casos de violência contra a mulher no estado de Chihuahua, por meio de investigações criminais efetivas com perspectiva de gênero, que tenham acompanhamento judicial consistente, garantindo, assim, punição e reparação adequadas.
7. Implementar medidas e campanhas de divulgação dirigidas ao público em geral sobre o dever de respeitar e garantir os direitos humanos de meninas e meninos.
8. Desenvolver programas de capacitação de funcionários estaduais que levem em consideração os padrões internacionais estabelecidos no Protocolo de Istambul, para que esses funcionários tenham os elementos técnicos e científicos necessários para investigar os assassinatos de mulheres.
9. Continuar a adotar políticas públicas e programas institucionais que visem reestruturar os estereótipos sobre o papel da mulher no estado de Chihuahua e promover a erradicação de padrões sócio-culturais discriminatórios que impedem seu pleno acesso à justiça, incluindo programas de treinamento para funcionários públicos em todos os setores do Estado, incluindo o setor da educação, os ramos da administração da justiça e da polícia e políticas abrangentes de prevenção (CIDH, 2013, p. 45-46, tradução nossa⁹³).

⁹³ No original:

- “1. Completar la investigación de manera oportuna, inmediata, seria e imparcial con el objeto de esclarecer el asesinato de Paloma Angélica Escobar e identificar, juzgar y, en su caso sancionar a los responsables.
2. Reparar plenamente a los familiares de Paloma Angélica Escobar por las violaciones de los derechos humanos aquí establecidas.
3. Implementar como medida de no-repetición, una política estatal integral y coordinada, respaldada con recursos públicos adecuados, para garantizar que los casos específicos de violencia contra las mujeres, sean adecuadamente prevenidos, investigados, sancionados y reparados en la Ciudad de Chihuahua.
4. Adoptar reformas en los programas educativos del Estado, desde la etapa formativa y temprana, para promover el respeto de las mujeres como iguales, así como el respeto de sus derechos a la no violencia y a la no discriminación.
5. Investigar las irregularidades en la investigación del caso que se hayan cometido por agentes del Estado y sancionar a los responsables.
6. Fortalecer la capacidad institucional para combatir la impunidad frente a casos de violencia contra las mujeres en el estado de Chihuahua a través de investigaciones criminales efectivas con perspectiva de género, que tengan un seguimiento judicial consistente, garantizando así una adecuada sanción y reparación.
7. Implementar medidas y campañas de difusión destinadas al público en general sobre el deber de respetar y garantizar los derechos humanos de las niñas y los niños.
8. Desarrollar programas de formación para los funcionarios estatales que tenga en cuenta las normas internacionales establecidas en el Protocolo de Estambul, con el fin de que dichos funcionarios cuenten con los elementos técnicos y científicos necesarios para investigar los asesinatos de mujeres.
9. Continuar adoptando políticas públicas y programas institucionales destinados a reestructurar los estereotipos sobre el rol de las mujeres en el estado de Chihuahua y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que impiden su acceso pleno a la justicia, que incluyan programas de capacitación para funcionarios públicos en todos los sectores del Estado, incluyendo el sector educación, las ramas de la administración de la justicia y la policía, y políticas integrales de prevención.”

Nota-se que a CIDH aplicou a Convenção de Belém do Pará em seu Relatório de Mérito ao decidir que, entre outros artigos, o México violou o artigo 7º desta Convenção⁹⁴. Além disso, a CIDH (2013, par. 80) deixou claro em seu relatório que a Convenção de Belém do Pará estabelece que a obrigação de atuar com a devida diligência adquire uma conotação especial nos casos que envolvem violência contra a mulher. Assim, “ao declarar a responsabilidade do Estado mexicano neste caso, a Comissão aplicou a norma relativa ao dever maior de proteção e devida diligência em contextos de violência contra a mulher.” (CIDH, 2019a, p. 29, tradução nossa⁹⁵).

O posicionamento da CIDH acima é um padrão consolidado pela CIDH, conforme consta no anexo I, “Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, do relatório “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, no tocante ao dever maior de proteção e devida diligência em contextos de violência contra a mulher:

O artigo 7 (b) da Convenção de Belém do Pará estabelece expressamente a obrigação dos Estados de atuar com a devida diligência para prevenir, investigar e punir todas as formas de violência de gênero contra as mulheres, meninas e adolescentes, por todos os meios apropriados e sem demora indevida. Em virtude desse dever, a CIDH determinou que os Estados devem organizar toda a sua estrutura estatal - incluindo o quadro legislativo, as políticas públicas, os órgãos encarregados de implementar a lei, como a polícia e o sistema judiciário - para a prevenção, investigação, punição e reparação da violência de gênero, a partir de um enfoque integral que envolve todos os setores do Estado, incluindo as áreas de saúde, educação e justiça. Tanto o Sistema Interamericano como o Sistema Internacional de Direitos Humanos têm destacado a estreita relação que existe entre a discriminação em razão do gênero,

⁹⁴ Artigo 7

Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a. abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b. agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;
- c. incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;
- d. adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;
- e. tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;
- f. estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;
- g. estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes;
- h. adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção. (OEA, 1994)

⁹⁵ No original: “Para declarar la responsabilidad del Estado mexicano en este caso, la Comisión aplicó la norma relativa al deber mayor de protección y debida diligencia en contextos de violencia contra las mujeres.”

a violência contra a mulher e o cumprimento do dever de devida diligência (CIDH, 2019b, p.25, tradução nossa⁹⁶).

Voltando ao posicionamento da CIDH no Relatório de Mérito nº 51/13, temos que a Comissão Interamericana também coloca que o Estado deve investigar, processar e condenar os responsáveis, assim como deve prevenir as situações de violência contra as mulheres e meninas. Nessa perspectiva, a CIDH (2013, par. 80) argumenta que a ineficácia judicial em casos de violência contra a mulher cria um contexto facilitador de impunidade, isso porque o próprio Estado, representante da sociedade, não cria evidências de vontade e eficácia perante as situações de violência contra a mulher.

Paloma era uma adolescente quando foi morta. A CIDH (2019b), ao trazer os principais padrões e recomendações estabelecidos pela Comissão Interamericana, no que versa discriminação e violência contra a mulher, menciona que a Comissão e a Corte entendem que as meninas e adolescentes estão mais expostas às formas de violência e discriminação, advindas, principalmente, da situação estrutural de violência e discriminação enfrentada pelas mulheres, adolescentes e meninas da região. Essas meninas e adolescentes enfrentam fatores combinados: idade e gênero, e isso deve ser levado em consideração pelo Estado. Dessa forma, CIDH (2019b) conclui que, no âmbito do SIDH, artigos 19 da CADH e VII da Declaração Americana, os Estados-membros devem tomar as medidas necessárias para garantir a aplicação efetiva dos direitos das crianças, removendo os obstáculos, e levando em consideração as condições e desafios particulares que as crianças enfrentam⁹⁷.

Atrelado a isso, outro ponto que analisamos no Relatório de Mérito nº 51/13 deste caso, que colaborou para com a construção da categoria ‘violência contra a mulher’, e que marca positivamente as orientações da CIDH, assim como está em sintonia com uma sentença da Corte

⁹⁶No original: “El artículo 7(b) de la Convención de Belém do Pará consagra expresamente la obligación de los Estados de actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar todas las formas de violencia basada en género contra las mujeres, niñas y adolescentes, por todos los medios apropiados y sin dilaciones indebidas. En virtud de este deber, la CIDH ha determinado que los Estados deben organizar toda su estructura estatal – incluyendo el marco legislativo, las políticas públicas, los órganos encargados de implementar la ley como la policía, y el sistema judicial – para la prevención, investigación, sanción y reparación de la violencia basada en género, desde un enfoque comprensivo que involucre a todos los sectores estatales, incluyendo las áreas de salud, educación y justicia.

Tanto el sistema interamericano como el sistema internacional de derechos humanos han destacado la estrecha relación que existe entre la discriminación basada en género, la violencia contra las mujeres y el cumplimiento del deber de debida diligencia. La inacción de los Estados en la esfera de la violencia contra las mujeres ocasiona un menoscabo de sus derechos a la vida e integridad personal⁹; ‘una forma de discriminación; una falta a su obligación de no discriminar; así como una violación al derecho a la igualdad ante la ley’”.

⁹⁷ Um exemplo do quanto meninas são atingidas no Brasil, é o registro de 60.460 estupros em delegacias da Polícia Civil em 2020, sendo 86,9% das vítimas do sexo feminino, 73,7% delas eram vulneráveis, incapazes de consentir, e 60,6% tinham até 13 anos (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021).

IDH⁹⁸, é que a Comissão, citando um posicionamento já estabelecido pela Corte, coloca que os Estados devem investigar os casos que envolvem violência contra a mulher com uma perspectiva de gênero:

A Corte Interamericana, por sua vez, indicou que, nos casos de violência contra a mulher, o dever de investigar com eficácia tem implicações adicionais. Da mesma forma, para realizar uma investigação com eficácia, os Estados devem investigá-la com uma perspectiva de gênero (CIDH, 2013, par. 80, tradução nossa⁹⁹).

Sobre o ponto acima, a CIDH (2019b) consolida que os Estados devem investigar a violência contra as mulheres com perspectiva de gênero e um enfoque interseccional, assim as investigações não devem refletir ou perpetuar padrões socioculturais discriminatórios.¹⁰⁰

A respeito do estado de cumprimento do México em relação às recomendações da Comissão e aos compromissos dispostos no acordo que as partes assinaram, a CIDH, em seu Relatório Anual de 2020¹⁰¹, conclui que o cumprimento do caso é parcial. Consequentemente, ela “[...] continuará monitorando as Recomendações 1, 3, 4, 5, 7, 8 e 9. Em particular, os compromissos 1A, 1C, 3B, 3C, 3D, 3E, 4A, 5A, 5B, 7A, 8A, 9A e 9B do Acordo de

⁹⁸ Posicionamento da Corte IDH, em sua sentença de 16 de novembro de 2009, para o *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_por.pdf. Esse caso, como veremos no próximo tópico (Agendas da Corte IDH), foi quando a Corte contemplou e enquadrou plenamente a categoria ‘violência contra a mulher’.

⁹⁹ No original: “La Corte Interamericana por su parte, ha señalado que en casos de violencia contra las mujeres el deber de investigar efectivamente tiene alcances adicionales. Asimismo, para conducir eficazmente una investigación, los Estados deben investigar con una perspectiva de género.”

¹⁰⁰ “La CIDH ha afirmado en varias ocasiones que las líneas de investigación no deben reflejar ni perpetuar patrones socioculturales discriminatorios. En este sentido, ‘la apertura de líneas de investigación sobre el comportamiento social o sexual previo de las víctimas en casos de violencia de género no es más que la manifestación de políticas o actitudes basadas en estereotipos de género’. En el caso específico de los actos de violencia sexual, el sistema interamericano ha interpretado que ‘una garantía para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual debe ser la previsión de reglas para la valoración de la prueba que evite afirmaciones, insinuaciones y alusiones estereotipadas.’

Al mismo tiempo, la investigación debe ser llevada a cabo con perspectiva de género e interseccional. La obligación de investigar, juzgar y sancionar adquiere características específicas en relación a determinados actos de violencia basada en género. Así, en casos de sospecha de homicidio por razón de género, la obligación estatal de investigar con la debida diligencia incluye el deber de ordenar de oficio los exámenes y pericias correspondientes tendientes a verificar si el homicidio tuvo un móvil sexual o si se produjo algún tipo de violencia sexual. En este sentido, la investigación sobre un supuesto homicidio por razón de género no debe limitarse a la muerte de la víctima, sino que debe abarcar otras afectaciones específicas contra la integridad personal, tales como torturas y actos de violencia sexual. En una investigación penal por violencia sexual es necesario que se documenten y coordinen los actos investigativos y se maneje diligentemente la prueba, tomando muestras suficientes, realizando estudios para determinar la posible autoría del hecho, asegurando otras pruebas como la ropa de la víctima, la investigación inmediata del lugar de los hechos y garantizando la correcta cadena de custodia.” (CIDH, 2019b, p.32-33)

¹⁰¹ No Relatório Anual, capítulo II (“El sistema de peticiones y casos, soluciones amistosas y medidas cautelares”), encontramos o PDF sobre a situação de cumprimento do Relatório de Mérito do caso 12.551 na página 196. Disponível para consulta em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/1A2020cap2-es.pdf>.

Conformidade assinado entre as partes (CIDH, 2020, par. 60, tradução nossa¹⁰²).

Tudo isso posto, podemos afirmar que as diretrizes desses casos consolidam agendas com registros cruciais no âmbito da CIDH: interpretação da violência sexual como tortura; aplicação da Convenção de Belém do Pará pela 1ª vez; intersecção de vários fatores que vão além de gênero; reconhecimento de que a violência contra as mulheres é uma ofensa aos direitos humanos; consideração dos fatores estruturais, históricos, psicológicos, sociais, políticos e culturais da região; abordagem sobre a discriminação contra as mulheres com base na Declaração Americana; dever maior de proteção e devida diligência em contextos de violência contra a mulher; investigação dos casos que envolvem violência contra a mulher com uma perspectiva de gênero; reconhecimento da necessidade dos funcionários públicos, de todos os ramos da administração da justiça e da polícia, serem educados a respeito da violência contra a mulher, para que a revitimização das já vítimas mulheres diminua; entre outros.

Entre os casos analisados, está o *Caso Maria da Penha*; caso emblemático para o Brasil e região, que gerou, e ainda gera, inúmeras pautas nas agendas do país, assim como outras medidas e políticas públicas que envolvem a violência contra a mulher no âmbito doméstico e familiar. Portanto, a CIDH, assim como a Corte IDH (como veremos a seguir), faz parte de uma esfera jurídica transnacional, onde coopera com interpretações, difusões, produções e mobilizações jurídicas multidirecionais.

3.2. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Corte IDH é um órgão autônomo com função jurisdicional e consultiva e foi fundada em maio de 1979, após a 11ª ratificação, em San Jose, Costa Rica. Ela tem como objetivo a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH- Pacto de São José de Costa Rica), tendo sido criada por essa Convenção.

Sua criação tem fundamento no artigo 33¹⁰³ da CADH, que afirma serem competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos

¹⁰²No original: “[...] seguirá supervisando las Recomendaciones 1, 3, 4, 5, 7, 8 y 9. En particular, los compromisos 1A, 1C, 3B, 3C, 3D, 3E, 4A, 5A, 5B, 7A, 8A, 9A y 9B del Acuerdo de cumplimiento suscrito entre las partes.”

¹⁰³ Artigo 33 - São competentes para conhecer de assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-partes nesta Convenção: a) a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Comissão; e b) a Corte Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Corte (OEA, 1969).

assumidos pelos Estados Partes nesta Convenção a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (OEA, 1969).

A sede da Corte, San Jose, Costa Rica, tem caráter internacional, e o seu relacionamento com o país sede é regulamentado por um convênio de sede. No entanto, a relação do Tribunal com os outros organismos internacionais governamentais relacionados com a promoção e defesa dos direitos humanos, Estados e OEA (e seus organismos), são regulamentadas por intermédio de convênios especiais.

A relação da Corte IDH com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos é explicitada no artigo 61 da CADH, que traz que somente os Estados-partes e a CIDH podem submeter casos perante o Tribunal (OEA, 1969). Desse modo, como muito bem traz o Estatuto da Corte IDH, a CIDH comparece e é tida como parte na Corte em todos os casos relacionados à função jurisdicional desta.

As funções da Corte IDH estão dispostas em seu Estatuto (aprovado pela resolução AG/RES. 448 (IX-O/79), que foi adotada pela Assembléia Geral da OEA, em seu Nono Período Ordinário de Sessões, realizada em La Paz, Bolívia, em 1979.

De acordo com o artigo 2º do Estatuto da Corte IDH, a função jurisdicional do Tribunal pode ser verificada nos artigos 61, 62 e 63 da CADH¹⁰⁴, enquanto sua função consultiva está disposta no artigo 64 da CADH¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Artigo 61 - 1. Somente os Estados-partes e a Comissão têm direito de submeter um caso à decisão da Corte. 2. Para que a Corte possa conhecer de qualquer caso, é necessário que sejam esgotados os processos previstos nos artigos 48 a 50.

Artigo 62 - 1. Todo Estado-parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção. 2. A declaração pode ser feita incondicionalmente, ou sob condição de reciprocidade, por prazo determinado ou para casos específicos. Deverá ser apresentada ao Secretário Geral da Organização, que encaminhará cópias da mesma a outros Estados-membros da Organização e ao Secretário da Corte. 3. A Corte tem competência para conhecer de qualquer caso, relativo à interpretação e aplicação das disposições desta Convenção, que lhe seja submetido, desde que os Estados-partes no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência, seja por declaração especial, como prevêem os incisos anteriores, seja por convenção especial.

Artigo 63 - 1. Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada. 2. Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão (OEA, 1969).

¹⁰⁵ Artigo 64 - 1. Os Estados-membros da Organização poderão consultar a Corte sobre a interpretação desta Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. Também poderão consultá-la, no que lhes compete, os órgãos enumerados no capítulo X da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires. 2. A Corte, a pedido de um Estado-membro da

Conforme já registramos, somente os Estados-Partes e a CIDH têm direito de submeter um caso à decisão da Corte, ou seja, esse Tribunal não julga pessoas. Ademais, é necessário que sejam esgotados os processos previstos nos artigos 48 a 50¹⁰⁶ da CADH.

Além disso, a Corte é composta por sete juízes nacionais dos Estados- membros da OEA (escolhidos pelos Estados-Partes da Convenção), que terão um mandato de 6 (seis) anos e só poderão ser reeleitos uma vez. Dessa forma, o quorum para as deliberações da Corte é de cinco juízes, enquanto as decisões da Corte serão tomadas pela maioria dos juízes presentes e, em caso de empate, o Presidente terá o voto de qualidade.

No entanto, além dos juízes eleitos, pode-se ter a existência do “juiz *ad hoc*” nas demandas interestatais, conforme artigo 55¹⁰⁷ da CADH e da Opinião Consultiva n.20 de 2009 da Corte IDH (que restringiu a interpretação do art.55, colocando que a possibilidade do “juiz

Organização, poderá emitir pareceres sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os mencionados instrumentos internacionais (OEA, 1969).

¹⁰⁶ Artigo 48 - 1. A Comissão, ao receber uma petição ou comunicação na qual se alegue a violação de qualquer dos direitos consagrados nesta Convenção, procederá da seguinte maneira: a) se reconhecer a admissibilidade da petição ou comunicação, solicitará informações ao Governo do Estado ao qual pertença a autoridade apontada como responsável pela violação alegada e transcreverá as partes pertinentes da petição ou comunicação. As referidas informações devem ser enviadas dentro de um prazo razoável, fixado pela Comissão ao considerar as circunstâncias de cada caso; b) recebidas as informações, ou transcorrido o prazo fixado sem que sejam elas recebidas, verificará se existem ou subsistem os motivos da petição ou comunicação. No caso de não existirem ou não subsistirem, mandará arquivar o expediente; c) poderá também declarar a inadmissibilidade ou a improcedência da petição ou comunicação, com base em informação ou prova supervenientes; d) se o expediente não houver sido arquivado, e com o fim de comprovar os fatos, a Comissão procederá, com conhecimento das partes, a um exame do assunto exposto na petição ou comunicação. Se for necessário e conveniente, a Comissão procederá a uma investigação para cuja eficaz realização solicitará, e os Estados interessados lhe proporcionarão, todas as facilidades necessárias; e) poderá pedir aos Estados interessados qualquer informação pertinente e receberá, se isso for solicitado, as exposições verbais ou escritas que apresentarem os interessados; e f) pôr-se-á à disposição das partes interessadas, a fim de chegar a uma solução amistosa do assunto, fundada no respeito aos direitos reconhecidos nesta Convenção. 2. Entretanto, em casos graves e urgentes, pode ser realizada uma investigação, mediante prévio consentimento do Estado em cujo território se alegue houver sido cometida a violação, tão somente com a apresentação de uma petição ou comunicação que reúna todos os requisitos formais de admissibilidade.

Artigo 49 - Se se houver chegado a uma solução amistosa de acordo com as disposições do inciso 1, "f", do artigo 48, a Comissão redigirá um relatório que será encaminhado ao peticionário e aos Estados-partes nesta Convenção e posteriormente transmitido, para sua publicação, ao Secretário Geral da Organização dos Estados Americanos. O referido relatório conterá uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada. Se qualquer das partes no caso o solicitar, ser-lhe-á proporcionada a mais ampla informação possível.

Artigo 50 - 1. Se não se chegar a uma solução, e dentro do prazo que for fixado pelo Estatuto da Comissão, esta redigirá um relatório no qual exporá os fatos e suas conclusões. Se o relatório não representar, no todo ou em parte, o acordo unânime dos membros da Comissão, qualquer deles poderá agregar ao referido relatório seu voto em separado. Também se agregarão ao relatório as exposições verbais ou escritas que houverem sido feitas pelos interessados em virtude do inciso 1, "e", do artigo 48. 2. O relatório será encaminhado aos Estados interessados, aos quais não será facultado publicá-lo. 3. Ao encaminhar o relatório, a Comissão pode formular as proposições e recomendações que julgar adequadas (OEA, 1969).

¹⁰⁷ Artigo 55 - 1. O juiz, que for nacional de algum dos Estados-partes em caso submetido à Corte, conservará o seu direito de conhecer do mesmo. 2. Se um dos juízes chamados a conhecer do caso for de nacionalidade de um dos Estados-partes, outro Estado-parte no caso poderá designar uma pessoa de sua escolha para integrar a Corte, na qualidade de juiz *ad hoc*. 3. Se, dentre os juízes chamados a conhecer do caso, nenhum for da nacionalidade dos Estados-partes, cada um destes poderá designar um juiz *ad hoc*. 4. O juiz *ad hoc* deve reunir os requisitos indicados no artigo 52 (OEA, 1969).

ad hoc” apenas é permitida para as demandas interestatais- demandas que até hoje não ocorreram)¹⁰⁸. Isso acontece se o Estado-Parte envolvido em um caso não tiver um juiz de sua nacionalidade em exercício na Corte IDH.

Um novo Regulamento também surgiu em 2009

[...] para as demandas apresentadas a partir de 1º de janeiro de 2010, as vítimas ou seus representantes são intimados a apresentar a petição inicial do processo internacional. Ademais, todas as etapas processuais incluindo a petição inicial são focadas nas vítimas, no Estado-réu e, secundariamente, na Comissão caso ela mesma deseje (RAMOS, 2019, p.256).

Há com esse novo Regulamento um certo afastamento da Comissão Interamericana como autora das petições, e sua atuação como uma fiscal da lei. Não obstante, a iniciativa do caso continua tendo de ser da CIDH ou de Estados-Partes, nos termos da CADH. Esse regulamento também traz a figura do “Defensor Interamericano” em um papel que antes era feito pela CIDH: representação das vítimas que não possuem recursos suficientes para atuar no processo.

A Corte não atua como um tribunal permanente: tem sessões ordinárias e extraordinárias, onde “[...] os períodos extraordinários de sessões deverão ser convocados pelo seu presidente ou por solicitação da maioria dos juízes.” (RAMOS, 2019, p.252).

A sentença da Corte será definitiva e inapelável. Dessa maneira, os Estados- Partes que se comprometeram com a CADH devem cumprir as decisões da Corte em todos os casos em que forem parte. Nesse sentido, conforme Ramos (2019), o artigo 68 da CADH deixa claro duas regras de execução de sentença realizada pelo Tribunal:

A primeira regra inserida no artigo 68.1 do Pacto de São José estipula que a execução das sentenças da Corte depende da normatividade interna. Assim, cabe a cada Estado escolher a melhor forma, de acordo com seu Direito, de executar os comandos da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A segunda regra firmada no artigo 68.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos é inovação do sistema interamericano. Consiste na menção da utilização de regras internas de execução de sentenças nacionais contra o Estado para a execução da parte indenizatória da sentença da Corte (RAMOS, 2019, p. 399-400).

O Brasil, conforme trouxemos no capítulo 1, ratificou a CADH em 1992, por meio do Decreto nº 678/1992, e, em 2002, pelo Decreto 4.463/2002, reconheceu como obrigatória,

¹⁰⁸ Foi também na Opinião Consultiva n.20 da Corte IDH que o Tribunal declarou que o juiz da nacionalidade do Estado-parte (Estado-réu) não pode atuar em um processo que foi iniciado pela CIDH a partir de petições individuais.

de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte IDH em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da CADH (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969, de acordo com art. 62 da citada Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998.

Além disso, o sistema constitucional brasileiro possui uma particularidade: a existência do art. 7º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que dispõe expressamente que “O Brasil propugnará pela formação de um tribunal internacional de direitos humanos.” (RAMOS, 2019, p. 399).

Nesse sentido, Ramos (2019) conclui com o seguinte:

Por isso, minha conclusão é que, com bases nos comandos da Constituição que preveem a obediência a “tratados internacionais de direitos humanos” e ainda fundado no comando do art.7º do ADCT, as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, cuja jurisdição o Brasil reconheceu, são vinculantes e possuem força constitucional (RAMOS, 2019, p.399).

Sabemos que a Corte faz parte de uma esfera jurídica transnacional, mas, de acordo com Assis (2017), não basta ser apenas uma “esfera transnacional” onde as ideias são fundadas e divulgadas, deve-se ter assertividade nessas ideias, como vamos demonstrar, o *Caso Loaysa Vs. Peru* (1997) é um exemplo disso. A sentença agiu com óptica sem gênero ao enquadrar a queixa da vítima em “violência geral do Estado” e não como estupro e violência contra a mulher. Dessa forma, foi a partir desse caso que identificamos, como ficará claro, uma linha evolutiva de interpretações advinda das sentenças do Tribunal que envolvem violência contra a mulher.

Examinar a Corte Interamericana ao buscar agendas que versam sobre o tema central dessa pesquisa é, portanto, necessário. Analisando suas decisões e interpretações, é possível captar como a Corte IDH ajuda a formar e transformar a categoria ‘violência contra a mulher’; assim, é possível captar, também, como a sua jurisprudência carrega agendas interamericanas sobre essa categoria.

Outro ponto importante que nos impulsiona para esse estudo é que, como vimos, as decisões da Corte são vinculantes, ou seja, sendo um fruto de um órgão judicial autônomo interamericano que vincula o Brasil e outros Estados-Partes, a Corte IDH carrega decisões que são oponíveis aos sistemas de justiça da região.

À vista disso, nós analisamos 12 casos (12 sentenças) mais relevantes para o desenvolvimento da categoria ‘violência contra a mulher’ no âmbito da Corte IDH. Esse estudo, conforme já colocamos, foi feito com base na obra de Mariana Prandini Assis, “Violência contra a Mulher como uma Categoria Translocal na Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos

Humanos”.

Antes de seguir na análise dos casos, como já mencionado no capítulo 1, registramos que parte da presente análise foi publicada em forma de artigo científico intitulado “Contribuições da Corte Interamericana de Direitos Humanos para o combate à violência contra a mulher: uma análise jurisprudencial”¹⁰⁹ na Revista Direito Público. Essa publicação teve como propósito atender a uma exigência feita pela FAPESP para projetos de solicitação de bolsa, ou seja, de um plano de análise dos dados e de socialização de resultados obtidos com a pesquisa. Assim sendo, como forma de divulgar os resultados parciais deste trabalho, submetemos os resultados dos levantamentos dos casos da Corte Interamericana à referida revista e tivemos o trabalho aprovado, compondo o dossiê temático "Gênero e Instituições: conexões teóricas e práticas”.

No mais, como exigência da PUC-Campinas, para que seja possível o depósito da dissertação para defesa em banca, esta mestrandia teve de comprovar a publicação de um artigo científico em coautoria com o orientador. Portanto, os resultados trabalhados aqui já constam parcialmente publicados e serão incrementados com uma análise crítica mais aprofundada.

Importante destacarmos que, assim como na análise das agendas da CIDH, nossa intenção não foi esgotar os casos sobre violência contra a mulher no âmbito da Corte IDH, e sim trazer uma amostra de casos relevantes (através de sentenças) que consolidam diretrizes interamericanas para temas relativos a violência contra a mulher no contexto desse organismo.

Começaremos com o *Caso Loaysa Vs. Peru*. O caso foi encaminhado à Corte pela Comissão interamericana de Direitos Humanos em janeiro de 1995. A Corte se debruça sobre a conjuntura social do Peru da época, ou seja, um regime autoritário comandado pelo ditador Alberto Fujimori, contexto em que María Elena Loaysa, professora da Universidade San Martín de Porres, foi presa, torturada e submetida a várias violações a direitos humanos por ser acusada pela Divisão Nacional contra o Terrorismo (DICONTE) de fazer parte do Partido Comunista do Peru- Sendero Luminoso. A denúncia à Comissão Interamericana foi realizada pela irmã de María Elena, Carolina Loyasa, advogados e ativistas.

Apesar da Comissão alegar que a María foi estuprada enquanto estava presa e da própria vítima ter testemunhado nesse sentido, a Corte desconsiderou a palavra da vítima na sentença de 1997. Isso aconteceu porque a Corte enquadrou a denúncia da vítima como “violência geral do Estado” e não como estupro e violência contra a mulher. Ou seja, a discussão sobre violência contra a mulher não foi aprofundada e reconhecida como uma categoria própria,

¹⁰⁹ Disponível para consulta em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5265>.

mesmo a Convenção de Belém do Pará tendo sido adotada em 9 de junho de 1994 e entrado em vigor internacional em 1995, valendo lembrar também que somente em 2001, por ocasião do Relatório relativo ao caso Maria da Penha, a Comissão Interamericana aplicou a categoria de violência contra a mulher prevista na Convenção de Belém do Pará. No contexto, o fato dela ter sido estuprada e sofrido violências na condição de mulher foi invisibilizado.

Na sentença constou o seguinte:

Na DICONTE, ela ficou 10 dias incomunicável e foi submetida a torturas, tratamentos cruéis e degradantes e intimidações, por exemplo, “torturas ... ameaças de ser afogada na praia durante horas à noite e o estupro de que foi vítima por militares do DICONTE” (Corte IDH, 1997, p.2, tradução nossa¹¹⁰).

[...] que ela foi tocada, que tocaram seu corpo inteiro, que a polícia a agrediu fisicamente e bateu nela; que a levaram para a praia com outros detidos; que foi vendada e amarrada, que bateram nela, despiram-na, estupraram-na através da vagina e do reto, que a sufocaram no oceano, que ela acredita que desmaiou; que a polícia a espancava no caminho para a DINCOTE; que todos os dias ela era agredida e tocada. [...] que foi hostilizada, torturada, ameaçada com a vida de sua irmã e de sua filha, razão pela qual assinou a declaração de evidência, para que sua família ficasse segura; [...] (Corte IDH, 1997, p.20, tradução nossa¹¹¹).

A fundamentação da Corte foi baseada nos artigos 5º e 7º da Convenção Americana. O artigo 5º consagra o direito à integridade pessoal e o 7º fala do direito à liberdade pessoal. Em relação à matéria de estupro e violência contra mulher, a Corte alegou que, dada a natureza do fato, a acusação não poderia ser comprovada (CASONI e PERUZZO, 2021).

Nesse sentido, Palacios Zuloaga (2008) pontua que, a despeito das fortes argumentações girarem em torno da violência sexual sofrida pela vítima do caso, a Corte não fundamentou o que deveria ser entendido por “dado a natureza do fato” e não reconheceu a categoria ‘violência contra a mulher’, nem, tampouco, uma fração dessa categoria.

Para uma breve contextualização, a Corte IDH, na sequência, sentenciou outros casos que envolvem violações sexuais entre 1997 e 2003. Sobre esse assunto, Assis (2017) registra o seguinte:

No caso La “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala, sentenciado pela Corte em 1998, Blanca Lidia Zamora de Paniagua, em seu depoimento, apontou vários sinais de tortura sexual que viu ao reconhecer o corpo de sua cunhada Ana

¹¹⁰ No original: “En la DINCOTE permaneció 10 días incomunicada y fue objeto de torturas, tratos crueles y degradantes y de apremios ilegales, por ejemplo, ‘torturas... amenazas de ahogo a orillas del mar durante horas de la noche y la violación sexual de [que] fue víctima por efectivos de la DINCOTE’”.

