

MESTRADO
DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**O COMPROMISSO DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS COM O
COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES - O CASO DA
CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ**

MARIANA SERRANO SILVÉRIO

OUTUBRO - 2021

MESTRADO EM
DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**O COMPROMISSO DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS COM O
COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES - O CASO DA
CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ**

MARIANA SERRANO SILVÉRIO

ORIENTAÇÃO:

PROFESSORA DOUTORA SARA FALCÃO CASACA

OUTUBRO - 2021

qual chance
de viver, de ser feliz
de ser tratada como gente,
não ser objetificada, nem tornada
em posse, em mercadoria,
mãe-de-obra do lar
não remunerada,

qual chance de
nutrir corpo & alma
de não ser alvo

do esquecimento programado
da violência programada
da morte programada

(na pandemia
amplificada & piorada
na falta de financiamento
programada pelo Estado)

qual chance de real
de vida digna
de vida sua

de vida
inteira

ela tem?

Trecho do manifesto sonoro
“nomes próprios (ou ‘ladainha pra não esquecer o nome delas’)”
de Tatiana Nascimento (2021) para o Think Olga.

LISTA DE ABREVIATURAS

CBP - Convenção de Belém do Pará

CEDAW - Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres

CEP - Conferência dos Estados Signatários

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CEVI - Comitê de Peritas

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CIM - Comissão Interamericana das Mulheres

Corte IDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos

DEVCM - Declaração sobre a Eliminação da Violência Contra a Mulher

MESECVI - Mecanismo de Seguimento à Convenção de Belém do Pará

OCDE - Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento

ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

OEA - Organização dos Estados Americanos

OIG-CEPAL - Observatório da Igualdade de Gênero da América Latina e o Caribe

OSC - Organizações da Sociedade Civil

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

REM - Rodada Multilateral de Avaliação

SIDH - Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos

RESUMO

A erradicação da violência de gênero e a preservação dos direitos humanos das mulheres é substancial para o desenvolvimento – humano e socioeconômico. Neste contexto, a Convenção de Belém do Pará (1994) e o MESECVI (2004) se constituíram como marcos históricos para a América Latina ao formalizar o compromisso e a obrigação indelegável dos Estados de prevenir, punir e erradicar a violência contra as mulheres na região, assim como ao propor dispositivos para monitorar e reforçar o progresso da pauta. Em face aos ainda urgentes níveis da violência de gênero observados no contexto latino-americano atual, o presente trabalho busca entender em que medida os países signatários da Convenção de Belém do Pará estão a cumprir (ou não) com o que se comprometeram quase três décadas atrás.

Palavras-chave: violência contra as mulheres; violência de gênero; direitos humanos das mulheres; América Latina; compromissos regionais; Convenção de Belém do Pará; MESECVI.

ABSTRACT

The eradication of gender-based violence and the preservation of women's human rights is substantial for development – both human and socioeconomic. In this context, the Convention of Belém do Pará (1994) and the MESECVI (2004) constituted historical milestones for Latin America by formalizing the commitment and indelegable obligation of States to prevent, punish and eradicate violence against women in the region, as well as proposing devices to monitor and reinforce the agenda's progress. Given the still urgent levels of gender violence observed in the current Latin American context, this paper seeks to understand to what extent the signatory countries of the Convention of Belém do Pará are complying (or not) with what they have committed to for nearly three decades ago.

Keywords: violence against women; gender-based violence; human rights of women; Latin America; regional commitments; Convention of Belém do Pará; MESECVI.

AGRADECIMENTOS

Os últimos dois anos foram especialmente intensos e difíceis para mim (e, bem, para o mundo todo). As pessoas que me rodeiam fizeram toda a diferença para que eu conseguisse me manter nos trilhos e não me afogasse em meio a tanta turbulência. É com muito carinho e admiração que agradeço:

À Adriana, à Amanda, à Isabela e ao Rubem – é impossível não mencionar estas quatro pessoas quando completo etapas ou conquisto alguma coisa; minha família é o motivo dos meus esforços e a razão pela qual eu não desisto de tentar; apesar da saudade que dói, a força que eles me dão sempre me fez ter a certeza de que nunca estou e nunca estarei sozinha e que sempre serei amada.

Ao Jhordy, meu companheiro e remédio para todas as dores e calma para absolutamente todas as horas; com o seu coração tão doce e sua alma tão gentil e paciente, segurou a minha mão e me incentivou em todos os momentos.

À Beatriz e à Renata, minhas companhias incondicionais do início ao fim nessa jornada – fizeram de todos os nossos trabalhos, tarefas menos doloridas; fizeram de Lisboa e do Mestrado inteiro, lugares de acolhimento para mim, mesmo (fisicamente) distantes por grande parte desse percurso; minha gratidão pela presença delas nesse momento tão estranho e tão importante da minha vida jamais caberá num pedaço de papel.

À Iara, ao Matheus e à Hanna – mais do que colegas com quem divido ou dividi o dia a dia, são os amigos mais solidários que eu jamais poderia imaginar ter; é engraçado pensar sobre como coexistimos por tanto tempo numa mesma cidade para, anos depois, cruzarmos os caminhos uns dos outros – sorte a minha poder contar com todo o apoio, reflexões e risadas de vocês.

À prof. Sara pela sua orientação paciente e assertiva, pelo seu encorajamento – não só neste Trabalho Final de Mestrado, como também por meio da maestria com que exerce a sua profissão e luta pelas causas que tanto me preocupam.

À Indira, à Geórgia, à Dani, e a todas as amigas e amigos que, de alguma forma, me incentivaram e não desistiram da nossa amizade apesar da minha falta de responsividade.

Ao Prof. Luís Mah, ao Prof. Ennes, à equipe da Oficina Global e aos meus outros professores queridos do ISEG – estas pessoas me ensinaram que, não obstante a importância da leitura e dos debates, há muito a ser feito para além da sala de aula para tornar esse mundo melhor e mais justo; elas também contribuíram diretamente para a minha formação que, sem dúvidas, foi e vai muito além de um título.

ÍNDICE

Lista de Abreviaturas.....	i
Resumo.....	ii
Agradecimentos.....	iii
Lista de Quadros.....	v
1. Introdução.....	1
2. Enquadramento Teórico: A Violência Contra as Mulheres sob a Ótica do Desenvolvimento.....	3
2.1 A Violência Contra as Mulheres.....	3
2.2 A Violência Contra as Mulheres à Luz das Teorias do Desenvolvimento.....	6
3. Contextualização da Convenção de Belém do Pará: Firmando o Compromisso Latino-Americano para o Combate à Violência Contra as Mulheres.....	12
3.1 A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará).....	14
3.2 O Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará.....	18
4. Análise do Cumprimento do Compromisso dos Países Latino-Americanos Quanto à Erradicação da Violência Contra as Mulheres na Região.....	23
4.1 O Progresso da Implementação dos Compromissos Ratificados na Convenção de Belém do Pará pelas lentes do MESECVI.....	26
4.1.1 Orçamento e Financiamento.....	27
4.1.2 Leis e Acesso à Justiça.....	28
4.1.3 Planos e Estratégias Nacionais.....	29
4.1.4 Estatísticas e Informações.....	30
5. Considerações Finais.....	31
Bibliografia.....	34
Anexos.....	38
Anexo 1 - Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher.....	Erro! Marcador não definido.
Anexo 2 - Países Signatários da CBP.....	42

LISTA DE QUADROS

Quadro I. Lista de capacidades para acessar o desenvolvimento humano de forma universal e o desenvolvimento humano a partir das lentes de igualdade de gênero em sociedades Ocidentais

Quadro II. Etapas Gerais de uma Rodada Multilateral de Avaliação do MESECVI

Quadro III. Classificação do nível de discriminação de gênero de 19 países latino-americanos de acordo com o Índice de Instituições Sociais e Gênero da OCDE

1. INTRODUÇÃO

A América Latina e o Caribe fizeram um progresso bastante significativo na promoção da igualdade de gênero nas últimas três décadas. Alavancado pelos incansáveis movimentos feministas nos anos 1980 e 1990, o avanço se concretizou, sobretudo, com a concepção vanguardista de quadros jurídicos e institucionais que objetivavam a garantia da proteção dos direitos das mulheres. Desde o início das mobilizações, a violência contra as mulheres vigorou entre as prioridades nas pautas reivindicativas, dado que o problema era - e ainda é - particularmente grave na região.

A Comissão Interamericana de Mulheres (CIM), órgão da Organização dos Estados Americanos (OEA) e, também, o primeiro organismo intergovernamental do mundo constituído expressamente para lutar pelos direitos das mulheres (Arango e Henao, 2011), foi uma protagonista importante para reunir e institucionalizar as demandas transnacionais relacionadas ao combate à violência contra as mulheres na América Latina. Nasce, neste contexto, a Convenção de Belém do Pará (1994) - o primeiro tratado juridicamente vinculativo a formalizar o compromisso dos Estados e estabelecer a sua obrigação de prevenir, punir e erradicar a violência contra as mulheres (Van der Vleuten et al., 2021). A Convenção é considerada uma referência e inspiração não só para a modernização dos quadros legislativos a nível interno dos países, mas também para outros mecanismos semelhantes que surgiram posteriormente, tal como a Convenção de Istambul do Conselho da Europa (2011).

Considerando a persistência das normas sociais patriarcais e dos níveis urgentes da violência contra as mulheres prevalecente na região, dez anos após a criação da Convenção (2004), a CIM instituiu o Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI), com vistas a estabelecer áreas chaves de acompanhamento e tomar nota do progresso da pauta por meio de indicadores e relatórios, fortalecer a implementação dos compromissos estabelecidos a nível nacional e constatar os desafios do processo, prover um fórum de cooperação regional e compartilhamento de boas práticas, e, por fim, exigir *accountability* dos países de maneira informada e pontual (MESECVI, 2014a).

Segundo Amartya Sen, o empoderamento das mulheres e meninas com mais escolhas e mais liberdades é crucial para o desenvolvimento e para alcançar um futuro melhor para todos (PNUD, 2012). Tal empoderamento para o exercício pleno da

autonomia e da liberdade das mulheres perpassa, obrigatoriamente, pelo combate à violência de gênero - problema que, mesmo assumindo diferentes formas e intensidades, atinge direta ou indiretamente toda a população feminina.

Sendo a igualdade de gênero e a autonomia das mulheres e meninas, tanto em suas vidas públicas como privadas, um pilar para alcançar o desenvolvimento sustentável, e sendo a erradicação da violência de gênero e a preservação dos direitos humanos das mulheres substancial para esse objetivo (PNUD, 2021), o presente trabalho de conclusão do Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional tem como proposta explorar as intersecções dessas temáticas - isto é, o combate à violência contra as mulheres, o desenvolvimento e a cooperação, com atenção especial ao contexto latino-americano - considerado o mais violento para as mulheres (PNUD, 2021).

A questão de partida que se coloca aqui, portanto, é: em que medida os países da região estão a cumprir (ou não) os compromissos assumidos perante a Convenção de Belém do Pará com o combate à violência contra as mulheres? Para responder tal questionamento, realizar-se-á, no primeiro momento, um levantamento da literatura existente acerca da violência contra as mulheres como um entrave ao desenvolvimento, sobretudo a partir da perspectiva do desenvolvimento humano. No segundo capítulo, tratar-se-á de elencar os principais instrumentos normativos internacionais que incorporaram as desigualdades de gênero e, posteriormente, a violência contra a mulher na agenda dos esforços multilaterais, com foco na Convenção de Belém do Pará e no seu respectivo Mecanismo de Acompanhamento. Para tanto, adotar-se-á o método de revisão documental institucional a fim de compor o panorama da estrutura que sustenta o funcionamento da Convenção e os seus objetivos.

Por fim, no terceiro capítulo, visando o objetivo de compreender o progresso da pauta e do compromisso dos países latino-americanos na erradicação à violência contra as mulheres, adotar-se-á o método investigativo qualitativo para análise dos diferentes documentos e fontes que versam sobre o acompanhamento do tema, incluindo os Relatórios Hemisféricos e de Acompanhamento da Implementação das Recomendações da Comissão de Peritas do MESECVI elaborados no período recente (nomeadamente em 2017 e 2021).

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO: A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES SOB A ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, as disparidades de gênero constituem formas de discriminação presentes em todos os cantos do mundo. Sustentada por uma ampla base de dados referentes a diversas áreas da vida das mulheres e dos homens recolhidos anualmente¹, a conclusão é de que nenhum país - nenhum, independentemente do seu status de desenvolvimento econômico - logrou a igualdade de gênero até hoje. A razão e o tamanho das lacunas variam entre os países, mas mulheres e meninas são, globalmente, discriminadas nos âmbitos da saúde, da educação, em casa e no mercado de trabalho, o que gera repercussões negativas para as suas liberdades (PNUD, 2020).

No quadro da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas são elencados como um dos 17 objetivos-chaves para o desenvolvimento (ou ODS) a serem atingidos pelos 193 países-membros na próxima década². Destrinchada, a meta da igualdade de gênero estabelece a eliminação de todas as formas de violência contra mulheres e meninas, nas esferas públicas e privadas, como um dos pilares essenciais a serem consolidados visando o objetivo mais amplo. Ao traçar um panorama das raízes, da magnitude e das diferentes consequências da violência contra as mulheres a partir da literatura que relaciona o fenômeno e os estudos do desenvolvimento, é possível compreender o porquê da sua erradicação figurar entre os ODS e o porquê dela se constituir como uma preocupação central para o desenvolvimento.

