MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE E FRONTEIRAS

JEANE MAGALHÃES XAUD

A COOPERAÇÃO BINACIONAL ENTRE O BRASIL E VENEZUELA RELATIVA À REDE DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA PRATICADA CONTRA MULHERES

Boa Vista, RR
2016

JEANE MAGALHÃES XAUD

A COOPERAÇÃO BINACIONAL ENTRE O BRASIL E VENEZUELA RELATIVA À REDE DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA PRATICADA CONTRA MULHERES

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras da Universidade Federal de Roraima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Sociedade e Fronteiras, área de concentração Sociedade e Estados.

Orientador: Professor Doutor Felipe Kern Moreira.

Boa Vista, RR

2016

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal de Roraima

X2c Xaud, Jeane Magalhães.
A cooperação binacional entre o Brasil e Venezuela relativa à rede de enfrentamento da violência praticada contra mulheres / Jeane Magalhães Xaud. – Boa Vista, 2016.
133 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Felipe Kern Moreira.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Roraima, Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteira.

1 – Direitos humanos das mulheres. Políticas públicas. 2 – Violência contra as mulheres. 3 – Rede de enfrentamento. 4 – Cooperação Brasil/Venezuela. I – Título. II – Moreira, Felipe Kern (orientador).

CDU – 342.7-055.2

JEANE MAGALHÃES XAUD

A COOPERAÇÃO BINACIONAL ENTRE O BRASIL E VENEZUELA RELATIVA À REDE DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA PRATICADA CONTRA MULHERES

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras da Universidade Federal de Roraima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Sociedade e Fronteiras, área de concentração 1: Sociedade e Estados. Defendida em 24 de junho de 2016 e avaliada pela seguinte banca examinadora:

_____
Professor Doutor Felipe Kern Moreira.
Orientador/ Curso de Relações Internacionais – UFRGS

_____
Professor Doutor Elói Senhoras
Membro PPGSOF/ Curso de Relações Internacionais – UFRR

_____
Professor Doutor Cláudio Travassos Delicato
Membro Externo/ Curso de Sociologia - UERR

_____
Professor Doutor João Carlos Jarochinski Silva
Membro Suplente/ Curso de Relações Internacionais –UFRR

_____
Professor Doutor Isaias Montanari Junior
Membro Suplente Externo - Curso de Direito -UFRR

Dedico à minha filha Jahde, meus filhos Jonatan Neto e Jordhan Abrahim, na intenção de que cresçam num mundo melhor, livre de todas as formas de violência e discriminação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos Deuses, Nossas Senhoras, todos os santos, anjos, cabocos e orixás por terem me conservado a saúde e o discernimento necessário à conclusão desta dissertação.

Aos meus avós paternos Abrahim Moisés Xaud e Maria Madalena do Nascimento Xaud e maternos Péricles Magalhães e Palmira Gomes de Magalhães, *in memoriam*, por terem semeado tâmaras e buritis em minha vida.

À minha querida mãe Yêda Maria Magalhães Xaud, mulher forte, guerreira, emponderada, amorosa que sempre esteve e continua ao meu lado.

Ao meu pai, Jaber Moisés Xaud por ter me amado de forma única e ter me ensinado a humanidade que deve permear os caminhos e posicionamentos.

Aos meus filhos Jonatan Gonçalves Vieira Neto, Jahde Magalhães Xaud Vieira e Jordhan Abrahim Xaud Vieira pelo amor, risadas, lanches trazidos no quarto e compreensão em todos os momentos.

Ao meu irmão Doutor Haron Abrahim Magalhães Xaud grande amigo, parceiro da minha vida inteira e que me auxiliou com os gráficos, formatações e tabelas, além da energia positiva emanada e preces por minha saúde e felicidade.

Ao meu irmão Hadime Abrahim Magalhães Xaud, irmão mais velho, com quem certamente aprendi os primeiros passos desta vida e que me trouxe o violão para levar eternamente embaixo do braço.

Ao meu caríssimo orientador Professor Doutor Felipe Kern Moreira, a quem tanto admiro, que com sua generosidade, sabedoria, dedicação, sensibilidade, respeito e compreensão, me apoiou, incondicionalmente, desde o início da pesquisa ao fim desta dissertação.