¹¹¹ No original: “[...] que fue manoseada, que le tocaron todo el cuerpo, que los policías la agredieron y golpearon; que la llevaron a la playa junto con otros detenidos; que estaba vendada y amarrada, que la golpearon, desnudaron, la violaron por la vagina y por el recto, que la fondearon en el mar, que cree que se desmayó; que la policía la siguió golpeando camino a la DINCOTE; que todos los días era agredida y manoseada. [...] que fue hostilizada, torturada, amenazada con la vida de su hermana y la de su hija por lo que firmó la declaración instructiva, para que su familia estuviera bien [...]”.

Elizabeth Paniagua Morales (uma das vítimas), no necrotério. Além disso, outra vítima neste caso, Doris Torres Gil, testemunhou que durante o seu período na prisão, os guardas fizeram insinuações de conteúdo sexual em relação a ela. No entanto, nenhuma dessas reivindicações foi posteriormente considerada pelo Tribunal. Da mesma forma, em 2003, a Corte examinou o caso *Maritza Urrutia Vs. Guatemala*, onde a Comissão, adotando uma perspectiva de gênero, assinalou que Maritza, enquanto detida arbitrariamente, havia sido torturada psicologicamente, dadas as ameaças e a contínua possibilidade de ser assassinada, fisicamente torturada ou estuprada. Embora a Corte tenha reconhecido a tortura psicológica, não chegou ao mesmo nível da Comissão de afirmar que tal violação continha um conteúdo específico de gênero, enraizado no medo de ser estuprada ou abusada sexualmente (ASSIS, 2017, p.1521, tradução nossa¹¹²).

Nessa toada, foi em 2004 que a Corte, na decisão do *Caso Massacre Plan de Sánchez vs. Guatemala*, utilizou a categoria ‘violência contra a mulher’, mas sem citar a Convenção de Belém do Pará. Além da compreensão da violência contra a mulher, a Corte considerou a perspectiva interseccional, ao reconhecer que pelo fato de as vítimas serem mulheres, indígenas e pobres, teriam sofrido trípla discriminação.

No mês de julho de 1982, 268 pessoas foram massacradas em razão de um conflito armado em Guatemala. A maioria das pessoas assassinadas pertenciam à comunidade indígena “Maia”. Após sucessivos ataques, o dia 18 de julho de 1982 foi marcado pela fuga dos homens da comunidade quando eles viram o exército se aproximar. As mulheres e crianças foram deixadas para trás na comunidade.

Os homens da comunidade não tinham a intenção de colaborar com o exército e colaboradores civis, assim, não esperavam facilitar a perpetuação da violência contra as mulheres e crianças nesse contexto. No entanto, “a comunidade foi brutalmente invadida, tendo as mulheres sido estupradas, violentadas, humilhadas e mortas, assim como as crianças e várias outras pessoas presentes neste dia.” (CASONI e PERUZZO, 2021, p. 107).

Mariana Prandini Assis (2017) situa que a Corte identificou 11 (onze) artigos da Convenção violados, mas, por mais que houvesse um aprofundamento da violência contra a mulher ao sentenciar o caso, momento em que aconteceu o reconhecimento dos danos físicos e psicológicos das vítimas que sobreviveram, assim como das vítimas mortas, foi só na parte de

¹¹² No original: “In the case *La “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala*, decided by the Court in 1998, Blanca Lidia Zamora de Paniagua, in her testimony, pointed to various signs of sexual torture that she had seen when recognizing the body of her sister-in-law, Ana Elizabeth Paniagua Morales (one of the victims), at the morgue. In addition, another victim in this case, Doris Torres Gil, testified that during her time in prison, the guards made insinuations with sexual content towards her. However, none of these claims was further considered by the Court. Similarly, in 2003, the Court examined the case *Maritza Urrutia Vs. Guatemala*, in which the Commission, adopting a gender perspective, pointed out that, while arbitrarily detained, Maritza had been psychologically tortured, given the threats and continual possibility of being assassinated, physically tortured or raped. While the Court recognized the psychological torture, it did not go as far as the Commission to state that such violation carried a gender-specific content, rooted in the fear of being raped or sexually assaulted.”

reparações que o Tribunal trabalhou com a violência perpetrada contra as mulheres da comunidade:

As mulheres que foram vítimas de violência sexual por agentes do Estado no dia do massacre e que sobreviveram continuam a sofrer com este ataque. O estupro de mulheres era uma prática do Estado, realizada no contexto de massacres, com o objetivo de destruir a dignidade da mulher a nível cultural, social, familiar e individual. Essas mulheres são percebidas como estigmatizadas em suas comunidades e têm sofrido com a presença dos agressores nas áreas comuns do município. Além disso, a impunidade em que permanecem esses eventos impediu as mulheres de participar dos processos judiciais (Corte IDH, 2004, p.61, tradução nossa¹¹³).

Na linha de compreensão de que as violações tiveram o objetivo de destruir a dignidade da mulher numa perspectiva cultural, social, familiar e individual, e reconhecendo que as mulheres desempenhavam um papel crucial como agentes de conhecimentos culturais, a Corte entendeu que as violências sofridas pelas mulheres, assim como pelas crianças, idosos e outros indivíduos presentes, teria acarretado a deteriorização da cultura da comunidade Maia:

A agressão sofrida destruiu ou tentou destruir o vínculo histórico entre as velhas e as novas gerações, por onde passa esta tradição cultural, que é condição e expressão da identidade dos seus membros, tanto a nível individual como a nível coletivo. Ao sacrificar mulheres e idosos, cortou-se ou tentou-se cortar a recepção da cultura e sua transmissão, fatos que dão identidade, continuidade e significado histórico a certos grupos humanos. Esta gravíssima alteração é extrema quando os machos sobreviventes são obrigados a juntar-se ao contingente dos seus agressores e a agir em solidariedade com eles, como se fossem membros do primeiro e não dos grupos violados (Corte IDH, 2004, p. 4, tradução nossa¹¹⁴).

Apesar dessa mudança de atitude da Corte entre 1997 e 2004, foi só em 2006 que ela aplicou a Convenção de Belém do Pará em uma sentença. O Tribunal começou a se alinhar, portanto, às agendas dessa Convenção especializada em violência contra a mulher “[...] e, por isso, começa a sinalizar no sentido de construção de uma agenda também no âmbito de sua competência jurisdicional.” (CASONI e PERUZZO, 2021, p.108).

A decisão, que aconteceu em 25 de novembro de 2006, foi para o caso *Presidio Miguel Castro Castro Vs. Peru*, que ocorreu no Peru em 1992. A ditadura de Alberto Fujimori

¹¹³ No original: “Las mujeres que fueron objeto de violencia sexual por parte de agentes del Estado el día de la masacre y que sobrevivieron a la misma, continúan padeciendo sufrimientos por dicha agresión. La violación sexual de las mujeres fue una práctica del Estado, ejecutada en el contexto de las masacres, dirigida a destruir la dignidad de la mujer a nivel cultural, social, familiar e individual. Estas mujeres se perciben como estigmatizadas en sus comunidades y han sufrido por la presencia de los victimarios en las áreas comunes del municipio. Además, la impunidad en la que permanecen estos hechos ha impedido que las mujeres participen en los procesos de justicia.”

¹¹⁴ No original: “La agresión sufrida ha destruido o intentado destruir la liga histórica entre las viejas y las nuevas generaciones, por la que transcurre esa tradición cultural que es condición y expresión de la identidad de sus miembros, tanto en el plano individual como en el orden colectivo. Al sacrificar a las mujeres y a los ancianos se há cortado o pretendido cortar la recepción de la cultura y la transmisión de ésta, hechos que dan identidad, continuidad y trascendencia histórica a ciertos grupos humanos. Se extrema esta alteración gravísima cuando se obliga a los varones supervivientes a incorporarse en el contingente de sus agresores y actuar solidariamente con éstos, como si fueran integrantes de aquél y no de los grupos violentados.”

(1990-2000), com a ajuda de militares, realizou um golpe militar: fechou o Congresso, destituiu o poder Judicial e suspendeu a Constituição. Nesse sentido, a prisão de Castro Castro, localizada em Lima, abrigava presos políticos acusados de terrorismo, e, entre 6 e 9 de maio, o governo, através de agentes estatais, atacou o pavilhão feminino que abrigava mulheres acusadas de serem do Partido Comunista Sendero Luminoso.

Ponto importante é que em trechos da sentença da Corte há a demonstração de que o foco estratégico de ataque às mulheres foi pelo fato delas serem mulheres. A Corte IDH (1992) coloca:

O fato de ter começado o ataque no pavilhão onde se alojavam as mulheres presas políticas, e onde várias delas estavam grávidas, indicaria uma seleção intencional contra as mulheres. Além disso, o fato de que o ataque tenha sido planejado para terminar no Dia das Mães foi interpretado e sentido como mais uma provocação, como uma crueldade contra os familiares, especialmente as mães, e também contra as vítimas, que “sofriam em pensar no sofrimento das mães e outros familiares”. (p.43)

[...]
[...] as mulheres se viram afetadas pela violência de maneira diferente dos homens. A CVR incluiu em seu relatório um capítulo específico sobre a violência sexual contra as mulheres, e também se referiu à situação que experimentaram as mães presas em centros penitenciários. Concluiu-se ainda, nesse relatório, que durante o conflito interno e em decorrência dele, os agentes estatais foram responsáveis por aproximadamente 83% dos casos de violação sexual contra as mulheres. (p.76)

[...]
A violência contra as mulheres é uma estratégia de guerra que os atores do conflito armado usam para avançar no controle do território e dos recursos. Além disso, essas agressões servem como tática para humilhar, aterrorizar, destruir e ferir o “inimigo”, seja o núcleo familiar, seja a comunidade a que pertence a vítima (Corte IDH, 1992, p. 94-95).

Houve portanto, o reconhecimento e adoção do termo ‘violência contra a mulher’ e seus desmembramentos, onde podemos ver também a utilização explícita do termo ‘violência sexual’ na sentença. Dentro do contexto de uma esfera jurídica transnacional, a Corte teve como inspiração outras fontes de direito internacional para esse caso, especialmente o *Caso Akayesu*¹¹⁵, que foi sentenciado pelo Tribunal Penal Internacional de Ruanda (TRIR):

[...] a decisão contra Akayesu é identificada como a sentença fundadora da linha, por ser a sentença mais citada que contém a doutrina jurisprudencial vigente desde 1998 no cenário internacional, a qual foi retomada em 2006 pela Corte Interamericana no caso da Penitenciária de Castro Castro, primeira sentença em que a Corte Interamericana aplica o instrumento interamericano especializado, ou seja, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, por considerar o Estado peruano internacionalmente responsável pela

¹¹⁵“Las mujeres Tutsis padecieron de cruentos actos de violencia sexual que fueron calificados por el Tribunal Penal Internacional para Ruanda como genocidio y lesa humanidad, con base en las siguientes consideraciones jurídicas que, producto del análisis, se han agrupado en cuatro grandes categorías que exponen la doctrina del tribunal internacional sobre el delito de violencia sexual: a) requisitos para que la violencia sexual constituya genocidio; b) redefinición del término violación como tipo penal, características y diferencia entre violencia sexual y violación; c) presupuestos jurídicos para calificar la violencia sexual como crimen de lesa humanidad y d) calificación jurídica de la violencia sexual como tortura. Dentro de estas cuatro categorías se identifican varias sub-reglas.” (ARANGO, 2014, p. 482).

omissão em seu dever de investigar os fatos ocorridos na prisão, contra as mulheres privadas de liberdade (ARANGO, 2014, p. 481, tradução nossa¹¹⁶).

Como registramos (CASONI e PERUZZO, 2021), é importante considerar que a decisão da Corte IDH foi fundamentada com maior profundidade na categoria ‘violência contra a mulher’ pelo desempenho e luta de mulheres que ajudaram a transformar a composição do Tribunal e o rumo de suas decisões¹¹⁷. Notamos que a Corte Interamericana aplicou em sua sentença, na seção de “Reparações”, um valor maior de indenização às vítimas de violência sexual no caso.

Ainda com o impacto de uma composição majoritariamente feminina de juízes, foi proferida, três anos depois do *Caso Castro Castro*, a sentença no *Caso González e Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, de 2009¹¹⁸. Foi nesse caso que a Corte contemplou e enquadrou plenamente a categoria ‘violência contra as mulheres’ (ASSIS, 2017).

O caso se sustenta na responsabilidade internacional do México quanto ao desaparecimento, e, posteriormente, morte de três mulheres, Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal e Laura Berenice Ramos Monárrez. No dia 6 de novembro de 2001, na cidade de Juárez, México, elas foram encontradas mortas em um campo de algodão. Desse modo, tendo o Estado não observado as recomendações da Comissão Interamericana em 2007,

¹¹⁶No original: “[...] se identifica como sentencia fundadora de la línea el fallo contra Akayesu, puesto que es la sentencia más citada que contiene la doctrina jurisprudencial vigente desde 1998 en el escenario internacional, que fue retomada en el 2006 por la Corte IDH en el caso del penal Castro Castro, primera sentencia en la que la Corte IDH da aplicación al instrumento interamericano especializado, es decir, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, por considerar responsable internacionalmente al Estado peruano por la omisión en su deber de investigar los hechos ocurridos en el penal, contra las mujeres privadas de la libertad.”

¹¹⁷ “In my conversations with some of the lawyers at the IACtHR, 28 they were unanimous in pointing to the importance of the bench composition for the change the Court’s jurisprudence underwent regarding women’s rights. Cecilia Medina Quiroga, a Chilean jurist who not only had previous extensive work on human rights but was also known for her activism for women’s human rights was the first woman to become a judge at the IACtHR in 2004, year when the verdict on the case *Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala* came out. Her participation is deemed by some of the lawyers as decisive for the judgment passed two years later in the *Penal Miguel Castro-Castro Vs. Perú* case, which was the first to fully apply the category “violence against women”. In 2007, two other women were elected judges to the IACtHR, Margarette May Macaulay, a Jamaican who is also known for her advocacy for women’s human rights, and is now the Rapporteur on the Rights of Women at the Inter- American Commission, and Rhadys Abreu Blondet, from Dominican Republic. Cecilia’s mandate lasted from 2004 to 2009, Margarette and Rhadys’s mandates lasted from 2007 till 2012. From 2013 to 2015, the bench was all male. In 2016, Judge Elizabeth Odio Benito, from Costa Rica, known for her active role in highlighting the violations of women’s rights as a judge of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, was elected and is the only woman in the current composition of the IACtHR. The presence of women as judges in the Court was stressed by all the lawyers I interviewed as a key factor for unleashing the incorporation of a gender perspective in the rulings. However, it is important to underline that these are not any women judges, but all of them except Judge Blondet, have a history of commitment and advocacy for women’s rights.” (ASSIS, 2017, p. 1525-1526)

¹¹⁸ “En el caso *González y otras (“Campo Algodonero”)*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”), integrada por los siguientes jueces: Cecilia Medina Quiroga, Presidenta; Diego García-Sayán, Vicepresidente; Manuel E. Ventura Robles, Juez; Margarette May Macaulay, Jueza; Rhadys Abreu Blondet, Jueza, y Rosa María Álvarez González, Jueza *ad hoc*.” (Corte IDH, 2009, p. 1)

o caso foi levado ao Tribunal.¹¹⁹

Devido às específicas características da cidade de Juárez, que, de acordo com Assis (2017), é uma cidade que carrega profundas desigualdades sociais, assim como um intenso tráfego de migrantes e um alto índice de criminalidade, o Tribunal, para além das questões levantadas pela Comissão e pelos representantes das vítimas, teve que analisar o contexto social, cultural e econômico da cidade.

A cidade de Juárez foi marcada por um evidente e forte histórico de desaparecimentos e homicídios de meninas e mulheres entre 15 e 25 anos desde 1993¹²⁰. Esse histórico, dentre outros fatores, foi ocasionado por uma resposta à mudança comportamental das mulheres, elas começaram a se posicionar no mercado de trabalho, gerando efeitos dentro e fora de suas casas. O assassinato foi, assim, uma resistência a essa mudança. Como analisamos no *Caso Castro Castro*,

[...] a violência contra as mulheres é uma estratégia de guerra; nesse sentido, no caso González, o assassinato de mulheres traduz o desejo pela continuação de uma sociedade misógina, machista e patriarcal. Segundo o entendimento da Corte, foi uma “guerra” ao fim do patriarcado.¹²¹ (CASONI e PERUZZO, 2021, p.111).

Assis comenta que “depois de examinar os relatórios e evidências de várias fontes, o Tribunal concluiu que a maioria dos casos de assassinatos de mulheres na cidade constituem casos de violência de gênero ocorridos em um contexto de discriminação sistemática contra as

¹¹⁹ “Tras considerar que México no había adoptado sus recomendaciones, la Comisión decidió someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte. La Comisión designó como delegados a los señores Florentín Meléndez, Comisionado, Santiago A. Canton, Secretario Ejecutivo, y como asesores legales a Elizabeth Abi-Mershed, Secretaria Ejecutiva Adjunta, y Juan Pablo Albán, Marisol Blanchard, Rosa Celorio y Fiorella Melzi, especialistas de la Secretaría Ejecutiva.” (Corte IDH, 2009, p. 2)

¹²⁰ “First, the victims were all young women, ranging from 15 to 25 years old, students or workers in shops, factories or other local business. Second, the crimes had common features: the women were kidnapped and maintained in captivity, their relatives pressed charges without receiving proper response from state authorities and, after days or even months, their corpses were found in a wasteland with signs of violence, including rape and other forms of sexual assault, torture and mutilation. Third, the violence was explicitly gendered: the transformation of gender roles within the family was one of the major factors unleashing it.” (ASSIS, 2017, p.1526)

¹²¹ “El Estado señaló que los homicidios ‘tienen causas diversas, con diferentes autores, en circunstancias muy distintas y con patrones criminales diferenciados, pero se encuentran influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer’. Según el Estado, uno de los factores estructurales que ha motivado situaciones de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez es la modificación de los roles familiares que generó la vida laboral de las mujeres. El Estado explicó que desde 1965 empezó en Ciudad Juárez el desarrollo de la industria maquiladora, el cual se intensificó en 1993 con el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Señaló que, al dar preferencia a la contratación de mujeres, las maquiladoras causaron cambios en la vida laboral de éstas, lo cual impactó también su vida familiar porque ‘los roles tradicionales empezaron a modificarse, al ser ahora la mujer la proveedora del hogar’. Esto, según el Estado, llevó a conflictos al interior de las familias porque la mujer empezó a tener la imagen de ser más competitiva e independiente económicamente. Además, el Estado citó el Informe del CEDAW para señalar que ‘[e]ste cambio social en los papeles de las mujeres no ha sido acompañado de un cambio en las actitudes y las mentalidades tradicionales -el cariz patriarcal- manteniéndose una visión estereotipada de los papeles sociales de hombres y mujeres’.” (Corte IDH, 2009, p. 39)

mulheres.” (ASSIS, 2017, p. 1527, tradução nossa¹²²). Ao analisar a violência contra as mulheres como um fenômeno global de violência de gênero, identificando e englobando os fatores sociais, políticos e econômicos do México, e rejeitando apenas uma arguição individualista das vítimas, a Corte afirmou, numa perspectiva de definição de agenda interamericana, uma perspectiva regional e sensível de gênero. Em outros termos, retirou o caso da dimensão *inter partes* e o recolocou numa dimensão interamericana de cooperação internacional para o combate à violência contra as mulheres.

Nessa lógica, na linha do que entendeu a Corte, a cultura de discriminação contra as mulheres e meninas do México foi desencadeada pelo próprio Estado. Isso porque houve falta de responsabilidade diante do crescimento do número de homicídios de mulheres e meninas desde 1993. O Estado, nesse sentido, foi declarado responsável pela violência institucional de gênero ao ser conivente com a discriminação¹²³, quando também não a perpetuava de forma direta, que era naturalizada na cidade:

No presente caso, a Corte considera que o Estado assinalou perante a CEDAW que a “cultura da discriminação” das mulheres “contribuiu para os homicídios [de] mulheres em Ciudad Juárez] não foram percebidas no início como um problema de magnitude significativa para o qual ações imediatas e enérgicas eram exigidas pelas autoridades competentes”. Ademais, o Estado assinalou que esta cultura de discriminação contra as mulheres se baseava “em uma concepção errônea de sua inferioridade.” (Corte IDH, 2009, p. 101-102, tradução nossa¹²⁴).

Como registra Assis (2017), o *Caso González y otras Vs. México* foi inovador no sentido de que foi a primeira vez em que a Corte se envolveu em uma tradução aprofundada da categoria ‘violência contra a mulher’ para o contexto da América Latina, abarcando plenamente os seus principais elementos: o caráter estrutural da violência, as conexões entre os papéis de gênero e estereótipos da violência, a necessidade de adotar diferentes padrões de evidência,

¹²² No original: “[...] after examining reports and evidence from a variety of sources, the Court concluded that most of the cases of female murders in the city constitute cases of gender violence occurring in a context of systematic discrimination against women.”

¹²³ A Corte afirmou que: “Desde una perspectiva general la CEDAW define la discriminación contra la mujer como ‘toda distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera’. En el ámbito interamericano, la Convención Belém do Pará señala que la violencia contra la mujer es ‘una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres’ y reconoce que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye el derecho a ser libre de toda forma de discriminación.” (Corte IDH, 2009, p. 100-101)

¹²⁴ No original: “En el presente caso, el Tribunal constata que el Estado señaló ante el CEDAW que la ‘cultura de discriminación’ de la mujer ‘contribuyó a que [los] homicidios [de mujeres en Ciudad Juárez] no fueran percibidos en sus inicios como un problema de magnitud importante para el cual se requerían acciones inmediatas y contundentes por parte de las autoridades competentes’. Además, el Estado también señaló que esta cultura de discriminación contra la mujer estaba basada ‘en una concepción errônea de su inferioridad’.”

dada a natureza do dano, a violência institucional que permite uma cultura de impunidade para prevalecer, e assim por diante.

No mesmo ano (2009), e ainda com a presença de Cecília Medina Quiroga como presidenta, a Corte proferiu sentença no *Caso Massacre de las Dos Erres Vs. Guatemala*. O caso versou sobre o massacre realizado pelo grupo especializado dentro das forças armadas de Guatemala, Kaibiles, de 251¹²⁵ habitantes da comunidade (subdivisão) de Las Dos Erres, La Libertad, Departamento de Petén, que ocorreu entre 6 e 8 de dezembro de 1982.

Assim como os casos já analisados, este também teve uma conjuntura sociopolítica determinante para o ocorrido: o período chamado Doutrina de Segurança Nacional, que foi um forte conflito armado (1962-1996) na Guatemala. Nesse contexto, as mulheres foram especialmente vitimadas e “[...] sofreram violações que incluíram estupro e violência física extrema ao ponto de terem seus bebês abortados por conta das agressões infligidas sobre elas.” (ASSIS, 2017, p.1530, tradução nossa¹²⁶).

Apesar da Guatemala negar que violou as disposições internacionais apontadas na denúncia do Tribunal, argumentando que no momento do massacre os dispositivos não vinculavam o Estado, tanto processal quanto substantivamente, a Corte manifestou o seguinte:

[...] que em conformidade com a Convenção Americana, vigente no tempo dos fatos, o Estado tinha a obrigação de investigar todos os fatos com *due diligence*, que ainda estavam pendentes no momento do reconhecimento da jurisdição contenciosa do Tribunal em 9 de março de 1987. Esta obrigação foi posteriormente confirmada pelo Estado na ratificação do CIPST em 29 de janeiro de 1987 e da Convenção de Belém do Pará em 4 de abril de 1995. Deste modo, o Estado teve que garantir os cumprimentos na época, mesmo que as Convenções não tivessem sido adotadas na época do massacre. O Tribunal estabeleceu, portanto, que “[o Estado] tem o dever de garantir o direito de acesso à justiça [...] em conformidade com as obrigações específicas estabelecidas nas Convenções especializadas [...] no que diz respeito à prevenção e punição de tortura e violência contra as mulheres. [Estas] disposições [...] especificam e complementam as obrigações do Estado em relação ao cumprimento dos direitos consagrados no Convenção Americana”, bem como o “corpus juris internacional em matéria de proteção da integridade pessoal (tratamento humano) (IACHR, 2009, p.40, tradução nossa¹²⁷).

¹²⁵ No entanto, massacre julgado foi apenas parte (251 mortes) das 626 pessoas exterminadas pelo Estado nesse contexto. Segundo a Corte IDH (2009), 91% das violações registradas ocorreram entre 1978-1983, durante as ditaduras dos generais Romero Lucas García (1978-1982) e Efraín Ríos Montt (1982-1983).

¹²⁶ No original: “[...] suffered violations that included rape and extreme physical violence to the point that some of them aborted their babies because of the assaults inflicted upon them.”

¹²⁷ No original: “[...] in conformity with the American Convention, effective at the time of the facts, the State had the obligation to investigate all of the facts with due diligence, which was still pending at the time of recognition of the Court’s contentious jurisdiction on March 9, 1987. This obligation was subsequently confirmed by the State in the ratification of the CIPST on January 29, 1987 and the Convention of Belém do Pará on April 4, 1995, therefore it had to guarantee compliance as of that time, even if they had not been adopted at the time of the massacre. The Court has thus established that ‘[the State] has the duty to guarantee the right of access to justice [...] in conformity with the specific obligations set forth in the specialized Conventions [...] with regards to the prevention and punishment of torture and violence against women. [T]hese provisions [...] specify and complement the State’s obligations regarding

Portanto, houve um entendimento da Corte de que a ausência de investigações em casos que envolvem ações graves contra a integridade pessoal, como violência sexual e tortura, em padrões sistemáticos e/ou conflitos armados, constitui violação dos direitos humanos pelo Estado, tendo em vista que o Estado não cumpriu o seu dever de proteção (ASSIS, 2017).

Outro caso importante, também envolvendo a Guatemala, é o *Caso Massacres de Río Negro*, que foi sentenciado pela Corte em 4 de setembro de 2012. Nesse caso, o Tribunal também entendeu que as mulheres foram especialmente atingidas, e que, dessa forma, a violência contra a mulher perpetrada foi uma arma para destruir as comunidades:

Da mesma forma, este Tribunal estabeleceu que durante o conflito armado as mulheres foram especialmente selecionadas como vítimas de violência sexual. Assim, durante e antes dos massacres mencionados ou “operações de terra arrasada”, membros das forças de segurança do Estado perpetraram violações sexuais massivas ou indiscriminadas e públicas, por vezes acompanhadas da morte de mulheres grávidas e da indução de abortos. Essas práticas tiveram como objetivo destruir a dignidade da mulher nos planos cultural, social, familiar e individual. Além disso, deve-se notar que, de acordo com o CEH, quando foram perpetrados contra as comunidades maias, “os estupros massivos tiveram um efeito simbólico, já que as mulheres maias são responsáveis pela reprodução social do grupo [... e] personificam os valores que deveriam ser reproduzidos na comunidade.” (Corte IDH, 2012, par. 59, tradução nossa¹²⁸).

Trata-se, nesse caso, da

[...] ‘destruição da comunidade maia de Río Negro, por meio de uma série de massacres perpetrados pelo Exército da Guatemala e membros das Patrulhas de Autodefesa Civil nos anos 1980 e 1982, bem como [sobre] a perseguição e eliminação de seus membros, e subsequentes violações contra os sobreviventes, incluindo a falta de investigação dos eventos acima mencionados.’ (Corte IDH, 2012, par.2, tradução nossa¹²⁹).

O caso seguinte, *Fernández Ortega y otras Vs. México*, foi sentenciado no dia 30

compliance with the rights enshrined in the American Convention,’ as well as the ‘international *corpus juris* on the matter of protection of personal integrity (humane treatment)’.”

¹²⁸ No original: “Igualmente, este Tribunal ha establecido que durante el conflicto armado las mujeres fueron particularmente seleccionadas como víctimas de violencia sexual. Así, durante y de modo previo a las mencionadas masacres u ‘operaciones de tierra arrasada’, miembros de las fuerzas de seguridad del Estado perpetraron violaciones sexuales masivas o indiscriminadas y públicas, acompañadas en ocasiones de la muerte de mujeres embarazadas y de la inducción de abortos. Esta práctica estaba dirigida a destruir la dignidad de la mujer a nivel cultural, social, familiar e individual⁴⁶. Además, cabe señalar que según la CEH, cuando eran perpetradas en contra de comunidades mayas, ‘las violaciones masivas tenían un efecto simbólico, ya que las mujeres mayas tienen a su cargo la reproducción social del grupo [...] y] personifican los valores que deben ser reproducidos en la comunidad’.”

¹²⁹No original: “[...] ‘la destrucción de la comunidad maya de Río Negro, mediante una serie de masacres ejecutadas por el Ejército de Guatemala y miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil en los años 1980 y 1982, así como [sobre] la persecución y eliminación de sus miembros, y las posteriores violaciones en contra de los sobrevivientes, incluida la falta de investigación de los mencionados hechos’.”

de agosto de 2010 contra o México e compreende fatos ocorridos no dia 22 de março de 2002 contra Fernández Ortega, submetida a torturas e violações sexuais por 11 militares.

Apesar do contexto fático, não foi só com tortura e estupro que o caso trabalhou. Outras questões graves foram indentificadas, como a falta de 1) diligência na investigação; 2) punição dos responsáveis; 3) reparação para a vítima e seus familiares; 4) uma jurisdição adequada para investigar e julgar as violações de direitos humanos, visto que o Estado utilizou jurisdição militar; e 5) dificuldade para as mulheres indígenas da região acessarem a justiça.

Esse último ponto notado pela Corte IDH em sua sentença foi um ponto inovador em relação ao seu histórico de decisões, a Corte conseguiu embarcar em uma análise intersseccional ao entender as dificuldades específicas da mulher indígena naquele região, desse modo, “[...] houve o reconhecimento da dupla dificuldade que se tem ao ser mulher e indígena para alcançar a justiça. Nesse sentido, o Tribunal também reconheceu a violência institucional castrense que já tinha sido bastante perpetrada pelo Estado de Guerrero.” (CASONI e PERUZZO, 2021, p.114).

Segundo a Secretaria de Estado da Mulher de Guerrero, “[as] mulheres indígenas continuam sofrendo as consequências de uma estrutura patriarcal cega à igualdade de gênero, especialmente em instâncias como as forças armadas ou a polícia, onde são treinadas para se defenderem lutando ou atacando criminosos, mas elas não estão sensibilizadas sobre os direitos humanos da comunidade e das mulheres.” Nesse contexto, entre 1997 e 2004, ocorreram seis denúncias de estupros de mulheres indígenas atribuídos a integrantes do Exército no estado de Guerrero, e, apesar de serem do conhecimento da jurisdição militar, não foi estabelecido, em nenhum desses casos, a punição dos responsáveis (Corte IDH, 2010, p.28, tradução nossa¹³⁰).

A sentença da Corte IDH para este caso reconheceu as dificuldades enfrentadas pela vítima, por ela ser mulher e indígena, então, apesar (e após) ela passar por todas as dificuldades, incluindo a violência institucional do Estado, a sentença se baseou em uma perspectiva de gênero, favorecendo a vítima. Praticando esse reconhecimento, a Corte cita que para a vítima buscar ajuda, ela teve que andar por horas, visto que o local que ela morava era montanhoso e isolado. Depois de horas andando, ela registrou a reclamação contra estupro para autoridades que não falavam a sua linguagem. A Corte ainda traz que Fernández passou por uma possível rejeição de sua comunidade, e, a despeito de todo desgaste emocional, ela perseverou na luta

¹³⁰ No original: “De acuerdo con la Secretaría de la Mujer del estado de Guerrero ‘[l]as mujeres indígenas siguen padeciendo las consecuencias de una estructura patriarcal ciega a la equidad de género, especialmente en instancias como fuerzas armadas o policiales, donde se les entrena para la defensa, el combate o el ataque a criminales, pero no se les sensibiliza en los derechos humanos de la comunidad y de las mujeres’. En este contexto, entre 1997 y 2004 se presentaron seis denuncias de violaciones sexuales a mujeres indígenas atribuidas a miembros del Ejército en el estado de Guerrero, las cuales fueron conocidas por la jurisdicción militar sin que conste que en alguno de esos casos se hubiera sancionado a los responsables.”

por justiça:

[...] o Tribunal não encontra elementos que afetem a credibilidade de suas afirmações. A suposta vítima é uma mulher indígena, que vivia em uma área montanhosa isolada, que teve que caminhar várias horas para registrar uma reclamação sobre um estupro perante autoridades sanitárias e ministeriais que não falaram sua linguagem e que, provavelmente, teriam repercussões negativas em seu meio social e cultural, entre outros, uma possível rejeição de sua comunidade. Mesmo assim, denunciou e perseverou em sua reivindicação, sabendo que na área em que vive tem a presença de militares, alguns dos quais ela estava acusando criminalmente pelo cometimento de um crime (Corte IDH, 2010, p.37, tradução nossa¹³¹).