2.1 A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Mary C. Ellsberg (2006) e García-Moreno et al. (2013) constataam que o problema da violência de gênero³ afeta, diretamente, mais de um terço das mulheres a nível global

¹ Referência aos Relatórios anuais de Desenvolvimento Humano do PNUD. Informações oficiais disponíveis em: <http://hdr.undp.org/>.

² Informações oficiais sobre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável em: <https://sdgs.un.org/goals>.

³ Conforme indicação de Hughes, et al. (2016), existe diferença entre os conceitos de violência contra a mulher (conhecido no âmbito acadêmico pela sigla VAWG, significando “violence against women and girls”) e violência de gênero (ou GBV, significando “gender-based violence”), que é também experienciada por meninos e homens, e pessoas transgênero. No entanto, “dada a ubiquidade da desigualdade de gênero no mundo, não deveria ser surpreendente que a vasta maioria da violência de gênero é também violência

– e, segundo Sen (1998), tal fenômeno não difere o alvo em função da região, idade, religião, classe, ou afiliação política. Quase uma década depois destas estimativas, a ONU Mulheres (2020) confirma que os números não mudaram: uma em cada duas mulheres continua a experimentar alguma forma dessa violência direcionada, isto é, pelo fato de serem mulheres. Naila Kabeer (2014) reitera a gravidade dessas proporções e complementa que a violência contra as mulheres é um problema sistêmico que afeta todos os grupos socioeconômicos e diferentes estágios de vida das pessoas.

Jacqui True (2012) acrescenta que, embora a violência de gênero (VG) seja uma característica dos conflitos contemporâneos, ela não se limita às zonas de conflito ou de guerra: ela é, também, altamente prevalente em conjunturas pacíficas. Segundo a autora, a violência é endêmica em locais de aparente prosperidade econômica e empoderamento político, assim como em locais condicionados à pobreza e à repressão política. Tal violência é, portanto, endêmica à experiência da vida cotidiana das mulheres, e não se trata de choques episódicos (Kabeer, 2010).

O termo “violência contra as mulheres” deve ser compreendido como uma miríade de formas sistemáticas de violência de gênero, isto é, inclui toda a violência intencional, física, sexual ou psicológica, visível ou não, que ocorre tanto na esfera privada como na pública, direcionada a uma pessoa por causa do seu gênero e das expectativas relativas ao seu suposto papel social ou cultural (ONU Mulheres, 2010). Martha Nussbaum (2005) explicita o conceito e suas nuances:

“Ao redor do mundo, os corpos das mulheres são vulneráveis a uma série de agressões violentas que incluem violência doméstica, estupro dentro do casamento, estupro por conhecidos ou namorados, estupro por estranhos, estupro em guerras e conflitos comunitários, homicídio por honra, tráfico e prostituição forçada, abuso sexual infantil, infanticídio feminino, mutilação genital feminina, e aborto com seleção de sexo. Outras práticas que não são obviamente violentas também contribuem para a atmosfera de ameaça em que todas as mulheres vivem a vida inteira: assédio sexual, perseguição, ameaças de violência, privação de liberdade corporal, desnutrição de meninas. [...] até aquelas que não sofrem com a violência diretamente, sofrem com a ameaça dela” (p.167).

Em conformidade com Nussbaum (2005), Kabeer (2014) acrescenta que a opressão dessa violência não se dá somente pela vitimização direta: o fato dela ser direcionada a uma parte específica da população inflige a sensação cotidiana de insegurança às

contra a mulher” (UNFPA, 2009, apud HUGHES, et al., 2016, p.157). Tendo isso em vista, os dois termos são utilizados de forma intercambiável no presente trabalho.

mulheres e constrói uma atmosfera de ameaça e de sujeição à violência somente pela sua mera existência - privando-as, assim, da liberdade plena e da dignidade, e afetando constantemente sua energia emocional.

Na perspectiva de Hughes et al. (2016), trata-se de uma sanção de ultimato para as mulheres e meninas que dão um passo fora da linha do que é socialmente esperado delas. Conforme Sen (1998), isto acontece num mundo majoritariamente patriarcal em que o uso e o significado da violência estão diretamente conectados com o poder, e tal poder, seja ele social, econômico, político ou interpessoal, é socialmente engendrado - e, por isso, prevalece entre os homens. Não à toa, de maneira geral, os perpetradores primários da violência contra as mulheres (e também contra os homens) são homens, o que reitera a relevância das dinâmicas das construções sociais tais como a do gênero e da masculinidade para compreender o fenômeno em voga.

Tal característica do poder socialmente engendrado da violência contra as mulheres se manifesta, também, em outras instâncias da vida social, como por exemplo nas divisões de gênero do trabalho reprodutivo e produtivo, no trabalho pago e não pago, no acesso aos recursos materiais, no reconhecimento social, e na distribuição de autoridade e poder para a tomada de decisões. Neste sentido, a violência contra as mulheres opera não somente no nível individual, mas também no comunitário e societal, e deve ser conceitualizada como uma “vulnerabilidade relacional”, isto é, que reflete o status de subordinação das mulheres dentro das relações de gênero hierarquizadas e as dependências associadas a elas (Kabeer, 2014).

Embora existam especificidades que variam consoante os contextos, a raiz de todas as formas da violência de gênero é, portanto, a mesma: as relações desiguais de poder entre homens e mulheres e as estruturas sociais advindas delas (Ellsberg, 2006; García-Moreno et al., 2013; Hughes, et al., 2016; Kabeer, 2014). Em função disso, a violência contra as mulheres é tanto uma expressão quanto um reforço dessas relações assimétricas, uma vez que as desigualdades de gênero não só permitem, como replicam o caráter de lugar-comum e rotineiro do fenômeno (Hughes et al., 2016). Numa nota mais positiva, os diferentes graus e cunhos de incidência dessa violência direcionada são indicativos de que ela não é inevitável ou implacável, e pode sim ser prevenida e combatida (García-Moreno et al, 2013).

Ainda que persistam os vários desafios metodológicos e políticos para a medição objetiva da incidência das diferentes tipificações da violência contra as mulheres, os esforços estatísticos de entidades nacionais e organizações internacionais para mensurá-la revelam evidências de proporção pandêmica (ver WHO, 2013; Nussbaum, 2006; Sen, 1998) - resultados estes que foram, ao longo do tempo, sistematicamente mascarados, tanto pelo silêncio das mulheres como pelo poder institucional dos homens (True, 2012). Neste contexto, dois pontos que obstaculizam uma análise precisa do fenômeno devem ser evidenciados: o mencionado silêncio das mulheres (seja por relutância, medo, ou até mesmo pela falta de reconhecimento daquilo que está a sofrer como uma forma de violação aos seus direitos humanos) quanto a reportar os casos de violência conduz à subnotificação estatística (Nussbaum, 2005); muitas das formas assumidas pela violência contra as mulheres perduraram inquestionáveis por muito tempo e só recentemente começaram a ser reconhecidas como tal (Hughes et al., 2016).

Do mesmo modo, Ellsberg (2006) constata que a violência contra as mulheres já foi vista como um fenômeno de rara ocorrência, e que, somente recentemente, teve o seu caráter de discriminação multidimensional reconhecido a nível internacional, isto é, como uma discriminação de gênero que é também um problema significativo de saúde pública global, uma violação de direitos humanos e um entrave ao desenvolvimento socioeconômico. García-Moreno et al. (2013), em contrapartida, apontam que a violência contra as mulheres não é um fenômeno recente, tampouco as suas consequências para a saúde e agência da mulher - tiveram apenas a sua importância negligenciada ao longo do tempo. Os autores em questão convergem, entretanto, no reconhecimento de que os atos de violência contra as mulheres não são eventos isolados, mas sim um padrão de comportamento que viola os direitos das mulheres e meninas, limita a sua participação na sociedade, e prejudica a sua saúde e bem-estar (García-Moreno et al., 2013).

2.2 A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES À LUZ DAS TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO

Hughes et al. (2016) apontam que a violência contra as mulheres é hoje uma preocupação central para o desenvolvimento. Tal campo de argumentação, no entanto, não é uníssono e abriga diferentes perspectivas - a violência contra as mulheres, desta forma, é também pensada e tratada por meio de diferentes lentes. Segundo Sen (1998), dentre as principais abordagens da investigação e práxis do desenvolvimento que tratam

da violência contra as mulheres como obstáculo, constam a que vê o fenômeno como fator limitador do bem-estar e da eficiência econômica do desenvolvimento, e a que trata dele como impedimento à participação plena das mulheres e bloqueador do desenvolvimento humano.

Pela perspectiva da eficiência econômica, frequentemente atrelada às estratégias neoliberais (na qual, de maneira bastante geral, o desenvolvimento equivale ao crescimento econômico), o fenômeno em questão representa um entrave ao desenvolvimento porque gera inúmeros custos macro e microeconômicos em termos de potencial desperdiçado, de vidas perdidas e de saúde arruinada (Hughes et al., 2016), isto é, de recursos úteis para o alcance do desenvolvimento. Consoante Sen (1998), os custos econômicos da violência contra as mulheres são inaceitáveis, pois se estendem a toda a sociedade ao englobar aspectos como a menor produtividade e o rendimento das trabalhadoras, a erosão de seu capital humano, assim como a perpetuação do ciclo intergeracional de violência. Ainda:

“Economistas em muitos países calcularam, por exemplo, o custo de tratar milhões de mulheres feridas mental e fisicamente pela violência contra as mulheres e meninas em suas diferentes formas, e tentaram quantificar coisas como os ganhos perdidos pelas mulheres que são impedidas pela violência real, juntamente com a ameaça dela, de participar na geração de renda” (HUGHES et al., 2016, p.164).

Frequentemente, no entanto, tal perspectiva foca-se em fundamentos materialistas, concernentes ao bem-estar, e não dá a devida centralidade aos aspectos relacionados com os direitos humanos, liberdades e capacidades (Pyles, 2008) para o desenvolvimento, isto é, negligencia-se o fato de que as mulheres, para além do meio, são também a finalidade e beneficiárias do desenvolvimento (Moser, 1989).

Além do mais, sobre essa abordagem, Hughes et al. (2016) refletem que o crescimento econômico aliado ao combate à pobreza tem seu valor como estratégia de longo prazo para a erradicação à violência contra as mulheres, dado que a vulnerabilidade econômica limita a sua capacidade de fazer escolhas e, por conseguinte, amplia sua vulnerabilidade a outros fatores, nomeadamente a violência. Contudo, Sen (1998) afirma que tal correlação entre a violência contra as mulheres e a pobreza é tênue, uma vez que os estudos do desenvolvimento apontam que o denominador comum das referidas experiências das mulheres ao redor do mundo não diz respeito ao seu poderio econômico

ou localização em países com status desenvolvido ou subdesenvolvido: o fator de risco dominante não é a pobreza, é ser mulher. Hughes et al. acrescentam:

“até que a desigualdade de gênero seja erradicada, nenhuma quantidade de prosperidade econômica isola completamente as mulheres da violência. [...] Uma vez que a raiz da violência contra as mulheres e meninas não é a pobreza ou mesmo a ignorância, mas sim as antigas normas sociais de dominação masculina sobre as mulheres, o nível de desenvolvimento econômico de um determinado país ou comunidade não acaba com a violência contra as mulheres e meninas” (Hughes et al., 2016, p.164).

É inegável que as diferentes abordagens aportam uma contribuição valiosa para dimensionar de forma integrada a importância da erradicação da violência contra as mulheres para o desenvolvimento sustentável. Embora os argumentos de cunho mais econômico tenham sido utilizados estrategicamente por feministas no passado com o intuito de abrir um espaço maior para a pauta dentro da práxis do desenvolvimento (Hughes, et al., 2016), a perspectiva que trata da violência contra as mulheres como um entrave ao desenvolvimento humano, a partir da negação dos seus direitos humanos e do pleno exercício das suas capacidades, apresenta uma visão alternativa mais holística da sistematicidade do fenômeno.

Amartya Sen, expoente da vertente do pensamento sobre o desenvolvimento humano, considera que a pauta de luta pelos direitos humanos das mulheres possui dois objetivos interrelacionados - a ampliação dos direitos voltados para o bem-estar e dos direitos voltados para a sua livre condição de agente. Para o autor, historicamente, houve uma concentração nos aspectos do primeiro grupo, e o segundo só passou a receber mais atenção com a incorporação dos direitos humanos das mulheres no aparato normativo internacional nas últimas décadas do século XX. Sen (2018) ressalta que o alcance da condição de agente das mulheres é uma das áreas mais negligenciadas nos estudos sobre o desenvolvimento, e que isso requer correção urgente. Tendo em conta que a hipótese central do seu trabalho trata da expansão das liberdades humanas tanto como meio e finalidade do desenvolvimento, é com a mencionada urgência que Sen reconhece a importância de viabilizar a plena participação social, econômica e política das mulheres como eixo essencial para avanços do desenvolvimento.