Aos caríssimos Professores (as) Doutores (as) do PPGSOF, que me ensinaram para além da academia.

À querida e aguerrida amiga Sandra Franco Buenafuentes, Doutora Professora da UFRR, pelo exemplo, constante carinho e incentivo em todas as horas.

Ao meu namorado Borys Dimitry Acosta, pelo carinho, companheirismo e paciência nos momentos mais difíceis.

Aos *hermanos* da Venezuela, que contribuíram com sua experiência para que se pudesse compreender a estrutura e funcionamento da rede de enfrentamento à violência praticada contra mulheres em Santa Elena de Uairén, especialmente à: Orlando Alcala, à caríssima colega Alba Rosa Mendoza, *Defensora del Pueblo*, ao digníssimo Promotor de

Justiça Omar Rodriguez Torrealba, com atuação junto à *Fiscalia Sexta del Segundo Circuito Judicial del Estado Bolívar*, localizada em Santa Elena de Uairén, e ao diligente oficial da *Guardia* Nacional Venezuelana, Sargento Ramirez.

Aos meus queridíssimos colegas da turma 2014.1 do Programa de Pós-Graduação Sociedade e Fronteiras - PPGSOF, que, diuturnamente, compartilharam experiências, aflições, me observaram, criticaram e incentivaram: Heleno, Mariana, Robson, Júlia, Aracy, Iza, Gildete, Alina, Edite, Patrick, Abílio e Paloma, com amor e respeito.

Às minhas colegas Defensoras Públicas Estaduais que atuam na defesa das mulheres em situação de violência em meu país, especialmente: Firmiane Venâncio do Carmo Souza, (BA), Dulcielly Nóbrega de Almeida (DF), Ana Paula de Oliveira Castro Meirelles Lewin (SP), Verônica Acioly de Vasconcelos (PI), Ana Rita Sousa Prata, (SP), Graziele Carra Dias Ocáriz (MS), Virgínia Moury Fernandes (PE), Larissa Pultrini P. de Oliveira (TO), Laurelle Carvalho de Araújo (MG), Sula Caixeiro Omari (RJ), Miriane Tagliari (RS), Rosana dos Santos Leite (MT), Thais Helena Costa Nader (SP) por serem luz na minha caminhada e exemplos de mulheres empoderadas - grandes guerreiras da luta e da resistência em prol das mulheres.

RESUMO

A violência praticada contra as mulheres apresenta estatísticas nacionais e internacionais alarmantes. Na região da fronteira seca Brasil Venezuela, especificamente nos Municípios fronteiriços Pacaraima (Brasil) e Gran Sabana/Santa Elena de Uairén (Venezuela), esta realidade apresenta nuances diferenciadas pelas questões regionais fronteiriças. Nesse trabalho, através de levantamento de dados bibliográficos presentes em documentos oficiais, matérias de periódicos, sites oficiais, discursos políticos e visitas *in loco*, descrevemos o caminho histórico para o reconhecimento dos direitos humanos das mulheres, integrando-se essas conquistas à questão da sua promoção e defesa, através da descrição e análise das adequações legislativas empreendidas, políticas públicas implementadas e da cooperação binacional Brasil e Venezuela para a constituição da rede de prevenção e enfrentamento da violência praticada contra as mulheres na fronteira. Ressalta-se a importância do trabalho diante da necessidade contínua do (re) conhecimento e (re) afirmação dos direitos humanos das mulheres. Como resultado tem-se a descrição, mapeamento e a avaliação das políticas públicas implementadas na criação da rede de enfrentamento binacional para garantia dos direitos das mulheres na fronteira do Brasil com a Venezuela.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Humanos das Mulheres; Violência contra as mulheres. Rede de enfrentamento. Políticas públicas. Cooperação Brasil/Venezuela.