A Corte Interamericana sentenciou, em 2011, outro caso que contribuiu para a formação da categoria ‘violência contra a mulher’, ou seja, o *Caso Gelman Vs. Uruguay*, que trata do desaparecimento forçado de uma mulher grávida, Maria Claudia García Iruretagoyega, em 1976, no bojo da *Operação Condor*¹³².

O desaparecimento forçado de uma mulher que estava grávida não foi em vão, de acordo com a Corte (2011), uma vez que a Operação Condor tinha um tratamento específico para as mulheres grávidas: elas ficavam vivas até o parto, quando os seus bebês eram retirados à força pelos militares, assim, as recentes mães eram mortas ou “desaparecidas”.

Se deu como fato que o marido de Maria Cláudia foi morto pela operação, rastros de seu falecido corpo foram encontrados em 1989, já sobre o paradeiro da vítima do caso, não se teve mais notícias. No caso, a última notícia foi que ela pariu a sua filha e que o bebê foi logo sequestrado pelos militares.

Como no caso anterior, o Tribunal agiu com perspectiva de gênero ao entender que os atos cometidos contra a vítima são formas explícitas de violência contra a mulher, tendo em vista que Maria Claudia sofreu várias violências por sua condição de ser mulher e de estar grávida:

Os mencionados atos cometidos contra María Claudia García podem ser classificados como uma das formas mais graves e repreensíveis de violência contra a mulher, eles foram perpetrados por agentes do Estado argentino e uruguaio, afetaram gravemente sua integridade pessoal e estavam claramente baseados em seu gênero. Os acontecimentos lhe causaram danos e sofrimentos físicos e psicológicos, que, devido aos sentimentos de grave angústia, desespero e medo do que poderia vivenciar enquanto permanecia com sua filha em um centro de detenção clandestino, onde costumava-se ouvir a tortura infligida a outros detidos do SID. , e a não saber qual

¹³¹ No original: “[...] la Corte no encuentra elementos que afecten la credibilidad de sus declaraciones. La presunta víctima es una mujer indígena, que vivía en una zona montañosa aislada, que tuvo que caminar varias horas para interponer una denuncia sobre una violación sexual ante autoridades de salud y ministeriales que no hablaban su idioma y que, probablemente, tendría repercusiones negativas en su medio social y cultural, entre otros, un posible rechazo de su comunidad. Asimismo, denunció y perseveró en su reclamo, sabiendo que en la zona en la que vive continuaba la presencia de militares, algunos de los cuales ella estaba imputando penalmente la comisión de un delito grave.”

¹³²“Para noviembre de 1975, la cooperación de inteligencia militar se concretó aún más con la formalización de la denominada “Operación Cóndor”, lo que facilitó la creación de estructuras militares paralelas, que actuaban de forma secreta y con gran autonomía.” (Corte IDH, 2011, p. 17)

seria seu destino quando se separassem, além de ter podido prever seu destino fatal, constituem uma afetação de tal magnitude que deve ser classificada como a forma mais grave de violação de sua integridade mental (Corte IDH, 2011, p.30, tradução nossa¹³³).

“Diferentemente dos Tribunais nacionais, que, grande parte das vezes, reproduzem uma violência institucional para com a vítima, revitimizando-a, a Corte desenvolveu, ao longo dos anos, estratégias que condenam a cultura machista de culpar as vítimas pelas violências sofridas” (CASONI e PERUZZO, 2021, p.116). Assim, “desde os *casos Rosendo Cantú e Fernandez Ortega*, ambos contra o México, o Tribunal passou a desenvolver novos padrões para avaliação de provas nos casos de violência contra a mulher, particularmente em relação a violência sexual.” (ASSIS, 2017, p.1537, tradução nossa¹³⁴).

Um padrão interessante consolidado na Corte foi a classificação da violência sexual como forma de tortura. Sobre isso, Arango (2014) explica:

[...] nenhum dos dois instrumentos internacionais que proíbem a tortura, a saber: a Convenção Internacional contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes, nem a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, estão incluídos a violência sexual como forma de tortura, portanto, a expansão semântica na classificação da violência sexual como forma de tortura constitui uma construção jurídica desenvolvida pela jurisprudência internacional (ARANGO, 2014, p.465, tradução nossa¹³⁵).

Após o estudo desses casos, fica claro que, desde o *Caso Loayza Tamayo Vs.*, a Corte vem desempenhando um contínuo progresso em suas decisões ao trabalhar com casos que envolvem a violência contra a mulher: “Esse refinamento também pode ser visto em um caso semelhante ao *do Presídio Miguel Castro Castro Vs. Perú*, mas mais aguçado em relação à óptica com gênero, ou seja, o *Caso J. Vs. Perú*, que teve sua sentença prolatada novembro de 2013.” (CASONI e PERUZZO, 2021, p. 116).

¹³³ No original: “Los señalados actos cometidos contra María Claudia García pueden ser calificados como una de las más graves y reprochables formas de violencia contra la mujer, que habrían sido perpetrados por agentes estatales argentinos y uruguayos, que afectaron gravemente su integridad personal y estuvieron claramente basados en su género. Los hechos le causaron daños y sufrimientos físicos y psicológicos que, por los sentimientos de grave angustia, desesperación y miedo que pudo experimentar al permanecer con su hija en un centro clandestino de detención, donde usualmente se escuchaban las torturas infligidas a otros detenidos en el SID, y no saber cuál sería el destino de ella cuando fueron separadas, así como haber podido prever su fatal destino, constituyen una afectación de tal magnitud que debe ser calificada como la más grave forma de vulneración de su integridad psíquica.”

¹³⁴ No original: “Since the *Rosendo Cantú* and *Fernandez Ortega* cases, both against Mexico, the Court has been developing new standards for evaluating evidence in the cases of violence against women and, particularly, sexual violence.”

¹³⁵ No original: “[...] ninguno de los dos instrumentos internacionales que prohíben la tortura, a saber: Convención internacional contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes ni en la Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura, se incluye la violencia sexual como un medio de tortura⁴, así que la ampliación semántica en la tipificación de la violencia sexual como una forma de tortura, constituye una construcción jurídica desarrollada por la jurisprudencia internacional.”

Reconhecendo que “[...] o depoimento da vítima constitui prova fundamental do fato”, o *Caso J. Vs. Perú* traz claramente o quão necessário e importante é a declaração da vítima, visto que, em casos de estupro, por exemplo, há ausências de provas documentais e gráficas (Corte IDH, 2013, par. 323, tradução nossa¹³⁶).

Outro caso que demonstra um padrão mais elaborado e desenvolvido para avaliar provas em situações que envolvem violência contra a mulher, é o *Caso Veliz Franco Vs. Guatemala*. O Tribunal deixou claro no seu posicionamento que a forma com que a María Isabel Veliz Franco¹³⁷ foi encontrada morta já configurava evidência bastante para provar que o assassinato se baseava em violência de gênero, ou seja, que ela foi morta por ser mulher:

Este Tribunal já determinou que embora não se possa apurar que todos os homicídios de mulheres ocorridos na época dos fatos ocorreram por razões de gênero, é plausível que o de María Isabel tenha sido, conforme o que se encontrou no corpo da garota. De fato, foi indicado que as mulheres vítimas de homicídios de gênero frequentemente apresentavam sinais de brutalidade da violência exercida contra elas, bem como sinais de violência sexual ou mutilação de corpos (par. 78 supra). De acordo com estas características, o corpo de María Isabel foi encontrado com evidentes sinais de violência, incluindo sinais de enforcamento, ferida no crânio, corte na orelha e mordidas nas extremidades superiores; sua cabeça estava enrolada em toalhas e um saco, e ela tinha comida na boca e no nariz (par. 99 supra), além disso, a blusa e calça que usava estavam rasgadas na parte inferior (par. 110 supra). Isso é relevante e suficiente para os fins de aplicação do artigo 7 da Convenção de Belém do Pará ao caso. É interessante esclarecer que a falta de certeza absoluta sobre o que foi expressado está ligada à falta de finalização da investigação interna, bem como à forma como ela tem sido desenvolvida até o momento. Assim, por exemplo, elementos transcendentais como a presença de violência sexual nos eventos não foram determinados de maneira precisa (par. 111 supra e par. 196.b infra) (Corte IDH, 2014, par 178, tradução nossa¹³⁸).

O progresso contínuo pelo Tribunal de considerar a violência contra a mulher como uma categoria específica de violência vai além de casos que julgam violências física e/ou sexual contra a mulher. Assis registra que a Corte tem demonstrado um papel ativo ao enquadrar

¹³⁶No original: “[...] por ello, la declaración de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho.”

¹³⁷María Isabel, com 15 anos de idade, desapareceu em 16 de dezembro de 2001. Sua mãe, Rosa Elvira, procurou ajuda, mas o Estado apurou o caso de forma negligenciada. A adolescente foi encontrada morta no dia 18 de dezembro de 2001.

¹³⁸No original: “Este Tribunal ya ha determinado que si bien no puede aseverarse que todos los homicidios de mujeres sucedidos en la época de los hechos fueran por razones de género, resulta verosímil que el de María Isabel si lo fuera, de acuerdo a cómo se encontró el cuerpo de la niña. En efecto, se ha indicado que las mujeres víctimas de homicidios por razones de género con frecuencia presentaban signos de brutalidad en la violencia ejercida contra ellas, así como signos de violencia sexual o la mutilación de los cuerpos (supra párr. 78). De forma acorde a tales características, el cadáver de María Isabel fue encontrado con evidentes signos de violencia, inclusive señales de ahorcamiento, una herida en el cráneo, una cortadura en la oreja y mordiscos en las extremidades superiores; su cabeza estaba envuelta por toallas y una bolsa, y tenía alimentos en su boca y su nariz (supra párr. 99), además, la blusa y el bloomer que llevaba estaban rotos en la parte inferior (supra párr. 110). Ello resulta relevante y suficiente a los efectos de la aplicación al caso del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará. Interesa aclarar que la falta de certeza absoluta sobre lo expresado se vincula a la falta de conclusión de la investigación interna, así como al modo en que ésta hasta ahora se ha desarrollado. Así, por ejemplo, elementos transcendentales como la presencia de violencia sexual en los hechos no han sido determinados en una forma certera (supra párr. 111 e infra párr. 196.b).”

algumas ações como ‘violência contra as mulheres’ (ASSIS, 2017, p.1539). A título de exemplo, cumpre destacar o *Caso Rodriguez Vera y otros vs. Colômbia*, no qual foi reconhecida não uma violência física e/ou sexual que envolvia lesões corporais, mas o grande impacto que uma violência psicológica pode causar em uma mulher por ela ser mulher.

Assim sendo, a Corte faz a seguinte consideração:

Da mesma forma, a Corte considera que a ameaça de corte de cabelo, bem como a expressão de desprezo por uma suposta gravidez, denotam conduta dirigida contra a senhora Santodomingo Albericci por sua condição de mulher. O corte forçado do cabelo ou sua ameaça implica uma mudança na aparência da pessoa sem o seu consentimento, para o qual, dependendo das circunstâncias do caso, pode constituir um tratamento contrário ao artigo 5.2 da Convenção, mas também, no caso particular de que as mulheres tendem a ter conotações e implicações relacionadas à sua feminilidade, bem como impactos em sua autoestima. Portanto, a Corte considera que alguns dos maus-tratos a que foi submetida Yolanda Santodomingo Albericci foram agravados por sua condição de mulher e dirigidos em razão de seu gênero. Consequentemente, considera que tal conduta constitui violência contra a mulher (Corte IDH, 2014, par 427, tradução nossa¹³⁹).

Nesse mesmo sentido, o *Caso I.V. V.s Bolívia* se debruçou sobre uma esterilização forçada de uma mulher peruana, que aconteceu no dia 1 de julho de 2000, em um hospital público. Na sentença ficou explícito que há um consenso internacional de que a esterilização sem consentimento constitui uma forma de violência contra a mulher na qual uma série de direitos humanos são afetados (Corte IDH, 2016).

Nessa acepção, segundo Assis (2017), a Corte IDH, mencionando o *Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher* e a *Declaração e Plataforma de Ação de Pequim sobre a Mulher*, sentenciou o caso julgando que o ato cometido contra a mulher peruana é um ato violento e discriminatório contra as mulheres.

Um adendo importante é sobre outros dois casos, já citados anteriormente, que chegaram para a Corte IDH bem recentemente (2021): *Caso Márcia Barbosa* e *Caso Abdelmassih*. O *Caso Abdelmassih* abre um campo de possibilidade para novas discussões na Corte Interamericana no campo da violência obstétrica. No sistema global de proteção aos direitos humanos, temos o emblemático *Caso Alyne da Silva Pimentel*.

Sabemos que a categoria ‘violência contra a mulher’ não foi criada exclusivamente

¹³⁹ No original: “Asimismo, la Corte considera que la amenaza de corte de cabello así como la expresión de desprecio ante un supuesto embarazo denotan conductas dirigidas contra la señora Santodomingo Albericci por su condición de mujer. El corte forzado de cabello o su amenaza implica un cambio en la apariencia de la persona sin su consentimiento, por lo cual dependiendo de las circunstancias del caso puede constituir un trato contrario al artículo 5.2 de la Convención, pero además, en el caso particular de las mujeres suele tener connotaciones e implicaciones relativas a su feminidad, así como impactos en su autoestima. Por tanto, la Corte considera que algunos de los maltratos a los que fue sometida Yolanda Santodomingo Albericci fueron agravados por su condición de mujer y fueron dirigidas en razón de su género. En consecuencia, estima que dichas conductas constituyeron violencia contra la mujer.”)

por esse Tribunal, nem mesmo por outro Tribunal Internacional, ela foi engendrada por “[...] um processo de desenvolvimento sócio-legal, que também pode envolver o trabalho de ativistas.” (ASSIS, 2017, p. 1540, tradução nossa¹⁴⁰). Apesar disso, Essas sentenças demonstram como a Corte IDH colaborou para a formação da categoria ‘violência contra mulher’ como uma questão interamericana. Dessa forma, a consolidação dessa luta em documentos nacionais e internacionais, como a Lei Maria da Penha e a Convenção de Belém do Pará, é o resultado de um processo e não o início dele.

A Corte fez (e ainda faz), portanto, parte desse processo, cooperando com as

[...] produções, interpretações, difusões e mobilizações jurídicas multidirecionais para a consolidação de agendas que traduzem uma preocupação interamericana com essa categoria translocal de violência e que podem (e devem) ser utilizadas pelos Sistemas de Justiça dos Estados-partes em suas decisões. (CASONI e PERUZZO, 2021, p. 119).

¹⁴⁰ No original: “[...] a process of socio-legal development, which may also entail the work of activists.”

CAPÍTULO 4: AS AGENDAS DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE MULHERES E DO MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ

As agendas do CIM e MESECVI são construídas em orientações gerais de caráter político, que, a despeito de não passarem pelo processo formal de incorporação de tratados e, por isso mesmo, não terem força normativa derivada desse processo, consolidam agendas com orientações e diretrizes construídas de forma plural e participativa no âmbito de espaços que compõe a estrutura da OEA. Assim sendo, ainda que de natureza distinta dos deveres decorrentes de tratados incorporados (*hard law*), as orientações da CIM e MESECVI têm força normativa que não pode ser desprezada (*soft law*) na medida em que decorre de agendas definidas em espaços de uma Organização Internacional à qual o Brasil decidiu se vincular no exercício de sua soberania, como discutimos no capítulo 1.

Nessa lógica, as agendas da CIM e do MESECVI assumem especial legitimidade para orientar políticas públicas, legislativas e decisões judiciais nos países que fazem parte da OEA e, especialmente, nos países que incorporaram a Convenção de Belém do Pará. Essa legitimidade advém da natureza da construção dos planos e programas analisados desses órgãos, que são engendrados com a ajuda dos Estados-membros e também da sociedade civil e suas organizações, além das organizações internacionais ativas nos direitos das mulheres e na igualdade de gênero, das secretarias, departamentos e entidades da OEA, redes de mulheres ativas na região, entidades de pesquisa, dentre outros atores.

Esses órgãos formam, portanto, um campo plural, participativo, onde ocorrem, por vários atores, diversas traduções, mobilizações e interpretações dos direitos e deveres emanados dos compromissos internacionais assumidos pelos Estados. Um campo promissor para a categoria ‘violência contra a mulher’, que promete, cada vez mais, gerar impactos positivos nos Estados-membros.

Assim, ao optarmos pela análise dos órgãos MESECVI e CIM como propulsores de agendas interamericanas sobre violência contra a mulher, ao lado da CIDH e da Corte, levantamos, analisamos e sistematizamos, de forma mais aprofundada, 11 (onze) documentos que consolidam agendas interamericanas sobre violência contra a mulher da CIM e MESECVI, produzidos por 3 (três) fóruns de órgãos da OEA, um da CIM (Assembleia de Delegadas) e dois do MESECVI (Comitê de Peritas [CEVI] e Conferência dos Estados Parte [CEP]). Assim, 8 (oito) de 11 (onze) documentos aprofundados são pertinentes ao fórum da CIM, e o restante são de documentos dos fóruns do MESECVI. Esses 11 documentos são programas/planos de

trabalho e planos estratégicos.

O lapso temporal padrão utilizado para obtenção e sistematização dos programas/planos de trabalho e planos estratégicos da CIM e do MESECVI é de 2006 a 2021. Conforme já esclarecemos, a fixação desse lapso temporal não se deu aleatoriamente.

Inicialmente, tínhamos a pretensão de tentar uma visita técnica aos referidos órgãos, porém a pandemia da Covid-19 e a imposição de isolamento social nos fez desviar o rumo inicialmente pretendido, optamos, assim, pelos documentos disponíveis no sítio eletrônico da OEA. Diferentemente do que fizemos na pesquisa por agendas da CIDH e Corte IDH, que visa amostras de recomendações e sentenças de casos paradigmáticos que consolidam agendas no âmbito desses organismos, assim como uma linha de evolução interpretativa da categoria violência contra a mulher, escolhemos fazer um recorte temporal na busca de documentos da CIM e MESECVI, e não esgotar todos os documentos.

Essa decisão aconteceu por conta do elevado número de documentos disponíveis da CIM e MESECVI sobre violência contra a mulher, os quais teríamos que levantar, sistematizar, considerar e excluir, o que não seria possível tendo em vista a existência de documentos desde 1998 e que essa pesquisa se debruça em outros dois organismos e não só na CIM e MESECVI (o esgotamento de todos os documentos seria recomendado para uma pesquisa que teria foco total nesses dois órgãos, ou em um deles). E também pela questão já explanada: esta dissertação foi realizada durante a pandemia de Covid-19 e esta mestranda enfrentou um conjunto grande de dificuldades e desafios pessoais.

Além disso, diferentemente da CIDH e Corte IDH, que já têm documentos que sistematizam e analisam amostras de agendas paradigmáticas sobre o tema, que, no caso, nos apoiamos sobre eles, não há estudos ou sistematizações semelhantes para as agendas da CIM e MESECVI. Assim, fizemos uma análise e sistematização de seus documentos partindo de um marco quase zero.

Portanto, para fazer o recorte temporal, utilizamos como critério o ano de promulgação da Lei Maria da Penha no Brasil, 2006, visto que após essa lei houve uma ampliação do debate a respeito da violência contra a mulher no Brasil (e essa pesquisa analisa os impactos no Brasil), o que culminou na Lei do Feminicídio (13.104/2015), na Lei da Importunação Sexual (13.718/2018), além de outras medidas como a Lei 13.882/19, que prevê a garantia de matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio e a Lei nº 14.188/21, que incluiu a existência da violência psicológica como item para o afastamento do lar.

Assim sendo, a seleção de 11 documentos que consideramos agendas dos órgãos

selecionados, relativa aos fóruns desses dois organismos, foi realizada a partir de 224 (duzentos e vinte e quatro) documentos, que foram produzidos de 2006 a 2021, levantados¹⁴¹: 60 (sessenta) documentos advém do fórum Assembleia de Delegadas (CIM), e os outros 164 (cento e sessenta e quatro) são relativos aos fóruns do MESECVI.

Nesse sentido, os critérios de seleção de 11 documentos em uma base de 224¹⁴² foram feitos a partir da consideração de quais documentos se enquadrariam melhor no propósito do presente trabalho. Para isso, selecionamos os documentos que carregam temas prioritários e planos de ação que envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’, e que têm, de certo modo, repercussão direta de alguns dos seus conteúdos no sistema de justiça do Brasil. Encontramos esses critérios nos programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pelos fóruns da CIM e MESECVI. Aqui consideramos o que estamos considerando por agenda, primeira etapa da elaboração de uma política, que é definida como o espaço de constituição de lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos, o que pressupõe um processo de identificação de problemas, que, num ato contínuo para concretizar uma política, tem a definição e escolha de alternativas para solucionar os problemas e a implementação da decisão. Esse processo conta com a participação de atores governamentais e atores não governamentais.

Logo, foram selecionados como consolidadores de diretrizes (agendas) os programas/planos de trabalho e planos estratégicos, ou seja, entre 2006 e 2021, captamos 11 programas/planos de trabalho e planos estratégicos dos fóruns da CIM e MESECVI.

4.1. COMISSÃO INTERAMERICANA DE MULHERES

De acordo com o artigo 1º do Estatuto da CIM, a Comissão é um organismo especializado intergovernamental de caráter permanente, regida pelo capítulo XVIII¹⁴³ da Carta

¹⁴¹ Em relação a 1ª seleção de documentos para análise e sistematização, etapa anterior da seleção dos 11 documentos aprofundados, nós elegemos os principais documentos gerados por estes fóruns, considerados principais os documentos que mais envolvem conteúdos materialmente qualitativos sobre o tema dessa dissertação.

¹⁴² A captação de documentos dos dois organismos, CIM e MESECVI, foi feita em uma mesma etapa, mas nós optamos em fazer a análise de cada um separadamente para que fique mais claro para o leitor.

¹⁴³ Capítulo XVIII

ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

Artigo 124 Consideram-se como Organismos Especializados Interamericanos, para os efeitos desta Carta, os organismos intergovernamentais estabelecidos por acordos multilaterais, que tenham determinadas funções em matérias técnicas de interesse comum para os Estados americanos.

Artigo 125 A Secretaria-Geral manterá um registro dos organismos que satisfaçam as condições estabelecidas no artigo anterior, de acordo com as determinações da Assembléia Geral e à vista de relatório do Conselho

da OEA.

Sendo a primeira agência intergovernamental estabelecida para garantir o reconhecimento dos direitos humanos das mulheres, a CIM foi criada em 1928 e se tornou “o principal foro de debate e formulação de políticas sobre os direitos da mulher e a igualdade de gênero nas Américas.” (OAS, 2021). A CIM é formada por delegadas; cada Estado-Parte indica uma delegada.

Ainda de acordo com o artigo 1º do seu Estatuto, a CIM goza de autonomia técnica no desempenho de suas funções, dentro dos limites que lhe são estabelecidos pelos Estatuto e pela Carta da Organização.

Como vimos, essa agência produz planos estratégicos e programas de trabalhos sobre violência contra a mulher. Escolhemos esse órgão e o seu fórum Assembleia de Delegadas porque eles sistematizam relevantes documentos no âmbito interamericano, que não só envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’, como também incidem decisivamente na construção dessa categoria, como demonstraremos neste tópico.

Conforme dispõe seu Estatuto, além da CIM ter como finalidade a promoção e proteção dos direitos da mulher no âmbito interamericano, ela funciona como uma rede de apoio aos Estados-membros em seus esforços na implementação do acesso aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, que acarretam para as mulheres e homens a participação em condições de igualdade em todos os âmbitos da vida em sociedade, a fim de que desfrutem total e igualmente dos benefícios do desenvolvimento, bem como dividam a responsabilidade do futuro.

Tendo o Brasil incorporado a Carta da OEA e a Convenção Americana de Direitos Humanos sem nenhuma reserva em relação à CIM, é inevitável considerarmos que a cooperação com essa Comissão é uma decorrência lógica dos compromissos internacionais

correspondente.

Artigo 126 Os Organismos Especializados gozam da mais ampla autonomia técnica, mas deverão levar em conta as recomendações da Assembléia Geral e dos Conselhos, de acordo com as disposições da Carta.

Artigo 127 Os Organismos Especializados apresentarão à Assembléia Geral relatórios anuais sobre o desenvolvimento de suas atividades, bem como sobre seus orçamentos e contas anuais. Artigo 128 As relações que devem existir entre os Organismos Especializados e a Organização serão definidas mediante acordos celebrados entre cada organismo e o Secretário-Geral, com a autorização da Assembléia Geral.

Artigo 129 Os Organismos Especializados devem estabelecer relações de cooperação com os organismos mundiais do mesmo caráter, a fim de coordenar suas atividades. Ao entrarem em acordo com os organismos internacionais de caráter mundial, os Organismos Especializados Interamericanos devem manter a sua identidade e posição como parte integrante da Organização dos Estados Americanos, mesmo quando desempenhem funções regionais dos organismos internacionais.

Artigo 130 Na localização dos Organismos Especializados, levar-se-ão em conta os interesses de todos os Estados membros e a conveniência de que as sedes dos mesmos sejam escolhidas mediante critério de distribuição geográfica tão equitativa quanto possível.

assumidos pelo Brasil no âmbito da OEA. De mais a mais, cada Estado membro da OEA indica uma delegada para a Assembleia de Delegadas da CIM e, também por essa razão, sustentamos que as agendas da CIM impactam internamente no Brasil com legitimidade, pois o Brasil indica delegadas a esse fórum (o que demonstra o compromisso com as pautas debatidas e definidas ali).

Os documentos analisados dessa agência intergovernamental foram extraídos da Assembleia de Delegadas da CIM, fórum de máxima autoridade no âmbito da CIM e que estabeleceu as políticas do órgão, assim como estabelece planos estratégicos e programas de trabalho. As delegadas se reúnem a cada 3(três) anos para examinar questões de interesse hemisférico e propor e debater soluções políticas e programáticas. Geralmente são as autoridades governamentais responsáveis em seus próprios países pelas questões da mulher e de gênero.

Nesse sentido, partindo do recorte temporal estabelecido (2006-2021), nós analisamos e sistematizamos 60(sessenta) documentos gerados pela Assembleia de Delegadas da CIM¹⁴⁴, que foram extraídos da plataforma online da OEA, em um acervo específico do

¹⁴⁴ *Acta Final; Informe de la Presidenta, el Comité Ejecutivo y la Informe de la Presidenta, el Comité Ejecutivo y la Secretaría Permanente de La CIM para la Trigésima Tercera Asamblea de Delegadas de La Comisión Interamericana de Mujeres; Compilación de las mejores prácticas para enfrentar la pandemia de VIH/SIDA presentada por los países; Las mujeres y el VIH/SIDA en las américas; Informe de la Secretaria Técnica sobre la puesta en marcha del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, “CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ” a la XXXIII Asamblea de Delegadas de la CIM; Informe de las actividades realizadas por la sección contra la trata de personas; Informe sobre los temas de igualdad de género y VIH/SIDA en el contexto de las cumbres de las américas; Informe sobre la implementación del “Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género”; Informe de la Organización Panamericana de la Salud a la Trigésima Tercera Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos; informe de la Relatoria de la Comisión General; Programa de Trabajo de la CIM para el bienio 2006-2008: orientaciones programáticas (aprobado por el comité directivo de la CIM); Temario de la Trigésima Cuarta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado en la primera sesión plenaria, celebrada el 10 de noviembre de 2008); Plan de Trabajo Bienal de la CIM para 2008-2010: Orientaciones Programáticas (Punto 7 del temario); Informe sobre los Proyectos de la CIM sobre el VIH y la Violencia contra la Mujer (Punto 2 del temario; Temas de Atención Prioritaria Prevención y Erradicación de la Violencia: Femicidio/Feminicidio (Punto 5 a) del temario); Acta de la Sesión Inaugural; Informe de la Relatoria de la Comisión General; Informe de la Relatoria del Diálogo de Jefas de Delegación; Proyecto de Temario de la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado por el Comité Directivo en su tercera sesión ordinaria, celebrada el 24 de febrero de 2010); Informe de la Presidenta, del Comité Directivo y de la Secretaría Permanente de la CIM a la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres (Punto 2a del temario); Informe de la Comisión Interamericana de Mujeres sobre el Año interamericano de las Mujeres 2020 a la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la CIM (Punto 2d del temario); Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género; Informe de la Secretaría Técnica del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención*

fórum¹⁴⁵.

Assim, a partir dos 60 documentos sistematizados, identificamos e seleccionamos 8

Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (MESECVI), a la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la CIM; Programa Bienal de Trabajo de la CIM 2011-2012; Plan Estratégico 2011-2016 de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM); Informes Nacionales: Tobago; Grenada; El Salvador; Brasil; Panama; Uruguay; Guyana; Costa Rica; Antigua e Barbuda; Temario de la Trigésima Sexta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado en la primera sesión plenaria, celebrada el 29 de octubre de 2012); Proyecto de Resolución. Integración de la Perspectiva de Género y de Derechos de las Mujeres en la Gestión Integral de Riesgos de Desastres en las Américas; Mandatos de la Comisión Interamericana de Mujeres 2010-2012 (Documento informativo); El Derecho al Cuidado como Componente del Trabajo Decente: La Agenda Hemisférica; Empoderamiento de las Mujeres: Reduciendo la Carga de Trabajo de Cuidado para Aumentar sus Oportunidades Laborales; Políticas de Cuidado: Beneficios Para el Empleo y el Disfrute del Tiempo Libre de las Mujeres; La Globalización del Femicidio: ¿Qué Igualdad a los Países en Materia de Femicidios?, Avances y Limitaciones; El Femicidio: Máxima Expresión de la Violencia Contra las Mujeres y las Niñas. Del Homicidio o Asesinato a la Figura del Femicidio; Espacios Públicos, Convivencia y Seguridad Ciudadana de las Mujeres. Femicidio y Seguridad Ciudadana. ¿Dónde están Seguras las Mujeres?; Las Mujeres, el Poder y la Ciudadanía Política; El Ejercicio Político de las Mujeres más allá de la Paridad; Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2013-2015; Informe de la Presidenta de la CIM Alejandra Mora de la Trigésima Séptima Asamblea de Delegadas 24 y 25 de Mayo Lima, Perú; Participación de las Mujeres en Cargos Directivos y Ejecutivos; Declaración de Lima sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Económicos de las Mujeres (Aprobada en la Cuarta Plenaria, Celebrada el 25 de mayo De 2016); Temario de la Trigésima Séptima Asamblea de Delegadas de la CIM; Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2016-2019; Plan Estratégico 2016-2021 de la Comisión Interamericana de Mujeres; Informe de la Presidenta de la CIM a la Trigésima Séptima Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Informe de la Secretaría de la CIM a la Trigésima Sexta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Acta de la Trigésima Séptima Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Adopción del Programa Trienal de Trabajo 2016-2019 de la Comisión Interamericana De Mujeres (Aprobada en la Cuarta Plenaria, Celebrada el 25 de mayo de 2016); Adopción del Plan Estratégico 2016-2021 de la Comisión Interamericana de Mujeres (Aprobada en la Cuarta Plenaria, Celebrada el 25 de mayo de 2016); Voto de Agradecimiento al Pueblo y al Gobierno de Peru (Aprobada en la Cuarta Plenaria, Celebrada el 25 de mayo de 2016); El Monitoreo Integral de los Derechos Humanos de las Mujeres (SISDEHM); IDEAHack: Vs Violencia de Género; XXXVII Asamblea de Delegadas de la Comisión Inter-Americana de Mujeres; Understanding Progress and Gaps in Women’s Economic Participation. Tools for setting priorities and implementing reforms; Data on Women’s Political Capital in OAS-CARICOM: 1997-2016; Declaración de Santo Domingo sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Políticos de las Mujeres para el Fortalecimiento de la Democracia (aprobada en la Cuarta Sesión Plenaria, celebrada el 8 de mayo de 2019) (versión pendiente de revisión por la Comisión de Estilo); Temario de la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la CIM (proyecto acordado en la Primera Reunión del Grupo de Trabajo Informal para la Preparación de la XXXVIII Asamblea de Delegadas de la CIM, 11 de abril de 2019); Organización de los Trabajos de la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la CIM. “Igualdad y Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Políticos de las Mujeres” (proyecto acordado en la Primera Reunión del Grupo de Trabajo Informal para la Preparación de la XXXVIII Asamblea de Delegadas de la CIM, 11 de abril de 2019); Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2019-2022 (aprobada en la Tercera Sesión Plenaria, celebrada el 7 de mayo de 2019); Informe de la Presidenta de la CIM a la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Informe de la Secretaría de la CIM a la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Acta de la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; e Adopción del Programa Trienal de Trabajo 2019-2022 de La Comisión Interamericana de Mujeres (aprobada en la Cuarta Sesión Plenaria, celebrada el 8 de mayo de 2019).