Seguindo linha semelhante, segundo Sen (1998), o desenvolvimento humano é definido pela sua preocupação com a expansão das escolhas das pessoas, assim como das suas capacidades para exercer tais escolhas. Nesta lógica, a violência contra as mulheres

passa a ser um desafio central para o desenvolvimento, pois é um fenômeno que impede o processo de ampliação das escolhas e limita as suas capacidades de exercê-las, isto é, sua capacidade de agência (Pirotta, 2015). Em outras palavras, “a violência contra as mulheres é uma contradição direta ao controle que as mulheres exercem sobre as suas próprias vidas [...]. Há, implicitamente, uma exclusividade mútua: enquanto há violência contra as mulheres, suas escolhas certamente não estão a ser ampliadas” (Sen, 1998, p.12). A autora explicita tal extensão dos efeitos do fenômeno para a liberdade das mulheres e o ciclo de obstrução que ele cria:

“A ausência de segurança para as mulheres nas ruas reduz as ações e os movimentos das mulheres. Como as mulheres que querem ou são convidadas a participar em projetos podem fazê-lo, se elas temem pela sua segurança em espaços públicos (incluindo o transporte público)? Como podem as mulheres serem produtivas no trabalho se são espancadas e estupradas em casa, e sofrem não só as agressões, mas também o stress de esconder constantemente essa realidade e suas reações? As implicações para a participação das mulheres que podem ser extraídas desses exemplos são relevantes para além dos países em que elas ocorrem” (SEN, 1998, p.9).

O Observatório da Igualdade de Gênero da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (OIG-CEPAL) também faz um aporte pertinente à questão a partir de uma perspectiva mais integral ao indicar que a igualdade de gênero, que é uma pré-condição para o desenvolvimento sustentável, só pode ser alcançada a partir de transformações para exercício pleno das três dimensões da autonomia das mulheres - nomeadamente a física, a política e a econômica. A Comissão propõe que o conceito da autonomia deve ser entendido como “a capacidade das pessoas para tomar decisões livres e informadas sobre suas vidas, de maneira a poder ser e agir em função das suas próprias aspirações e desejos no contexto histórico que os torna possíveis” (CEPAL, 2011a, p.9). As três dimensões são, portanto, fundamentais para o exercício pleno dos direitos humanos e estão intrinsecamente relacionadas entre si e, por isso, afetam a realização uma da outra.

Por esse ângulo, a questão da autonomia física tem dois eixos que dão conta de problemáticas sociais de gênero a nível global: os direitos reprodutivos das mulheres e a violência de gênero. Sendo a violência contra as mulheres, portanto, um impedimento à sua autonomia física, ela gera efeitos diretos nas outras instâncias de participação e agência política e econômica (a exemplo da capacidade afetada de gerar renda própria, dos baixos níveis de produtividade e da pobreza subsequente) da mulher, constituindo-se

como um entrave tanto para o alcance da igualdade de gênero como para o desenvolvimento (CEPAL, 2015).

Quadro I. Lista de capacidades para acessar o desenvolvimento humano de forma universal e o desenvolvimento humano a partir das lentes de igualdade de gênero em sociedades Ocidentais

Autoras	NUSSBAUM (2001)	ROBEYNS (2003)
Escopo da lista	Universal	Igualdade de gênero em sociedades Ocidentais
Capacidades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vida 2. Saúde corporal 3. Integridade corporal 4. Sentidos, imaginação e pensamentos 5. Emoções 6. Razão prática 7. Afiliação 8. Outras espécies 9. Lazer 10. Controle sobre o ambiente 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vida e saúde física 2. Bem-estar mental 3. Integridade corporal e segurança 4. Relações Sociais 5. Empoderamento político 6. Educação e conhecimento 7. Trabalho doméstico e cuidado fora do mercado 8. Trabalho pago e outros projetos 9. Abrigo e meio-ambiente 10. Mobilidade 11. Atividades de lazer 12. Tempo-autonomia 13. Respeito 14. Religião

Elaboração própria. Fonte das informações: Robeyns (2003).

Martha Nussbaum (2001), em uma tentativa de operacionalizar critérios de análise do desenvolvimento que consideram o ser humano como agente e finalidade, propõe um conjunto de capacidades essenciais e interconectadas como referência para verificação do progresso rumo ao pleno funcionamento humano. Enquanto Nussbaum (2001) propõe critérios mais universais, Robeyns (2003), por sua vez, sugere uma estrutura que leva em consideração capacidades específicas para a análise da igualdade de gênero (em sociedades ocidentais) dentro do quadro do desenvolvimento humano. Ainda que as duas propostas tenham escopos diferentes (ver Quadro 1 acima), ambas são úteis aqui porque: demonstram que a abordagem das capacidades, universal ou focada, está bem posicionada para diagnosticar, analisar e adereçar os problemas da violência contra as mulheres (Nussbaum, 2005); e, assim como a perspectiva da CEPAL (2011a e 2015) sobre as autonomias apresentada anteriormente, as duas autoras jogam luz ao fato de que a

violência contra as mulheres é um fenômeno que afeta todas as possíveis dimensões da vida do ser humano, independentemente do quadro lógico pelo qual ela é observada, seja o do desenvolvimento humano ou o da igualdade de gênero e, portanto, constitui-se como entrave efetivo ao desenvolvimento como um todo.

Em outras palavras: ao pensar sobre a violência contra as mulheres como uma privação da integridade corporal, da livre circulação e do gozo dos direitos reprodutivos, isto é, como um obstáculo à liberdade humana e ao acesso às oportunidades, compreendem-se os porquês do fenômeno ser tratado como obstáculo ao desenvolvimento – ainda mais explícitos quando consideramos que ele afeta o exercício de todas as outras capacidades listadas em ambas as listas, seja o lazer, a razão prática e o controle sobre o ambiente em Nussbaum (2001), por exemplo, ou o empoderamento político e a religião em Robeyns (2003).

No mais, a importância de pensar a violência contra as mulheres a partir dessa perspectiva do desenvolvimento humano, que coloca em voga a questão das capacidades e da agência, jaz no destaque que ela confere à diferenciação entre a existência dos direitos humanos como norma e o real potencial de exercício destes direitos. Em outras palavras, ao tratar das capacidades e da agência das mulheres, a perspectiva propõe um referencial para a compreensão da diferença entre a existência dos seus direitos, o acesso a estes e a garantia de poder usufruir deles. O exemplo apresentado por Nussbaum (2001) dialoga com as constatações de Sen (1998) anteriormente aqui expostas e é certo para o tema: “Mulheres, em muitas nações, têm o direito nominal de participação política sem terem esse direito no sentido da capacidade: por exemplo, elas podem ser ameaçadas com violência caso elas saiam de casa” (Nussbaum, 2001, p.98).

Finalmente, o valor desta perspectiva do desenvolvimento sobre a violência contra as mulheres está no fato de que ela aborda o fenômeno para além da prevalência objetiva e grau de afetação das diferentes formas de danos causados às mulheres, e possibilita uma visão holística e sistêmica das suas causalidades e consequências. Por conseguinte, suscita também uma reflexão mais crítica e ampla no âmbito das avaliações locais, nacionais, regionais e internacionais para as respostas públicas focadas na erradicação da violência de gênero, que, por sua vez, devem compreender diferentes níveis e esferas da vida da mulher.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ: FIRMANDO O COMPROMISSO LATINO-AMERICANO PARA O COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Segundo True (2012), eliminar a violência contra as mulheres globalmente é uma luta e desejo chave da nossa era. Facio (1995) sublinha que as transformações no pensamento do desenvolvimento (e na normativa internacional) que levaram a essa centralidade da violência contra as mulheres na agenda foram promovidas por meio dos esforços incansáveis dos movimentos feministas num longo e árduo processo. Aliás, foi, em grande parte, graças à persistência destes grupos em pressionar os governos a agirem que mais de 125 países no mundo já haviam adotado algum tipo de legislação referente à violência contra as mulheres no ano de 2015 (Hughes et al., 2016).

O reconhecimento de que o fenômeno não é excepcional - e tampouco aceitável -, algo pelo qual elas tanto lutaram enquanto posicionadas na vanguarda das iniciativas de conscientização acerca da pauta (Hughes et al., 2016), é o ponto de partida mais crucial para a tomada de ação no seu combate e erradicação (Sen, 1998). No entanto, a acompanhar em paralelo o crescimento do reconhecimento da violência de gênero como pauta importante na agenda do desenvolvimento, Sen (1998) afirma que, em dado momento, pareceu haver também uma certa desorientação sobre o que pode ser feito em relação ao problema.

Sobre essa preocupação, Arango e Henao (2011) sugerem que o Direito Internacional pode e deve ser um caminho viável, uma vez que ele

“se ocupa, em ocasiões, de brindar possibilidades para a construção de uma ordem jurídico social internacional mais justa, através das exigências de cidadãos e cidadãs que batalham pela consolidação de um regime de respeito aos direitos humanos.” (Arango e Henao, 2011, p.16)

Chinkin (1995) questiona se os instrumentos internacionais de resposta legal à violência de gênero podem, por si só, ter algum impacto tangível, de fato, na vida das mulheres, considerando o caráter estrutural do fenômeno. Não obstante o real potencial desses instrumentos de gerar mudanças sociais e alavancar o desenvolvimento, a acadêmica aponta que a sua constituição é um passo essencial para lidar com a questão, pois retira o tema da violência contra as mulheres de um discurso relativista e sustentado pela moralidade, e o centra no âmbito dos direitos e capacidades.

Nessa lógica, Nussbaum (2005) faz duas afirmações pertinentes: a esfera pública internacional é uma parte crucial para a resolução do entrave; e as questões de segurança das mulheres requerem ação incontornável da cooperação internacional. Nessa linha, para a CEPAL (2011b), a autonomia no âmbito da igualdade de gênero é construída através do diálogo - “quase sempre fértil ainda que por vezes complexo” (p.1) - entre os planos nacionais de igualdade de gênero e os compromissos e acordos regionais e internacionais. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW), aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas em 1979 e da qual 99 países são signatários⁴, foi concebida em função de uma preocupação que é, ainda hoje, muito relevante, e que está totalmente alinhada aos preceitos anunciados por Nussbaum (2005) e a CEPAL (2011b).

A CEDAW pontuou a importância do compromisso e da responsabilidade dos países em combater o problema das grandes discriminações, em diferentes níveis e esferas, contra as mulheres. Destaca-se o caráter de violação dos direitos humanos dessas discriminações, assim como todas as suas consequências para as mulheres, tanto referente à sua participação plena na vida política, social, econômica, familiar, como em termos de agência para a promoção e manutenção do desenvolvimento, do bem-estar e da paz, em seus países e no mundo. Apesar da proeminência do problema, a CEDAW não faz menção específica à violência contra as mulheres como uma das inúmeras discriminações de gênero - e, por isso, foi bastante criticada (Guarnieri, 2010; Kyrillos, 2016).

Guarnieri (2010), ao traçar a linha do tempo em relação à incorporação dos direitos das mulheres nos dispositivos internacionais, afirma que a questão dos direitos das mulheres como direitos humanos só recebeu a devida atenção, de fato, mais de dez anos depois da instituição da CEDAW. Isto é, somente em 1993, com a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada na Áustria. Foi neste fórum, segundo a autora, que “os direitos das mulheres foram reconhecidos como direitos humanos, universais, interdependentes, inalienáveis e indivisíveis” (Guarnieri, 2010, p.15).

Hughes et al. (2016) reiteram tal atraso institucional, malgrado o fato de que a questão da violência já representava um ponto imperativo na agenda dos movimentos feministas anos antes. Por fim, a Conferência ocasionou, no mesmo ano, a Declaração

⁴ Informação oficial da Coleção de Tratados das Nações Unidas. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en

sobre a Eliminação da Violência Contra a Mulher (DEVCM), primeiro documento no âmbito multilateral que jogaria luz especificamente sobre a questão da violência de gênero (Kyrillos, 2016). Nesta lógica, a Declaração reconheceu a urgência e a universalidade da pauta, assim como o fracasso na promoção e proteção dos direitos e liberdades das mulheres quanto à esfera da violência. Ainda, o documento reconheceu também que a violência contra as mulheres é uma manifestação direta das relações estruturais assimétricas de poder entre mulheres e homens, relações estas que:

“conduziram ao domínio e à discriminação das mulheres por parte dos homens e impediram o progresso pleno das mulheres, e [reconhece-se] que a violência contra as mulheres constitui um dos mecanismos sociais fundamentais através dos quais as mulheres são forçadas a assumir uma posição de subordinação em relação aos homens.” (DEVCM, 1993, p.2)

Por sua vez, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, originada em 1994 e também conhecida como Convenção de Belém do Pará (CBP), estabeleceu-se como um mecanismo inédito na arena internacional ao reconhecer, dentre todas as formas de discriminação contra as mulheres, especificamente a gravidade do problema da violência de gênero e instituir o compromisso para o seu combate a nível regional. Sen e Mukherjee (2014) destacam que o progresso em direção à igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres na agenda do desenvolvimento requer exatamente esse tipo de compromisso e abordagens baseadas nos direitos humanos.