ABSTRACT

Violence against women has national and international statistics alarming. In the region of dry border Brazil Venezuela, specifically in border municipalities Pacaraima (Brazil) and Gran Sabana / Santa Elena de Uairen (Venezuela), this reality presents nuances differentiated by border regional issues. In this study, through a survey of bibliographic data contained in official documents, newspaper articles, official websites, political speeches and on-site visits, described the historical path to the recognition of human rights of women, integrating these achievements to the question of its promotion and protection through the description and analysis of legislative adjustments undertaken, public policies implemented and binational cooperation Brazil and Venezuela for the establishment of the network of prevention and combating violence against women at the border. It emphasizes the importance of the work on the continuing need for (re) knowledge and (re) affirmation of the human rights of women. As a result there is the description, mapping and evaluation of public policies implemented in the creation of binational coping network to guarantee the rights of women in Brazil's border with Venezuela.

KEYWORDS: Human Rights of Women; Violence against women. Fight network. Public policy. Cooperation Brazil / Venezuela.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Sulfragistas francesas..... 32
Figura 2 - Os antisulfragistas..... 33
Figura 3 - Gênero feminino?..... 38
Figura 4 - Feministas do século XXI..... 41
Figura 5 - Das sulfragistas ao século XXI..... 49
Figura 6 - Estados venezuelanos com jurisdição em matéria de violência contra a mulher..... 68
Figura 7 - Construção do Direito e Políticas Públicas..... 70
Figura 8 - A fronteira Amazônica..... 84
Figura 9 - Políticas Públicas Binacionais..... 86
Figura 10 - Rota 174 Manaus – Venezuela..... 88
Figura 11 – La Gran Sabana, Venezuela..... 92
Figura 12 - Centro de Referência da Mulher de Pacaraima..... 106
Figura 13 - Alojamento no centro de referência de Pacaraima..... 107
Figura 14 - Poder Judiciário, Comarca de Pacaraima..... 108
Figura 15 - Delegacia de Polícia Civil de Pacaraima..... 108
Figura 16 - Defensoria Pública Estadual em Pacaraima..... 109
Figura17 - Sede do Ministério Público em Pacaraima..... 110
Figura 18 - O CREAS - Centro de Referência em Assistência Social..... 111
Figura 19 - *Concejo Municipal Gran e la Defensora de las Mujeres*..... 113
Figura 20 - Sede do CAFIM, Santa Elena de Uiarén..... 114
Figura 21 - *Juzgado del Municipio Gran Sabana del Estado Bolívar*..... 115
Figura 22- Ministério Público, Santa Elena de Uairén 116
Figura 23 – *La Guardia Nacional*, Santa Elena de Uairén..... 118
Figura 24 – *Cuartel de la Guardia Nacional*..... 118

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Censo populacional (indígena), município de Pacaraima (TI São Marcos) - RR- Distrito Censitário do Leste de Roraima (31/07/2014) 91

Tabela 2 - Cidades gêmeas do Brasil 102

LISTA DE ABREVIAÇÕES

BR	Brasil
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CEDAW	A Convenção da Organização das Nações Unidas Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher
CLADEM	Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher
CONVADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CORTEIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CSW	Comissão Sobre o *Status* da Mulher
DAW	Divisão para o Avanço das Mulheres
DPE	Defensoria Pública Estadual
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECOSOC	Conselho Econômico e Social da ONU
FLACSO	Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
INSTRAW	Instituto Internacional de Pesquisas e Capacitação para o Progresso da Mulher
LMP	Lei Maria da Penha
LODMVLV	Ley Orgánica Sobre el Derecho de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia
MP	Ministério Público
MPF	Ministério Público Federal
MPU	Ministério Público da União
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
OSAGI	Escritório de Assessoria Especial para Questões de Gênero e Promoção da Mulher
SPM	Secretaria de Políticas para as Mulheres
SEJIL	Centro para a Justiça e o Direito Internacional
RR	Roraima
TIDH	Tratado Internacional de Direitos Humanos
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher
USHMM	United States Holocaust Memorial Museum
VE	Venezuela