¹⁴⁵ Disponible em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp.

(oito) documentos como consolidadores de agendas. Esses documentos são programas de trabalho e planos estratégicos, pois, como colocamos, são esses tipos de documentos que carregam temas prioritários e planos de ação que envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’ no âmbito da CIM e MESECVI, e que têm, de certo modo, repercussão direta de alguns dos seus conteúdos no sistema de justiça do Brasil. Ou seja, são eles que carregam diretrizes que condizem com o que nós entendemos por agenda.

Inquirindo os documentos da Assembleia de Delegadas, notamos a recorrência de programas de trabalhos e planos estratégicos em quase¹⁴⁶ todas as 6 (seis) Assembleias que ocorreram no recorte temporal estabelecido (2006-2021).

Foram, portanto, baixados e analisados documentos de 6 (seis) Assembleias, da 33^a a 38^a: A 33^a Assembleia aconteceu em San Salvador, El Salvador, nos dias 13 a 15 de novembro de 2006. Dentre os vários documentos da 33^a Assembleia, analisamos e sistematizamos 9 (nove)¹⁴⁷, mas selecionamos apenas 1 (um), considerando a perspectiva de agenda que estamos utilizando neste trabalho: *Programa de Trabajo de la CIM para el bienio 2006-2008: orientaciones programáticas (aprobado por el comité directivo de la CIM)*.¹⁴⁸

A 34^a Assembleia¹⁴⁹ ocorreu em Santiago do Chile, Chile, nos dias 10 a 12 de novembro de 2008. No tocante aos documentos captados dessa Assembleia, 7 (sete) foram analisados e sistematizados¹⁵⁰. No entanto, como já explanado, no âmbito da Assembleia de

¹⁴⁶ A recorrência se dá em quase todas as Assembleias, mas algumas só produziram o Plano Estratégico, assim como outras só produziram o Programa de Trabalho, e outras produziram os dois.

¹⁴⁷ *Acta Final; Informe de la Presidenta, el Comité Ejecutivo y la Informe de la Presidenta, el Comité Ejecutivo y la Secretaría Permanente de La CIM para la Trigésima Tercera Asamblea de Delegadas de La Comisión Interamericana de Mujeres; Compilación de las mejores prácticas para enfrentar la pandemia de VIH/SIDA presentada por los países; Las mujeres y el VIH/SIDA en las américas; Informe de la Secretaria Técnica sobre la puesta en marcha del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, “CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ” a la XXXIII Asamblea de Delegadas de la CIM; Informe de las actividades realizadas por la sección contra la trata de personas; Informe sobre los temas de igualdad de género y VIH/SIDA en el contexto de las cumbres de las américas; Informe sobre la implementación del “Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género”; Informe de la Organización Panamericana de la Salud a la Trigésima Tercera Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos; informe de la Relatoría de la Comisión General; e Programa de Trabajo de la CIM para el bienio 2006-2008: orientaciones programáticas (aprobado por el comité directivo de la CIM).*

¹⁴⁸ “Programa de Trabajo da CIM para o biênio de 2006-2008: orientações programáticas (aprovado pelo Comitê Diretor da CIM).”

¹⁴⁹ Além da participação padrão das Delegadas nomeadas por cada Estado Membro, as autoridades da 34^a Assembleia foram: Michelle Bachelet, Presidenta do Chile; José Miguel Insulza, Secretário-Geral da OEA; Alejandro Foxley, Ministro das Relações Exteriores do Chile; Jacqui Quinn-Leandro, Presidenta da CIM; e Laura Albornoz, Advogada Titular do Chile junto à CIM.

¹⁵⁰ *Temario de la Trigésima Cuarta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado en la primera sesión plenaria, celebrada el 10 de noviembre de 2008); Plan de Trabajo Bienal de la CIM para 2008-2010: Orientaciones*

Delegadas (assim como do MESECVI) apenas consideramos os programas/planos de trabalhos e os planos estratégicos. Assim, consideramos, na 34ª Assembleia, apenas o Plano de Trabalho Bienal da CIM para 2008-2010.

Por sua vez, a 35ª Assembleia¹⁵¹ aconteceu nos dias 3 a 5 de novembro de 2010 no México D.F, México, e foram analisados 7 (sete) documentos desta Assembleia¹⁵², sendo 2 (dois) deles selecionados como agendas, de acordo com critério da presente pesquisa: *Programa Bienal de Trabajo de la CIM 2011-2012* e *Plan Estratégico 2011-2016 de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)*.¹⁵³

A próxima Assembleia, 36ª Assembleia de Delegadas, foi realizada nos dias 29 e 30 de outubro de 2012 em San Jose, Costa Rica. Analisamos e sistematizamos 12 (doze) documentos¹⁵⁴. Dos 12 documentos sistematizados, nos debruçamos sobre o *Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2013-2015 (Aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 30 de octubre de 2012)*.

A 37ª Assembleia¹⁵⁵ aconteceu nos dias 24 e 25 de maio de 2016 em Lima, Peru.

Programáticas (Punto 7 del temario); Informe sobre los Proyectos de la CIM sobre el VIH y la Violencia contra la Mujer (Punto 2 del temario); Temas de Atención Prioritaria Prevención y Erradicación de la Violencia: Femicidio/Feminicidio (Punto 5 a) del temario); Acta de la Sesión Inaugural; Informe de la Relatoria de la Comisión General; e Informe de la Relatoria del Diálogo de Jefas de Delegación.

¹⁵¹ Contou com a participação das Delegadas nomeadas de cada Estado-Membro e foi regida pelo Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) e pelas então Presidenta da CIM (Wanda Jones) e Secretária Executiva da Comissão (Carmen Moreno).

¹⁵² *Proyecto de Temario de la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado por el Comité Directivo en su tercera sesión ordinaria, celebrada el 24 de febrero de 2010); Informe de la Presidenta, del Comité Directivo y de la Secretaría Permanente de la CIM a la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres (Punto 2a del temario); Informe de la Comisión Interamericana de Mujeres sobre el Año interamericano de las Mujeres 2020 a la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la CIM (Punto 2d del temario); Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género; Informe de la Secretaría Técnica del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (MESECVI), a la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la CIM; Programa Bienal de Trabajo de la CIM 2011-2012; e Plan Estratégico 2011-2016 de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).*

¹⁵³ “Programa Bienal de Trabalho da CIM 2011-2012 e Plano Estratégico 2011-2016 da Comissão Interamericana de Mulheres (CIM).”

¹⁵⁴ *Temario de la Trigésima Sexta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado en la primera sesión plenaria, celebrada el 29 de octubre de 2012); Proyecto de Resolución. Integración de la Perspectiva de Género y de Derechos de las Mujeres en la Gestión Integral de Riesgos de Desastres en las Américas; Mandatos de la Comisión Interamericana de Mujeres 2010-2012 (Documento informativo); El Derecho al Cuidado como Componente del Trabajo Decente: La Agenda Hemisférica; Empoderamiento de las Mujeres: Reduciendo la Carga de Trabajo de Cuidado para Aumentar sus Oportunidades Laborales; Políticas de Cuidado: Beneficios Para el Empleo y el Disfrute del Tiempo Libre de las Mujeres; La Globalización del Femicidio: ¿Qué Igualda a los Países en Materia de Femicidios?, Avances y Limitaciones; El Femicidio: Máxima Expresión de la Violencia Contra las Mujeres y las Niñas. Del Homicidio o Asesinato a la Figura del Femicidio; Espacios Públicos, Convivencia y Seguridad Ciudadana de las Mujeres. Femicidio y Seguridad Ciudadana. ¿Dónde están Seguras las Mujeres?; Las Mujeres, el Poder y la Ciudadanía Política; El Ejercicio Político de las Mujeres más allá de la Paridad; e Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2013- 2015 (Aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 30 de octubre de 2012).*

¹⁵⁵ A Assembleia foi regida pelos então Secretário Geral da OEA; Presidenta da CIM (Alejandra Mora Mora);

Assim sendo, nós analisamos e sistematizamos 17 (dezessete) documentos¹⁵⁶, mas apenas 2 (dois) entre os 17 foram considerados para a presente pesquisa: *Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2016-2019* e *Plan Estratégico 2016-2021 de la Comisión Interamericana de Mujeres*.¹⁵⁷

Por fim, a última Assembleia, 38ª Assembleia¹⁵⁸, foi realizada na cidade de Santo Domingo, República Dominicana, nos dias 7 e 8 de maio de 2019. À vista disso, nós separamos, analisamos e sistematizamos 8 (oito) documentos¹⁵⁹ produzidos por ocasião dessa Assembleia. No entanto, conforme o objetivo desta pesquisa, analisamos o seguinte: *Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2019-2022 (aprobada en la Tercera*

Presidenta da Assembleia em questão, Marcela Huaita Alegre, Advogada Titular de Peru; e a Secretária Executiva da CIM, Carmen Moreno.

¹⁵⁶ Informe de la Presidenta de la CIM Alejandra Mora Mora Trigésima Séptima Asamblea de Delegadas 24 y 25 de Mayo Lima, Perú; Participación de las Mujeres en Cargos Directivos y Ejecutivos; Declaración de Lima sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Económicos de las Mujeres (Aprobada en la Cuarta Plenaria, Celebrada el 25 de mayo De 2016); Temario de la Trigésima Séptima Asamblea de Delegadas de la CIM; Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2016-2019; Plan Estratégico 2016-2021 de la Comisión Interamericana de Mujeres; Informe de la Presidenta de la CIM la Trigésima Séptima Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Informe de la Secretaría de la CIM a la Trigésima Sexta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Acta de la Trigésima Séptima Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Adopción del Programa Trienal de Trabajo 2016-2019 de la Comisión Interamericana de Mujeres (Aprobada en la Cuarta Plenaria, Celebrada el 25 de mayo de 2016); Adopción del Plan Estratégico 2016-2021 de la Comisión Interamericana de Mujeres (Aprobada en la Cuarta Plenaria, Celebrada el 25 de mayo de 2016); Voto de Agradecimiento al Pueblo y al Gobierno de Peru (Aprobada en la Cuarta Plenaria, Celebrada el 25 de mayo de 2016); El Monitoreo Integral de los Derechos Humanos de las Mujeres (SISDEHM); IDEAHack: Vs Violencia de Género; XXXVII Asamblea de Delegadas de la Comisión Inter-Americana de Mujeres; Understanding Progress and Gaps in Women's Economic Participation. Tools for setting priorities and implementing reforms; e Data on Women's Political Capital in OAS-CARICOM: 1997-2016.

¹⁵⁷ “Programa Trienal de Trabalho da Comissão Interamericana de Mulheres (CIM) 2016-2019 e Plano Estratégico 2016-2021 da Comissão Interamericana de Mulheres.”

¹⁵⁸ Os seus coordenadores principais foram: a então Presidente da CIM (2016-2019), Gloria Montenegro Figueroa (Advogada Titular e Ministra da Mulheres e Populações Vulneráveis do Peru); a Secretária Executiva da CIM, Carmem Moreno (que atuou como Secretária Técnica da Assembleia); e a Ministra da Mulher da República Dominicana e Presidenta desta Assembleia, Janet Camilo.

¹⁵⁹ *Declaración de Santo Domingo sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Políticos de las Mujeres para el Fortalecimiento de la Democracia (aprobada en la Cuarta Sesión Plenaria, celebrada el 8 de mayo de 2019) (versión pendiente de revisión por la Comisión de Estilo); Temario de la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la CIM (proyecto acordado en la Primera Reunión del Grupo de Trabajo Informal para la Preparación de la XXXVIII Asamblea de Delegadas de la CIM, 11 de abril de 2019); Organización de los Trabajos de la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la CIM. “Igualdad y Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Políticos de las Mujeres” (proyecto acordado en la Primera Reunión del Grupo de Trabajo Informal para la Preparación de la XXXVIII Asamblea de Delegadas de la CIM, 11 de abril de 2019); Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2019-2022 (aprobada en la Tercera Sesión Plenaria, celebrada el 7 de mayo de 2019); Informe de la Presidenta de la CIM a la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Informe de la Secretaría de la CIM a la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; Acta de la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres; e Adopción del Programa Trienal de Trabajo 2019-2022 de La Comisión Interamericana de Mujeres (aprobada en la Cuarta Sesión Plenaria, celebrada el 8 de mayo de 2019).*

*Sesión Plenaria, celebrada el 7 de mayo de 2019).*¹⁶⁰

A seguir, analisaremos de forma mais aprofundada cada um dos documentos selecionados de cada Assembleia com o objetivo de sistematizar as principais diretrizes sobre violência contra a mulher.

Para começar, importante registrar os temas prioritários da 33ª Assembleia: 1. “Prevenção e erradicação da violencia” (aqui com foco nas situações de assinatura, ratificação e implementação da Convenção de Belém do Pará, resolução CIM/RES. 229 (XXXII-O/04), e o MESECVI); 2. Acompanhamento da resolução CIM/RES.236 (XXXII-O/04), “Combate ao delito de tráfico de pessoas, especialmente mulheres, adolescentes, meninas e meninos”, e a resolução AG/RES.2256/06 (XXXVI-O/06), “Esforços Hemisféricos para Combater o tráfico de pessoas: Recomendações e Conclusões da Primeira Reunião de Autoridades Nacionais em Matéria de Tráfico de Pessoas”; 3. “Quarta Cúpula das Américas - Estratégias de acompanhamento”¹⁶¹; e 4. “Paridade e participação política das mulheres na tomada de decisões” (CIM, 2006a).

O Programa de Trabalho da CIM para o biênio 2006-2008, aprovado pelo Comitê Diretor da CIM, foi produzido no dia 2 de novembro de 2006 em San Salvador, El Salvador. Dentre as categorias de temas prioritários, o tema “Os Direitos Humanos da Mulher” foi o 1º (primeiro). Já o primeiro subtema desse item foi “Violência contra a mulher”, pois, segundo CIM (2006b), a violência contra a mulher continuava sendo a prioridade número um da CIM, em um cenário onde se preocupava com a promoção da ratificação da Convenção de Belém do Pará pelos dois Estados que restavam. O foco do subtema “Violência contra a mulher” foi o Femicídio e o MESECVI, uma vez que a Secretaria Permanente da CIM recebera o mandato de atuar como Secretaria Técnica do MESECVI¹⁶².

O plano de ação para o combate ao feminicídio teve como foco a definição de um alinhamento a respeito do termo “feminicídio”:

Se os recursos financeiros permitirem, a CIM consultará governos e a sociedade civil a fim de reunir informações básicas sobre o trabalho de conceituação realizado por governos e organizações internacionais, regionais e não governamentais em relação

¹⁶⁰ “Programa Trienal de Trabalho da Comissão Interamericana de Mulheres (CIM) 2019-2022 (aprovada na Terceira Sessão Plenária, celebrada em 7 de maio de 2019).”

¹⁶¹ Tendo como secretária técnica a OEA, a Cúpula das Américas existe há mais de uma década para reunir, periodicamente, os Chefes de Estado e governos do Hemisfério Ocidental para se discutir questões comuns entre os Estados, mais precisamente problemas sociais, políticos e econômicos. Nesse sentido, a categoria ‘violência contra a mulher’ pode muito bem estar enraizada em muitas dessas pautas.

¹⁶² “Desde entonces, la Secretaría Permanente de la CIM ha dedicado grandes esfuerzos a la implementación del Mecanismo.” (CIM, 2006b p.3)

ao chamado femicídio ou feminicídio ou mesmo violência feminicida (CIM, 2006b, p.3, tradução nossa¹⁶³).

O Programa contou, para o combate ao feminicídio, com um trabalho junto aos governos dos Estados Membros, sociedade civil e organizações internacionais para traçar um consenso sobre a terminologia e definição adequadas a serem utilizadas a respeito do que se entende como femicídio e feminicídio.¹⁶⁴ Com isso, o plano de ação contra o feminicídio buscou recomendar à Comitê de Peritas (CEVI), fórum do MESECVI, incluir em suas futuras Rodadas Multilaterais essa temática terminológica e conceitual. Além disso, trouxe diretrizes aos Estados Membros sobre a inclusão dos conceitos de femicídio e feminicídio em sua legislação criminal e políticas públicas nacionais. Fica claro, portanto, que a preocupação com o feminicídio orientou uma agenda interamericana a partir desse documento. Interessante notar que, no Brasil, essa agenda repercutiu apenas em 2013, quando foi apresentado o projeto de lei de tipificação do feminicídio, que só virou lei em 2015 e, no âmbito da CIM, o tema esteve presente em vários Programas posteriores, como veremos a seguir.¹⁶⁵

Os outros dois subtemas do 1º tema, que vêm a seguir, apesar de estarem separados do subtema analisado acima, “Violência contra a mulher”, se encaixam no contexto de violência contra a mulher trazido pela Convenção de Belém do Pará.

Dito isso, o segundo subtema do 1º tema citado (“Os Direitos Humanos da Mulher”) foi “Aspectos de Gênero do HIV/AIDS” e teve como plano de ação para enfrentar o HIV/AIDS:

Para enfrentar o HIV / AIDS, em parceria com a OPAS, a CIM usará sua vantagem relativa como "principal fórum hemisférico para a geração de políticas para promover os direitos humanos das mulheres e, em particular, a igualdade de gênero". Para contribuir para o alcance da igualdade de gênero, em políticas e programas sobre HIV / AIDS. A CIM identificará, coletará e trocará melhores práticas e analisará a relação entre a violência de gênero e a incidência de HIV / AIDS e entre migração e HIV / AIDS. Identificará fontes de financiamento, incluindo o setor privado, que podem contribuir para apoiar programas na região.

As Delegadas da CIM trabalharão em coordenação com os Ministérios da Saúde para abordar o problema do HIV / AIDS e da violência de gênero, e do HIV / AIDS e migração. Eles também trabalharão na criação de Grupos de Trabalho

¹⁶³ No original: “Si lo permiten los recursos financieros, la CIM consultará con los gobiernos y la sociedad civil a fin de recopilar antecedentes sobre el trabajo de conceptualización realizado por gobiernos y organismos internacionales, regionales y no gubernamentales con relación al llamado femicidio o feminicidio o incluso violencia feminicida.”

¹⁶⁴ Existe uma diferença importante entre esses dois termos, de maneira resumida pode-se trazer o seguinte: o femicídio se categoriza quando se tem como vítima de homicídio uma mulher, já o feminicídio se estabelece quando uma mulher sofre homicídio pela condição de ser mulher.

¹⁶⁵ O interessante é que a CIM busca, para trazer eficácia aos seus planos, trabalhos e colaborações com inúmeras parcerias de naturezas distintas, como governos; organizações internacionais, regionais e não governamentais; sociedade civil; especialistas independentes; autoridades nacionais e designadas pelos Estados Partes da Convenção; fontes de contribuição (como o setor privado); entre outros

Interinstitucionais para abordar os aspectos multidimensionais do HIV / AIDS (CIM, 2006b, p.4, tradução nossa¹⁶⁶).

Já o último subtema do 1º tema foi “Tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças”, também relacionado com o conceito de violência contra a mulher da Convenção de Belém do Pará, e teve como plano de ação:

Durante este biênio, a Secretaria Permanente implementará as propostas de política aprovadas pela Assembléia de Delegadas da CIM e pelo Comitê Diretor e estará continuamente em coordenação com a Unidade contra o Tráfico de Pessoas. Será designado um funcionário como ponto de contato com o Departamento de Prevenção de Ameaças à Segurança Pública da Subsecretaria de Segurança Multidimensional, a fim de garantir que a perspectiva de gênero seja parte integrante do trabalho do tráfico de pessoas. A Secretaria Permanente terá a função de ligação entre as Delegadas Titulares da CIM e a Unidade contra o Tráfico de Pessoas, no que diz respeito à implementação das recomendações da Reunião de Autoridades Nacionais dos Estados membros. A Secretaria também trabalhará com as Delegadas da CIM para encontrar possíveis associações, bem como iniciativas de programas e medidas. Esforços serão unidos para arrecadar os fundos necessários para auxiliar neste processo (CIM, 2006b, p.5, tradução nossa¹⁶⁷).

Além do tema “Os Direitos Humanos da Mulher”, a CIM trouxe outros temas prioritários para esse programa bienal: “Equidade e Igualdade de Gênero: Implementação do PIA”, que teve como subtemas “Mulheres, Paz e Seguridad”, “Mulheres e Desastres Naturais” e “Mulheres e Migração” e o tema “Fortalecimiento dos Mecanismos Nacionales da Mulher”. Esses temas não foram aprofundados porque identificamos que apenas o primeiro tema, “Os Direitos Humanos da Mulher”, e os seus 3 (três) subtemas vão ao encontro, de forma qualitativa e mais específica, às temáticas que envolvem violência contra a mulher e que podem ser considerados agendas oponíveis ao Brasil no âmbito interno.

¹⁶⁶ No original: “Para hacer frente al VIH/AIDS, en asociación con la OPS, la CIM usará su ventaja relativa como “principal foro hemisférico generador de políticas en el fomento de los derechos humanos de la mujer y, particularmente, de la igualdad de género” para contribuir al logro de la igualdad de género en políticas y programas sobre VIH/SIDA. La CIM identificará, recopilará e intercambiará mejores prácticas y analizará la relación entre violencia de género y la incidencia del VIH/SIDA y entre migración y VIH/SIDA. Identificará fuentes de financiamiento, incluyendo al sector privado, que puedan contribuir al apoyo de programas en la región.

Las Delegadas de la CIM coordinarán con los Ministerios de Salud a los fines de abordar el problema de VIH/SIDA y la violencia basada en el género, y el VIH/SIDA y la migración. También trabajarán en la creación de Grupos de Trabajo Ínter agenciales para abordar los aspectos multidimensionales del VIH/SIDA.”

¹⁶⁷ No original: “Durante este bienio, la Secretaría Permanente pondrá en marcha las propuestas de políticas aprobadas por la Asamblea de Delegadas de la CIM y por el Comité Directivo y estará continuamente en coordinación con la Unidad contra la Trata de Personas. Se designará a una funcionaria como punto de contacto con el Departamento de Prevención de Amenazas contra la Seguridad Pública de la Subsecretaría de Seguridad Multidimensional, a fin de garantizar que la perspectiva de género sea parte integral del trabajo de trata de personas. La Secretaría Permanente tendrá la función de enlace entre las Delegadas Titulares de la CIM y la Unidad contra la Trata de Personas, con respecto a la implementación de las recomendaciones de la Reunión de Autoridades Nacionales, en los Estados Miembros. La Secretaría trabajará también con las Delegadas de la CIM con el propósito de encontrar posibles asociaciones, así como iniciativas de programas y medidas. Se aunarán esfuerzos para recaudar los fondos necesarios para ayudar en este proceso.”

Um adendo importante é que o PIA, Programa Interamericano para a Promoção dos Direitos Humanos da Mulher e da Equidade e Igualdade de Gênero, que foi adotado em junho de 2000 pela Assembleia Geral da OEA, diz respeito a demandas pautadas nas Américas num contexto de crise de segurança global, devido às mutabilidades política, social e econômica. Esse Programa, assim como as declarações e resoluções da Assembleia de Delegadas, funciona como uma das responsabilidades da CIM e sua implantação constou no programa que ora estamos considerando como agenda.

Nesse sentido:

(...) este instrumento apresenta um enfoque exemplar e abrangente para incorporar a perspectiva de gênero, tanto no sistema interamericano como nos Estados membros, e rapidamente se tornou o plano estratégico que determina as políticas e o programa da CIM. Como tal, é uma manifestação clara do consenso hemisférico sobre a necessidade de tomar iniciativas, tanto nos Estados membros quanto na OEA, que incluam a integração da perspectiva de gênero como elemento fundamental para a promoção do desenvolvimento.” (CIM, 2006b, p.2, tradução nossa¹⁶⁸).

Em relação à 34ª Assembleia, temos que, de acordo com o *Temario de la Trigésima Cuarta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado en la primera sesión plenaria, celebrada el 10 de noviembre de 2008)*, CIM (2008a), a atenção prioritária esteve voltada aos seguintes temas: 1. “Prevenção e erradicação da violência” (foco no MESECVI, femicídio e feminicídio); 2. “Cúpula das Américas” (estratégias e acompanhamentos, assim como propostas para a próxima); e 3. “Terceira Reunião de Ministras ou Autoridades de mais Alto Nível, responsáveis pelas Políticas para as Mulheres dos Estados Membros (REMIM- III)”.

Tivemos acesso ao Plano de Trabalho Bienal da CIM para 2008-2010 (OEA/Ser.L/II.2.34/ CIM/doc.5/08), que foi produzido no dia 22 de outubro de 2008 em Santiago do Chile, Chile. Nele consta as temáticas prioritárias do plano de trabalho e seus planos de ação. Os temas foram: “Violência contra a Mulher”, ainda colocado como prioridade número 1 (um) da CIM, com os subtemas “MESECVI” e “Femicídio/ Feminicídio”; “Aspectos de Gênero Relacionados com HIV/AIDS”; PIA; “Mulher, Paz e Seguridad”; “Mulheres, Mudança Climática e Desastres Naturais”; “Mulheres e Migração”; “Empoderamento e Participação das Mulheres”; “Fortalecimento dos Mecanismos Nacionais”; “Colaboração com outras Organizações Internacionais”; e “Arrecadação de Fundo”.

¹⁶⁸No original: “Este instrumento presenta un enfoque ejemplar e integral sobre la incorporación de una perspectiva de género, tanto dentro del sistema interamericano como en los Estados Miembros, y se ha convertido rápidamente en el plan estratégico que determina las políticas y el programa de la CIM. Como tal, es una clara manifestación del consenso del hemisferio acerca de la necesidad de tomar iniciativas, tanto en los Estados Miembros como en la OEA, que incluyan la integración de una perspectiva de género como elemento clave para la promoción del desarrollo.”

O 1º subtema (“MESECVI” e Femicídio/ Feminicídio”) do tema “Violência contra a mulher” teve as seguintes diretrizes:

Na qualidade de Secretaria Técnica do Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI), a Secretaria da CIM apoiará, promoverá e implementará as conclusões e acordos da Segunda Conferência dos Estados Partes da Convenção de Belém do Pará. Também dispensará atenção especial ao desenho e implementação da segunda rodada de avaliação multilateral e à preparação da próxima reunião da Comitê de Peritas (CEVI).

A Secretaria promoverá ativamente a participação da sociedade civil no processo do MESECVI, especialmente nas reuniões da CEVI. Será realizado no Caribe um seminário de treinamento, conscientização e capacitação para as Delegadas Titulares da CIM, especialistas, autoridades nacionais competentes e escritórios nacionais da OEA nos Estados membros da CARICOM. Outros parceiros regionais participarão de atividades promocionais do Mecanismo. Será criado um site dedicado ao MESECVI com o objetivo de facilitar o processo de consulta e fornecer informações a representantes de organizações da sociedade civil. A Secretaria Técnica expandirá seus esforços de arrecadação de fundos a fim de fortalecer a viabilidade do mecanismo (CIM, 2008b, p.2, tradução nossa¹⁶⁹).

Ainda dentro do 1º tema, o subtema “Femicídio/ Feminicídio”, teve 3 (três) ações estruturadas:

A Secretaria apoiará as recomendações da Comitê de Peritas do MESECVI (CEVI), formuladas na Declaração sobre Femicídio aprovada em sua reunião de agosto de 2008. A CIM promoverá nos Estados membros políticas públicas que previnam e punam o feminicídio / femicídio. A CIM incentivará os Estados membros a coletar informações e estatísticas sobre feminicídio/feminicídio e divulgará essas informações (CIM, 2008b, p.3, tradução nossa¹⁷⁰).

A despeito do foco de preocupação do biênio de 2008-2010 ter sido bem similar ao biênio de 2006-2008, visto que ele também trouxe os subtemas “MESECVI” e “Femicídio/

¹⁶⁹ No original: “En su capacidad de Secretaría Técnica del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), la Secretaría de la CIM apoyará, promoverá e implementará las conclusiones y acuerdos de la Segunda Conferencia de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará. También prestará especial atención al diseño e implementación de la segunda ronda de evaluación multilateral y la preparación de la próxima reunión del Comité de Expertas/os (CEVI).

La Secretaría promoverá activamente la participación de la sociedad civil en el proceso del MESECVI, especialmente en las reuniones del CEVI.

Se celebrará un seminario de capacitación, concienciación y desarrollo de capacidad en el Caribe para las Delegadas Principales de la CIM, expertas/os, Autoridades Nacionales Competentes y Oficinas Nacionales de la OEA en los Estados Miembros de la CARICOM.

Otros socios regionales participarán en las actividades de promoción del Mecanismo.

Se creará un sitio Web dedicado al MESECVI con el fin de facilitar el proceso de consulta y suministrar información a los representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

La Secretaría Técnica ampliará sus esfuerzos de recaudación de fondos con el fin de fortalecer la viabilidad del mecanismo.”

¹⁷⁰ No original: “La Secretaría apoyará las recomendaciones del Comité de Expertas/os (CEVI) del MESECVI, formuladas en la Declaración sobre el Femicidio aprobada en su reunión de agosto de 2008.

La CIM promoverá políticas públicas en los Estados Miembros que prevengan y sancionen el femicidio/feminicidio.

La CIM alentará a los Estados Miembros a que recopilen información y estadísticas sobre el femicidio/feminicidio y dará a conocer dicha información.”

Feminicídio” e os temas “Aspectos de Gênero Relacionados com HIV/AIDS” e PIA, algumas temáticas diferentes também foram inseridas, quais sejam: “Empoderamento e Participação das Mulheres”; “Colaboração com outras Organizações Internacionais”; e “Arrecadação de Fundo”.

Em referência ao tema “Empoderamento e Participação das Mulheres”, o plano de ação contou com o financiamento recebido da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para engendrar um documento de trabalho que analisa “[...] o impacto das leis de cotas na participação plena e igualdade das mulheres nos níveis local, nacional e regional na Região Andina.” (CIM, 2008b, p.9, tradução nossa¹⁷¹). Além disso, de acordo com CIM (2008b), o foco também foi na formulação de recomendações com base em uma implementação mais eficaz das Leis de cota que existiam. Nesse sentido, o secretário convocou, “[...] para revisar as recomendações e desenvolver uma estratégia para maior participação das mulheres nos processos eleitorais” (CIM, 2008b, p. 9, tradução nossa¹⁷²), uma reunião com representantes de fóruns regionais, especialistas em gênero, parlamentares, fóruns eleitorais e organizações internacionais.