3.1 A CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER (CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ)

Originalmente Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher⁵, o dispositivo foi adotado em 9 de junho de 1994, a partir de uma moção da Comissão Interamericana das Mulheres no âmbito do Vigésimo-Quarto Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, e passou a valer em 5 de março de 1995. Na década seguinte à criação da Convenção, 32 estados latino-americanos e pertencentes à OEA aderiram e ratificaram-

⁵ Ver Anexo 1 para texto integral do documento.

na – ainda que o escopo interamericano incluía também os Estados Unidos e o Canadá, ambos optaram por não assinar o documento⁶, quadro que se mantém até os dias de hoje.

A CBP se inspira na versatilidade das preocupações expressadas na DEVCM ao afirmar que a violência contra as mulheres constitui a inviabilização da concretização dos seus direitos humanos, da sua dignidade e das suas liberdades fundamentais (Kyrillo, 2016). Ainda que a DEVCM tenha também definido previamente o conceito da violência contra as mulheres, a CBP foi o primeiro instrumento internacional a identificá-la como “um fenômeno generalizado, que não encontra barreiras de raça, classe, religião, idade ou qualquer outra, e que atinge um elevado número de mulheres” (Tomazoni e Gomes, 2015, p.54).

Sobre o contexto institucional da Convenção de Belém do Pará: segundo a OEA, ao longo dos mais de cinquenta anos de existência da Organização⁷, seus Estados-membros adotaram diversos mecanismos inovadores para avaliar o progresso dos compromissos assumidos a nível regional⁸. O combate às drogas, à corrupção e à violência contra as mulheres são três destes temas, por exemplo. Concernente a este último tópico, a CBP foi pioneira no mundo em seu formato de tratado regional de caráter vinculante exclusivamente focado na eliminação e erradicação da violência de gênero, isto é, que estabelece compromissos e instrumentos de monitoramento, assim como prevê mecanismos de *accountability* e limitação do uso arbitrário do poder para os Estados partes cuja conduta não esteja alinhada ao acordado. A CBP segue a ser, até hoje, um dos únicos instrumentos do tipo a nível internacional, ao lado da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica⁹, ou Convenção de Istambul, estabelecida em 2011 (Jurasz, 2015).

Jurasz (2015) aponta que, apesar da movimentação normativa a nível internacional para abordar as causas e consequências das várias formas de violência contra as mulheres nas últimas décadas, os esforços legislativos a nível regional têm sido mais frutíferos, a

⁶ Ver Anexo 2 para os países signatários e suas respectivas datas de ratificação.

⁷ A Organização dos Estados Americanos foi fundada em 1948, via assinatura da Carta da OEA, em Bogotá, Colômbia, e entrou oficialmente em vigor em dezembro de 1951. Fonte: <http://www.oas.org/en/about/>

⁸ Informações institucionais oficiais acerca dos mecanismos de follow-up dos compromissos dos países-membros dentro do quadro da OEA estão disponíveis aqui: <http://www.oas.org/en/about/mechanisms.asp>.

⁹ O documento está disponível na íntegra aqui: <https://rm.coe.int/168046253d>

exemplo da movimentação em torno da Convenção de Belém do Pará. Para Van der Vleuten (2021), em contrapartida a outros dispositivos de cunho global, o poder da CBP jaz justamente na sua especificidade regional, que se traduz para (e é também consequência de) uma maior eficiência na identificação de necessidades comuns aos países em questão e na formulação de objetivos, medidas e estratégias adequados às experiências latino-americanas. Segundo a autora, a força da CIM e, conseqüentemente, da Convenção e do MESECVI, está relacionada com as oportunidades que o nível regional oferece às organizações e mobilizações feministas de um lobby mais articulado. Sobre esta interação, ela explica:

“Em redes regionais, as feministas trocaram experiências, desenvolveram uma compreensão e enquadramento da questão de forma contextualizada, e geraram conhecimento especializado que foi fundamental para o surgimento de normas regionais de igualdade de gênero. Além disso, as redes feministas desempenharam um papel fundamental no desenvolvimento de instrumentos de política, coordenando a implementação ou monitorando o cumprimento regional” (Van der Vleuten, p.140, 2021).

Quanto ao conteúdo, estrutura e objetivos da Convenção¹⁰: são cinco capítulos e 25 artigos. O primeiro capítulo trata de definir o conceito central do documento, isto é, da violência contra as mulheres (“Para os efeitos desta Convenção, entender-se-á por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada”, CBP, 1994, p.1), assim como o âmbito de aplicação dos seus dispositivos – que abrange a esfera familiar, interpessoal, comunitária e estatal. O segundo capítulo, por sua vez, explicita quais são os direitos das mulheres a serem assegurados e protegidos pelos Estados signatários.

O terceiro capítulo é dedicado a estabelecer os compromissos e deveres dos Estados que ratificaram a Convenção no que diz respeito a assegurar os direitos listados no capítulo anterior – convém destacar que são indicadas nesta sessão medidas específicas a serem adotadas pelos Estados, medidas estas que abordam de forma holística e interseccional diversos aspectos estruturais das desigualdades de gênero que perpetuam ou compõem a raiz do problema da violência contra as mulheres, a exemplo da promoção de programas educacionais formais e não formais para o combate de preconceitos, de

¹⁰ Ver Anexo 1 para documento na íntegra.

programas de treinamento para colaboradores do judiciário e do setor policial, da prestação de serviços especializados para atendimento e reabilitação das vítimas, e da coleta de dados para avaliação das iniciativas em vigor para o fim em questão. Ainda, o terceiro capítulo prevê o compromisso dos países em avançar e “promover a cooperação internacional para o intercâmbio de ideias e experiências” (CBP, 1994, p.4) referentes às suas experiências particulares no combate à violência contra as mulheres – tal compromisso dos países toma forma com a instituição do Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará, a ser discutido na próxima seção.

Em adição, o quarto capítulo trata dos Mecanismos Interamericanos de Proteção, isto é, da robusta estrutura institucional de apoio disponível a nível regional para cobrar o cumprimento e assegurar a implementação da CBP a nível nacional pelos países signatários. No primeiro momento, são previstas as articulações com a Comissão Interamericana das Mulheres com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CBP, 1994). Arango e Henao (2011) apontam que, a partir de uma agenda que promove o diálogo, a negociação e a adoção de instrumentos incidentes sobre o uso arbitrário do poder dos Estados partes, tal qual a Convenção de Belém do Pará, a OEA possibilitou a habilitação da personalidade jurídica aos indivíduos interamericanos a nível regional. No caso específico da CBP, as mulheres interamericanas são reconhecidas “como sujeito jurídico feminino, com capacidade jurídica para exigir do Estado ou de terceiros o respeito em términos de igualdade e de diferença por sua razão de ser mulher” (Arango e Henao, 2011, p.30), conforme previsto no Artigo 12 do quarto capítulo:

“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.” (CBP, 1994, p.5)

Em outras palavras, o quarto capítulo da CBP dá origem à possibilidade das cidadãs dos Estados signatários de fazerem seus direitos exigíveis a nível regional e internacional em caso de negligência estatal tendo em vista suas respectivas responsabilidades a nível nacional. Neste sentido, para Arango e Henao (2011), a

Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência Contra as Mulheres assume forma de “um escudo protetor, como um dos bastiões do direito interamericano que refletem as lutas dos movimentos sociais, de ativistas de direitos humanos, feministas e juristas, que lhe conferem o caráter de vanguarda frente ao sistema universal” (p.16). Finalmente, o quinto e último capítulo engloba as disposições gerais necessárias para a interpretação assertiva, ratificação e funcionamento da Convenção (CBP, 1994).

Já mencionados, a Comissão e a Corte Interamericanas de Direitos Humanos são outros dois pilares essenciais para garantir a implementação da Convenção de Belém do Pará e a responsabilização dos Estados ratificadores quanto ao eventual desrespeito dos compromissos assumidos. Arango e Henao (2011) fazem um balanço positivo dos casos já analisados pela Comissão e julgados pela Corte no contexto da CBP. Ainda que o período de existência e vigor da Convenção seja relativamente recente, as autoras apontam para uma excelente projeção do documento enquanto norma internacional cujo objeto e fim é outorgar a proteção tão necessária às mulheres da região, e enquanto referencial para o estabelecimento de normas internas. Não obstante a evidente importância destes mecanismos, para a finalidade do presente trabalho que visa compreender se os países latino-americanos estão a cumprir seus compromissos no âmbito da CBP para a erradicação da violência contra as mulheres na região, é útil atribuir atenção especial ao MESECVI.

3.2 O MECANISMO DE SEGUIMENTO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ

Com o intuito de acompanhar e acelerar a incorporação dos compromissos a nível nacional dos países, assim como para promover o cumprimento efetivo dos objetivos da CBP, foi aprovado o estatuto do Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará, em 26 de outubro de 2004, no âmbito da Conferência dos Estados que ratificaram o documento (MESECVI, 2017). O MESECVI, portanto, nasce como um sistema de avaliação independente financiado por meio de contribuições voluntárias dos Estados Partes da Convenção e de outros doadores (MESECVI, 2021).

Ao tratar de canalizar a boa vontade política dos países signatários da CBP em um fórum permanente dedicado ao diálogo, o MESECVI também foi concebido para:

“Estabelecer um sistema de cooperação técnica entre os Estados signatários, que deve estar aberto a outros Estados membros e Estados observadores permanentes, para o intercâmbio de informação, experiências, e melhores práticas como um meio de atualizar e harmonizar suas legislações nacionais, conforme apropriado, e alcançar outros objetivos associados à Convenção.” (MESECVI, 2004)

Ainda, o Mecanismo de Seguimento da Convenção contempla uma metodologia multilateral sistemática e contínua que visa não só analisar o progresso na implementação da CBP, como os desafios que persistem e impedem a realização de uma resposta efetiva à violência contra as mulheres na região. Para tanto, o Mecanismo foi desenhado com base em três eixos fundamentais liderados pela Secretaria Executiva da CIM, que compõe também o Secretariado do MESECVI:

- a Conferência dos Estados Signatários (CEP), que reúne a cada dois anos as autoridades mais importantes para o tema da violência contra as mulheres de cada um dos Estados que ratificaram a Convenção, com o intuito de: promover o diálogo entre e a troca de experiência entre as partes; supervisionar, avaliar, publicar e distribuir as recomendações e relatórios elaborados pelo Comitê de Peritas; e desenvolver diretrizes de operacionalização da implementação da Convenção;
- o Comitê de Peritas (CEVI), que é formado por especialistas independentes nomeadas pelos Estados signatários, cuja responsabilidade é determinar metodologias e operacionalizar as Rodadas Multilaterais de Avaliação (elaborando questionários e indicadores, examinando os relatórios nacionais e compilando os resultados em relatórios hemisféricos), preparar os relatórios com recomendações (baseados nos resultados da avaliação) e apresentar os documentos na CEP;
- e, por fim, organizações da sociedade civil (OSC) dedicadas à promoção e defesa dos direitos das mulheres também podem participar do MESECVI, tanto por meio da disseminação dos relatórios de acompanhamento do progresso da pauta e relatórios de recomendações, como por meio do monitoramento da implementação dessas recomendações ou da apresentação de relatórios-sombra (CIM, 2018).

Tendo em vista as funções dos eixos previamente mencionados, o MESECVI já promoveu três Rodadas Multilaterais de Avaliação (REM) - de 2006 a 2010, de 2011 a 2014, e de 2015 a 2021 (ver Quadro 2 para sistematização do percurso). Cada REM foi dividida em duas fases. A primeira, conduzida pelo CEVI a partir das informações providenciadas pelos países signatários com base em indicadores¹¹ previamente estabelecidos, trata da avaliação do progresso de seis áreas de ação da Convenção - legislação, planos nacionais, acesso à justiça, serviços especializados, orçamentos, e informações e estatística¹². Essa primeira fase é concluída com a elaboração dos Informes Hemisféricos¹³ e das recomendações considerando o panorama regional e os resultados apresentados pelos países.

Entre a primeira e a segunda fase do processo, é concebido aos países um período para a implementação das recomendações apontadas nos relatórios. Com o fim de tal período, tem lugar a segunda fase (também conduzida pelo CEVI), que é focada na análise da implementação efetiva em conformidade com as medidas sugeridas anteriormente e na elaboração dos “Relatórios de Acompanhamento das Recomendações do Comitê de Peritas do MESECVI” a indicar o status do progresso. Até o momento, foram elaborados três documentos como este – em 2010, 2014 e, o mais recente, 2021¹⁴. Ademais, é neste momento também que os Estados signatários da CBP e participantes no MESECVI assinalam o tipo de informações e assistência técnica que necessitam – se for o caso – concernentes a áreas específicas da implementação das recomendações a nível nacional, e que poderiam ser obtidos por meio da troca contínua de boas práticas e lições aprendidas entre as partes (CIM, 2018).

¹¹ O sistema de indicadores do MESECVI foi o primeiro do tipo a ser estabelecido no sistema internacional para monitorar o cumprimento, pelos Estados, dos direitos das mulheres de viverem livres da violência.