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO..... 14

CAPÍTULO I 20
1. OS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES: UMA QUESTÃO LEGÍTIMA!..... 20
1.1 O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS..... 21
1.1.1 O Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos..... 25
1.1.2 O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos..... 26
1.1.2.1 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos..... 27
1.1.2.2 A Corte Interamericana de Direitos Humanos..... 29
1.2 DOCUMENTOS INTERNACIONAIS..... 30
1.2.1 Instrumentos Normativos Gerais e Especiais..... 30
1.3 BREVE HISTÓRIA DO RECONHECIMENTO E POSITIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES..... 32
1.3.1 A Segunda Guerra Mundial e as mulheres..... 33
1.3.2 A Revolução Industrial e as mulheres grevistas..... 34
1.3.3 Comissão sobre o Status da Mulher - CWS..... 36
1.3.4 A CEDAW e a definição do termo discriminação contra mulher..... 37
1.3.5 Conferência de Viena e a definição de violência de gênero..... 38
1.3.6 ONU MULHERES..... 41
1.3.7 A XI Conferência Regional sobre s Mulher da América Latina e Caribe 46
1.3.8 A Agenda 2030..... 47
1.3.9 Mercosul Mulheres..... 50
1.3.10 Campanha Internacional 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência Contra as Mulheres..... 51

CAPÍTULO II 53
2 DIREITOS DAS MULHERES E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO: A FACE BRASILEIRA E VENEZUELANA..... 53
2.1 IGUALDADE: A BASE DE TUDO!..... 55
2.2 LEIS ESPECIAIS PARA AS MULHERES: MARIA DA PENHA E LEY ORGÁNICA SOBRE EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA..... 58
2.3 A VIOLÊNCIA A LEGITIMAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS..... 69

2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO BRASIL NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA PRATICADA CONTRA AS MULHERES..... 71

2.5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DA VENEZUELA NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES..... 79

CAPÍTULO III

3. A COOPERAÇÃO BINACIONAL BRASIL VENEZUELA PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA PRATICADA CONTRA AS MULHERES..... 83

3.1 MEMORANDO DE ENTENDIMENTO..... 87

3.2 O PROGRAMA MULHER, VIVER SEM VIOLÊNCIA DA SPM E A POLÍTICA PÚBLICA DE ENFRENTAMENTO NAS ÁREAS DE FRONTEIRA SECA..... 92

3.2.1 Os Centros de Atendimento à Mulher Migrante da Fronteira Brasil/Venezuela..... 94

3.2.2 O Comitê Binacional Fronteiriço de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres..... 96

3.3 A REDE DE ACOLHIMENTO E ENFRENTAMENTO..... 102

3.4 A REDE DE ENFRENTAMENTO EM PACARAIMA..... 104

3.5 A REDE ENFRENTAMENTO DE SANTA ELENA DE UAIRÉN – MUNICÍPIO GRAN SABANA..... 112

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 120

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 126

INTRODUÇÃO

No contexto do nascimento dos direitos humanos, deparamo-nos com a violência vivenciada pela humanidade, direta ou indiretamente, principalmente contra mulheres e meninas, e com a necessidade de uma resposta internacional no sentido da declaração e positivação de seus direitos e da criação de mecanismos garantidores de sua efetivação em sociedade.

Em pleno século XXI, passados mais de setenta anos da Declaração dos Direitos Humanos a violência ainda é uma realidade a ser enfrentada, principalmente a praticada contra os mais vulneráveis. Basta lermos ou assistirmos a um jornal, ouvirmos ao rádio, conectarmo-nos à internet, andarmos no trânsito - a violência estará estampada em primeiro plano.

A América Latina experimenta uma realidade social, política e econômica violenta para com as mulheres, os números apontam para uma situação epidêmica; assim contextualiza-se o Brasil e a Venezuela, e suas fronteiras, como lugares pouco seguro para as mulheres, aqui escolhidos como atores e também *locus* da pesquisa desenvolvida.

Essa dissertação é fruto da inquietação pessoal que o labor diário como Defensora Pública do Estado de Roraima, com atribuições na defesa dos direitos das mulheres em situação de violência e com a elaboração e execução das políticas públicas nacionais e internacionais de prevenção e enfrentamento à violência de gênero, me trouxe.