O plano de ação do tema “Colaboração com outras Organizações Internacionais” está no seguinte trecho:

A CIM continuará a desenvolver novas alianças estratégicas e fortalecer associações existentes Para realizar nossos esforços serão: o Banco Organização Interamericana de Desenvolvimento (programa PROLID), Banco Mundial, Organização Panamericana de la Salud, UNIFEM, PNUD e CEPAL.

Esforços especiais serão feitos para alcançar os Estados membros da CARICOM (CIM, 2008b, p. 11, tradução nossa¹⁷³).

Por fim, consonante a CIM (2008b), o plano de ação de um tema necessário para o funcionamento da CIM, “Arrecadação de Fundo”, teve como objetivo, com o protagonismo da Secretaria da CIM, em coordenação com o Departamento de Relações Externas da OEA, o aumento de Missões Permanentes junto à OEA para alcançar oportunidades de financiamento de projetos. Além disso, buscou-se a identificação de parceiros do setor privado para oportunidades de financiamento.

A próxima Assembleia, que é a 35ª, teve, em concordância com o *Proyecto de*

¹⁷¹ No original: “[...] el impacto de las leyes de cuota sobre la participación plena e igualitaria de las mujeres en los niveles local, nacional y regional en la Región Andina.”

¹⁷² No original: “[...] para examinar las recomendaciones y desarrollar una estrategia para una mayor participación de las mujeres en los procesos electorales.”

¹⁷³No original: “• La CIM continuará desarrollando nuevas alianzas estratégicas y fortaleciendo las asociaciones ya existentes. para llevar a cabo nuestros esfuerzos serán: el Banco Interamericano de Desarrollo (programa PROLID), el Banco Mundial, la Organización Panamericana de la Salud, UNIFEM, PNUD y CEPAL.

• Se realizarán esfuerzos especiales para llegar a los Estados Miembros de la CARICOM.”

Temario de la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado por el Comité Directivo en su tercera sesión ordinaria, celebrada el 24 de febrero de 2010) (OEA/Ser.L/II.2.35/ CIM/doc.2/10), CIM (2010a), os seguintes eixos temáticos: “Democracia, Participação Política e Governabilidade”; e “Violência de Gênero, Justiça e Direitos Humanos”.

O Programa Bial de 2011-2012 teve seu documento OEA/Ser.L/II.2.35 formulado no dia 16 de setembro de 2010, no México D.F, México. Ademais, o documento citado coloca que esse biênio teve como intenção o trabalho com 4 (quatro) eixos estratégicos: “Cidadania política substantiva das mulheres para a democracia e governança”; “Direitos humanos das mulheres e violência”; “Segurança multidimensional de uma perspectiva de direitos e igualdade de gênero”; e “Segurança e cidadania econômica das mulheres”.

O Programa trouxe os eixos estratégicos com vários objetivos em busca de resultados efetivos. O foco de preocupação “Direitos humanos das mulheres e violência”, por exemplo, teve os seguintes objetivos:

Fortalecimiento das capacidades dos Mecanismos Nacionais para o Avanço de Direitos da Mulher e de redes de mulheres para monitorar o exercício dos direitos humanos das mulheres de uma forma abrangente em países selecionados, bem como os funcionamento, indicadores e procedimentos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, por meio de um acordo de colaboração com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e o Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH). Início de um processo para identificar uma linha de base para monitorar as magnitude, incidência, prevalência e características da violência contra mulheres e meninas nos países das Américas. As capacidades institucionais da Secretaria da CIM foram fortalecidas em seu papel de Secretaria Técnica do MESECVI para contribuir para a efetiva implementação da Convenção de Belém do Pará. Operação sustentada do Mecanismo de Acompanhamento da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”(MESECVI) (CIM, 2010b, p. 5-6, tradução nossa¹⁷⁴).

Além desses objetivos gerais, consta, no documento OEA/Ser.L/II.2.35, vários objetivos específicos referentes a cada objetivo geral. No objetivo “Início de um processo para identificar uma linha de base para monitorar a magnitude, incidência, prevalência e características da violência contra mulheres e meninas nos países das Américas”, por exemplo, tem-se os seguintes objetivos específicos:

¹⁷⁴No original: “Fortalecidas las capacidades de los Mecanismos Nacionales para el Avance de los Derechos de las Mujeres y redes de mujeres para monitorear el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres de manera integral en países seleccionados, así como el funcionamiento, indicadores y procedimientos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, mediante un acuerdo de colaboración con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Inicio de un proceso que permita identificar una línea de base para monitorear la magnitud, incidencia, prevalencia y características de la violencia hacia las mujeres y las niñas en los países de las Américas. Fortalecidas las capacidades institucionales de la Secretaría de la CIM en su función de Secretaría Técnica del MESECVI para contribuir a la efectiva implementación de la Convención de Belém do Pará. Operatividad sostenida del Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.”

a. Elaborar uma proposta de projeto para financiar o desenvolvimento da linha de base (fundos regulares). b. Apresentar o projeto a doadores que priorizem esse tema (fundos específicos). c. Elaborar um diagnóstico sobre a situação da implementação da Convenção de Belém do Pará nos 15 anos de sua existência como insumo para a linha de base (fundos específicos) (CIM, 2010b, p. 5, tradução nossa¹⁷⁵).

No que concerne às principais estratégias utilizadas para a execução do Programa Bienal de Trabalho de 2011-2012, o documento dispõe o que segue:

- Coordenação e articulação das ações programáticas com as secretarias da OEA que são relevantes para a obtenção dos resultados das mesmas.
- A institucionalização do enfoque de direitos e igualdade de gênero nas ações da OEA (nos quatro pilares prioritários de trabalho da OEA, nos principais Fóruns / Redes hemisféricas da instituição, e no processo do ciclo do projeto).
- Fortalecimento da capacidade institucional da CIM para implementar o PIA, Plano Estratégico 2011-2016 e Programa Bienal de Trabalho 2011-2012, bem como monitorar sua conformidade dentro da OEA com base em uma abordagem de gestão baseada em resultados.
- A mobilização de recursos financeiros de doadores bilaterais e multilaterais.
- Coordenação e geração de alianças estratégicas com organizações de cooperação internacionais que trabalham na área dos direitos das mulheres e igualdade de gênero.
- O estabelecimento de alianças estratégicas para gestão com redes de organizações de mulheres e academia (CIM, 2010b, p.9, tradução nossa¹⁷⁶).

Em prosseguimento, a segunda e última agenda interamericana da 35ª Assembleia estudada, o Plano Estratégico de 2011-2016, foi documentada no dia 13 de outubro de 2010, no México D.F, e começa abordando sobre os deveres da CIM, quais sejam: 1) PIA (*Programa Interamericano para a Promoção dos Direitos Humanos da Mulher e da Equidade e Igualdade de Gênero*); 2) Assembleia de Delegadas e Comitê Diretor; 3) *Reuniões de Ministras ou Autoridades de Mais Alto nível Responsáveis pelas Políticas das Mulheres nos Estados Membros (REMIM)*; 4) Assembleia Geral da OEA; Cúpulas das Américas; 5) e outros acordos intergovernamentais (Convenção de Belém do Pará e a Carta Democrática Interamericana),

¹⁷⁵ No original: “a. Elaborar una propuesta de proyecto para financiar el desarrollo de la línea de base (fondos regulares). b. Presentar el proyecto a los donantes que tienen este tema como prioridad (fondos específicos). c. Elaborar un diagnóstico sobre el estado de la implementación de la Convención de Belem do Pará en los 15 años de su existencia como insumo para la línea de base (fondos específicos).”

¹⁷⁶ No original: “- La coordinación y la articulación de las acciones del programa con las Secretarías de la OEA que sean relevantes para el logro de los resultados del mismo.

- La institucionalización del enfoque de derechos y de igualdad de género en las acciones de la OEA (en los cuatro pilares prioritarios de trabajo de la OEA, en principales Foros/redes hemisféricas de la institución, y en el proceso del ciclo de proyectos).

- El fortalecimiento de las capacidades institucionales de la CIM para implementar el PIA, el Plan Estratégico 2011-2016 y el Programa Bienal de Trabajo 2011-2012, así como para monitorear su cumplimiento al interior de la OEA en base a un enfoque de gestión por resultados.

- La movilización de recursos financieros de donantes bilaterales y multilaterales.

- La coordinación y la generación de alianzas estratégicas con organismos de cooperación internacional que trabajan en el área de los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

- El establecimiento de alianzas estratégicas para la gestión con redes de organizaciones de mujeres y la academia.”

deste modo, o documento OEA/Ser.L/II.2.35 coloca:

Durante o último biênio (2008-2010), a CIM recebeu 25 mandatos específicos de sua Trigésima Quarta Assembléia de Delegadas (novembro de 2008), 45 mandatos específicos das sessões de seu Comitê Executivo realizadas durante o período em análise e 37 mandatos específicos da Assembleia Geral da OEA (CIM, 2010c, p. 1, tradução nossa¹⁷⁷).

Nesse seguimento, após um acompanhamento dos trabalhos da CIM, principalmente no que diz respeito aos PIA e MESECVI, o documento analisado coloca que, devido a falhas operacionais de planejamento, execução, monitoramento, avaliação e de estratégia que vinham ocorrendo em relação ao Programa Interamericano, “o Plano Estratégico 2011-2016 da CIM visa operacionalizar o PIA, com base na adaptação aos desafios para avançar na conquista da cidadania plena e dos direitos das mulheres.” (CIM, 2010c, p. 2, tradução nossa¹⁷⁸). Nesse contexto, o documento também traz o seguinte:

[...] o Plano Estratégico da CIM 2011-2016 e o Programa Bienal de Trabalho da CIM 2011-2012 têm como principais estratégias a articulação e harmonização das ações da CIM com as da OEA e a institucionalização do enfoque em direitos e equidade de gênero nos principais fóruns, programas e no planejamento institucional da organização (CIM, 2010c, p. 2, tradução nossa¹⁷⁹).

O Plano Estratégico de 2011-2016 é o resultado de um processo explicitado no seguinte trecho:

A Secretaria da CIM realizou um esforço de planejamento estratégico orientado, por um lado, para revitalizar o papel do fórum político hemisférico da CIM para os direitos da mulher e para a igualdade de gênero, bem como para criar os alicerces da gestão por resultados, o que contribui para o fortalecimento da capacidade institucional e para a eficácia da Comissão (CIM, 2010c, p. 2, tradução nossa¹⁸⁰).

Com foco em operacionalizar o PIA, portanto, o Plano Estratégico agiu em 4 (quatro) áreas programáticas: “Cidadania política plena das mulheres para a democracia e governabilidade”; “Seguridade e cidadania econômica das mulheres”; “Direitos Humanos das

¹⁷⁷No original: “Durante el último bienio (2008-2010), la CIM recibió 25 mandatos específicos de su trigésima cuarta Asamblea de Delegadas (noviembre del 2008), 45 mandatos específicos de las sesiones de su Comité Directivo que se llevaron a cabo en el período examinado y 37 mandatos específicos de la Asamblea General de la OEA.”

¹⁷⁸No original: “El Plan Estratégico 2011-2016 de la CIM tiene como propósito operacionalizar el PIA, a partir de la adecuación a los desafíos para avanzar en el logro de la ciudadanía plena y los derechos de las mujeres.”

¹⁷⁹No original: “[...] el Plan Estratégico 2011-2016 de la CIM y el Programa Bienal de Trabajo 2011-2012 de la CIM4 tienen como estrategias principales la articulación y armonización de las acciones de la CIM con las de la OEA, y la institucionalización del enfoque de derechos y de igualdad de género en los principales foros, programas y en la planeación institucional de la organización.”

¹⁸⁰No original: “La Secretaría de la CIM realizó un esfuerzo de planificación estratégica orientada por un lado, a revitalizar el rol de foro político hemisférico de la CIM para los derechos de las mujeres y para la igualdad de género, así como a crear las bases para una gestión por resultados, que contribuya a fortalecer la capacidad institucional y la eficacia de la Comisión.”

mulheres e violência de gênero”; e “Seguridade multimendisonal de uma perspectiva de gênero”.

Para cada área programática, o Plano trouxe uma meta e, em relação a essa meta, trouxe os tópicos “Resultados com relação aos efeitos”, “Ações principais”, “Indicadores de desempenho” e “Responsáveis e organismos colaboradores”. Nessa conjuntura, conforme CIM (2010c), para a área programática “Cidadania política plena das mulheres para a democracia e governabilidade”, a meta foi a seguinte:

O pleno exercício da cidadania política pelas mulheres nos países das Américas e a paridade na representação política, como condições essenciais para a governabilidade e uma democracia da cidadania. (CIM, 2010c, p. 19, tradução nossa¹⁸¹).

Ainda em concordância com CIM (2010c), em relação ao tema “Seguridade e cidadania econômica das mulheres”, a meta foi

[...] o “aumento da seguridade econômica das mulheres, assim como suas oportunidades, e acesso aos recursos e benefícios das políticas econômicas e sociais que executam os países das Américas para a recuperação econômica da crise financeira global. (CIM, 2010c, p. 23, tradução nossa¹⁸²)

Já a terceira área programática, “Direitos Humanos das mulheres e violência de gênero”, foi subdividida em duas metas, uma é a “melhoria das garantias e proteção dos direitos das mulheres a partir de uma visão de diversidade e interculturalidade” (CIM, 2010c, p. 30, tradução nossa¹⁸³), já a outra é a “institucionalização do enfoque de direitos e igualdade de gênero no planejamento, programação e execução de programas da OEA, bem como em seus fóruns principais, reuniões ministeriais e na gestão de recursos humanos.” (CIM, 2010c, p. 32, tradução nossa¹⁸⁴).

Finalmente, a 4ª área programática, “Seguridade multimendisonal de uma perspectiva de gênero”, teve como meta:

[...] formulação e implementação de uma agenda hemisférica de segurança cidadã a partir de uma perspectiva de direitos e igualdade de gênero, que prioriza a proteção dos direitos humanos da mulher e sua participação em todos os níveis do setor de segurança, especialmente na formulação de políticas e tomada de decisões no campo

¹⁸¹ No original: “El ejercicio pleno de la ciudadanía política de las mujeres de los países de las Américas y la paridad en la representación política, como condiciones esencial para la gobernabilidad y una democracia de ciudadanía.”

¹⁸² No original: “Aumento de la seguridad económica de las mujeres, así como de sus oportunidades y acceso a los recursos y beneficios de las políticas económicas y sociales que ejecutan los países de las Américas para la recuperación económica de la crisis financiera global.”

¹⁸³ No original: “Mejoramiento de las garantías y la protección de los derechos humanos de las mujeres desde una visión de diversidad e interculturalidad.”

¹⁸⁴ No original: “Institucionalización del enfoque de derechos y de igualdad de género en los procesos de planeación, programación y ejecución de programas de la OEA, así como en sus principales foros, reuniones ministeriales y en la gestión de Recursos Humanos.”

da segurança, para a construção de uma segurança democrática, transparente e eficaz (CIM, 2010c, p.27, tradução nossa¹⁸⁵).

Vale registrar que todos esses assuntos apresentaram íntima relação com direitos assegurados no papel em âmbito nacional e que, pelo fato mesmo de estarem no papel, demandariam políticas públicas e decisões judiciais orientadas para a sua concretização no mundo real. A título de exemplo, a perspectiva da diversidade e da segurança, presentes no documento em questão, já constavam na Lei Maria da Penha desde 2006, bem como no Plano Nacional de Política para Mulheres de 2013 a 2015¹⁸⁶.

Dando continuidade, CIM (2010c) coloca que a estratégia para a implementação do Plano foi construída nos aprendizados da execução do PIA a partir dos anos 2000, bem como nas experiências recentes da CIM em seu trabalho na OEA. Além disso, o Plano trouxe 12 (doze) elementos que definem a estratégia que orientou a sua execução

Em seguimento, agora com foco na 36ª Assembleia, é interessante pontuar que, estando além dos documentos analisados e sistematizados dessa Assembleia em específico e diferentemente das outras Assembleias até aqui apresentadas, a 36ª trabalhou com informes nacionais dos Estados Membros para a CIM ricos em conteúdos. Exemplo disso está no informe do Brasil formulado em 26 de outubro de 2012, que traz pautas como “Democracia, Participação Política e Governança”, “Violência contra as mulheres e segurança cidadã”, “Ciência e Educação”, e “Autonomia Econômica” (CIM, 2012a).

Em concordância com o *Temario de la Trigésima Sexta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado en la primera sesión plenaria, celebrada el 29 de octubre de 2012)* (OEA/Ser.L/II.2.36/ CIM/doc.2/12 rev.2), CIM (2012b), a 36ª Assembleia teve como eixos temáticos: a) “Violência contra a mulher e segurança cidadã”; b) “O retorno social do investimento em infraestrutura de atendimento; c) e “Poder e participação política”.

Nessa análise, o *Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2013-2015 (Aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 30 de octubre de 2012)* (OEA/Ser.L/II.2.36/ CIM/doc.4/12 rev.4), CIM (2012c), começa discorrendo sobre sua Assembleia antecessora, a 35ª: “o Programa Bienal de Trabalho da CIM para o período 2011-2012 permitiu que se avançasse na implementação dos objetivos estabelecidos pela

¹⁸⁵ No original: “Formulación e implementación de una agenda hemisférica de seguridad ciudadana desde un enfoque de derechos y de igualdad de género, que prioriza la protección de los derechos humanos de las mujeres y de su participación en todos los niveles del sector de seguridad, en particular en la formulación de política y la toma de decisiones en el ámbito de la seguridad, para la construcción de una seguridad democrática, transparente y efectiva.”

¹⁸⁶ Disponível em: https://oig.cepal.org/sites/default/files/brasil_2013_pnpm.pdf.

Trigésima Quinta Assembleia de Delegadas da CIM, realizada na Cidade do México de 3 a 5 de novembro de 2010.” (CIM, 2012c, p.1, tradução nossa¹⁸⁷). Tais compromissos eram a Convenção de Belém do Pará, o Programa interamericano sobre a Promoção dos Direitos Humanos da Mulher e da Equidade e Igualdade de Gênero (PIA), o Plano Estratégico da CIM 2011-2016 e mandatos específicos.

O Programa trienal de 2013-2015 trouxe como áreas programáticas e resultados por atividades os seguintes tópicos: a) “Cidadania política substantiva das mulheres para a democracia e a governabilidade”; b) “Direitos humanos das mulheres e violência de gênero”; c) “Segurança e cidadania econômica das mulheres”; d) “Segurança cidadã sob um enfoque de gênero”; d) “Institucionalização do enfoque de direitos e de igualdade de gênero no trabalho da OEA”; e) e “Continuidade operacional e fortalecimento da Comissão Interamericana de Mulheres”:

Em termos conceituais e metodológicos, o enfoque deste Programa Trienal de Trabalho é o pleno exercício dos direitos humanos, a promoção da igualdade de gênero e a construção de uma cidadania substantiva para as mulheres – com ênfase particular nos direitos específicos consagrados nos acordos internacionais e interamericanos adotados pelos Estados membros da OEA mediante a CEDAW e a Convenção de Belém do Pará. Esse enfoque também levará em conta as inter-relações entre gênero e classe social, etnia, idade, localização geográfica, identidade sexual, capacidade física e outros múltiplos fatores que afetam a capacidade das mulheres de exercer seus direitos e suas condições de vulnerabilidade diante de ameaças como a insegurança e a violência.”(CIM, 2012c, p.16, tradução nossa¹⁸⁸).

A estratégia de execução do Programa se baseou em três pontos: i) “pesquisa e gestão participativa de conhecimentos”, ii) “diálogo político e advocacy” e iii) “fortalecimento de capacidades”. Tendo em vista a estratégia do “diálogo político e advocacy”, a CIM trabalhou “[...] em contínua colaboração e articulação com um conjunto de parceiros institucionais, internacionais, governamentais e da sociedade civil” (CIM, 2012c, p. 17, tradução nossa¹⁸⁹):

Em particular, por meio da implementação deste Programa Trienal de Trabalho, a

¹⁸⁷ No original: “El Programa Bienal de Trabajo de la CIM para el período 2011-2012 permitió avanzar en la implementación de los objetivos establecidos por la XXXV Asamblea de Delegadas de la CIM, celebrada en la Ciudad de México del 3 al 5 de noviembre de 2010.”

¹⁸⁸ No original: “Tanto en términos conceptuales como metodológicos, el enfoque de este Programa Trienal de Trabajo es el pleno ejercicio de los derechos humanos, la promoción de la igualdad de género y la construcción de una ciudadanía sustantiva para las mujeres – con énfasis particular en los derechos específicos consagrados en los acuerdos internacionales e interamericanos adoptados por los Estados Miembros de la OEA mediante la CEDAW y la Convención de Belém do Pará.

Este enfoque también tomará en cuenta las interrelaciones entre género y clase social, etnia, edad, ubicación geográfica, identidad sexual, capacidad física y otros múltiples factores que afectan la capacidad de las mujeres de ejercer sus derechos y sus condiciones de vulnerabilidad ante amenazas como la inseguridad y la violencia.”

¹⁸⁹ No original: “[...] en constante colaboración y articulación con una serie de socios institucionales, internacionales, gubernamentales y de la sociedad civil.”

CIM procurará fortalecer suas parcerias com: i) outras secretarias, departamentos e entidades da OEA; ii) outras organizações internacionais ativas nos direitos das mulheres e na igualdade de gênero; iii) ministérios ou órgãos governamentais relevantes nos países membros da OEA; iv) organizações e redes de mulheres ativas na região; e v) centros acadêmicos e de pesquisa (CIM, 2012c, p. 17, tradução nossa¹⁹⁰).

Nota-se com o trecho acima que a CIM procura fortalecer com os ministérios relevantes nos países membros da OEA, organizações, redes de mulheres ativas na região e centros acadêmicos e de pesquisa.

Seguindo para a próxima Assembleia, a 37ª Assembleia de Delegadas da CIM teve como eixo temático a “Igualdade e autonomia no exercício dos direitos econômicos das mulheres”.

O *Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2016-2019* (OEA/Ser.L/II.2.37/ CIM/doc.7/16 Rev.1), CIM (2016a), documentado no dia 25 de maio de 2016, em Lima, Peru, traz em sua introdução sobre o seu Programa Trienal antecessor (2013-2015), que ocorreu na 36ª Assembleia, destarte, destacando sua contribuição para que a Comissão avançasse na execução do Plano Estratégico da CIM de 2011-2016 (estabelecido por ocasião da 35ª Assembleia).

Em relação às áreas programáticas e resultados por atividades, o Programa Trienal da 37ª Assembleia se orientou aos seguintes tópicos: a) “Promoção da igualdade de gênero e eliminação da discriminação”; b) “Prevenção e sanção da violência de gênero”, onde tem-se subtópicos sobre: “Institucionalização do enfoque de igualdade de gênero e direitos no trabalho da OEA”, “Monitoramento abrangente dos direitos humanos das mulheres”, “Cidadania política substantiva das mulheres para a democracia e governabilidade”, “Cidadania econômica das mulheres para o desenvolvimento integral”, e “Segurança cidadã a partir de uma perspectiva de gênero”; e c) “Continuidade operacional e fortalecimento da Comissão Interamericana de Mulheres (CIM)”.

O Programa priorizou 4 (quatro) estratégias, três delas são as mesmas trazidas pelo Programa Trienal antecessor (2013-2015). No entanto, o Programa de 2016-2019 trouxe uma quarta estratégia, qual seja: a criação de redes e difusão de informação/comunicação:

[...] com vistas a aumentar a visibilidade e relevância da CIM como principal foro hemisférico para o avanço dos direitos da mulher e da igualdade de gênero, bem como

¹⁹⁰ No original: “En particular, a través de la implementación de este Programa Trienal de Trabajo, la CIM buscará fortalecer sus alianzas con: i) otras Secretarías, Departamentos y entidades de la OEA; ii) otras organizaciones internacionales activas en los derechos de las mujeres y la igualdad de género; iii) ministerios u oficinas gubernamentales relevantes en los países miembros de la OEA; iv) organizaciones y redes de mujeres activas en la región; y v) centros académicos y de investigación.”

gerar alianças estratégicas que permitam maximizar o impacto do trabalho da CIM e de outras organizações da sociedade civil sobre os direitos das mulheres e igualdade de gênero (CIM, 2016a, p.12, tradução nossa).¹⁹¹

Deste modo, além da estratégia em pesquisa e gestão participativa de conhecimentos, do diálogo político, *advocacy* e fortalecimento de capacidades, o Programa Trienal da 37ª Assembleia trouxe também a necessidade estratégica da difusão de informações através de comunicações e da criação de redes para aumentar a visibilidade e relevância da CIM, assim como para fazê-la criar alianças estratégicas. O trecho citado acima demonstra, portanto, o interesse da CIM em maximizar o impacto de seu trabalho, mas, para além disso, como muito bem expressa uma parte do trecho citado acima, “maximizar o impacto de outras organizações da sociedade civil sobre os direitos das mulheres e igualdade de gênero” (CIM, 2016a, p.12).

Por seu turno, o *Plan Estratégico 2016-2021 de la Comisión Interamericana de Mujeres* (OEA/Ser.L/II.2.37/ CIM/doc.8/16) (2016), formulado no dia 10 de maio de 2016, em Lima, Peru, trouxe 3 (três) eixos temáticos macros em seu planejamento, quais sejam: “Promoção da igualdade de gênero e eliminação da discriminação”; “Prevenção e sanção da violência de gênero”; e “Continuidade operacional e fortalecimento da Comissão Interamericana de Mulheres.”

Contudo, ainda de acordo com CIM (2016b), o eixo “Promoção da igualdade de gênero e eliminação da discriminação” tem 5 (cinco) subtemas: “Institucionalização da dimensão de gênero no trabalho da OEA e de seus Estados Membros”; “Fortalecimento da capacidade de monitoramento integral do exercício dos direitos da mulher”; “Promoção da cidadania política substantiva das mulheres para a democracia e a governança”; “Cidadania econômica da mulher para o desenvolvimento integral”; e “Abordagem da segurança cidadã com perspectiva de gênero.”

Em vista disso, o Plano Estratégico de 2016-2021 sistematizou em tabelas bem estruturadas os planos por cada eixo e subtema colocado acima, trazendo quais eram os seus objetivos finais e imediatos. Para mais, em cada objetivo imediato há um aprofundamento sobre seus produtos planejados, indicadores, pontos de partida, metas, fontes de dados e responsáveis.

¹⁹¹ No original: “[...] con miras a aumentar la visibilidad y relevancia de la CIM como principal foro hemisférico para el avance de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, así como generar alianzas estratégicas que permitan maximizar el impacto de la labor de la CIM y de otras organizaciones de la sociedad civil en materia de derechos de las mujeres e igualdad de género.”

O eixo temático “Prevenção e Sanção da violência de gênero”, trouxe como objetivo final o “apoio à plena implementação da Convenção de Belém do Pará”. Assim, seu objetivo imediato foi o MESECVI conseguir atuar, efetivamente, promovendo e acompanhando a implementação da Convenção de Belém do Pará (CIM, 2016b). O objetivo imediato do eixo citado trouxe 3 (três) produtos planejados, além de indicadores, pontos de partida, metas, fontes de dados e responsáveis.

As 3 metas planejadas foram:

- . Fortalecimento do Fundo de Solidariedade do MESECVI e apoio dos Estados membros da OEA e da Secretaria-Geral na busca de recursos humanos qualificados para a Secretaria Técnica do Mecanismo.
- . Atividades e iniciativas para garantir a visibilidade e o posicionamento dos trabalhos do MESECVI, bem como a divulgação contínua de informação e a promoção das suas atividades.
- . Organização de fóruns hemisféricos, regionais e nacionais para debater, avaliar e elaborar estratégias de combate à violência contra as mulheres e garantir seu acesso à justiça na região, com vistas a fortalecer a avaliação do impacto das iniciativas atuais e buscar e divulgar as melhores práticas e ensinamentos (CIM, 2016b, p.19, tradução nossa¹⁹²).

Nesse seguimento, o Plano Estratégico em questão traz 7 (sete) pilares estratégicos de execução: “Arrecadação de fundos”; “Investigação”; “Diálogo sobre políticas e trabalho da advocacia”; “Educação e desenvolvimento de capacidades”; “Coordenação e alianças”; “Comunicação”; e “Monitoramento e avaliação”.

Avançando para a última Assembleia, 38ª Assembleia de Delegadas, temos que, em conformidade com a *Acta de la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres* (OEA/Ser.L/II.2.38/ CIM/doc.14/19), o seu eixo temático em pauta foi “Igualdade e autonomia no exercício dos direitos políticos das mulheres” CIM (2019a).

O Programa Trienal de Trabalho da CIM de 2019-2022, aprovado na Terceira Sessão Plenária, em 7 de maio de 2019, CIM (2019b), foi formulado no dia 8 de maio de 2019, em Santo Domingo, República Dominicana, através do documento OEA/Ser.L/II.2.38/ CIM/doc.6/19 rev.1.

Nesse sentido, o Programa trouxe metas estratégicas e atividades por resultados. Foram colocados, deste modo, 3 (três) metas macros, quais sejam: “Promoção da igualdade de

¹⁹² No original: “Fortalecimiento del Fondo de Solidaridad del MESECVI y apoyo de los Estados Miembros de la OEA y la Secretaría General a fin de buscar recursos humanos calificados para la Secretaría Técnica del Mecanismo.

. Actividades e iniciativas para asegurar la visibilidad y el posicionamiento del trabajo del MESECVI, así como la difusión continua de información y la promoción de sus actividades.

. Organización de foros hemisféricos, regionales y nacionales para debatir, evaluar y preparar estrategias para combatir la violencia contra la mujer y asegurar su acceso a la justicia en la región, con miras a fortalecer la evaluación del impacto de las iniciativas actuales y buscar y difundir prácticas óptimas y enseñanzas.”

gênero e eliminação da discriminação”; “Prevenção e sanção da violência de gênero”¹⁹³; e “Continuidade operacional e fortalecimento da Comissão Interamericana de Mulheres” (CIM, 2019b).

Entretanto, a meta “Promoção da igualdade de gênero e eliminação da discriminação” foi subdividida em 4 (quatro) subtemas: “Institucionalização do enfoque de gênero, diversidade e direitos no trabalho da OEA”; “Direitos políticos das mulheres para a democracia e governabilidade”; “Direitos econômicos das mulheres para o desenvolvimento integral”; e “Segurança pública a partir de uma perspectiva de gênero e direitos.”

Em termos conceituais e metodológicos, o foco deste Programa de Trabalho Trienal é o pleno exercício dos direitos humanos, a promoção da igualdade de gênero e a eliminação da discriminação e da violência.

Esta abordagem também levará em consideração as inter-relações entre gênero e classe social, etnia, idade, localização geográfica, identidade sexual, capacidade física e vários outros fatores que afetam a capacidade das mulheres de exercer seus direitos e suas condições de vulnerabilidade a ameaças como insegurança e violência (CIM, 2019b, p.9, tradução nossa¹⁹⁴).

Por fim, o Programa teve 5 (cinco) estratégias inter-relacionadas: “O fortalecimento ou criação de alianças estratégicas”; “Pesquisa e gestão participativa de conhecimentos”; “Diálogo político e advocacia”; “Fortalecimento de capacidades”; e “*Networking* e difusão de informação/comunicação”.

Para finalizar esse tópico, importante realçarmos que a recorrência dos temas nesses programas e planos, o teor do conteúdo de seus documentos, que contém diretrizes e orientações

¹⁹³“Continuar apoyando la plena implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará):

1. Llevar a cabo las funciones de la Secretaria Técnica del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de la Belem do Para en apoyo a la implementación de su Plan Estratégico 2018-2023 (fondos regulares y específicos); 2. Gestionar el apoyo de los países miembros, observadores u otros posibles contribuyentes para el fortalecimiento del Fondo de Solidaridad del MESECVI (fondos regulares); 3. Actualizar el sitio Web de la OEA con información del MESECVI de manera regular (fondos regulares); 4. Encaminar actividades e iniciativas para asegurar la visibilidad y el posicionamiento del trabajo del MESECVI, así como la difusión continua de información y promoción de sus actividades (fondos regulares); 5. Administrar los fondos regulares y los fondos específicos del MESECVI y preparar informes narrativos y financieros de acuerdo a lo solicitado por la Asamblea General y donantes específicos (fondos regulares); 6. Realizar foros hemisféricos, regionales y nacionales para debatir, evaluar y posicionar las estrategias de combate a la violencia contra las mujeres y acceso a la justicia en la región, con miras a fortalecer la evaluación de impacto de iniciativas existentes e identificar y divulgar buenas prácticas y lecciones aprendidas (fondos específicos); 7. Alimentar la plataforma www.belemdopara.org con i) los resultados de la Tercera Ronda de Evaluación Multilateral; ii) buenas prácticas en la implementación de la Convención de Belem do Para; y iii) seminarios virtuales/Webinars sobre temas clave (avances y desafíos en la implementación de la Convención (fondos regulares y específicos).” (CIM, 2019b, p.8).