¹² A REM mais recente também incluiu a avaliação do progresso na área da diversidade (MESECVI, 2021).

¹³ Publicados em 2008, 2012 e 2017.

¹⁴ Todos os relatórios e documentos mencionados estão disponíveis para livre acesso no seguinte link: <https://www.oas.org/en/mesecvi/library.asp>

Quadro II. Etapas Gerais de uma Rodada Multilateral de Avaliação do MESECVI

- 1 O CEVI elabora um questionário e um conjunto de indicadores que são disponibilizados aos Estados Partes
- 2 Os Estados Partes respondem aos indicadores com base nas medidas de enfrentamento à violência contra as mulheres já vigentes a nível nacional; os resultados são compilados em relatórios nacionais
- 3 O CEVI avalia as respostas dos Estados e emite uma série de recomendações para fortalecer a implementação da Convenção (consolidadas em um Relatório Hemisférico)
- 4 Os Estados Partes têm um período para acatar as recomendações
- 5 O CEVI, novamente, identifica e divulga uma série de indicadores relativos ao progresso para medir a implementação da Convenção e os distribui aos Estados Partes.
- 6 Os Estados Partes informam sobre o seu cumprimento desses indicadores
- 7 O CEVI produz um Relatório de Acompanhamento com o panorama regional do progresso, os desafios encontrados durante a implementação das recomendações e as boas práticas adotadas a nível nacional.

Elaboração própria. Fonte das informações: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, 2020; CIM, 2014.

Somados aos documentos mencionados, o MESECVI também publicou mais de 75 relatórios-sombra elaborados por organizações da sociedade civil, dois relatórios temáticos sobre temas especialmente preocupantes a nível regional¹⁵ e dois relatórios com recomendações gerais acerca de temas específicos¹⁶. Ao longo da existência do Mecanismo, foram emitidas mais de 150 recomendações aos atores estatais e membros da comunidade internacional, assim como também foram elaboradas Declarações em tópicos sensíveis relacionados à violência contra as mulheres, nomeadamente a violência política, o feminicídio, e os direitos reprodutivos e sexuais.

Finalmente, dentro do quadro de trabalho do MESECVI, também foram disponibilizados dispositivos de trabalho cuja finalidade é facilitar a construção das bases para a erradicação da violência contra as mulheres na região – a exemplo de guias de aplicação da CBP, ferramentas direcionadas para a comunicação, para campanhas, para eventos e conteúdos educativos para a capacitação e conscientização acerca da temática

¹⁵ Em 2016, foi publicado o Informe Hemisférico sobre Violência Sexual e Gravidez Infantil nos Estados Parte da Convenção de Belém do Pará; em 2020, em parceria com a UNFPA, foi publicado o relatório “Capacidades estatais e brechas de atenção aos serviços essenciais para mulheres e meninas que sofrem violência”.

¹⁶ Recomendação geral do Comitê de Peritas do MESECVI (No 1): Legítima defesa violência contra as mulheres, e (No 2): Mulheres e meninas desaparecidas no hemisfério - ambos os documentos foram publicados em 2018.

em questão (incluindo um Curso Internacional e Especialização em Políticas Públicas e Justiça de Gênero¹⁷) (CIM, 2018).

A título de considerações finais relativas ao MESECVI e sua estrutura, segundo a ex-presidenta do Comitê de Peritas do CEVI, Diana González-Perrett, a ênfase conferida à importância do papel do Estado no combate, prevenção e erradicação da violência contra as mulheres em todas as instâncias do Mecanismo está atrelada ao entendimento de que, desta forma, é possível abordar o problema de forma estrutural e duradoura. Isto é, ao viabilizar, incentivar, moldar e acompanhar a ação estatal (especialmente em confluência com os outros países da região que enfrentam o mesmo problema) e buscar o fortalecimento de mecanismos responsabilização a nível internacional, o MESECVI propõe maneiras tangíveis de enfrentar as raízes do fenômeno (MESECVI, 2017). Nas palavras de González-Perret:

“[...] o objetivo deste árduo trabalho é que os países da região compartilhem suas experiências e conquistas na incansável tarefa de criar uma vida sem violência para as mulheres, bem como revisem suas próprias leis, estruturas institucionais, procedimentos e - em geral - o conteúdo e o direcionamento de suas políticas públicas no âmbito dos direitos humanos das mulheres”. (MESECVI, 2017, p.2)

Guerrero (2012) acrescenta que:

“o trabalho do MESECVI resulta ser fundamental para conjugar os esforços destes organismos [de proteção e promoção dos direitos humanos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, nomeadamente a CIDH, a Corte IDH e a CIM] e apontar os distintos processos de transição em que se encontram os Estados da Região com respeito à adequação normativa, a partir das obrigações derivadas da Convenção e dos referenciais estabelecidos [desde a sua criação].” (Guerrero, 2012, p.212)

Nessa linha, retorna-se uma vez mais às intersecções dos estudos sobre o desenvolvimento com a violência contra as mulheres para sustentar a importância de um instrumento como o MESECVI, que é centrado no papel do Estado (e da cooperação entre Estados) como ator condutor da transformação estrutural necessária para a erradicação do fenômeno.

Nussbaum (2005) confirma, com base em evidências das últimas duas décadas, que o progresso na área da violência contra as mulheres está diretamente relacionado com

¹⁷ A Especialização já está em sua quinta edição na plataforma digital do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais, que teve início em abril de 2021. De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (2020), mais de 500 pessoas de diferentes setores da região já foram treinadas pelo MESECVI.

uma maior interferência estatal no que já foi considerado “comportamento privado”. Ainda, a autora complementa que a abordagem baseada nos direitos humanos para a erradicação da violência contra as mulheres implica obrigatoriamente na ação assertiva e intervencionista do Estado para assegurar que a agenda seja cumprida. Isto é, não basta que os direitos humanos das mulheres sejam incorporados nas leis de um país – mesmo porque não existe uma política ou lei que dará conta, sozinha, de erradicar a violência, especialmente no contexto latino-americano (PNUD, 2021) – o aparato estatal também pode e deve atuar em inúmeras frentes para garantir que o problema seja efetivamente tratado na prática.

4. ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO COMPROMISSO DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS QUANTO À ERRADICAÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NA REGIÃO

De acordo com a OCDE (2010), a América Latina e o Caribe compõem a região que performou o maior progresso em termos de reconhecimento formal dos direitos das mulheres e todos os países figuram em patamares positivos quanto aos seus respectivos níveis de discriminação de gênero (ver Quadro 3). O Banco Mundial (2018) ajuda a compor esse panorama positivo ao indicar, por exemplo, que apenas 4,8% dos países latino-americanos ainda não possuem leis relativas à violência doméstica¹⁸. Similarmente, no ano de 2016, 31 dos países da região (94%) já contavam com algum tipo de plano de ação nacional referente à garantia dos direitos humanos das mulheres, dos quais 15 abordavam especificamente a violência contra as mulheres (Essayag, 2018).

Quadro III. Classificação do nível de discriminação de gênero* de 19 países latino-americanos de acordo com o Índice de Instituições Sociais e Gênero da OCDE¹⁹

¹⁸ Entre os anos 1993 e 2000, quase todas as democracias da América Latina aprovaram pelo menos uma lei que proibisse a violência doméstica. Entre 2001 e 2006, os outros cinco países restantes fortaleceram suas legislações internas nesse sentido (Friedman, 2009). O último país signatário da Convenção de Belém do Pará a aprovar uma lei deste cunho foi o Brasil, que o fez sob pressão das articulações feministas transnacionais e sob condenação da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso movido por Maria da Penha em razão da indisponibilidade de mecanismos nacionais suficientes para a prevenção e punição da violência doméstica (Penha, 2015).

¹⁹ Todos os países da América Latina figuram na metade superior (o que é positivo) do Índice de Instituições Sociais e Gênero da OECD, que mede instituições sociais chaves relacionadas à discriminação de gênero em todas as esferas de vida das mulheres, nomeadamente o código familiar, as liberdades civis, a integridade física, a preferência de filho, e os direitos de propriedade (OECD, 2010).

País	Nível	País	Nível
Argentina	Baixo	Haiti	Baixo-Médio
Bolívia	Baixo	Honduras	Médio
Brasil	Baixo-Médio	Jamaica	Baixo-Médio
Chile	Baixo-Médio	Panamá	Baixo
Colômbia	Baixo	Paraguai	Baixo
Costa Rica	Baixo	República Dominicana	Baixo-médio
Cuba	Baixo-Médio	Trindade e Tobago	Baixo-médio
El Salvador	Baixo	Uruguai	Baixo
Equador	Baixo	Venezuela	Baixo
Guatemala	Baixo-Médio		

*Classificações possíveis: Baixo; Baixo-médio; Médio; Médio-Alto; Alto.
Elaboração própria. Fonte das informações: OCDE (2010).

O MESECVI (2014) adiciona que, considerando as áreas de implementação da CBP monitoradas desde a criação do mecanismo, é preciso reconhecer que algum progresso foi realizado. Além do reconhecimento formal e legal do problema - marco fundamental para todos os avanços subsequentes da pauta -, é também possível observar que a violência contra as mulheres:

“passou de uma questão oculta ou invisível para um problema real que sistematicamente viola o direito das mulheres de viver sem violência e impede a realização de seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais – os quais são todos fundamentais para o seu pleno desenvolvimento em condições de igualdade com os homens.” (MESECVI, 2014a, p.9)

No entanto, o progresso tem sido desigual na região e desafios significativos ainda existem em diferentes níveis (MESECVI, 2014a). É evidente que cada país teve (e ainda tem), desde a ratificação da CBP, de fazer frente às suas respectivas dificuldades particulares, sejam elas referentes à situação política, ao grau de desenvolvimento, aos regimes jurídicos, à geografia ou à diversidade da população. Entretanto, persistem ainda hoje por toda a América Latina e o Caribe muitas das condições que obstaculizaram a implementação da CBP já no início dos anos 2000, nomeadamente a instabilidade política e econômica, as desigualdades, a falta de recursos técnicos, fatores socioculturais (o machismo estrutural e o patriarcalismo), a ausência de mecanismos eficientes de supervisão, a falta de dados e o planejamento deficiente (CIM, 2001).

O próprio MESECVI (2021), a ONU Mulheres (2020), a CEPAL (2018), a OCDE (2010), e outras diversas organizações da sociedade civil e think tanks, reconhecem que o problema da violência contra a mulher sobrevive e permanece como uma preocupação particularmente grave na região ainda hoje - e, não só permanece, como tem aumentado (particularmente no contexto da pandemia). Tal panorama se confirma com o mais recente Relatório Regional sobre Desenvolvimento Humano do PNUD (2021): a América Latina e o Caribe, para além de constituir uma região de muitos contrastes – onde a riqueza e a prosperidade coexistem com a pobreza e a vulnerabilidade –, é também a mais violenta do mundo, especialmente para mulheres.

De acordo com a CEPAL (2019), o número de feminicídios²⁰ cometidos pelo parceiro ou ex-parceiro da vítima na América Latina e o Caribe foi de, ao menos, 3529 casos no ano de 2018. A CEPAL acrescenta que, na maioria dos países latino-americanos, 2 em cada 3 feminicídios ocorrem neste contexto de relações entre parceiros ou ex-parceiros. Segundo a ONU Mulheres (2020), somente no ano de 2019, a estimativa de feminicídios na região subiu para, ao menos, 3800 vítimas. Tais números são relativamente altos quando comparados com outras regiões (UNODC, 2018) e, ainda sim, sequer compreendem a magnitude real do fenômeno em função das subnotificações e outras dificuldades de medição (ONU Mulheres, 2020; CEPAL, 2019). Ainda somando ao panorama, estima-se que cerca de 12% das mulheres e meninas entre 15 e 49 anos – cerca de 19,2 milhões de latino-americanas – foram vítimas de violência física ou sexual por parte do seu companheiro íntimo no ano de 2019 ou nos 12 meses anteriores ao levantamento das informações na região (ONU Mulheres, 2020). Soma-se a isto o fato de que, dentre os 25 países com os índices mais altos de feminicídios, 14 deles estão na América Latina e Caribe (UNODC, 2018).

O PNUD (2021) indica que a sustentação de acordos é uma parte fundamental da luta pela erradicação da violência contra as mulheres no que diz respeito à distribuição de recursos, direitos, oportunidades e poder na região. Desde a sua criação, a Convenção de Belém do Pará foi a convenção interamericana mais amplamente ratificada entre os membros da OEA. No entanto, tal ratificação não necessariamente se traduziu para a concretização dos compromissos assumidos quanto à proteção dos direitos humanos das

²⁰ De acordo com a ONU Mulheres (2020), feminicídio é, em poucas palavras, a noção do assassinato relacionado à gênero.

mulheres e da implementação efetiva das medidas para combater e erradicar a violência de gênero na região, vide dados recentes mencionados acima. Guerrero (2012) aponta que a discriminação e a violência seguem sendo uma constante na vida das mulheres e das meninas, pois a entrada em vigência da CBP foi tratada pelos países signatários como “uma meta a ser atingida”, e não como “um ponto de partida”.