Aliado a isso, a complexidade que permeia a compreensão da natureza e operacionalidade do direito das mulheres à uma vida livre de violência e da discriminação, e a participação como membro do Comitê Binacional Brasil/Venezuela para Enfretamento da Violência Praticada Contra as Mulheres, trouxeram a necessidade de aprofundamento no tema.

O tema agrega relevância social e acadêmica pela gravidade e urgência de sua tratativa, seja ao nível internacional, nacional ou regional e por agregar aos poucos estudos realizados sobre a violência praticada contra mulheres o exemplo da cooperação binacional Brasil/Venezuela.

Nesse sentido, concebe-se esta dissertação como um instrumento que visa agregar ao tema dos direitos humanos das mulheres, e do enfrentamento à violência praticada contra as mulheres, o exemplo, desconhecido e inovador da cooperação binacional Brasil/Venezuela.

A pesquisa qualitativa iniciou-se com a coleta de dados bibliográficos primários e

secundários sobre a história dos direitos humanos e dos direitos humanos das mulheres, e de seus mecanismos garantidores, que servem a dar suporte fático/histórico ao tema abordado (primeiro capítulo), e sobre o impacto destes nas modernas legislações e nas políticas públicas decorrentes de sua aplicação no Brasil e na Venezuela (segundo capítulo); direitos estes afetos às relações entre sociedade e Estados, que se buscou materializar na caracterização da cooperação entre Brasil e Venezuela para implementação de uma rede binacional de enfrentamento à violência praticada contra a mulher na fronteira entre os dois países. Para tanto, através de visitas *in loco*, registros fotográficos e entrevistas, mapeou-se a rede de enfrentamento existente e analisou-se sua efetividade (terceiro capítulo).

Os números utilizados, levantados através de dados constantes de publicações oficiais e nos sites oficiais dos órgãos e instituições que atuam na defesa dos direitos humanos das mulheres no Brasil e na Venezuela, serviram para corroborar a afirmação da gravidade do problema da violência praticada contra as mulheres, e significando-o como fator legitimador da positivação destes direitos e da implementação das políticas públicas decorrentes.

No primeiro capítulo, a presente dissertação tratará da história das relações internacionais entre os países na construção do Sistema Global e Regional de direitos humanos, dos principais mecanismos garantidores e fomentadores destes direitos. Contextualiza-se, ainda, com o surgimento dos direitos humanos das mulheres, relacionando-os aos períodos históricos de reivindicação intensa, que corresponderam à primeira e à segunda geração de direitos e os órgãos, organismos e movimentos em prol de sua garantia.

No segundo capítulo, se caracterizará a recepção dos direitos humanos das mulheres nas constituições e legislações infraconstitucionais e especiais do Brasil e da Venezuela, assim como se descreverá os principais programas de governo e as políticas públicas adotadas no enfrentamento à violência praticada contra as mulheres em execução em ambos os países, sob a ótica da rede de enfrentamento legalmente preconizada.

Partindo-se desta construção histórica, no terceiro capítulo se descreverá e avaliará o exemplo da política de cooperação binacional Brasil/Venezuela no Enfrentamento à Violência praticada contra as mulheres, através do mapeamento da rede de enfrentamento binacional existente nos Municípios de Pacaraima (Brasil) e Santa Elena de Uairén, no Município da Gran Sabana (Venezuela) e de sua avaliação.

O marco temporal da presente dissertação estabelece-se da data de criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres do Governo Federal do Brasil, e desenvolve-se até o ano de 2015.

Nesse ponto, optou-se por descrever o grave problema que se constitui a violência

praticada contra as mulheres no mundo, aproximando essa realidade ao exemplo do Brasil e da Venezuela, caracterizando-se e avaliando-se os caminhos trilhados por ambos os países ao ensejo de uma ação estatal mais específica, na garantia dos direitos humanos das mulheres, principalmente a uma vida livre de violência, e seu empoderamento através da implementação de políticas públicas específicas, e de cooperação binacional. Assim é que contextualizou-se os principais programas de governo, os dados oficiais recentes sobre os números gerais dessa violência, e as políticas públicas adotadas pelo Brasil e a Venezuela no seu enfrentamento, como forma de subsidiar o estreitamento do tema, enfrentado no terceiro capítulo, com o mapeamento e avaliação da cooperação binacional e da rede de enfrentamento fronteiriça.