¹⁹⁴ No original: “Tanto en términos conceptuales como metodológicos, el enfoque de este Programa Trienal de Trabajo es el pleno ejercicio de los derechos humanos, la promoción de la igualdad de género y la eliminación de la discriminación y la violencia.

Este enfoque también tomará en cuenta las interrelaciones entre género y clase social, etnia, edad, ubicación geográfica, identidad sexual, capacidad física y otros múltiples factores que afectan la capacidad de las mujeres de ejercer sus derechos y sus condiciones de vulnerabilidad ante amenazas como la inseguridad y la violencia.”

importantes da CIM sobre violência contra a mulher, em torno de temas prioritários e planos de ação, nos demonstram a existência de agendas interamericanas que versam sobre violência contra a mulher no contexto da CIM com alto grau de legitimidade para orientar o sistema de justiça brasileiro.

As agendas construídas no âmbito da Assembleia de Delegadas trouxeram temas importantes relacionados às principais questões que encontramos no sistema de justiça brasileiro, não apenas envolvendo questões legais propriamente ditas (como feminicídio e violência doméstica), mas também questões relacionadas a políticas públicas que, cada vez mais, deságuam no Judiciário. Vejamos: “Prevenção e erradicação da violência”, “Direitos Humanos da Mulher”, “Femicídio e Feminicídio”, “Tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças”, “Equidade de Gênero”, “Mulheres, Paz e Segurança”, “Mulheres e Desastres Naturais”, “Mulheres e Migração”, “Fortalecimento dos Mecanismos Nacionais da Mulher”, “Empoderamento e Participação das Mulheres”, “Violência contra a mulher e segurança cidadã”, “Poder e participação política”, “Monitoramento abrangente dos direitos humanos das mulheres”, “Institucionalização do enfoque de igualdade de gênero e direitos no trabalho da OEA”, “Cidadania política substantiva das mulheres para a democracia e governabilidade”, “Cidadania econômica das mulheres para o desenvolvimento integral”, “Segurança cidadã a partir de uma perspectiva de gênero”, “Democracia, participação Política e governabilidade”; “Segurança multidimensional de uma perspectiva de direitos e igualdade de gênero”, “Promoção da igualdade de gênero e eliminação da discriminação”, entre vários outros. Todos trabalhados num planejamento que traz uma programação de execução e que contam com os programas da OEA, bem como com os seus fóruns principais, reuniões ministeriais, gestão de recursos humanos e o dever de cooperação assumido por todos os que decidiram fazer parte da Organização.

Percebe-se, ainda, que a Assembleia de Delegadas está orientada pelo objetivo de revigorar e renovar o papel e desempenho “do fórum político hemisférico da CIM para os direitos da mulher e para a igualdade de gênero, bem como para criar os alicerces da gestão por resultados, o que contribui para o fortalecimento da capacidade institucional e para a eficácia da Comissão.” (CIM, 2010c, p. 2).

Vejamos agora as diretrizes do MESECVI.

4.2. MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ

Sendo um mecanismo feito para avaliar e acompanhar a implementação da Convenção de Belém do Pará, o MESECVI é um órgão que tem como foco uma Convenção específica para a prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher. Portanto, os documentos no domínio do MESECVI são essencialmente voltados para a categoria ‘violência contra a mulher’.

Deste modo, selecionamos e analisamos, para demonstrar as agendas interamericanas sobre violência contra a mulher do MESECVI, inúmeros documentos de dois fóruns desse órgão: Comitê de Peritas do MESECVI (CEVI) e Conferência dos Estados Parte da Convenção de Belém do Pará (CEP).

Como explicamos no capítulo 1, o MESECVI surgiu por ocasião de uma pesquisa da CIM, intitulada “Violência nas Américas. Uma análise regional”. A partir dessa pesquisa, constatou-se que a Convenção de Belém do Pará não estava sendo aplicada com efetividade e que seria importante a criação de um organismo para monitorar o seu cumprimento. Essa pesquisa foi realizada em 1999, 5 anos após a entrada em vigor da Convenção referida. Assim, em 2004, a Conferência dos Estados-Partes aprovou o Estatuto do MESECVI.

O artigo 1º do Estatuto do MESECVI traz os propósitos e objetivos do órgão:

- 1.1 Os objetivos do Mecanismo serão:
- d. Acompanhamento dos compromissos assumidos pelos Estados-Partes da Convenção e analisar a forma que estão sendo implementados;
 - e. Promover a implementação da Convenção e contribuir para o cumprimento das finalidades nela estabelecidas; e
 - f. Estabelecer um sistema de cooperação técnica entre Estados-Partes, que será aberta a outros Estados Membros e Observadores Permanentes, para o intercâmbio de informações, experiências e melhores práticas como meio atualizar e harmonizar sua legislação interna, quando apropriada, e alcançar outros objetivos comuns ligados a Convenção (tradução nossa).¹⁹⁵

Todos os Estados-Partes da Convenção de Belém do Pará estarão representados e participarão do MESECVI. No entanto, os Estados- membros da OEA que não fazem parte da Convenção de Belém do Pará, mas que tenham interesse em fazer parte deste Mecanismo, podem participar na qualidade de observadores.

¹⁹⁵ Artículo 1. Propósitos/ objetivos

1.1 Los propósitos del Mecanismo serán: a. Dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Partes de la Convención y analizar la forma en que están siendo implementados; b. Promover la implementación de la Convención y contribuir al logro de los propósitos establecidos en ella; y c. Establecer un sistema de cooperación técnica entre los Estados Partes, el cual estará abierto a otros Estados Miembros y Observadores Permanentes, para el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas como medio de actualizar y armonizar sus legislaciones internas, cuando corresponda, y alcanzar otros objetivos comunes vinculados a la Convención.

O MESECVI, conforme também já pontuamos, conta com dois fóruns para o seu funcionamento: a Comitê de Peritas (CEVI) e a Conferência dos Estados-Partes (CEP). A CEVI é o Comitê Técnico do MESECVI, que conta com especialistas da Convenção de Belém do Pará e trabalha em reuniões periódicas. A CEP, por sua vez, atua como o Comitê Político do MESECVI.

O MESECVI realizou um guia, no qual consta o seguinte sobre esses fóruns:

A Conferência dos Estados-Partes reúne as Autoridades Nacionais Competentes e outros representantes do Estados que assinaram e / ou ratificaram a Convenção de Belém do Pará para discutir os relatórios nacionais e as recomendações feitas pela Comitê de Peritas. Também é responsável por validar e adotar o Relatório Hemisférico, aborda questões rotineiras de o funcionamento do MESECVI e troca de ideias sobre a implementação efetiva e sustentável da Convenção.

A Comitê de Peritas prepara e adota o questionário que inicia cada rodada de avaliação Multilateral, analisa relatórios nacionais e prepara recomendações, elabora e adota o questionário que inicia cada Rodada de Acompanhamento e discute outras questões conceituais e metodológicas relacionadas com a implementação da Convenção. As peritas são nomeadas pelos governos e exercem suas funções a título pessoal (MESECVI, 2014a, p.11, tradução nossa¹⁹⁶).

Com o intuito de analisar e ajudar a implementação da Convenção de Belém do Pará nos Estados-Partes da Convenção, a Rodada de Avaliação Multilateral tem duração de 3 anos e funciona em duas fases: 1) avaliação, que dura dois anos; e 2) acompanhamento, realizado no 3º ano seguinte à aprovação do Informe Final da 1ª fase. Deste modo, na 1ª fase da Rodada Multilateral (Avaliação), a CEVI adota o questionário e a Autoridade Nacional Competente (ANC) o responde. Desse modo, a CEVI formula um Informe Preliminar conforme as respostas da ANC, onde esta aportará suas considerações. Nesse sentido, a CEVI revisa o Informe Preliminar com base nos comentários da ANC e formaliza um Informe Nacional, também disponibilizado para comentários da ANC. Assim, a CEVI aprova o Informe Final (Informe Hemisférico e Informes Nacionais) e o submete à CEP. A CEP, por sua vez, adota o Informe Final e ordena sua publicação.

Já na 2ª fase (Acompanhamento), a CEVI adota um formulário para acompanhamento da implementação de suas recomendações, que é apresentado à ANC

¹⁹⁶ “La Conferencia de Estados Parte, reúne a las Autoridades Nacionales Competentes y otros representantes de los Estados que han firmado y/o ratificado la Convención de Belém do Pará para discutir los informes nacionales y las recomendaciones elaboradas por el Comité de Expertas. También es responsable de validar y adoptar el Informe Hemisférico, tratar cuestiones rutinarias de la operación del MESECVI e intercambiar ideas sobre la implementación efectiva y sostenible de la Convención. El Comité de Expertas/as, elabora y adopta el cuestionario que inicia cada Ronda de Evaluación Multilateral, analiza los informes nacionales y prepara recomendaciones, elabora y adopta el cuestionario que inicia cada Ronda de Seguimiento y discute otras cuestiones conceptuales y metodológicas relacionadas con la implementación de la Convención. Las Expertas/os son designadas por los Gobiernos y ejercen sus funciones a título personal.” (MESECVI, 2014a, p.11)

responder, e, após isso, a CEVI aprova o projeto de Informe de Implementação de Recomendações e o leva para a CEP, que aprova e ordena sua publicação. Ou seja, o MESECVI, através da CEVI e CEP, sistematiza dados, avalia e gera recomendações para que a Convenção de Belém do Pará seja efetiva e sustentavelmente implementada nos Estados-Partes, assim como para o efetivo e sustentável combate à violência contra a mulher a partir de diretrizes interamericanas firmadas através de compromissos de cooperação internacional.

Considerando que o Brasil incorporou a Convenção de Belém do Pará nos estritos termos previstos na Constituição e na jurisprudência do STF, impossível desconectar o que é produzido no âmbito do MESECVI e os impactos internos que pode ter no país.

Dessa forma, sistematizamos e analisamos documentos do MESECVI que foram retirados de acervos específicos dos fóruns CEP e CEVI na plataforma da OEA.¹⁹⁷ Outros documentos, mais especificamente alguns pertinentes a CEVI, os quais não foram encontrados no acervo de documentos do próprio fórum na plataforma da OEA, foram extraídos de uma inquirição no setor “Busca Documentos” da OEA, onde utilizamos o nome da reunião do fórum a ser analisado no campo “Título: (Contém)”.¹⁹⁸

No contexto do MESECVI, apenas selecionamos os planos estratégicos como consolidadores de agendas, isso porque os programas de trabalho da CEVI, como veremos, diferentemente dos da Assembleia, são realizados em forma de cronogramas sistematizados, onde os objetivos são lançados ordenadamente e os meses e anos para serem realizados também, dessa forma, não se encaixam no que entendemos por agenda. Já em relação à CEP, não encontramos programas de trabalho, apenas planos estratégicos.

A busca por agendas foi feita por meio da sistematização e análise de 164 documentos da CEVI e CEP, assim, a partir dessa base de documentos, selecionamos para uma análise mais aprofundada 3 documentos, que são os planos estratégicos captados com base no lapso temporal dessa etapa (2006-2021), pois, como colocamos, são os planos estratégicos (assim como os programas de trabalho) que carregam temas prioritários e planos de ação que envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’ no âmbito da CIM e MESECVI, e que têm, de certo modo, repercussão direta de alguns dos seus conteúdos no sistema de justiça do Brasil. Ou seja, são eles que carregam diretrizes que condizem com o que nós entendemos por agenda.

¹⁹⁷ Disponíveis em:

www.oas.org/es/mesecvi/reunionesdeexpertas.asp;
www.oas.org/es/mesecvi/conferenciasdeestadosparte.asp.

¹⁹⁸ Nós, por ocasião de uma dupla verificação, captamos apenas alguns documentos que são pertinentes às Reuniões do fórum Comitê de Peritas, os quais não foram encontrados no acervo de documentos do próprio fórum na plataforma da OEA, no setor “Busca Documentos” da OEA. Disponível em: <https://www.oas.org/ext/pt/ferramentas/Busca-Documentos>.

Assim sendo, começaremos com o fórum CEVI (Comitê de Peritas). Conforme já abordado, esse fórum é o Comitê Técnico do MESECVI e realiza seu trabalho em reuniões, onde cada uma tem seu acervo de documentos. A OEA disponibilizou em sua plataforma online documentos relativos apenas às 15 (quinze) primeiras Reuniões da Comitê de Peritas, no entanto, ocorreram, até então, 17 (dezessete) reuniões ao todo (de 2005 a 2020-2021).

Desse modo, tendo em vista o lapso estabelecido pela pesquisa, 2006-2021, foram estudados documentos a partir da reunião de 2006, que foi a Segunda Reunião da Comitê de Peritas do MESECVI. Importa registrar que foram analisados e sistematizados documentos de 13 (treze) reuniões, pois não contamos com: a Primeira, pois essa Reunião é de 2005 e o lapso temporal da pesquisa começa em 2006; a Sétima¹⁹⁹; Décima Sexta e Décima Sétima Reuniões, que, conforme colocamos, não foram encontradas na plataforma da OEA.

Analizamos e sistematizamos, portanto, 66 (sessenta e seis) documentos extraídos de 13 reuniões da Comitê de Peritas: Segunda, Terceira, Quarta, Quinta, Sexta, Oitava, Nona, Décima, Décima Primeira, Décima Segunda, Décima Terceira, Décima Quarta e Décima Quinta Reuniões²⁰⁰.

¹⁹⁹ Ao tentar baixar os documentos das Sexta e Sétima Reuniões no acervo específico do fórum, a plataforma direciona para o aviso: “página não encontrada”. Nesse sentido, procuramos e encontramos os documentos da Sexta Reunião no setor “Busca por Documentos” da plataforma, já os referentes a Sétima Reunião não foram possíveis de baixa nesse setor também.

²⁰⁰ Segunda Reunião: *Informe de Actividades al Comité de Expertas (Cevi)*. (Washington D.C., 24 de julio de 2006); *Group 1 Rapporteur's Report*; *Informe de la Relatoría del Grupo II*; *Informe de la Relatoría del Grupo III*; *Acta Final*; e *Proyecto de Temario*. Terceira Reunião: *Informe de Actividades al Comité de Expertas (CEVI) del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) (Punto 3 del Temario)*; *Informe Hemisférico*; *Informe de la Relatoría del Grupo de Trabajo I*; *Informe de la Relatoría del Grupo de Trabajo II*; *Informe de la Relatoría del Grupo de Trabajo III*; *Evaluación del Cuestionario Adoptado para la Primera Ronda de Evaluación Multilateral del Mesecvi*; *Indicadores para Seguimiento de las Recomendaciones del Comité de Expertas/os (Cevi) (aprobados en la Cuarta Reunión del Cevi, celebrada el 15 de agosto de 2008)*; *Acta Final*; e *Proyecto de Temario*.

Quarta Reunião: *Acta Final*; *Temario (provisional)*; e *Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de Belém do Pará (CEVI)*. *Declaración sobre el Femicidio/ (Aprobada en la Cuarta Reunión del Comité de Expertas/os (Cevi), celebrada el 15 de Agosto de 2008)*.

Quinta Reunião: *Composición de los Subgrupos y Asignación de Expertas*; *Respuestas al Cuestionario*, *Informes Preliminares I y II*. *Informe Final*. *Comentarios ANC*; *Participación de los Estados en las dos (2) Conferencias de Estados Parte*; *Acta Final*; *Temario (provisional)*; e *Participación de las Expertas en las Cuatro (4) Reuniones*.

Sexta Reunião: *Acta Final*; *Informe de la Relatoría del Subgrupo III*; *Informe de la Relatoría del Subgrupo de Trabajo II*; e *Plan de Trabajo del Comité de Expertas (CEVI) (Preliminar)*.

Oitava Reunião: *Temario e Acta Final*.

Nona Reunião: *Acta Final*; *Acuerdos*; *Indicadores de Progreso para la Medición de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belém do Pará (Aprobado por el Comité de Expertas-Cevi, el 21 de mayo de 2013)*; *Declaración de México sobre los Derechos de las Mujeres en los Procesos de Reforma a Códigos Penales*; *Plan Estratégico del Mesecvi Enero 2013 – Diciembre 2017*; e *Organización de los Trabajos (Proyecto)*.

Décima Reunião: *Organización de los Trabajos (Proyecto) e Temario (proyecto)*.

Décima Primeira Reunião: *Organización de los Trabajos (Proyecto)*.

Décima Segunda Reunião: *Informe de la Presidenta del Comité de Expertas del MESECVI (Punto 4 del*

As Segunda, Terceira, Quarta e Quinta Reuniões da Comitê de Peritas ocorreram em Whashington D.C. A Segunda aconteceu nos dias 24 e 25 de julho de 2006; a Terceira nos dias 18 a 20 de julho de 2007; a Quarta Reunião nos dias 13 a 15 de agosto de 2008 e a Quinta nos dias 25 e 26 de julho de 2009. A Sexta Reunião, por sua vez, ocorreu em São José, Costa Rica, nos dias 23, 24 e 25 de setembro de 2011; a Sétima, que também se desenvolveu em 2011, aconteceu em Whashington D.C nos dias 21 e 22 de setembro. A Oitava foi na Cidade de Panamá, nos dias 3 a 4 de maio de 2012, e a Nona Reunião, também em 2012, aconteceu na Cidade do México, nos dias 12 a 14 de novembro.

Em continuação, a Décima Reunião da Comissão ocorreu em Whashington D.C, nos dias 11 e 12 de setembro de 2013. A Décima Primeira foi em Montevideo, nos dias 18 e 19 de setembro de 2014. A Décima Segunda foi realizada em Lima, Peru, nos dias 13, 14 e 15 de outubro de 2015, já a Décima Terceira aconteceu na Cidade do México, nos dias 11 a 13 de outubro de 2016. Em sequência, a Décima Quarta ocorreu na Cidade do Panamá, nos dias 27 e 28 de novembro de 2017. E, finalmente, a Décima Quinta aconteceu em Whashington D.C, nos dias 3 a 5 de dezembro de 2018.

Assim, em um primeiro momento, no domínio da Comitê de Peritas (CEVI), encontramos, na base de 66 documentos, 6 (seis) documentos que consideramos importantes para a perspectiva do presente trabalho, na medida em que são planos de trabalho e plano

Temario); Temario (Proyecto); Organización de los Trabajos; Informe de Embarazo Adolescente y Derechos Sexuales y Reproductivos; Directrices para Tramitar la Solicitud de Asistencia Técnica y Comunicaciones Emanadas(Proyecto); Plan de Trabajo del Cevi octubre 2015 – octubre 2017; Informe de La Secretaria Técnica del MESECVI a la Duodécima Reunión del Comité de Expertas (Punto 5 del Temario); e Reglamento del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (Modificación aprobada el día 14 de octubre de 2015, en la Duodécima Reunión del Comité de Expertas - Cevi).

Décima Terceira Reunião: Organización de los Trabajos (Proyecto); Plan de Trabajo del CEVI. Septiembre 2013 – febrero 2015. Final. Aprobado en X Reunión del Comité de Expertas; e Temario (Proyecto).

Décima Quarta Reunião: Acuerdos de la Decimocuarta Reunión del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” (CEVI); Declaración sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres como Bien de la Humanidad; Informe de la Secretaria Técnica del MESECVI a la Decimocuarta Reunión del Comité de Expertas (Proyecto); Organización de los Trabajos (Proyecto); e Temario.

Décima Quinta Reunião: Acuerdos de la Decimoquinta Reunión del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” (CEVI); Directrices para Regular los Pronunciamientos del Comité de Expertas del MESECVI; Informe de Actividades del MESECVI a la Decimoquinta Reunión del Comité de Expertas del MESECVI; Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres (Femicidio/Feminicidio); Recomendación General N. 1 del Comité de Expertas del MESECVI sobre legítima defensa y violencia contra las mujeres de acuerdo al artículo 2 de la Convención de Belém do Pará; Recomendación General No.2 del Comité de Expertas del MESECVI sobre mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio de acuerdo a los Arts. 7b y 8 de la Convención de Belém do Pará; Relatoria Decimoquinta Reunión del Comité de Expertas (CEVI) del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará; e Temario.

estratégico: Plano de Trabalho da CEVI (documentado no dia 10 de agosto de 2010); Plano de Trabalho da CEVI (realizado em janeiro de 2013 a abril de 2015); Plano Estratégico do MESECVI (de janeiro 2013 a dezembro de 2017); Plano de Trabalho (de setembro de 2013 a fevereiro de 2015); Plano de Trabalho da CEVI (de outubro 2015 a outubro de 2017); e Plano de Trabalho da CEVI (de outubro de 2016 a outubro de 2017).

No entanto, os planos de trabalho da CEVI, diferentemente dos da Assembleia, são realizados em forma de cronogramas sistematizados²⁰¹, onde os objetivos são lançados ordenadamente e os meses e anos para serem realizados também. E isso se dá porque, como já colocado, a Comitê de Peritas trabalha avaliando e acompanhando o processo de implementação da Convenção de Belém do Pará pelos 32 (trinta e dois) Estados-Partes através das Rodadas de Avaliação Multilaterais. Já o Plano Estratégico analisado da CEVI se embasa em um modelo muito parecido com os planos e programas das Assembleias de Advogadas, ou seja, carregam temas prioritários e planos de ação que envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’. Dessa forma, em uma análise mais aprofundada, tendo em vista o que nós entendemos como agenda no âmbito do MESECVI, nos debruçamos apenas sobre o Plano Estratégico da CEVI (2013-2017), realizado na Nona Reunião.

Assim, de todos os documentos analisados (66) no contexto do fórum CEVI, entendemos que apenas um consolida diretrizes que carregam temas prioritários e planos de ação envolvendo a categoria ‘violência contra a mulher’: Plano Estratégico da CEVI (2013-2017), realizado na Nona Reunião.

Já no domínio da Conferência dos Estados-Partes (CEP), fórum político do MESECVI, captamos os documentos produzidos pelas conferências da CEP no acervo disponibilizado pela OEA em sua plataforma online²⁰². Relacionado com o trabalho da CEVI, a CEP realiza, na fase de Avaliação da Rodada Multilateral, a aprovação e publicação do Informe Final, que contém os Informes Nacionais e Informe Hemisférico relativos à Rodada de Avaliação Multilateral realizada, e, na fase de Acompanhamento, a aprovação e publicação do Informe de Implementação de Recomendações.

²⁰¹ Pode-se dizer que os Planos de Trabalhos da CEVI são para organizar a execução das Rodadas Multilaterais, visto que as Rodadas de Avaliação devem traçar questionários e informes executivos sobre como está a situação de violência contra a mulher nos Estados Partes para as Autoridades Nacionais Competentes dos Estados Partes responderem (assim como acompanhar suas respostas), e também realizar cronogramas de trabalhos, metodologia de avaliação e estruturação de informes preliminares, nacionais e hemisféricos (informes finais) para apresentá-los à Conferência dos Estados Parte para aprovação. Já em outra fase (acompanhamento), como já vimos, a Rodada realiza o rastreamento da implementação das recomendações (que se inicia no ano seguinte da aprovação do Informe Final) que é formalizada através de um Informe de Implementação de Recomendações, que deve ser aprovado e publicado pela CEP.

²⁰² Disponível em: <http://www.oas.org/es/mesecvi/conferenciasdeestadosparte.asp>.

Foram encontrados documentos relativos a sete Conferências dos Estados-Parte e duas Conferências Extraordinárias dos Estados-Parte. Destarte, tendo em vista o recorte temporal da pesquisa, 2006-2021, bem como considerando que a Primeira Conferência foi no ano de 2004, foram captados documentos a partir da Segunda Conferência, que ocorreu em julho de 2008. Isto posto, foram analisados e sistematizados 98 (noventa e oito) documentos desse fórum²⁰³ através das 8 (oito) Conferências selecionadas: Segunda, Terceira, Quarta,

²⁰³ Primeira Conferência Extraordinária: *Acta final*; 19 (dezenove) Informes de Implementação das Recomendações (2ª Rodada Multilateral); *Informe de la Secretaría Técnica del MESECVI a la Primera Conferencia Extraordinaria de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará (Punto 2 Del Temario)*; *Informe del Grupo de Trabajo para el Fortalecimiento del MESECVI a la Primera Conferencia Extraordinaria de Estados Parte de la Convencion de Belém do Pará*; *Lineamientos para la realización de diálogos entre las Autoridades Nacionales Competentes (ANC) y el Comité de Expertas (CEVI) del MESECVI*; *Plan Estratégico del MESECVI 2014-2017*; *Temário*; e *Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI*.

Segunda Conferência Extraordinária: *Calendario de Actividades*; *Declaración sobre desafíos regionales para los derechos humanos de las mujeres en las Américas y la erradicación de la violencia contra las mujeres (Proyecto)*; *Plan Estratégico del MESECVI 2018-2023*; *Relatoria Segunda Conferencia Extraordinaria de Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará*; e *Temário*.

Segunda Conferência: *Decisiones, Conclusiones y Acuerdos de la Segunda Conferencia de Estados Parte del MESECVI (adoptados en la Cuarta Sesión, celebrada el 10 de julio de 2008)*; *Informe a la Conferencia de Estados Parte del MESECVI. Susana Chiarotti - coordinadora CEVI. Caracas, 9 y 10 de julio de 2008*; *Informe de Relatoría de la Conferencia de Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará (punto 5.a del Temario)*; *Relatório Hemisférico (Aprovado na Segunda Conferência dos Estados Partes, realizada em Caracas, Venezuela, em 9 e 10 de julho de 2008)*; e *Informe de la Secretaría Técnica a la Segunda Conferencia de Estados Parte sobre el Avance de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (punto 2 de la agenda)*.

Terceira Conferência: *“Funcionamiento e Impacto de la Primera Ronda de Evaluación Multilateral del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI): Una Aproximación a partir de las opiniones de actores clave (elaborado por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Argentina)*; *Acuerdos de la Tercera Conferencia de los Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” (MESECVI) (Aprobado en la IV Sesión Plenaria celebrada el 25 de marzo de 2011)*; *Acta Resumida (Provisional)*; *Esquema de la Ronda de Evaluación Multilateral del MESECVI*; *Evaluación del CEVI sobre los Avances y Desafíos del MESECVI y Propuestas para su Fortalecimiento*; *Informe de Seguimiento a las*

Recomendaciones del CEVI Realizadas durante la Etapa de Evaluación de la Primera Ronda de Evaluación Multilateral; *Tercera Conferencia de Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención de Belém do Pará. Informe Final*; *Informe de la Secretaría Técnica del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (MESECVI), a la Tercera Conferencia de Estados Parte (III CEP) (Punto 3 de la Agenda)*; *Informe sobre el Desarrollo Histórico y Evolución del MESECVI 2004-2010. Diagnóstico de Desempeño*; e *Temario*.

Quarta Conferência: 28 (vinte e cinco) respostas dos Estados Partes ao “questionário/informe nacional/observações da ANC”; *Acuerdos de la Cuarta Conferencia de los Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento*

Quinta, Sexta e Sétima Conferências dos Estados-Parte e Primeira e Segunda Conferências Extraordinárias dos Estados-Parte.

Entre os 98 documentos analisados e sistematizados, foram identificados 2 (dois) planos estratégicos como agendas interamericanas sobre violência contra a mulher do MESECVI no âmbito da CEP: Plano Estratégico do MESECVI (2014-2017) e Plano Estratégico do MESECVI (2018-2023). O primeiro foi formulado na Primeira Conferência Extraordinária e o segundo na Segunda Conferência Extraordinária.

O critério de seleção desses 2 (dois) documentos em que aprofundamos (os planos estratégicos) foi o mesmo do aplicado nos documentos referentes aos fóruns Assembleia de Delegadas e CEVI, ou seja, buscamos por documentos com temas prioritários e planos de ação que envolvem o tema violência contra a mulher e que, por conterem diretrizes expressamente direcionadas aos Estados, podem ser considerados oponíveis aos Estados, considerando o que temos trabalhado na perspectiva da soft law neste trabalho.

de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” (MESECVI); Calendario de Actividades; Informe Hemisférico – Cuadros de Referencia Segunda Ronda de Evaluación Multilateral del MESECVI (adoptado en la Cuarta Conferencia de Estados Parte realizada en Washington DC el 16 de abril de 2012); Lineamientos para la Elaboración de una Reunión entre las Autoridades Nacionales Competentes (ANC) y el Comité de Expertas (CEVI) del MESECVI (Proyecto) (punto 7 del Temario); Documento Consolidado sobre el Panel II de la Tercera Conferencia de Estados Parte del MESECVI: Indicadores de Violencia contra las Mujeres -Análisis Comparativo de las Iniciativas Impulsadas por los Organismos Intergubernamentales: Evaluación de los Existentes en los Organismos Internacionales; Revisión de la situación actual de los Indicadores sobre violencia contra las mujeres, así como los requerimientos técnicos y presupuestarios para su desarrollo. Documento presentado por el gobierno de México en cumplimiento del Acuerdo 7 de la Tercera Conferencia de Estados Parte; Informe Hemisférico Segunda Ronda de Evaluación Multilateral del MESECVI (Adoptado en la Cuarta Conferencia de Estados Parte celebrada en Washington DC el 16 de abril de 2012); e Temario.

Quinta Conferência: Elementos para la consideración del asunto invitación a la integración plena del CEVI; Acuerdos de la Quinta Conferencia de los Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” (MESECVI) (Final); Avances Y Desafíos del CEVI y Propuestas para su Fortalecimiento. Documento Presentado por la Presidenta del CEVI; Calendario de Actividades; Elementos para la Consideración del Asunto Fortalecer la Relación y los Espacios de Encuentro entre las Autoridades Nacionales Competentes (ANC) y el Comité de Expertas (CEVI) del MESECVI; Quinta Conferencia de Estados Parte del Mecanismo para el Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”. Informe de la Relatora (Proyecto); e Temario.

Sexta Conferência: Acuerdos de la Sexta Conferencia de los Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” (MESECVI); Calendario de Actividades; Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres; Informe de la Presidenta de la Conferencia de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará (Punto 5 a) del Temario); e Informe de la Secretaria Técnica del MESECVI a la Sexta Conferencia de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará (Punto 5 b) del Temario).

Sétima Conferência: Acuerdos de la Séptima Conferencia de los Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia vontra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” (MESECVI); Acta de la Reunion Séptima Conferencia de Estados Parte del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará; Calendario de Actividades; Informe de la Presidencia a la Séptima Conferencia de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará; e Temario.

A Segunda Conferência dos Estados-Partes aconteceu nos dias 9 e 10 de julho de 2008, em Caracas, Venezuela. A Terceira Conferência ocorreu em Antígua, Guatemala. As Quarta e Quinta aconteceram em Washington D.C., tendo a primeira ocorrido em 16 de abril de 2012 e a segunda nos dias 18 e 19 de novembro de 2013. A Primeira Conferência Extraordinária dos Estados-Partes ocorreu nos dias 23 e 24 de outubro de 2014, na Cidade do México. Indo adiante, a Sexta Conferência ocorreu nos dias 15 e 16 de outubro de 2015, em Lima, Peru. Por seu turno, a Sétima Conferência aconteceu nos dias 29 e 30 de novembro de 2017, na Cidade do Panamá, Panamá, e, por fim, a Segunda Conferência Extraordinária dos Estados-Partes foi realizada no dia 21 de fevereiro de 2018, em Washington D.C.