Guerrero (2012) - que é a atual Secretária Técnica do MESECVI - adiciona que, em várias ocasiões, após a ratificação da Convenção, os governos não tomaram medidas concretas e sustentadas para garantir o seu cumprimento integral. Em função disso, ao longo dos 27 anos do tratado, o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (SIDH) tutelou diversos processos contra os Estados sob a égide da CBP. Dois dos episódios mais emblemáticos até então - e que estabeleceram algumas das bases judiciais de referência quanto à interpretação dos dispositivos da Convenção e a responsabilidade dos Estados em acatá-la - foram o Caso Maria da Penha vs. Brasil (em 2006)²¹ e o Caso González e outras (Campo Algodoeiro) vs. México (em 2009). Para ilustrar a importância destes episódios, no segundo caso mencionado, por exemplo, foi estabelecida pela Corte IDH a obrigação imediata do México (e dos outros Estados latino-americanos) de atuar com a devida diligência, em prover acesso à justiça efetiva e imparcial para vítimas e familiares em tempo razoável, sob risco de penalização (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2009).

Apesar da relevância que estes casos tiveram para pressionar os Estados em termos de *accountability* e para avançar os mecanismos nacionais de proteção das mulheres, Guerrero (2012) é assertiva ao afirmar que tal mecanismo de justiça segue a ser uma ferramenta que beneficia a grupos pequenos e limitados, e, portanto, não necessariamente é representativo de todas as necessidades das mulheres da região.

4.1 O PROGRESSO DA IMPLEMENTAÇÃO DOS COMPROMISSOS RATIFICADOS NA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ PELAS LENTES DO MESECVI

²¹ Neste caso, o Brasil foi levado à CIDH por ação insuficiente (notavelmente, pelo padrão de tolerância quanto às raízes do problema e pela ineficiência judicial do Estado) para a prevenção da violência de gênero, e também pela constatação da existência de um vínculo estreito entre os problemas de discriminação e a violência contra as mulheres. Foi o primeiro caso ante à CIDH a tratar da violência doméstica como uma violação de direitos humanos das mulheres (Penha, 2015; Guerrero, 2012).

Outrossim, para compreender de forma mais holística o progresso do (in)cumprimento dos países latino-americanos no que concerne a erradicação da violência contra as mulheres, é também importante olhar para os Relatórios de Acompanhamento elaborados pelo MESECVI nas diferentes REM. Tais documentos avaliaram, ao longo dos anos, a implementação de diferentes eixos a nível regional e nacional, tais como: o orçamento disponível para financiamento de políticas direcionadas; a provisão de serviços públicos especializados e o acesso à justiça; a implementação de leis e marcos regulatórios; a criação e operacionalização de planos e estratégias nacionais; o desenvolvimento e gestão de estatísticas e informações especializadas; e a diversidade. A seguir, sem a ambição de esgotar todas as conclusões levantadas e todos os esforços empreendidos pelo Mecanismo no período recente, levantar-se-ão alguns pontos essenciais para compor o panorama quanto ao cumprimento dos compromissos assumidos pelos países latino-americanos ante à CBP.

4.1.1 ORÇAMENTO E FINANCIAMENTO

Em relação às questões orçamentárias, o CEVI constatou que, até o ano de 2017, menos de 1% do orçamento total das instituições públicas latino-americanas foram destinados a programas e planos de combate à violência de gênero - alarmantemente, 18 países de uma amostra de 24 dedicaram menos de 0,1% para tais fins (MESECVI, 2017).

Já no ano de 2021, 17 anos após a sua criação e após a conclusão da terceira Rodada Multilateral de Avaliação, o MESECVI (2021) afirmou que a maioria dos Estados ainda não comportava a capacidade de fornecer informações suficientemente detalhadas acerca da execução dos orçamentos dedicados a programas, planos e instituições que abordam as diferentes formas de violência contra as mulheres. Não obstante o desafio, o próprio CEVI empreendeu investigações extensas nas fontes de informação pública dos países a fim de levantar, tanto quanto possível, os dados orçamentários faltantes para avaliação do progresso e elaboração de recomendações. Em uma nota positiva, o CEVI observou que, dos 23 países sobre os quais informações foram identificadas e coletadas com sucesso, 15 deles apresentaram um aumento nos gastos com programas e planos para combater a violência de gênero entre os períodos de 2015-2016 e 2018-2019, cuja significância variou de +0,0001% (São Cristóvão e Neves) a +0,3759 (Guatemala) (MESECVI, 2021).

4.1.2 LEIS E ACESSO À JUSTIÇA

De acordo com Almeida e Bandeira (2015), a América Latina e o Caribe é a região do mundo que mais progrediu na criação de mecanismos sociojurídicos-legislativos para combater a violência contra a mulher, e muito desse avanço se deve justamente ao espaço formal que a Convenção de Belém do Pará abriu para o engajamento dos países neste âmbito. O CEVI (MESECVI, 2021) avalia que os Estados fizeram, de fato, um avanço sustentado no desenvolvimento de normas legais e infralegais (que incluem legislações, protocolos e códigos de ação nacionais) para abordar a igualdade de mulheres e meninas e a erradicação da violência. Tal avanço é reconhecido sobretudo no âmbito dos processos nacionais de disseminação de informação, promoção e capacitação sobre os direitos das mulheres voltados para a comunidade como um todo (incluindo a nível escolar). Além disso, a ampliação dos mecanismos de priorização dos orçamentos de determinados Estados, que incluiu setores como os da educação e da saúde e incorporou lentes mais interseccionais, impactou positiva e diretamente na implementação das legislações nacionais.

Em contrapartida, o MESECVI (2021) reitera que o cumprimento do compromisso com o reconhecimento formal dos direitos das mulheres nas legislações internas nem sempre se traduziu automaticamente para ações concretas que viabilizam o gozo destes, especialmente quando se trata de mulheres que sofrem múltiplas camadas de discriminação e violência. A fragilidade dos mecanismos existentes na região para denúncias e a contaminação de instituições essenciais ao funcionamento da legislação pelo machismo estrutural, que estigmatiza e negligencia as vítimas da violência, por exemplo, dificultam o avanço efetivo da pauta. Em particular, o Comitê de Peritas

“lamenta que, dadas as extensas evidências de violência e assédio sexual contra meninas e mulheres na Região em diferentes níveis educacionais, a resposta a essas denúncias, o acompanhamento dos casos e a punição dos responsáveis seja praticamente inexistente, ou ao menos não é suficientemente relevante para garantir a disponibilidade de informação automatizada que permita, sistematicamente, observar os esforços realizados nesse sentido em toda a Região e gerar políticas públicas para sua prevenção, atenção e punição.” (MESECVI, 2021, p.36)

Finalmente, o MESECVI (2017) também identificou outros gargalos nessa área que os Estados ainda deixam a desejar perante os compromissos assumidos: até o ano de 2017,

dentre os 32 países que ratificaram a CBP, apenas 18 possuíam alguma legislação referente à violência matrimonial. Ainda, 6 dentre os 32 países não criminalizavam a violência contra as mulheres em sua legislação, e 17 deles criminalizavam apenas na esfera privada - desconsiderando, portanto, a esfera pública que é, particularmente, de suma responsabilidade do Estado.

4.1.3 PLANOS E ESTRATÉGIAS NACIONAIS

Nas últimas duas Rodadas Multilaterais de Avaliação, 100% dos países que participaram no acompanhamento reportaram ter planos específicos para combater a violência - seja como parte de um plano de desenvolvimento ou direcionado à igualdade, ou como uma estratégia específica orientado para a erradicação da violência contra as mulheres. No entanto, o CEVI indicou, neste âmbito, a escassez de mecanismos formais de acompanhamento que incluam a participação ativa da sociedade civil nos diferentes Estados. Tal estrutura é considerada essencial para o processo de implementação da Convenção de Belém do Pará, uma vez que ela visa garantir uma visão compreensiva das ações realizadas em consonância com os compromissos assumidos pelo Estado perante a comunidade internacional (MESECVI, 2017).

Um outro desafio relacionado à implementação dos compromissos latino-americanos assumidos com a ratificação da CBP - e, possivelmente, o maior deles não só dentro do eixo de planos e estratégias nacionais, como também diante de todas as áreas de trabalho abarcadas pela Convenção - diz respeito à prevenção da violência (MESECVI, 2014), especialmente quando consideradas as especificidades da violência contra as mulheres etnicamente diversas, afrodescendentes, rurais, com deficiência, migrantes, refugiadas, pessoas deslocadas ou privadas de liberdade (MESECVI, 2021). O MESECVI (2014b) constata que é neste contexto que o menor avanço foi observado entre os Estados, e que

“embora tenha havido um desenvolvimento ainda incipiente de modelos integrais e integrados de prevenção que nos permitam ir além dos esforços isolados, ainda possuímos poucos conhecimentos sistematizados sobre como fazer a prevenção e como medir o impacto dos esforços de prevenção.” (MESECVI, 2014, p.7)

Para tanto, o CEVI indica que, na altura do ano 2017, certo progresso - ainda que muito distante do compromisso integral assumido na região - havia se concretizado: onze países haviam incorporado medidas a nível nacional específicas para estudar e tratar dos estereótipos de gênero e suas consequências negativas para as mulheres, a fim de dismantelá-lo e gerar um efeito catalítico de transformação e prevenção da violência direcionada (MESECVI, 2017). Já em 2021, o Comitê de Peritas do MESECVI afirma que os Estados ainda precisam fortalecer os seus esforços neste sentido para cobrir áreas referentes à promoção, disseminação e treinamento dos direitos das mulheres em espaços familiares, religiosos, governamentais e territoriais - espaços considerados vitais para erradicar padrões desiguais de gênero e, portanto, prevenir a violência de gênero (MESECVI, 2021).

4.1.4 ESTATÍSTICAS E INFORMAÇÕES

De maneira geral, os países latino-americanos avançaram de forma significativa no quesito da provisão de estatísticas, operacionalização de pesquisas, estabelecimento e fortalecimento de sistemas de registro unificados e preparação de relatórios com informações especializadas acerca da violência contra as mulheres (MESECVI, 2021 e 2017), conforme previsto na CBP.

Até o ano de 2017, pelo menos um terço dos Estados da região já haviam implementado marcos regulatórios estabelecendo a obrigação pública de conduzir pesquisas e estudos para avaliar o impacto de políticas dedicadas à erradicação da violência contra a mulher (MESECVI, 2017). Já no ano de 2021, em resposta ao pedido do CEVI, 14 países conduziram novas pesquisas acerca da temática em questão - muitas das quais foram inéditas dentro do contexto nacional - e publicaram dados de pesquisas conduzidas anteriormente, entre 2016 e 2019. Ainda que estes dados não sejam propriamente comparáveis entre si, considerando as diferentes variáveis e metodologias utilizadas, os esforços foram valiosos para compor um mapa da violência contra as mulheres na região e fortalecer o caráter de urgência da pauta (MESECVI, 2021).

Por outro lado, o MESECVI (2021) destacou que muitos dos levantamentos estatísticos e pesquisas realizadas neste âmbito falharam no aspecto da inclusão, particularmente no que concerne às mulheres mais velhas. Essa é uma preocupação

bastante relevante para os esforços de erradicação da violência contra as mulheres em função de três fatores: o processo de envelhecimento da população que é observado a nível global; a feminização desse processo; e a alta vulnerabilidade dessas mulheres a tipos particulares de violência. É, portanto, essencial que elas não sejam invisibilizadas nos esforços públicos dos países que visam compor o panorama da violência contra as mulheres de forma informada²².

Finalmente, o MESECVI (2017) indica que, apesar do progresso positivo na área de implementação dos compromissos em questão, a região latino-americana ainda precisa superar certos desafios para deslanchar o seu potencial de monitoramento da pauta e de produção de informações estatísticas melhores. Entre estes desafios estão a falta de regularidade na realização das pesquisas e estudos, o que impossibilita uma visão contínua do avanço e, igualmente, dificulta a compreensão da extensão do problema, e o acesso dificultado à informação que é, no caso de muitos dos Estados, ainda produzida de forma fragmentada ou incompleta (MESECVI, 2017).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retoma-se, por fim, a questão inicialmente aqui colocada: em que medida os países da América Latina e o Caribe estão a cumprir os compromissos assumidos perante a Convenção de Belém do Pará para o combate à violência contra as mulheres? Dentro dos limites que o formato do presente trabalho impõe, e conforme todos os esforços de acompanhamento e monitoramento da implementação dos compromissos a nível regional e nacional conduzidos pelo MESECVI, é possível afirmar que, sob a égide da CBP, houve progresso significativo na pauta nas últimas três décadas. Graças à articulação transnacional entre a Comissão Interamericana da Mulher, os grupos ativistas de mulheres latino-americanas, a sociedade civil, os Estados que ratificaram a Convenção e o suporte do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em reforçar as obrigações estatais, os avanços foram observados nas diferentes instâncias inicialmente propostas no documento.