Pois bem, a seguir analisaremos de forma mais aprofundada cada um dos documentos selecionados do MESECVI, que são 3 documentos, 1 da CEVI e 2 da CEP, com o objetivo de sistematizar as principais diretrizes sobre violência contra a mulher. Começaremos com o documento da CEVI: *Plan Estratégico del MESECVI. Enero 2013- diciembre 2017* (OEA/Ser.L/II.7.10/ MESECVI/CEVI/doc.179/12 rev.1).

O Plano Estratégico citado acima foi elaborado no dia 9 de outubro de 2012, na Cidade do México (México), através da Nona Reunião da CEVI, e começa explicando as metas e, após isso, as sistematiza em tabelas, as quais trazem 1) a meta; 2) “Resultados relativos aos efeitos”; 3) “Ações principais”; 4) “Indicadores de resultados”; e 5) “Responsáveis e organismos colaboradores”.

À vista disso, o plano trouxe 2 (duas) metas: “Melhoria das garantias e proteção dos direitos humanos das mulheres a partir de uma perspectiva diversificada e intercultural” e “Fazer do MESECVI uma referência hemisférica em direitos humanos e violência contra a mulher” (MESECVI, 2012).

A primeira meta, que teve como responsáveis OEA (CIM / CIDH / SMS), ONU Mulheres, *Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe* (CEPAL), organizações de mulheres, sociedade civil, e movimentos sociais, adveio da identificação que o MESECVI fez em relação à necessidade de

[...] melhorar as garantias para a proteção dos direitos humanos das mulheres desde uma perspectiva diversificada e intercultural. Nesse sentido, justiça, saúde e educação foram apontadas como as três áreas prioritárias para o atendimento das políticas públicas e o acompanhamento das obrigações contratadas na Convenção. Essas três áreas passam a ser núcleos centrais do processo de reparação, acesso à justiça e erradicação de estereótipos, fundamentais para o combate à violência na região e eixos centrais da intervenção do Mecanismo (MESECVI, 2012, p.11, tradução nossa²⁰⁴).

²⁰⁴ No original: “[...] la necesidad de mejorar las garantías de protección de los derechos humanos de las mujeres desde una visión de diversidad e interculturalidad. En este sentido, la justicia, la salud y la educación, se han identificado

Nesse sentido, a 1ª meta se organizou nos seguintes objetivos para obter resultados:

a) “Adotar um enfoque de direitos humanos das mulheres nos processos hemisféricos de diálogo político e na jurisprudência interamericana”; b) “Fortalecer as capacidades nacionais dos mecanismos nacionais da mulher e das organizações da sociedade civil, para monitorar o exercício dos direitos humanos das mulheres e a implementação de leis e políticas nacionais e internacionais nos países selecionados (ao menos 2 por região)”; e c) “Promover uma visão intercultural dos direitos humanos das mulheres em um contexto de governabilidade democrática” (MESECVI, 2012). Para cada objetivo citado há, sistematizado no Plano Estratégico, as suas ações principais e os seus indicadores por resultados.

A 2ª meta, “Fazer do MESECVI uma referência hemisférica em direitos humanos e violência contra a mulher”, teve como responsáveis OEA (CIM / CIDH / SMS), ONU Mulheres, CEPAL, Autoridades Nacionais da Mulher e Judiciário, organizações de mulheres, sociedade civil, movimentos sociais e academia.

O MESECVI focou, com essa meta, em se fortalecer, assim como fortalecer os Estados-Partes e as mulheres²⁰⁵ da região, para se tornar, conseqüentemente, uma referência hemisférica em direitos humanos e violência contra a mulher. Para isso, contou com o que um trecho do Plano Estratégico muito bem coloca:

[...] pretende-se que o MESECVI gere, promova e acompanhe os processos necessários para a construção de instrumentos de promoção e divulgação, para a construção de indicadores de diagnóstico, avaliação e acompanhamento, e compreensão da natureza diversa e intercultural de nossa região, dos quais resultará na garantia de diagnósticos eficientes da situação atual, bem como para o desenho e impacto nas políticas públicas da região, conseguindo assim, por meio dos processos de capacitação, acompanhamento e apoio técnico dos Estados-Partes e da sociedade civil, processos tanto nacionais e interamericanos úteis para a defesa e garantia dos direitos humanos das mulheres e, principalmente, do direito das mulheres da região a viverem livres da violência (MESECVI, 2012, p.13, tradução nossa²⁰⁶).

como las tres áreas prioritarias para el abordaje de las políticas públicas y del seguimiento de las obligaciones contraídas en la Convención. Estas tres áreas, se vuelven entonces núcleos centrales del proceso de reparación, acceso a la justicia y erradicación de estereotipos, fundamentales para la lucha contra la violencia en la región y ejes centrales de la intervención del Mecanismo.”

²⁰⁵“Igualmente, el MESECVI podrá aportar o fortalecer el enfoque necesario para profundizar sobre la situación de las mujeres y niñas afrodescendientes, indígenas, campesinas, lesbianas, transexuales e intersexuales, lo que incluya además las otras formas de violencia que afectan a las mujeres y en especial a aquellas víctimas de múltiples factores de discriminación. Este debe ser un punto fundamental en la agenda de los procesos de fortalecimiento de garantías y marcos de actuación que se viven en la actualidad. Igualmente, el mecanismo puede ser instrumental para relevar de manera especial el trabajo sobre protección de mujeres en el marco de conflictos armados o desastres naturales.” (MESECVI, 2012, p.14)

²⁰⁶ No original: “[...] se busca que el MESECVI genere, promueva y acompañe los procesos necesarios para la construcción de instrumentos de promoción y difusión, de construcción de indicadores diagnóstico, evaluación y seguimiento y de comprensión de la naturaleza diversa e intercultural de nuestra región, lo que redundará en aseguramiento diagnósticos eficientes de la situación actual así como para el diseño e impacto en las políticas públicas

Assim, a 2ª meta se debruçou em torno de 6 (seis) objetivos principais, quais sejam:

- 1) “Apoiar a incorporação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) na jurisprudência interamericana, e sua implementação, monitoramento e avaliação em âmbito nacional, mediante o Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI)”;
- 2) “Fortalecer os mecanismos de comunicação e diálogo político, assim como o relacionamento com as autoras do MESECVI por meio de acordos estratégicos com representantes de todos os setores das Áreas de Saúde, Educação e Justiça”;
- 3) “Fortalecer a capacidade do Sistema de Administração de Justiça nas instâncias de proteção da mulher para responder efetiva e apropriadamente nos casos de violência, por meio de ações de capacitações dos operadores e operadoras sobre a Convenção de Belém do Pará, a jurisprudência do SIDH sobre os direitos das mulheres e seus mecanismos de proteção”;
- 4) “Fortalecer a capacidade do Sistema de Educação nas instâncias de desenvolvimento de conteúdos programáticos e curriculares dos Ministérios de Educação e da Formação Docente Superior sobre a Convenção de Belém do Pará, a jurisprudência do SIDH sobre os direitos das mulheres e seus mecanismos de proteção”;
- 5) “Promover a cobertura mediática do problema de violência contra as mulheres como ferramenta para a proteção da mulher contra a violência, por meio de um processo de aproximação e sensibilização a jornalistas e comunicadores dos meios de comunicação social”;
- e 6) “Incentivar a cobertura mediática da problemática da violência contra a mulher como instrumento de proteção à mulher contra a violência, por meio de um processo de aproximação e sensibilização a jornalistas e comunicadores dos meios de comunicação social.” (MESECVI, 2012).

Assim como a 1ª meta, a 2ª colocou, para cada objetivo citado, as suas ações principais e os seus indicadores por resultados.

Para finalizar, a OEA disponibilizou em sua plataforma online apenas as 15 (quinze) primeiras Reuniões da Comitê de Peritas, no entanto, ocorreram, até então, 17 (dezessete) reuniões ao todo (de 2005 a 2021).

Nessa lógica, pesquisando sobre a atual situação das Reuniões da CEVI, nós encontramos a notícia²⁰⁷ de que a Décima Sexta Reunião aconteceu nos dias 10, 11 e 12 de dezembro de 2019, em Washington D.C, e que as Comissão e Secretária Executiva da

de la región, logrando con ello, a través de los procesos de formación, acompañamiento y apoyo técnico de los Estados Parte y la sociedad civil, procesos tanto nacionales como interamericanos útiles para la defensa y garantía de los derechos humanos de las mujeres y en especial, del derecho de las mujeres de la región a vivir libres de violencia.”

²⁰⁷ Disponível em: <https://cepia.org.br/2019/12/17/comite-de-peritas-conclui-sua-xvi-reuniao-em-washington-dc/>.

Comissão Interamericana de Mulheres (CIM / OEA), Alejandra Mora Mora, “[...] acordaram o desenvolvimento de uma ampla agenda de trabalho sobre prevenção, punição e erradicação da violência sofrida por milhares de mulheres e meninas” através da Quarta Rodada de Avaliação Multilateral do MESECVI (CEPIA, 2019):

Os tópicos abordados nessa Reunião incluíram: abordar a violência contra mulheres com deficiência; estabelecer padrões para abrigos para mulheres sobreviventes de violência; violência cibernética; casamento infantil e união precoce; estereótipos de gênero no acesso à justiça; mulheres vivendo com HIV; violência contra defensoras de direitos humanos; consentimento e relações de poder em casos de violência sexual; entre outros tópicos relevantes. (CEPIA, 2019)

Além de ter dado início à Quarta Rodada de Avaliação Multilateral, a Décima Sexta Reunião também atuou em relação à Terceira Rodada: aprovou os Informes Nacionais de Acompanhamento e ativou a fase final da elaboração do Terceiro Informe Hemisférico de Acompanhamento²⁰⁸.

Em relação à Décima Sétima Reunião da Comitê de Peritas:

[...] aconteceu nos dias 14 e 15 de dezembro, a fim de avaliar os trabalhos realizados em 2020 e traçar seu plano de trabalho para 2021. Leila Linhares Barsted, da CEPIA, membro do Comitê de Especialistas participou dessa Reunião, que contou com a presença de Nadine Gasman Presidenta da Comissão Interamericana de Mulheres – CIM/OEA e Ministra da Mulher do México (CEPIA, 2020).

Tendo a Décima Sexta dado início à fase de Avaliação Multilateral através da Quarta Rodada de Avaliação, a Décima Sétima Reunião continuou os trabalhos e deu início à Quarta Rodada de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Comitê aos Estados Partes, considerando:

[...] o direito de acesso à justiça para as mulheres da região, a partir de uma perspectiva de gênero e diversidade. Da mesma forma, o Comitê expressou sua preocupação, entre outras questões, com a situação de retrocessos na promoção dos direitos humanos das mulheres e, especialmente, do direito das mulheres de viver sem violência (CEPIA, 2020).

Nota-se uma inter-relação da pandemia de Covid-19 com a Sétima Reunião, quando foi proposto “[...] continuar monitorando as consequências da pandemia de Covid-19 e as medidas de mitigação da pandemia nas vidas de mulheres e meninas na região” (CEPIA,

²⁰⁸ Até então tinham sido formulados dois Informes Hemisféricos: um, baseado na Primeira Rodada Multilateral e aprovado em 2008 na Segunda Conferência dos Estados Parte, em Caracas, Venezuela, e o outro, baseado na Segunda Rodada e aprovado em 2012 na Quarta Conferência dos Estados Parte. (MESECVI, 2014a) Logo, o Terceiro Informe Hemisférico é baseado na Terceira Rodada de Avaliação Multilateral e foi aprovado na Oitava CEP.

2020).

Da mesma forma, continuará a analisar o aumento da violência de gênero e as respostas dos Estados para atender com eficácia as denúncias e garantir serviços dirigidos às mulheres e meninas. O Comitê concordou em desenvolver uma estratégia para aprofundar o trabalho do MESECVI na prevenção, atenção, punição e investigação de casos de violência de gênero contra mulheres e meninas com os países anglófonos do Caribe e o Haiti. Para o mesmo fim, a cooperação e o intercâmbio de melhores experiências e informações continuarão a ser fortalecidos entre o MESECVI e outras entidades que abordam o tema da violência contra a mulher nos níveis sub-regional, regional e internacional, e com a Plataforma EDVAW que reúne mecanismos regionais de especialistas independentes sobre violência contra as mulheres e os direitos das mulheres (CEPIA, 2020).

Até aqui analisamos o Plano Estratégico do fórum Comitê de Peritas do MESECVI (CEVI). A seguir analisaremos as agendas interamericanas que versam sobre violência contra a mulher do segundo fórum no âmbito do MESECVI, Conferência dos Estados-Parte (CEP) da Convenção de Belém do Pará: Plano Estratégico do MESECVI (2014-2017) e Plano Estratégico do MESECVI (2018-2023). A primeira agenda foi formulada na Primeira Conferência Extraordinária e a segunda agenda na Segunda Conferência Extraordinária.

O Plano Estratégico do MESECVI (2014-2017), no contexto da CEP, foi formulado no dia 23 de outubro de 2014, na Cidade do México, por ocasião da Primeira Conferência Extraordinária dos Estados-Partes. O Plano tem como objetivo a “[...] divulgação da Convenção de Belém do Pará e sua relevância histórica, os direitos que ela estabelece e os mecanismos para sua promoção e proteção.” (MESECVI, 2014b, p.1, tradução nossa²⁰⁹).

Nesse sentido, o Plano Estratégico de 2014-2017

[...] é elaborado levando-se em consideração a importância de: 1) Fortalecer o marco institucional do MESECVI; 2) Fortalecer as capacidades técnicas dos mecanismos nacionais para mulheres; 3) Oferecer uma resposta intersectorial aos problemas da violência contra a mulher; e 4) Conscientizar a sociedade em geral sobre o referido problema, bem como promover a Convenção de Belém do Pará. *Plan Estratégico del MESECVI 2014-2017* (MESECVI, 2014b, p.1, tradução nossa²¹⁰).

Importante frisar que a maioria das metas citadas acima foram estruturadas pelo Plano por meio de diagnósticos realizados através da Primeira Rodada de Avaliação Multilateral. Assim, após uma contextualização sobre os motivos do Plano ter escolhido tais metas, o material dispõe de tabelas sistematizadas para cada meta, trazendo, portanto, suas

²⁰⁹ No original: “[...] difusión de la Convención de Belém do Pará y su relevancia histórica, los derechos que ésta consagra y los mecanismos para su promoción y protección.”

²¹⁰No original: “[...] se desarrolla teniendo en cuenta la importancia de: 1) Fortalecer la institucionalidad del MESECVI; 2) Fortalecer las capacidades técnicas de los mecanismos nacionales de la mujer; 3) Dar una respuesta intersectorial a los problemas de la violencia contra las mujeres; y 4) Concienciar a la sociedad en su conjunto respecto de dicha problemática, así como promover la Convención de Belém do Pará.”

ações necessárias, indicadores de resultados e responsáveis.

A primeira meta, “Fortalecer o marco institucional do MESECVI”, foi colocada por conta da intenção da Terceira CEP em fortalecer institucionalmente o MESECVI, essa intenção foi gerada por conta do impacto trazido pela Rodadas Multilaterais e traz que, apesar da influência positiva do MESECVI nas Leis e nas medidas políticas contra a violência contra a mulher nos Estados-membros, o MESECVI ainda tem muito no que se destacar e, para isso, dispõe de 6 (seis) ações necessárias²¹¹.

Prosseguindo, a segunda meta do Plano, “Fortalecer as capacidades técnicas dos mecanismos nacionais para mulheres”, foi estabelecida porque “[...] o Relatório Hemisférico de 2007 assinalou que a maioria dos Estados ainda confunde a violência contra a mulher com a violência doméstica ou intrafamiliar” (*Plan Estratégico del MESECVI 2014-2017* [OEA/Ser.L/II.7.10/ MESECVI/I-CE/doc.4/14], 2014, p.2, tradução nossa²¹²).

Além disso, foram anunciados dois outros motivos (também identificados pelo Informe Hemisférico de 2007) que se relacionavam com os seguintes fatos: 1) a maioria dos Estados não tinham um plano bem estabelecido para apresentar aos legisladores da região para haver o fortalecimento da implementação da Convenção de Belém do Pará e 2) havia uma falha de comunicação e de divulgação dos Informes Nacionais localmente nos Estados, o que dificultava o MESECVI se tornar uma referência sobre o tema violência contra a mulher na região. Essa meta trouxe três ações²¹³.

²¹¹“1.1 Institucionalizar diálogos entre los órganos del MESECVI, de acuerdo al documento (MESECVI/GT/doc.6).
1.2 Fortalecer el diálogo entre los órganos que conforman el MESECVI respecto de los indicadores de medición para la elaboración de los informes hemisféricos.
1.3 Nombramiento y participación efectiva de expertas en las actividades y reuniones del CEVI.
1.4 Promover la participación de la sociedad civil en el marco de las “Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA”, según corresponda.
Difundir a nivel nacional las directrices para la participación de la sociedad civil en la OEA, con la finalidad de promover el registro de un mayor número de organizaciones de mujeres
“Divulgar el mandato del MESECVI a nivel nacional y a través de medios electrónicos
Realizar talleres y foros virtuales
1.5 Establecer objetivos concretos para desarrollar la cooperación con la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como con otros órganos u organismos internacionales.
1.6 Identificar e implementar esquemas efectivos para incrementar la captación de fondos, incluyendo la solicitud al Secretario General de la OEA para el otorgamiento de fondos regulares adicionales para el MESECVI.” (MESECVI, 2014b, p.4-5)

²¹² No original: “[...] el Informe Hemisférico de 2007 señaló que la mayoría de Estados todavía confunde violencia contra las mujeres con violencia doméstica o intrafamiliar.”

²¹³ “2.1 Formular esquemas de asistencia técnica para:

Incorporar y usar los indicadores de medición sobre la violencia contra las mujeres en los Estados Parte.

Fortalecer las capacidades nacionales sobre el diseño de indicadores y recolección de información

Fortalecer o desarrollar mecanismos que permitan avanzar en indicadores homogéneos y comparables

2.2 Realizar un análisis de necesidades para continuar fortaleciendo las capacidades técnicas de los mecanismos nacionales de la mujer.

A penúltima meta, “Oferecer uma resposta intersetorial aos problemas da violência contra a mulher”, foi escolhida pelo Plano Estratégico de 2014-2017 pelos seguintes motivos:

Justiça, saúde e educação são os núcleos centrais do processo de reparação, acesso à justiça e erradicação de estereótipos, fundamentais para o combate à violência na região e eixos centrais do Mecanismo e por isso, foram identificados como as três áreas prioritárias para monitorar as obrigações da Convenção.

Por outro lado, o MESECVI tem identificado como necessidade prevalecte o aprimoramento das garantias para a proteção dos direitos humanos das mulheres numa perspectiva diversificada e intercultural, por isso o Plano Estratégico do MESECVI busca impactar as políticas públicas desses três setores com um visão transversal promovendo uma visão intercultural dos direitos das mulheres em um contexto de governabilidade democrática (MESECVI, 2014b, p.3, tradução nossa²¹⁴).

Para isso, a meta contou com 4 (quatro) ações principais:

3.1 Fortalecer os canais de comunicação entre as autoridades nacionais competentes do MESECVI e outros setores nacionais relevantes, em particular justiça, educação, saúde, segurança pública e autoridades responsáveis pela mulher migrante e políticas de combate à pobreza, entre outros, conforme o caso.

3.2 Promover iniciativas intersectoriais para o desenvolvimento e aplicação de políticas públicas visando o cumprimento das obrigações contratadas na Convenção de Belém do Pará.

3.3 Adaptar progressivamente as regulamentações nacionais às normas interamericanas de proteção e jurisprudência.

3.4 Divulgar boas práticas e políticas públicas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher entre todos os setores relevantes, em particular justiça, educação, saúde, segurança pública e autoridades responsáveis pelas mulheres migrantes e políticas de combate à pobreza, entre outros.

Elaborar e realizar workshops e materiais de treinamento para o pessoal dos setores relevantes mencionados.

Fortalecer a capacidade dos sistemas de ensino no desenvolvimento dos conteúdos programáticos e curriculares da Convenção de Belém do Pará (MESECVI, 2014b, p.6-7, tradução nossa²¹⁵).

2.3 Compilar, publicar e intercambiar buenas prácticas y políticas públicas de las autoridades nacionales competentes de los respectivos países para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.” (MESECVI, 2014b, p.5-6)

²¹⁴No original: “La justicia, la salud y la educación, son los núcleos centrales del proceso de reparación, acceso a la justicia y erradicación de estereotipos, fundamentales para la lucha contra la violencia en la región y ejes centrales del Mecanismo y por ese motivo, se han identificado como las tres áreas prioritarias para el seguimiento de las obligaciones de la Convención.

Por otro lado, el MESECVI ha venido identificando como necesidad imperante la mejora de las garantías de protección de los derechos humanos de las mujeres desde una visión de diversidad e interculturalidad por lo que el Plan Estratégico del MESECVI busca impactar en las políticas públicas de estos tres sectores con una visión transversal promoviendo una visión intercultural de los derechos de las mujeres dentro de un contexto de gobernabilidad democrática.”

²¹⁵No original: “3.1 Fortalecer los canales de comunicación entre las autoridades nacionales competentes del MESECVI y otros sectores nacionales relevantes, en particular justicia, educación, salud, seguridad pública y autoridades responsables de las mujeres migrantes y de políticas de combate a la pobreza, entre otros, según corresponda.

3.2 Promover Iniciativas intersectoriales para la elaboración y aplicación de políticas públicas orientadas a cumplir con las obligaciones contraídas en la Convención de Belém do Pará.

3.3 Adecuar progresivamente la normativa nacional a los estándares de protección y jurisprudencia interamericanos.

3.4 Difundir buenas prácticas y políticas públicas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres entre todos los sectores relevantes, en particular justicia, educación, salud, seguridad pública y autoridades responsables de las mujeres migrantes, y de políticas de combate a la pobreza, entre otros.

Diseñar y realizar talleres y materiales de formación para el personal de los sectores relevantes antes mencionados.

Por fim, a meta “Conscientizar a sociedade em geral sobre o referido problema, bem como promover a Convenção de Belém do Pará” considerou que o MESECVI não explorou suficientemente sua experiência no monitoramento da situação de violência contra a mulher na região, assim, a meta propôs um investimento na comunicação, para deixar seus objetivos, estratégias e produtos mais claros e em evidência e também para alcançar a liderança entre as instituições que trabalham com a categoria ‘violência contra a mulher’ na região.

Arelado a isso, o Plano traz que a implementação efetiva e sustentável da Convenção de Belém do Pará requer:

[...] um processo de monitoramento contínuo e independente que seja apoiado tanto pelos Estados-Partes da Convenção, quanto por mulheres sujeitas a direitos e movimentos sociais e de mulheres que precisam interagir com o comunidade a exigir e avançar na conquista de seus direitos humanos (*Plan Estratégico del MESECVI 2014-2017* (MESECVI, 2014b, p.3, tradução nossa²¹⁶).

Portanto, para alcançar tal meta, o Plano Estratégico se engajou em 3 (três) ações²¹⁷.

A segunda agenda identificada da CEP e a última a ser abordada pela presente pesquisa, o Plano Estratégico do MESECVI (2018-2023), foi formulada em Washington D.C, em 28 de fevereiro de 2018, através da Segunda Conferência Extraordinária. Nesse ínterim, atrelada aos trabalhos de seu Plano Estratégico anterior, ela propõe:

[...] continuar cumprindo os mandatos permanentes do MESECVI a partir de uma abordagem de interseccionalidade e dos direitos humanos das mulheres com ênfase especial na prevenção e reparo e, ao mesmo tempo, introduzindo questões de trabalho, acordadas pela Sétima Conferência dos Estados-Partes da MESECVI em 29 e 30 de novembro de 2017 na Cidade do Panamá, Panamá, para o Terceira Rodada de

Fortalecer la capacidad de los sistemas de educación en el desarrollo de contenidos programáticos y curriculares sobre la Convención de Belém do Pará.”

²¹⁶No original: “[...] un proceso de seguimiento continuo e independiente que esté respaldado tanto por los Estados Parte de la Convención, como por las mujeres sujetas de derechos y los movimientos sociales y de mujeres que requieren interactuar con la comunidad internacional para exigir y avanzar en la conquista de sus derechos humanos.”

²¹⁷ “4.1 Difundir información sobre la situación de la violencia contra las mujeres en la región, teniendo en cuenta, entre otras, las situaciones de vulnerabilidad mencionadas en el art. 9 de la Convención.

4.2 Promover estrategias de comunicación sobre el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia, y, orientadas a la deconstrucción de estereotipos causantes de la violencia contra las mujeres.

4.3 Promover campañas de información pública para incrementar la visibilidad de la importancia de la Convención de Belém do Pará y del trabajo del MESECVI, entre otras, mediante las siguientes acciones:

Elaborar un directorio de medios de comunicación de relevancia nacional y hemisférica.

Estrechar relaciones con medios de comunicación y periodistas sensibles al tema.

Diseñar talleres de formación y sensibilización para periodistas y comunicadores.

Promover convenios con Universidades Escuelas de Cine, y de otras artes, con el objeto de que incluyan la temática de la violencia contra la mujer en sus talleres, realizaciones, concursos y demás actividades en las que pudiera tomarse como eje de los procesos creativos, de modo tal que se constituyan en instancias de sensibilización y difusión, con efectos multiplicadores.”

(MESECVI, 2014b, p.7-8)

Avaliação *Plan Estratégico del MESECVI 2018-2023* (MESECVI, 2018, p. 3, tradução nossa²¹⁸).

Portanto, para dar continuidade aos trabalhos do Plano Estratégico de 2014-2017, e com base na Terceira Rodada Multilateral, o Plano de 2018-2023 tem como objetivos centrais: 1) “Fortalecer a institucionalidade do MESECVI”²¹⁹; 2) “Contribuir com o fortalecimento das capacidades técnicas dos Estados-Partes do MESECVI para implementar a Convenção de Belém do Pará através de um enfoque de interseccionalidade e direitos humanos das mulheres ao longo de seu ciclo de vida, com ênfase na prevenção e reparação”²²⁰; 3) “Resposta intersectorial aos problemas da violência contra a mulher”²²¹; e 4) “Conscientizar e sensibilizar a sociedade em relação à violência contra as mulheres, assim como promover a Convenção de Belém do Pará”²²² (MESECVI, 2018, p. 3).

Pois bem, os fóruns CEVI e CEP, através de seus Planos Estratégicos, trouxeram metas, objetivos, eixos estratégicos, resultados, ações principais e indicadores de resultados em torno de temas que envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’, como “Fortalecer a capacidade do Sistema de Administração de Justiça nas instâncias de proteção da mulher para responder efetiva e apropriadamente nos casos de violência, por meio de ações de capacitações dos operadores e operadoras sobre a Convenção de Belém do Pará, a jurisprudência do SIDH sobre os direitos das mulheres e seus mecanismos de proteção”, “Resposta intersectorial aos problemas da violência contra a mulher”, “Conscientizar e sensibilizar a sociedade em relação à violência contra as mulheres, assim como promover a Convenção de Belém do Pará”; a

²¹⁸ No original: “[...] seguir dando cumplimiento a los mandatos permanentes del MESECVI desde un enfoque de interseccionalidad y derechos humanos de las mujeres con especial énfasis en la prevención y reparación y a su vez introducir los temas de trabajo para la Tercera Ronda de Evaluación acordados por la Séptima Conferencia de los Estados Parte del MESECVI los días 29 y 30 de noviembre de 2017 en la Ciudad de Panamá, Panamá.”

²¹⁹ “En 2014, el MESECVI planteó esta meta a 10 años de desarrollo institucional. En la Séptima Conferencia de los Estados Parte del MESECVI los Estados reafirmaron su compromiso con el fortalecimiento del MESECVI y la importancia del intercambio de buenas prácticas y desafíos en la implementación de la “Convencción de Belém do Pará” entre todos los Estados Parte, en esta Tercera Ronda de Evaluación Multilateral.” (MESECVI, 2018, p. 3)

²²⁰ “El MESECVI ha venido identificando como necesidad imperante, la mejora de las garantías de protección de los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia desde un enfoque de interseccionalidad y derechos humanos de las mujeres durante todo su ciclo de vida con énfasis en la prevención y reparación.” (MESECVI, 2018, p. 4)

²²¹ “Desde el Segundo Informe Hemisférico, el Comité recomendó a los Estados Parte adoptar planes nacionales e intersectoriales para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, con mecanismos de monitoreo, evaluación, difusión y participación de la sociedad civil, así como el establecimiento de sanciones para las/os funcionarias/os que incumplan con su implementación.” (MESECVI, 2018, p. 5)

²²² “En el marco de esta Tercera Ronda de Evaluación que concentra sus esfuerzos en la prevención de la violencia a fin de garantizar el derecho de las mujeres, niñas y adolescentes, a ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación, el MESECVI plantea apoyar a los Estados Parte, que así lo soliciten, en la elaboración de directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer.” (MESECVI, 2018, p. 6)

vinculação do MESECVI com a categoria ‘violência contra a mulher’ é clara, porque esse órgão é um mecanismo que avalia e acompanha a implementação dos compromissos assumidos pelos Estados signatários da Convenção de Belém do Pará.

Além disso, grande parte de suas metas, objetivos, eixos estratégicos e ações principais demonstram agendas oponíveis ao sistema de justiça do Brasil. São agendas que desenharam a necessidade da adoção de um enfoque na promoção e garantia dos direitos humanos das mulheres nos processos hemisféricos de diálogo político e na jurisprudência interamericana, além de tentarem fortalecer as capacidades nacionais dos mecanismos nacionais e das organizações da sociedade civil, para apoiar o exercício dos direitos humanos das mulheres através da implementação de leis e políticas nacionais e internacionais.

Assim, pudemos identificar agendas concretas como a formulação de indicadores de diagnóstico, avaliação e acompanhamento para ter processos, tanto nacionais e interamericanos, satisfatórios para a defesa e garantia dos direitos humanos das mulheres e para o direito das mulheres da região viverem livres de violência. Os planos buscaram promover a implementação da Convenção de Belém do Pará através do fortalecimento das capacidades técnicas dos Estados-Partes do MESECVI, oferecer uma resposta intersetorial aos problemas da violência contra a mulher e traçar metas de conscientização para a sociedade em geral sobre a referida categoria.

CONCLUSÃO

Esta dissertação abarca inúmeros pontos que consubstanciam e comprovam a nossa hipótese central: existem agendas interamericanas sobre violência contra a mulher e elas geram, devido à vinculação do Brasil ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos e as regras previstas na Constituição e na jurisprudência do STF sobre força normativa e vinculante de tratados e orientações de organismos internacionais, possibilidades reais de impactos no Brasil.

Conforme muito bem pontuamos no capítulo 1, a consideração da vinculação do Brasil ao Sistema Interamericano e as regras internas previstas na Constituição e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da força normativa dos tratados e das orientações dos organismos internacionais de direitos humanos, o estudo e sistematização de casos da Corte IDH e recomendações e orientações da CIDH sobre violência contra a mulher, bem como dos programas/planos de trabalho e planos estratégicos produzidos pela CIM e MESECVI, nos permitiu lançar luz sobre um conjunto de agendas que, ao longo de décadas, foram construídas com ampla participação da sociedade civil e grupos de mulheres organizadas e que, por isso mesmo, têm legitimidade para orientar a construção de políticas públicas, a formulação de leis e a consolidação jurisprudencial no plano interno no Brasil.

Assim sendo, compreender o impacto das agendas interamericanas sobre violência contra a mulher no Brasil significa entender que, no Brasil, os tratados internacionais são incorporados ao ordenamento jurídico nacional e, nos casos em que a competência dos organismos internacionais é afirmada atendendo aos trâmites constitucionais previstos para tanto, as obrigações internacionais assumidas não são apenas “das fronteiras para fora”, mas também das fronteiras para dentro. E isso pressupõe, do mesmo modo, que um tratado incorporado e que uma sentença ou recomendação emanada de um organismo internacional cuja competência foi reconhecida pelo Brasil, vinculam também os particulares, pois, por ato soberano e com concorrência do Legislativo, esses atos normativos são incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro.