²² É relevante informar que, dado o caráter estrutural da invisibilização dos idosos na região, em 2015 foi promulgada a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos no âmbito do SIDH. Para visualizar o documento na íntegra: https://www.oas.org/en/sare/documents/CIPM_POR.pdf

O avanço mais importante, contudo, talvez tenha sido justamente o primeiro passo, dado o seu caráter catalítico de desencadear mudanças subsequentes: a Convenção de Belém do Pará instaurou uma nova etapa da ordem político-jurídica latino-americana (e internacional) na luta contra o poder patriarcal ao abrir espaço formal para engajamento dos países no combate à violência contra a mulher. É, neste sentido, inevitável reconhecer que a CBP, para além do seu caráter inovador a nível mundial, ao colocar a pauta da prevenção, erradicação e punição da violência contra as mulheres como uma violação de direitos humanos no centro da agenda pública regional e como obrigação indelegável dos Estados, também representa um marco histórico nos esforços da América Latina em relação à erradicação de um problema que está arraigado nas suas estruturas sociais há tempos.

A considerar os direitos humanos das mulheres - não só latino-americanas, mas de todo o mundo - de viverem uma vida sem violência; de realizarem plenamente suas liberdades civis, políticas, econômicas, sociais e culturais; e de se desenvolverem em condições de igualdade com os homens, o fato da violência de gênero ter passado de uma questão oculta, invisível e limitada às esferas do privado para um problema real, sistemático e de responsabilidade do Estado foi, no contexto da ratificação da Convenção de Belém do Pará e da instituição do seu Mecanismo de Seguimento, especialmente importante para a região.

Neste contexto, faz-se necessário reconhecer o protagonismo das instituições regionais, tanto da Comissão Interamericana da Mulher como do MESECVI, na reivindicação e centralização das demandas transnacionais e cobrança de responsabilidade dos Estados signatários da CBP. É certo que os Estados têm papel fundamental na tradução das normas e compromissos internacionais para o âmbito nacional, uma vez que este processo não é automático com a assinatura de tratados. Ainda assim, o estudo de caso aqui analisado comprova que, no nível regional, reside também uma fonte potencial de promoção, defesa e fortalecimento dos direitos humanos das mulheres.

Em contrapartida, o atual panorama urgente da violência contra as mulheres na América Latina suscita uma reflexão sobre a lacuna existente entre a implementação das medidas para a erradicação do problema e a sua real efetividade. Ainda que, de forma lenta, providências estão a ser progressivamente operacionalizadas e parâmetros

instituídos, é evidente que os países latino-americanos permanecem distantes de cumprir integralmente os compromissos assumidos com a ratificação da Convenção de Belém do Pará. Os esforços empreendidos na e pela região até o momento, infelizmente, ainda não foram suficientes para contrapor as forças que sustentam a incidência altíssima da violência direcionada na região, erradicar estereótipos de gênero, e se refletirem de forma concreta na vida cotidiana das mulheres.

Para erradicar o fenômeno na América Latina e o Caribe, é necessário, ao mesmo tempo, encarar a desafiante capacidade de renovação, reprodução e justificação constante que a conjuntura patriarcal possui sem, por exemplo, descuidar do progresso nos quesitos legislativos e estratégicos, de acesso à justiça e serviços especializados, e de levantamentos estatísticos adequados aos diferentes tipos de violência aos quais as mulheres latino-americanas (em toda a sua diversidade) estão sujeitas. O combate à violência de gênero exige uma resposta holística que também inclua medidas para a transformação de estruturas culturais e ideológicas, nomeadamente o patriarcalismo e o machismo estrutural, e, para tanto, é preciso ter-se em vista que a promoção da igualdade de gênero é uma pré-condição absolutamente essencial para a garantia efetiva do direito das mulheres de viverem uma vida livre da violência.

Finalmente, resta constatar que o presente trabalho abre portas para inúmeras possibilidades e desdobramentos em termos de investigação. Cada um dos eixos acompanhados pelo MESECVI concernentes à implementação da Convenção de Belém do Pará, cada articulação entre os diferentes atores que compõem a operacionalização dos compromissos com a erradicação da violência contra as mulheres, ou, ainda, cada uma das políticas, estratégias e medidas implementadas sob o guarda-chuva da CBP, cada Relatório produzido e Rodada Multilateral de Avaliação conduzida pelo MESECVI - cada um destes tópicos que aqui foram tratados de maneira menos detalhada se constituem como universos particulares igualmente relevantes a serem explorados, quando possível, com a devida atenção.

BIBLIOGRAFIA

- Almeida, L. M., & Bandeira, T. M. C. (2015). Vinte Anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. *Revista Estudos Feministas, Florianópolis*, 23(2): 352, Maio-Agosto/2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/wywjzyyqrcvnxvjx6q88m6f/?Format=Pdf&Lang=Pt> [Acesso em: 19 agosto 2021].
- Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (2020). 25 Years In Review Of The Beijing Platform For Action: Contributions of the Platform of independent expert mechanisms on the elimination of discrimination and violence against women towards its implementation. Disponível em: www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/Booklet_BPA.pdf [Acesso em: 15 agosto 2021].
- Arango, D. M. B., & Henao, P. A. V. (2011). La convención Belém Do Pará un balance de su aplicación en la jurisprudencia de la corte interamericana, a 16 años de su entrada en vigor. *Civilizar: Ciencias Sociales y Humanas*, 11(20), 15-35.
- Assembleia Geral das Nações Unidas (1979). Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw.pdf> [Acesso em: 10 janeiro 2021].
- ____ (1993). Declaração Sobre A Eliminação Da Violência Contra As Mulheres. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/declaracaoviolenciamulheres.pdf> [Acesso em: 10 janeiro 2021].
- Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (1994). Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>. [Acesso em: 10 janeiro 2021].
- Chinkin, C. (1995). Violence against women: The international legal response. *Gender & Development*, 3(2), 23-28.
- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (2019). Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. Indicadores de feminicídio ou femicídio. Disponível em: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/feminicidio-ou-femicidio>. [Acesso em: 18 setembro 2021].
- ____ (2015). Informe anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe (LC/G.2626), Naciones Unidas: Santiago de Chile.
- ____ (2011a). El salto de la autonomía: de los márgenes al centro. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Naciones Unidas: Santiago de Chile.
- ____ (2011b). Construyendo Autonomía: Compromiso e Indicadores de Género. Naciones Unidas: Santiago de Chile.
- Comissão Interamericana da Mulher (CIM) (2018). Follow-up Mechanism to the Belém do Pará Convention (MESECVI). Basic documents of the MESECVI. OEA: Washington, DC.

- ____ (2004). Statute of the Mechanism to Follow up on the Implementation of the Inter-American Convention on the Prevention, Punishment, and Eradication of Violence Against Women, “Convention of Belém do Pará”. OEA: Washington, DC.
- ____ (2001). *Violencia en las Américas: un Análisis Regional. Con un examen del cumplimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (Convención de Belém do Pará). Disponível em: https://oas.org/es/cim/docs/Violence_in_the_Americas-SP.pdf [Acesso em 21 agosto 2019].
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso González e Outras (“Campo Algodoeiro”) Vs. México. Sentença de 16 de Novembro de 2009 (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_por.pdf [Acesso em 19 agosto 2021].
- Facio, A. (1995). From basic needs to basic rights. *Gender & Development*, 3(2), 16-22. DOI: 10.1080/741921804.
- Friedman, E. J. (2009). Re(gion)alizing women's human rights in Latin America. *Politics & Gender*, 5(3), 349-375.
- Follow-Up Mechanism to the Belém do Pará Convention (MESECVI) (2021). Third Follow-up Report on the Recommendations of the Committee of Experts of the MESECVI.
- ____ (2017). Third Hemispheric Report on the Implementation of the Belém do Pará Convention: Prevention of violence against women in the Americas: Paths to follow. OEA: Washington, DC.
- ____ (2014a). Second Follow-up Report on the Recommendations of the Committee of Experts of the MESECVI.
- ____ (2014b). Declaration of Pachuca. Strengthening Efforts To Prevent Violence Against Women. Disponível em: <http://www.oas.org/en/mesecvi/docs/DeclaracionPachuca-EN.pdf> [Acesso em: 21 agosto 2021].
- García-Moreno, C., Pallitto, C., Devries, K., Stöckl, H., Watts, C., & Abrahams, N. (2013). Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence. World Health Organization. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/85239/9789241564625_eng.pdf;jsessionid=CC4F81BE1EAE6399DAE4F81690D9EA66?sequence=1. [Acesso em: 11 janeiro 2021].
- Guarnieri, T. H. (2010). Os direitos das mulheres no contexto internacional da criação da ONU (1945) à Conferência de Beijing (1995). *Revista Eletrônica da Faculdade Metodista Granbery*, 8. Disponível em: <http://re.granbery.edu.br/artigos/MzUx.pdf>. [Acesso em: 10 janeiro 2021].
- Guerrero, L. P. M. (2012). La Comisión Interamericana de Mujeres y la Convención de Belém do Pará. Impacto en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista IIDH*, 56, 189-213.
- Ellsberg, M. C. (2006). Violence against women: A global public health crisis. *Scandinavian Journal of Public Health*, 34, 1-4.

- Ellsberg, M. C., Morrison, A. (2004). *Addressing Gender-Based Violence in the Latin America and Caribbean Region: A Critical Review of Interventions*. World Bank and PATH. Washington, DC.
- Essayag, S. (2018). Políticas públicas y planes nacionales de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 4(2), 110-127.
- Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crimes (UNODC) (2018). *Global Study on Homicide 2018: Gender Related Killing of Women and Girls*. Vienna.
- Hughes, C., Marrs, C., & Sweetman, C. (2016). Introduction to gender, development and VAWG. *Gender & Development*, 24 (2), 157-169, DOI: 10.1080/13552074.2016.1208471.
- Jurasz, Olga (2015). The Istanbul Convention: a new chapter in preventing and combating violence against women. *Australian Law Journal*, 89(9) pp. 619–627.
- Kyrillos, G. M. (2016). Os direitos das mulheres no sistema internacional de direitos humanos. *Captura Crítica: direito, política, atualidade*, 5(1), 57-79.
- Moser, C. O. (1989). Gender planning in the Third World: meeting practical and strategic gender needs. *World development*, 17(11), 1799-1825.
- Nussbaum, M. C. (2005). Women's bodies: Violence, security, capabilities. *Journal of Human Development*, 6(2), 167-183.
- ____ (2001). *Women and human development: The capabilities approach* (Vol. 3). Cambridge University Press.
- Olivera, M. (2006). Violencia femicida: Violence against women and Mexico's structural crisis. *Latin American Perspectives*, 33(2), 104-114.
- ONU Mulheres (2020). *Prevenção da Violência Contra as Mulheres Diante da COVID-19 na América Latina e no Caribe*. BRIEF v 1.1. 23.04.2020. Disponível em: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/04/prevencao%20da%20violencia%20contra%20mulheres%20diante%20da%20covid19%20na%20america%20latina%20e%20no%20caribebrief%20portugue.pdf?la=es&vs=2105> [Acesso em: 10 junho 2021]
- ____ (2010). *Defining Violence Against Women and Girls*. Disponível em: <https://www.endvawnow.org/en/articles/295-defining-violence-against-women-and-girls.html> [Acesso em: 05 janeiro 2021].
- Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD) (2010). *Atlas of Gender and Development: How Social Norms affect Gender Equality in non-OECD Countries*. Paris. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/development/atlas-of-gender-and-development_9789264077478-en# [Acesso em: 12 agosto 2021].
- Penha, M. de (2015). *Sobrevivi.. posso contar*. Armazém da Cultura.
- Pirotta, K. C. M. (2015). Gênero, políticas públicas e o pensamento de Amartya Sen. *Livros ABEP*, 159-168. Disponível em:

<http://www.abep.org.br/~abeporgb/publicacoes/index.php/livros/article/download/139/136>.
[Acesso em: 10 janeiro 2021].

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (2021). Regional Human Development Report 2021. Trapped; High Inequality and Low Growth in Latin America and the Caribbean.

____ (2020). Human Development Perspectives 2020. Tackling Social Norms: A Game Changer For Gender Inequalities. Human Development Reports. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/gсни>. [Acesso em: 12 janeiro 2021].

____ (2012). Empowering women is key to building a future we want, Nobel laureate says. News Centre: Announcements. Disponível em: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/articles/2012/09/27/empowering-women-is-key-to-building-a-future-we-want-nobel-laureate-says.html>. [Acesso em: 12 janeiro 2021].

Pyles, L. (2008). The capabilities approach and violence against women: Implications for social development. *International Social Work*, 51(1), 25-36.

Robeyns, I. (2003). Sen's Capability Approach and Gender Inequality: Selecting Relevant Capabilities. *Feminist Economics*, 9:2-3, 61-92.

Sen, A. (2018). *Desenvolvimento como liberdade*. Editora Companhia das Letras.

Sen, G. & Mukherjee, A. (2014). No Empowerment without Rights, No Rights without Politics: Gender-equality, MDGs and the post-2015 Development Agenda. *Journal of Human Development and Capabilities*, 15(2-3), 188-202.

Sen, P. (1998). Development practice and violence against women. *Gender & Development*, 6(3), 7-16, DOI: 10.1080/741922827.

Tomazzoni, L. R., & Gomes, E. B. (2015). Afirmação histórica dos direitos humanos das mulheres no âmbito das Nações Unidas. *Cadernos da Escola de Direito*, 2(23), 44-59.

True, J. (2012). *The political economy of violence against women*. Oxford University Press.

Van Der Vleuten, A., Roggeband, C., & Van Eerdewijk, A. (2021). Polycentricity and framing battles in the creation of regional norms on violence against women. *International Relations*, 35(1), 126-146.

World Bank (2018). Global And Regional Trends in Women's Legal Protection Against Domestic Violence and Sexual Harassment. Disponível em: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/679221517425064052-0050022018/original/EndingViolenceAgainstWomenandGirlsGBVLawsFeb2018.pdf> [Acesso em: 09 agosto 2021].

World Health Organization (WHO) (2013). Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence. Geneva: World Health Organization. Disponível em: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85239/1/9789241564625_eng.pdf [Acesso em: 02 janeiro 2021].

ANEXOS

ANEXO 1 - CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

(Adotada em Belém do Pará, Brasil, em 9 de junho de 1994, no Vigésimo Quarto Período Ordinário de Sessões da Assembléia Geral)

OS ESTADOS PARTES NESTA CONVENÇÃO,

RECONHECENDO que o respeito irrestrito aos direitos humanos foi consagrado na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos Direitos Humanos e reafirmado em outros instrumentos internacionais e regionais;

AFIRMANDO que a violência contra a mulher constitui violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente a observância, gozo e exercício de tais direitos e liberdades;

PREOCUPADOS por que a violência contra a mulher constitui ofensa contra a dignidade humana e é manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens;

RECORDANDO a Declaração para a Erradicação da Violência contra a Mulher, aprovada na Vigésima Quinta Assembléia de Delegadas da Comissão Interamericana de Mulheres, e afirmando que a violência contra a mulher permeia todos os setores da sociedade, independentemente de classe, raça ou grupo étnico, renda, cultura, nível educacional, idade ou religião, e afeta negativamente suas próprias bases;

CONVENCIDOS de que a eliminação da violência contra a mulher é condição indispensável para seu desenvolvimento individual e social e sua plena e igualitária participação em todas as esferas de vida;

CONVENCIDOS de que a adoção de uma convenção para prevenir, punir e erradicar todas as formas de violência contra a mulher, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, constitui positiva contribuição no sentido de proteger os direitos da mulher e eliminar as situações de violência contra ela,

CONVIERAM no seguinte:

CAPÍTULO I DEFINIÇÃO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Artigo 1

Para os efeitos desta Convenção, entender-se-á por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.

Artigo 2

Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica:

a. ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual;

b. ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e

c. perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

CAPÍTULO II DIREITOS PROTEGIDOS

Artigo 3

Toda mulher tem direito a ser livre de violência, tanto na esfera pública como na esfera privada.

Artigo 4

Toda mulher tem direito ao reconhecimento, desfrute, exercício e proteção de todos os direitos humanos e liberdades consagrados em todos os instrumentos regionais e internacionais relativos aos direitos humanos. Estes direitos abrangem, entre outros:

- a. direito a que se respeite sua vida;
- b. direito a que se respeite sua integridade física, mental e moral;
- c. direito à liberdade e à segurança pessoais;
- d. direito a não ser submetida a tortura;
- e. direito a que se respeite a dignidade inerente à sua pessoa e a que se proteja sua família;
- f. direito a igual proteção perante a lei e da lei;
- g. direito a recurso simples e rápido perante tribunal competente que a proteja contra atos que violem seus direitos;
- h. direito de livre associação;
- i. direito à liberdade de professar a própria religião e as próprias crenças, de acordo com a lei; e
- j. direito a ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, inclusive na tomada de decisões.

Artigo 5

Toda mulher poderá exercer livre e plenamente seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e contará com a total proteção desses direitos consagrados nos instrumentos regionais e internacionais sobre direitos humanos. Os Estados Partes reconhecem que a violência contra a mulher impede e anula o exercício desses direitos.

Artigo 6

O direito de toda mulher a ser livre de violência abrange, entre outros:

- a. o direito da mulher a ser livre de todas as formas de discriminação; e
- b. o direito da mulher a ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e costumes sociais e culturais baseados em conceitos de inferioridade ou subordinação.

CAPÍTULO III DEVERES DOS ESTADOS

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.

Artigo 8

Os Estados Partes convêm em adotar, progressivamente, medidas específicas, inclusive programas destinados a:

- a. promover o conhecimento e a observância do direito da mulher a uma vida livre de violência e o direito da mulher a que se respeitem e protejam seus direitos humanos;
- b. modificar os padrões sociais e culturais de conduta de homens e mulheres, inclusive a formulação de programas formais e não formais adequados a todos os níveis do processo educacional, a fim de combater preconceitos e costumes e todas as outras práticas baseadas na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher, que legitimem ou exacerbem a violência contra a mulher;
- c. promover a educação e treinamento de todo o pessoal judiciário e policial e demais funcionários responsáveis pela aplicação da lei, bem como do pessoal encarregado da implementação de políticas de prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher;
- d. prestar serviços especializados apropriados à mulher sujeitada a violência, por intermédio de entidades dos setores público e privado, inclusive abrigos, serviços de orientação familiar, quando for o caso, e atendimento e custódia dos menores afetados;
- e. promover e apoiar programas de educação governamentais e privados, destinados a conscientizar o público para os problemas da violência contra a mulher, recursos jurídicos e reparação relacionados com essa violência;
- f. proporcionar à mulher sujeitada a violência acesso a programas eficazes de reabilitação e treinamento que lhe permitam participar plenamente da vida pública, privada e social;
- g. incentivar os meios de comunicação a que formulem diretrizes adequadas de divulgação, que contribuam para a erradicação da violência contra a mulher em todas as suas formas e enalteçam o respeito pela dignidade da mulher;
- h. assegurar a pesquisa e coleta de estatísticas e outras informações relevantes concernentes às causas, conseqüências e freqüência da violência contra a mulher, a fim de avaliar a eficiência das medidas tomadas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como formular e implementar as mudanças necessárias; e
- i. promover a cooperação internacional para o intercâmbio de idéias e experiências, bem como a execução de programas destinados à proteção da mulher sujeitada a violência.

Artigo 9

Para a adoção das medidas a que se refere este capítulo, os Estados Partes levarão especialmente em conta a situação da mulher vulnerável a violência por sua raça, origem étnica ou condição de migrante, de refugiada ou de deslocada, entre outros motivos. Também será considerada sujeitada a violência a gestante, deficiente, menor, idosa ou em situação sócio-econômica desfavorável, afetada por situações de conflito armado ou de privação da liberdade.

CAPÍTULO IV MECANISMOS INTERAMERICANOS DE PROTEÇÃO

Artigo 10

A fim de proteger o direito de toda mulher a uma vida livre de violência, os Estados Partes deverão incluir nos relatórios nacionais à Comissão Interamericana de Mulheres informações sobre as medidas adotadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher, para prestar assistência à mulher afetada pela violência, bem como sobre as dificuldades que observarem na aplicação das mesmas e os fatores que contribuam para a violência contra a mulher.

Artigo 11

Os Estados Partes nesta Convenção e a Comissão Interamericana de Mulheres poderão solicitar à Corte Interamericana de Direitos Humanos parecer sobre a interpretação 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.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 13

Nenhuma das disposições desta Convenção poderá ser interpretada no sentido de restringir ou limitar a legislação interna dos Estados Partes que ofereça proteções e garantias iguais ou maiores para os direitos da mulher, bem como salvaguardas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher.

Artigo 14

Nenhuma das disposições desta Convenção poderá ser interpretada no sentido de restringir ou limitar as da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou de qualquer outra convenção internacional que ofereça proteção igual ou maior nesta matéria.

Artigo 15

Esta Convenção fica aberta à assinatura de todos os Estados membros da Organização dos Estados Americanos.

Artigo 16

Esta Convenção está sujeita a ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos.

Artigo 17

Esta Convenção fica aberta à adesão de qualquer outro Estado. Os instrumentos de adesão serão depositados na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos.

Artigo 18

Os Estados poderão formular reservas a esta Convenção no momento de aprová-la, assiná-la, ratificá-la ou a ela aderir, desde que tais reservas:

- a. não sejam incompatíveis com o objetivo e propósito da Convenção;
- b. não sejam de caráter geral e se refiram especificamente a uma ou mais de suas disposições.

Artigo 19

Qualquer Estado Parte poderá apresentar à Assembléia Geral, por intermédio da Comissão Interamericana de Mulheres, propostas de emenda a esta Convenção.

As emendas entrarão em vigor para os Estados ratificantes das mesmas na data em que dois terços dos Estados Partes tenham depositado seus respectivos instrumentos de ratificação. Para os demais Estados Partes, entrarão em vigor na data em que depositarem seus respectivos instrumentos de ratificação.

Artigo 20

Os Estados Partes que tenham duas ou mais unidades territoriais em que vigorem sistemas jurídicos diferentes relacionados com as questões de que trata esta Convenção poderão declarar, no momento de assiná-la, de ratificá-la ou de a ela aderir, que a Convenção se aplicará a todas as suas unidades territoriais ou somente a uma ou mais delas.

Tal declaração poderá ser modificada, em qualquer momento, mediante declarações ulteriores, que indicarão expressamente a unidade ou as unidades territoriais a que se aplicará esta Convenção. Essas declarações ulteriores serão transmitidas à Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos e entrarão em vigor trinta dias depois de recebidas.

Artigo 21

Esta Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que for depositado o segundo instrumento de ratificação. Para cada Estado que ratificar a Convenção ou a ela aderir após haver sido depositado o segundo instrumento de ratificação, entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que esse Estado houver depositado seu instrumento de ratificação ou adesão.

Artigo 22

O Secretário-Geral informará a todos os Estados membros da Organização dos Estados Americanos a entrada em vigor da Convenção.

Artigo 23

O Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos apresentará um relatório anual aos Estados membros da Organização sobre a situação desta Convenção, inclusive sobre as assinaturas e depósitos de instrumentos de ratificação, adesão e declaração, bem como sobre as reservas que os Estados Partes tiverem apresentado e, conforme o caso, um relatório sobre as mesmas.

Artigo 24

Esta Convenção vigorará por prazo indefinido, mas qualquer Estado Parte poderá denunciá-la mediante o depósito na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos de instrumento que tenha essa finalidade. Um ano após a data do depósito do instrumento de denúncia, cessarão os efeitos da Convenção para o Estado denunciante, mas subsistirão para os demais Estados Partes.

Artigo 25

O instrumento original desta Convenção, cujos textos em português, espanhol, francês e inglês são igualmente autênticos, será depositado na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, que enviará cópia autenticada de seu texto ao Secretariado das Nações Unidas para registro e publicação, de acordo com o artigo 102 da Carta das Nações Unidas.

EM FÉ DO QUE os plenipotenciários infra-assinados, devidamente autorizados por seus respectivos governos, assinam esta Convenção, que se denominará Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”.

EXPEDIDA NA CIDADE DE BELÉM DO PARÁ, BRASIL, no dia nove de junho de mil novecentos e noventa e quatro.

Fonte: Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1994).

ANEXO 2 - PAÍSES SIGNATÁRIOS DA CBP

PAÍSES SIGNATÁRIOS	ASSINATURA	DEPÓSITO	PAÍSES SIGNATÁRIOS	ASSINATURA	DEPÓSITO
Antígua e Barbuda	06/10/1994	11/18/98 AD	Guiana	01/10/1995	02/28/96 RA
Argentina	06/10/1994	07/05/96 RA	Haiti	/ /	06/02/97 RA
Bahamas	05/16/95	05/16/95 AD	Honduras	06/10/1994	07/12/95 RA
Barbados	05/16/95	05/16/95 RA	Jamaica	12/14/05	12/14/05 RA
Belize	11/15/96	11/25/96 AD	México	06/04/1995	11/12/98 RA
Bolívia	09/14/94	12/05/94 RA	Nicarágua	06/09/1994	12/12/95 RA
Brasil	06/09/1994	11/27/95 RA	Panamá	10/05/1994	07/12/95 RA
Canadá	/ /	/ /	Paraguai	10/17/95	10/18/95 RA
Chile	10/17/94	11/15/96 RA	Peru	07/12/1995	06/04/96 RA
Colômbia	06/09/1994	12/01/01 RA	República Dominicana	06/09/1994	03/07/96 RA
Costa Rica	06/09/1994	07/12/95 RA	San Kitts e Nevis	06/09/1994	06/12/95 RA
Dominica	/ /	06/06/95 RA	Santa Lúcia	11/11/1994	04/04/95 RA
Equador	01/10/1995	09/15/95 RA	São Vicente e Granadinas	03/05/1996	05/31/96 RA
El Salvador	08/14/95	01/26/96 RA	Suriname	/ /	03/08/02 RA
Estados Unidos	/ /	/ /	Trinidad e Tobago	11/03/1995	05/08/96 RA
Granada	/ /	02/15/01 RA	Uruguai	06/30/94	04/02/96 RA
Guatemala	06/24/94	04/04/95 RA	Venezuela	06/09/1994	02/03/95 RA

Legenda: RA = RATIFICAÇÃO | AD = ADESÃO

Elaboração própria. Fonte das informações: Comissão Interamericana de Direitos Humanos.