Antes de analisarmos as agendas, trouxemos, no capítulo 2, um ponto teórico de apoio para a leitura, isto significa que, considerando a perspectiva decolonial da violência contra a mulher, nós nos desbruçamos sobre dados da realidade brasileira, e da América latina, sobre essa violência. Também discorremos sobre o feminismo decolonial, feminismo que se aprofunda nos reflexos da colonização, entendendo que os países que foram colonizados ainda vivem o colonialismo.

Logo, as meninas e mulheres latino-americanas ainda sofrem, e muito, sob o

prisma obscuro do sistema colonial de gênero, e por mais que existam normas sólidas para a prevenção, penalização e erradicação da violência contra a mulher na América Latina, os dados mostram que as práticas sociais estão distantes das conquistas legais. Há ainda uma cegueira estrutural de gênero que anda agarrada aos altos índices de violência de gênero na América Latina. A pandemia da Covid-19 agudizou ainda mais os índices devido à necessidade do isolamento social, e as mulheres passam, assim, por uma dupla pandemia.

Foi nos capítulos 3 e 4 que desbravamos as agendas interamericanas da CIDH, Corte IDH, CIM e MESECVI.

Deste modo, no capítulo 3 trouxemos as agendas da CIDH e da Corte IDH. Conseguimos concluir que esses organismos, por meio de suas orientações, recomendações e sentenças, são produtores de agendas interamericanas sobre violência contra a mulher.

Além de colaborarem para com a formação da categoria ‘violência contra a mulher’, as agendas da CIDH e Corte IDH podem ser o primeiro passo para a produção de políticas eficazes, e necessárias, contra a violência que atinge as mulheres e meninas do Brasil e região, consolidando e sustentando pautas sobre o tema nas agendas nacionais.

Dessa forma, para demonstrar as agendas da CIDH, nós sistematizamos e analisamos 6 casos paradigmáticos sobre violência contra a mulher por meio dos 6 relatórios de mérito formulados pela Comissão Interamericana. Em torno disso, e consoante a esses casos, trouxemos alguns dos principais padrões da CIDH sobre o tema. Em relação à Corte IDH, nós demonstramos como 12 sentenças paradigmáticas consolidam agendas interamericanas sobre violência contra a mulher no âmbito do Tribunal e colaboram para com a formação da categoria ‘violência contra a mulher’.

Concluimos que as agendas da CIDH e da Corte IDH, por meio de suas recomendações, orientações e sentenças, trouxeram pontos cruciais, marcando evoluções interpretativas importantes para a categoria ‘violência contra a mulher’. Como, por exemplo: interpretação da violência sexual como tortura; aplicação da Convenção de Belém do Pará; intersecção de vários fatores que vão além de gênero; contemplação e enquadramento pleno da categoria ‘violência contra a mulher’; aplicação do termo “violência sexual”; reconhecimento de que a violência contra as mulheres é uma ofensa aos direitos humanos; consideração dos fatores estruturais, históricos, psicológicos, sociais, políticos e culturais da região; dever maior de proteção e devida diligência em contextos de violência contra a mulher; investigação dos casos que envolvem violência contra a mulher com uma perspectiva de gênero; reconhecimento da necessidade dos funcionários públicos, de todos os ramos da administração da justiça e da polícia, serem educados a respeito da violência contra a mulher, para que a revitimização das

já vítimas mulheres diminua; entre outros.

Entre os casos analisados da CIDH, está o *Caso Maria da Penha*; caso emblemático para o Brasil e região, que gerou, e ainda gera, inúmeras pautas nas agendas do país, assim como outras medidas e políticas públicas que envolvem a violência contra a mulher no âmbito doméstico e familiar.

Portanto, a CIDH e a Corte IDH fazem parte de uma esfera jurídica transnacional, onde cooperam com interpretações, difusões, produções e mobilizações jurídicas multidirecionais.

Partindo para o capítulo 4, nós começamos com as agendas da CIM e, por meio de uma análise e sistematização de 60 documentos produzidos entre 2006 e 2021, por seu fórum Assembleia de Delegadas, nós captamos e demonstramos 8 agendas interamericanas sobre violência contra a mulher.

Essas agendas trouxeram temas importantes relacionados às principais questões que encontramos no sistema de justiça brasileiro, não apenas envolvendo questões legais propriamente ditas (como feminicídio e violência doméstica), mas também questões relacionadas a políticas públicas que, cada vez mais, deságuam no Judiciário. Vejamos: “Prevenção e erradicação da violência”, “Direitos Humanos da Mulher”, “Femicídio e Feminicídio”, “Tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças”, “Equidade de Gênero”, “Mulheres, Paz e Segurança”, “Mulheres e Desastres Naturais”, “Mulheres e Migração”, “Fortalecimento dos Mecanismos Nacionais da Mulher”, “Empoderamento e Participação das Mulheres”, “Violência contra a mulher e segurança cidadã”, “Poder e participação política”, “Monitoramento abrangente dos direitos humanos das mulheres”, “Institucionalização do enfoque de igualdade de gênero e direitos no trabalho da OEA”, “Cidadania política substantiva das mulheres para a democracia e governabilidade”, “Cidadania econômica das mulheres para o desenvolvimento integral”, “Segurança cidadã a partir de uma perspectiva de gênero”, “Democracia, participação Política e governabilidade”; “Segurança multidimensional de uma perspectiva de direitos e igualdade de gênero”, “Promoção da igualdade de gênero e eliminação da discriminação”, entre vários outros.

Já no contexto do MESECVI, após sistematizarmos 164 documentos produzidos pelos fóruns CEVI e CEP entre 2006 e 2021, trouxemos 3 planos estratégicos como agendas interamericanas, os quais trouxeram metas, objetivos, eixos estratégicos, resultados, ações principais e indicadores de resultados em torno de temas que envolvem a categoria ‘violência contra a mulher’, como “Fortalecer a capacidade do Sistema de Administração de Justiça nas instâncias de proteção da mulher para responder efetiva e apropriadamente nos casos de

violência, por meio de ações de capacitações dos operadores e operadoras sobre a Convenção de Belém do Pará, a jurisprudência do SIDH sobre os direitos das mulheres e seus mecanismos de proteção”, “Resposta intersectorial aos problemas da violência contra a mulher”, “Conscientizar e sensibilizar a sociedade em relação à violência contra as mulheres, assim como promover a Convenção de Belém do Pará”; a vinculação do MESECVI com a categoria ‘violência contra a mulher’ é clara, porque esse órgão é um mecanismo que avalia e acompanha a implementação dos compromissos assumidos pelos Estados signatários da Convenção de Belém do Pará.

Além disso, grande parte de suas metas, objetivos, eixos estratégicos e ações principais demonstram agendas oponíveis ao sistema de justiça do Brasil. São agendas que desenharam a necessidade da adoção de um enfoque na promoção e garantia dos direitos humanos das mulheres nos processos hemisféricos de diálogo político e na jurisprudência interamericana, além de tentarem fortalecer as capacidades nacionais dos mecanismos nacionais e das organizações da sociedade civil, para apoiar o exercício dos direitos humanos das mulheres através da implementação de leis e políticas nacionais e internacionais.

Assim, pudemos identificar agendas concretas como a formulação de indicadores de diagnóstico, avaliação e acompanhamento para ter processos, tanto nacionais e interamericanos, satisfatórios para a defesa e garantia dos direitos humanos das mulheres e para o direito das mulheres da região viverem livres de violência. Os planos buscaram promover a implementação da Convenção de Belém do Pará através do fortalecimento das capacidades técnicas dos Estados-Partes do MESECVI, oferecer uma resposta intersectorial aos problemas da violência contra a mulher e traçar metas de conscientização para a sociedade em geral sobre a referida categoria.

Por fim, cumpre-nos reforçar que, em razão da força normativa e vinculação interna dessas agendas, os desalinhamentos do Sistema de Justiça do Brasil em relação às agendas interamericanas não configuram mera divergência de entendimento, mas verdadeiros atos de ilegalidade e inconveniência que, desconsiderando o dever de cooperação interamericana assumido por consequência dos tratados incorporados, 1- poderiam ser resolvidos dentro da própria lógica sistêmica do ordenamento jurídico e que, por isso mesmo, 2- a permanência dessas ilegalidades nas instâncias judiciais inferiores atrasa a prestação jurisdicional, aumentam o número de recursos desnecessários aos tribunais superiores e intensificam o sofrimento das vítimas.

Num país em que as mulheres ainda sofrem com o machismo estrutural, ter clara a dimensão global das lutas das mulheres e as agendas que os grupos organizados de mulheres

produzem globalmente configura não apenas um dever oriundo dos compromissos sociais e políticos assumidos com a Constituição de 1988, mas também um dever ético de respeitar as mulheres como cidadãs do mundo.

REFERÊNCIAS

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade: feminismos plurais**. São Paulo: Polén Livros, 2019.

ALVES, Schirlei. JULGAMENTO DE INFLUENCER MARIANA FERRER TERMINA COM TESE INÉDITA DE ‘ESTUPRO CULPOSO’ E ADVOGADO HUMILHANDO JOVEM. **The Intercept Brasil**, 03 de novembro de 2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/11/03/influencer-mariana-ferrer-estupro-culposo/>.

ARANGO, Diana Marcela Bustamante. La violencia sexual como tortura. Estudio jurisprudencial en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**, Medellín, v. 44, n.121, p. 461-502, dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/rfdcp/v44n121/v44n121a03.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2020.

ARAÚJO, Bruna Stéfanni Soares de. Raça, gênero e colonialidade: críticas marginais para a criminologia feminista e sua epistemologia. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 146, n. 26, p. 23-56, ago. 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/40308/33954>. Acesso em: 13 dez. 2020.

ASSIS, Mariana Prandini. Violence against women as a translocal category in the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights. **Revista Direito e Práxis**, [s.l.], v. 8, n. 2, p. 1507-1544, 14 jun. 2017.

BELTRAMELLI NETO, Silvio. **Curso de Direitos Humanos**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2021.

BERNARDES, Marcia Nina. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como Esfera Pública Transnacional: Aspectos Jurídicos e Políticos da Implementação de Decisões Internacionais. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 15, p. 135-156, 2011.

BOLFARINI, Isabella. **FORÇA VINCULANTE das SENTENÇAS da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

BOLSONARO diz no Conselho de Ética que coronel Ustra é ‘herói brasileiro’. **G1**, Brasília, 08 de novembro de 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/11/bolsonaro-diz-no-conselho-de-etica-que-coronel-ustra-e-heroi-brasileiro.html>. Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 mai. 2021.

_____. **Lei nº. 11.340, de 7 de agosto de 2006**, (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em: 4 mai. 2020.

BUSTAMANTE ARANGO, Diana Marcela. La violencia sexual como tortura.

Estudio jurisprudencial en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Rev. Fac. Derecho Cienc. Polit. - Univ. Pontif. Bolivar.**, Medellín, v. 44, n. 121, p. 461-502, July. 2014. Disponível

em: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S012038862014000200003&l ng=en&nrm=iso>. Acesso em 30 nov. 2020.

CASANOVA, Pablo González. Colonialismo interno (uma redefinição). In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZALEZ, Sabrina. **A teoria marxista hoje. Problemas e perspectivas**. Buenos Aires: Clacso, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007. p. 1-527. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/formacion-virtual/20100715084802/cap19.pdf>. Acesso em: 29 set. 2021.

CASO Mariana Ferrer: TJSC absolve empresário acusado de estupro. **G1**, Santa Catarina, 07 de setembro de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2021/10/07/caso-mariana-ferrer-tjsc-absolve-empresario-acusado-de-estupro-diz-advogado.ghtml>

CASONI, Laura Freitas; PERUZZO, Pedro Pulzatto. Contribuições da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre Violência contra a Mulher: uma Análise Jurisprudencial. **Revista Direito Público**, Brasília, v. 18, n. 98, p. 94-122, abril. 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5265/pdf>. Acesso em: 01 set. 2021.

CASONI, Laura Freitas; PERUZZO, Pedro Pulzatto. “Lobby do Batom”: a ação das mulheres na consolidação e garantia dos seus direitos na Constituição de 1988. In: DUARTE, Clarice Seixas; BERTOLIM, Patrícia Tuma Martins; SMANIO, Gianpaolo Poggio. **A Crise do Estado Social e a Proteção dos Direitos Humanos**. São Paulo: Eseni Editora, p. 1-394, 2020.

CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012.

CEPAL, Nu. **Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere FINANCIAMIENTO, RESPUESTA, PREVENCIÓN Y RECOPIACIÓN DE DATOS**. Santiago do Chile: Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), 2020. Disponível em: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46422/S2000875_es.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.

CEPIA. **Comitê de Peritas conclui sua XVI Reunião em Washington DC**. 2019. Disponível em: <https://cepia.org.br/2019/12/17/comite-de-peritas-conclui-sua-xvi-reuniao-em-washington-dc/>. Acesso em: 02 maio 2021.

CEPIA. **XVII Reunião do Comitê de Especialistas - CEVI- do Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará MESECVI**. 2020. Disponível em: <https://cepia.org.br/2020/12/14/xvii-reuniao-do-comite-de-especialistas-cevi-do-mecanismo-de-acompanhamento-da-convencao-de-belem-do-para-mesecvi/>. Acesso em: 02 maio 2021.

COMISIÓN Interamericana de Derechos Humanos. **Informe anual 2020**. Capítulo II (El Sistema de Peticiones y Casos, Soluciones Amistosas y Medidas Cautelares), 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap2-es.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2021.

_____. **Informe N° 53/01.** Caso 11.565. Ana, Beatriz y Celia González Pérez. México. 4 de abril de 2001b. Disponible em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Mexico11.565.htm>. Acceso em: 08 nov. 2021.

_____. **Informe N° 80/11.** Caso 12.626. Fondo. Jessica Lenahan (Gonzales) y otros. Estados Unidos. 21 de julio de 2011. Disponible em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp?Year=2021&searchText=lenahan>. Acceso em: 08 nov. 2021.

_____. **Informe N° 51/13.** Caso 12.551. Fondo (publicación). Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros. México. 12 de julio de 2013. Disponible em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp?Year=2021&searchText=paloma>. Acceso em: 08 nov. 2021.

_____. **Informe N° 122/18.** Caso 11.656. Informe de Fondo (publicación). Marta Lucía Álvarez Giraldo. Colombia. 5 de octubre de 2018. Disponible em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2018/COPU11656ES.pdf>. Acceso em: 08 nov. 2021.

_____. **Informe N° 54/01.** Caso 12.051. Maria da Penha Maia Fernandes. Brasil. 16 de abril de 2001c. Disponible em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Brasil12.051.htm>. Acceso em: 08 nov. 2021.

_____. **Informe N° 4/01.** Caso 11.625. María Eugenia Morales de Sierra. Guatemala. 19 de enero de 2001a. Disponible em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Guatemala11.625.htm>. Acceso em: 08 nov. 2021.

_____. **Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes:** Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe. Anexo II (Impactos de casos de discriminación y violencia contra mujeres, niñas y adolescentes), 2019a. Disponible em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violencia-discriminacion-mujeres-Anexo2-es.pdf>. Acceso em: 08 nov. 2021.

_____. **Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes:** Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe. Anexo I (Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes), 2019b. Disponible em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violencia-discriminacion-mujeres-Anexo1-es.pdf>. Acceso em: 08 nov. 2021.

COMISIÓN Interamericana de Mujeres. **Acta de la Trigésima Octava Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres** (OEA/Ser.L/II.2.38/ CIM/doc.14/19), 2019a. Disponible em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acceso em: 28 mar. 2021

_____. **Acta Final** (OEA/Ser.C/VII.33), 2006a.

Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 27 mar. 2021.

_____. **Informe Nacional: Brasil** (OEA/Ser.L/II.2.36/ CIM/doc.40/12), 2012a. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 28 mar. 2021.

_____. **Plan Estratégico 2011-2016 de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)** (OEA/Ser.L/II.2.35/ CIM/doc.12/10), 2010c. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 27 mar. 2021.

_____. **Plan Estratégico 2016-2021 de la Comisión Interamericana de Mujeres** (OEA/Ser.L/II.2.37/ CIM/doc.8/16), 2016b. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 28 mar. 2021.

_____. **Plan de Trabajo Bienal de la CIM para 2008-2010: orientaciones programáticas** (OEA/Ser.L/II.2.34/ CIM/doc.5/08), 2008b. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 28 mar. 2021.

_____. **Programa Bienal de Trabajo de la CIM 2011-2012** (OEA/Ser.L/II.2.35/ CIM/doc.11/10), 2010b. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 27 mar. 2021.

_____. **Programa de Trabajo de la CIM para el Bienio 2006-2008: orientaciones programáticas** (Aprobado por el Comité Directivo de la CIM) (OEA/Ser.L/II.2.33/ CIM/doc.5/06), 2006b. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 27 mar. 2021.

_____. **Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2019-2022 (aprobada en la Tercera Sesión Plenaria, celebrada el 7 de mayo de 2019)** (OEA/Ser.L/II.2.38/ CIM/doc.6/19 rev.1), 2019b. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 28 mar. 2021

_____. **Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2013-2015 (aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 30 de octubre de 2012)** (OEA/Ser.L/II.2.36/ CIM/doc.4/12 rev.4), 2012c. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 28 mar. 2021.

_____. **Programa Trienal de Trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 2016-2019** (OEA/Ser.L/II.2.37/ CIM/doc.7/16 Rev.1), 2016a. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 28 mar. 2021.

_____. **Proyecto de Temario de la Trigésima Quinta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado por el Comité Directivo en su tercera sesión ordinaria, celebrada el 24 de febrero de 2010)** (OEA/Ser.L/II.2.35/ CIM/doc.2/10), 2010a. Disponível em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acesso em: 27 mar. 2021.

_____. **Temario de la Trigésima Cuarta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado en la primerasesión plenaria, celebrada el 10 de noviembre de 2008)** (OEA/Ser.L/II.2.34/ CIM/doc.2/08 rev. 2), 2008a. Disponível em:

www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acceso em: 27 mar. 2021.

_____. **Temario de la Trigésima Sexta Asamblea de Delegadas de la CIM (Aprobado en la primera sesión plenaria, celebrada el 29 de octubre de 2012)** (OEA/Ser.L/II.2.36/ CIM/doc.2/12 rev.2), 2012b. Disponible em: www.oas.org/es/cim/asamblea.asp. Acceso em: 28 mar. 2021.

CORREAL, Diana Marcela Gómez. Feminismo y modernidad/colonialidad: entre retos de mundos posibles y otras palabras. In: MIÑOSO, Yuderlys Espinosa; CORREAL, Diana Gómez; MUÑOZ, Karina Ochoa. **Tejiendo de otro modo: Feminismo, epistemología y apuestas descoloniales en Abya Yala**. Popayán: Editorial Universidad del Cauca, p. 9-478, 2014.

CORTE Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Fernández Ortega y otros Vs. México**. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215. Disponible em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_224_esp.pdf. Acceso em: 30 nov. 2020.

_____. **Caso Gelman Vs. Uruguay**. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221. Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Acceso em 30 nov. 2020.

_____. **Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México**. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf. Acceso em 30 nov. 2020.

_____. **Caso I.V.* V.s Bolivia**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329. Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_329_esp.pdf. Acceso em 30 nov. 2020.

_____. **Caso J. Vs. Perú**. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275. Disponible em: [Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_275_esp.pdf). Acceso em 30 nov. 2020.

_____. **Caso Loayza Tamayo Vs. Perú**, Sentencia de 17 de septiembre de 1997 (Fondo). Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_33_esp.pdf. Acceso em 30 nov. 2020.

_____. **Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala**. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250. Disponible em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_250_esp.pdf. Acceso em 30 nov. 2020.

_____. **Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala**. Reparaciones. Sentencia de 19 de noviembre 2004. Serie C No. 116. Disponível em: < https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_116_esp.pdf>. Acesso em 30 nov. de 2020.

_____. **Caso Rodríguez Vera y Otros (Desaparecidos Del Palacio de Justicia) Vs. Colombia**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287. Disponível em: < https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_287_esp.pdf>. Acesso em 30 nov. 2020.

_____. **Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277. Disponível em: < https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_277_esp.pdf>. Acesso em 30 nov. 2020.

_____. **Caso do Presídio Miguel Castro Castro Vs. Perú**. Mérito. Reparações e Custas. Sentença de 25 de novembro de 2006. Serie C No. 16. Disponível em: < <https://summa.cejil.org/pt/entity/rqtvhocegmt2csor?page=3>>. Acesso em 30 nov. 2020.

COSTA, Renata Gomes da; VIEIRA, Monique Soares. A violência contra as mulheres na América Latina. **Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, Vitória, v. 1, n. 1, p. 2-15, dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/33389>. Acesso em: 30 set. 2021.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, **University of Chicago Legal Forum**, v. 1, n. 8, 1989.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**. 10 (1), p.171-189, Jan 2002. <<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011>>

DAVIS, Angela. **A liberdade é uma luta constante**. Organização de Frank Barat; tradução de Heci Regina Candiani. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Por um direito comum**, trad. Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. – São Paulo: Martins Fontes, 2004.

DIAS, Jamille Pinheiro; CAMARGO, Raquel. Nota da tradução. In: VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: Editora Ubu, 2020. p. 7-140. Tradução de: Jamille Pinheiro Dias e Raquel Camargo.

DULITZKY, Ariel. **An Inter-American Constitutional Court? The Invention of the Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights**. Texas international law journal. V. 50. P. 45-93, 2015.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a Bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva**. São Paulo: Editora Elefante, 2017.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. **Anuário brasileiro de segurança pública 2021**. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v6-bx.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2021.

_____. **Violência doméstica durante a pandemia de Covid-19**. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/05/violencia-domestica-Covid-19-v3.pdf>. Acesso em: 4 mai. 2020.

GHERARDI, Natalia. Violência contra mulheres na América Latina. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 13, n. 24, p. 129-136, 2016.

GONÇALVES, Tamara Amoroso. **Direitos Humanos das Mulheres e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos: uma análise de casos admitidos entre 1970 e 2008**. 2011. 267 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-31052012-162759/publico/TAMARA_texto_integral.pdf. Acesso em: 08 nov. 2021.

HTUN, Mala and WELDON, S. Laurel. 2012. The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective. **American Political Science Review** 106 (3), pp. 548-569. Disponível em: < http://ncdsv.org/images/APSR_CivicOriginsProgressivePolicyChangeCombatingVAWinGlobalPerspective-1975-2005_8-2012.pdf>. Acesso em 30 nov. 2020.

IACTHR. **Case of the Las Dos Erres Massacre v. Guatemala**. Preliminary Objection, Merits, Reparations and Costs. Judgment of November 24, 2009. Series C No. 211. Disponível em: < https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec_211_ing.pdf>. Acesso em 30 nov. 2020.

KECK, Margaret E. and SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond Borders: Advocacy networks in international politics**. Ithaca and London: Cornell University Press, 1998.

KOTSCHO, Mariana. Maria da Penha faz 76 anos hoje e envia carta ao STF. **Papo de Mãe-UOL**, 01 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://papodemaue.uol.com.br/noticias/maria-da-penha-faz-76-anos-hoje-e-envia-carta-ao-stf.html>.

LANA, Raquel Martins; COELHO, Flávio Codeço; GOMES, Marcelo Ferreira da Costa; CRUZ, Oswaldo Gonçalves; BASTOS, Leonardo Soares; VILLELA, Daniel Antunes Maciel; CODEÇO, Cláudia Torres. Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 3, p. 1-5, 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00019620>. Disponível em: <https://scielosp.org/article/csp/2020.v36n3/e00019620>. Acesso em: 02 jun. 2020.

LINERA, Álvaro García. **La potencia plebeya**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires; Buenos Aires: PROMETEO libros, 2008.

LUGONES, María. Colonialidad y gênero. **Tabula Rasa**, Bogotá, n. 9, p. 73-101, jul./dic. 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Métodos científicos. In: MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas S.a, Cap. 4. p. 65-96, 2010.

MECANISMO de Seguimiento de La Convención de Belém do Pará. **Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)** (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/II.6.14), 2014a. Disponível em: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BdP-GuiaAplicacion-Web-ES.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2021.

_____. **Guía Práctica para la Aplicación del Sistema de Indicadores de Progreso para la Medición de la Implementación de la Convención de Belém do Pará** (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/II.6.15), 2015. Disponível em: http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Guia_Indicadores_BDP_ESP.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.

_____. **Plan Estratégico del MESECVI. Enero 2013- diciembre 2017** (OEA/Ser.L/II.7.10/MESECVI/CEVI/doc.179/12 rev.1), 2012. Disponível em: <http://www.oas.org/es/mesecvi/reunionesdeexpertas.asp>. Acesso em: 28 mar.2021.

_____. **Plan Estratégico del MESECVI 2014-2017** (OEA/Ser.L/II.7.10/ MESECVI/I-CE/doc.4/14), 2014b. Disponível em: www.oas.org/es/mesecvi/conferenciasdeestadosparte.asp. Acesso em: 2 mai. 2021.

_____. **Plan Estratégico del MESECVI 2018-2023** (OEA/Ser.L/II.7.10/ MESECVI/II- CE/doc.133/18.rev1), 2018. Disponível em: www.oas.org/es/mesecvi/conferenciasdeestadosparte.asp. Acesso em: 2 de maio de 2021. MENDOZA, Breny. La epistemología del sur, la colonialidad de género y el feminismo latinoamericano. In **Aproximaciones críticas a las prácticas teórico-políticas del feminismo latinoamericano**, vol. 1, editado por Yuderlys Espinosa Miñoso, 19-36. Buenos Aires: En la frontera, 2010.

MIGNOLO, W. D. Colonialidade: o lado mais escuro da modernidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, jun. 2017.

OAS. **CIM Mission and Mandate**. 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/en/cim/about.asp>. Acesso em: 25 mai. 2021.

OEA. **CIDH concede medidas cautelares em favor de Mônica Tereza Azeredo Benício no Brasil**. 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2018/172.asp>. Acesso em: 26 out. 2021.

_____. **Carta da Organização dos Estados Americanos (“Protocolo de Buenos Aires”)**, 1967. Disponível em:

http://www.oas.org/dil/port/tratados_A41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.pdf. Acesso em: 27 out. 2021.

_____. **Convenção Americana de Direitos Humanos** (“Pacto de San José de Costa Rica”), 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm . Acesso em: 27 out. 2021.

_____. **Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher** (“Convenção de Belém do Pará”), 1994. Disponível em: <http://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm>. Acesso em: 27 out. 2021.

_____. **Quinta Reunion de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores**. Santiago de Chile. 12 a 18 de agosto de 1959. Acta Final. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/Acta-final-Quinta-reunion-Chile-1959.pdf>. Acesso em: 27 de outubro de 2021.

OYEWUMI, Oyeronke. **The Invention of Women: Making an African Sense of Western Gen- der Discourse**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021.

PALACIOS ZUOLAGA, Piaticia. 2008. The path to gender justice in the Inter- American Court of Human Rights. **Texas Journal of Women and the Law** 17 (2), p. 227-295. Disponível em: < <https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/31/2016/11/writing-prize07-zuloaga.pdf>>. Acesso em 30 nov. 2020.

PERES, Bruna Lopes; PERUZZO, Pedro Pulzatto. O caso Alyne Pimentel na jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e Tribunais de Justiça de São Paulo e Mato Grosso do Sul. **Revista Gênero**, v. 21, p. 8, 2021.

PERUZZO, Pedro Pulzatto.; GARCIA, Isabella. A aplicação do conceito de discriminação racial nas Recomendações Gerais e Relatórios anuais do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial da ONU. **BOLETIM CAMPINEIRO DE GEOGRAFIA.** , v.10, p.241 - 259, 2020.

PERUZZO, Pedro Pulzatto; LOPES, Lucas Silva. AFIRMAÇÃO E PROMOÇÃO DO DIREITO ÀS DIFERENÇAS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E AS CONTRIBUIÇÕES DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da Ufsm**, [S.L.], v. 14, n. 3, p. 35067, 2 out. 2019. Universidad Federal de Santa Maria. <http://dx.doi.org/10.5902/1981369435067>. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/35067>. Acesso em: 24 out. 2021.

PERUZZO, Pedro Pulzatto; SPADA, Arthur Ciciliati. Novos direitos fundamentais no âmbito da Unasul: Análise das agendas de Brasil e Venezuela à luz do direito à paz. **Revista de Direito Internacional.** v.15, p.339 - 352, 2018. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v15i2.5060>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5060>. Acesso em 4/11/2021.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder y clasificación social. In: CASTRO -GÓMEZ, Santiago; GROSFOGUEL, Ramón (orgs.). **El giro Decolonial**. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana / Siglo del Hombre, p.9-307, 2007.

QUINTERO, Pablo; FIGUEIRA, Patricia; ELIZALDE, Paz Concha. **Uma breve história dos estudos decoloniais**. Arte e colonialidade: n.3. São Paulo: MASP Afterall, 2019.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2015.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2019.

REIS, Rossana Rocha. O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a atuação da cidh diante dos processos de ruptura democrática / the future of the inter-american human rights system. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1577-1602, 14 jun. 2017. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <http://dx.doi.org/10.12957/dep.2017.28034>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/SVgcx5zbRWLMjQnQx6ySHgM/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2021.

RIBEIRO, Tayguara. Justiça condena governo Bolsonaro a pagar multa e fazer campanha após ofensas de presidente a mulheres. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 de junho de 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/06/justica-condena-governo-a-pagar-multa-e-fazer-campanha-apos-ofensas-de-bolsonaro-contra-mulheres.shtml>.

RIOS, Flávia. Por um feminismo radical. In: VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: Editora Ubu, p. 7-140, 2020.

SAFFIOTI, Heleieth I.B. e ALMEIDA, Suely Souza de. **Violência de Gênero: Poder e Impotência**. Rio de Janeiro, Livraria e Editora Revinter Ltda., 1995.

SANTIAGO, Tatiana; TOMAZ, kleber. 'Não tô nem aí para a Lei Maria da Penha. Ninguém agride ninguém de graça', diz juiz em audiência; Corregedoria do TJ apura caso. **G1**, São Paulo, 18 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/saopaulo/noticia/2020/12/18/nao-to-nem-ai-para-a-lei-maria-da-penha-ninguem-agride-ninguem-de-graca-diz-juiz-em-audiencia-corregedoria-do-tj-apura-caso.ghtml>.

SARMENTO, Daniel. 21 anos da Constituição de 1988: a Assembleia Constituinte de 1987/1988 e a Experiência Constitucional Brasileira sob a Carta de 1988. **Revista Direito Público**, v. 6, n. 30, p. 7-41, 2009.

SILVA, Artenira da Silva e; GARCÍA-MANSO, Almudena; BARBOSA, Gabriella Sousa da Silva. Una revisión histórica de las violencias contra mujeres. **Revista Direito e Práxis**, [s.l.], v. 10, n. 1, p. 170-197, mar. 2019. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2179->

8966/2018/30258. Disponível em:
<https://www.redalyc.org/jatsRepo/3509/350958933005/index.html>. Acesso em: 02 jun. 2020.

SILVA, Maria Salete da. **A carta que elas escreveram: a participação das mulheres no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. Pesquisas em processos judiciais. In: MACHADO, Maíra Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, p. 275-320, 2017.

SOW, Marilene Mendes. **A participação feminina na construção de um parlamento democrático**. *E-legis*, Brasília, n. 5, p. 79-94, 2010.

TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. São Paulo: Alameda Editora, 2017.

(USP) Universidade de São Paulo; (DPESP), Defensoria Pública do Estado de São Paulo. **Comentários Gerais dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU: comitê sobre a eliminação da discriminação racial**. São Paulo: Clínica de Direito Internacional dos Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos - Ncdh e Núcleo Especializado de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial - Nuddir, 2020.

VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: Editora Ubu, 2020.

VIANA, A. L. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 30, n. 2, p. 5 a 43, 12 abr. 1996. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8095/6917>. Acesso em: 20 ago. 2021.

VIEIRA, Pâmela Rocha; GARCIA, Leila Posenato; MACIEL, Ethel Leonor Noia. Isolamento social e o aumento da violência doméstica: o que isso nos revela? **Rev. bras. epidemiol.** Rio de Janeiro, v.23, e200033, 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-790X2020000100201&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04 mai. 2020.