O desafio de pesquisar de forma interdisciplinar foi-nos colocado academicamente, mas chegava de forma quase poética e nós, sonhadores, abraçávamos o ideal. Inseridos em uma realidade geográfica, social e histórica ainda tão desconhecida por nós mesmos e pelo mundo, trazíamos um objeto (ou vários!) e carregávamos questionamentos interessantes à academia, à sociedade e a nós mesmos, ao tempo que também queríamos encontrar respostas.

Nesse esteio, a presente dissertação versa ao largo sobre direito humanos das mulheres e, de forma mais estreita, sobre as políticas públicas de cooperação binacional Brasil Venezuela para o enfrentamento à violência praticada contra a mulher, como exemplo de política internacional para a efetivação desse direito.

Aqui se faz necessário um breve apontamento sobre a conceituação utilizada e usos de alguns dos termos recorrentemente utilizados no decorrer desta dissertação tais como: violência de gênero, questões de gênero, violência contra as mulheres, recorte de gênero, entre outros.

A palavra gênero, etimologicamente, possui, então, vários significados, dependendo-se das correlações e usos. Nesse ponto, colacionamos os seguintes, em acordo com o Dicionário Michaelis (MICHAELLIS, disponível em: www.michaelis.uol.com.br):

> (...) gênero gê.ne.ro *sm* (*lat* **generu*, por *genus*) 1 Grupo de seres que têm iguais caracteres essenciais. 2 *Lóg* A classe que tem mais extensão e portanto menor compreensão que a espécie. 3 *Biol* Grupo morfológico intermediário entre a família e a espécie. 4 *Gram* Flexão pela qual se exprime o sexo real ou imaginário dos seres. 5 *Gram* Forma do adjetivo ou pronome com relação ao gênero dos nomes a que se refere. 6 Agrupamento de indivíduos que possuem caracteres comuns. 7 Espécie, casta, raça, variedade, sorte, categoria, estilo etc. *G. feminino, Gram:* flexão das palavras femininas (...)

Gênero, a partir de 1990, começa a ser utilizado não apenas para caracterizar a violência praticada contra as mulheres (SAFIOTI, 2004). Segundo a autora, em decorrência de estudos norte-americanos e franceses sobre a construção social do sexo e do gênero, no

final dos anos oitenta, no Brasil, "as acadêmicas feministas começam a substituir a categoria 'mulher' pela categoria 'gênero' (pág. 10), o que abre um novo paradigma nos estudos das questões relativas às mulheres" (pag. 10).

Nesta dissertação, utilizaremos a palavra gênero referindo-nos ao conceito feminino, para indicar o feminino; e violência de gênero como toda violência praticada contra a mulher, em razão da condição de pertencer ao gênero feminino, por ser mulher.

Cecília MacDowel Santos e Wânia Pasinato Izumino, afirmam que o tema da violência praticada contra as mulheres começa a ser abordado no Brasil na década de oitenta, a partir de denúncias feitas nas delegacias de polícia e nas práticas feministas não - governamentais de atendimento às mulheres em situação de violência (SANTOS; IZUMINO, 2005).

Segundo as autoras três correntes majoritárias se destacam:

a) a primeira chamada pelas autoras de *dominação Masculina,* define violência contra as mulheres como "expressão da dominação da mulher pelo homem" (p.2), caracterizada pela ausência de autonomia pela mulher, que é "concebida tanto como vítima quanto como cúmplice da dominação masculina" (p.02);
b) a segunda corrente é chamada de dominação patriarcal (perspectiva feminista e marxista) compreende a violência como "expressão do patriarcado, em que a mulher é vista como sujeito social autônomo, porém historicamente vitimada pelo controle social masculino" (p.02);
c) a terceira corrente, denominada pelas autoras de relacional, concebe a violência "como uma forma de comunicação e um jogo do qual a mulher não é vítima senão cúmplice" (p.02).

Em seu ensaio *O Tráfico de Mulheres: Notas sobre a "Economia Política do Sexo"*, publicado originalmente em 1975, RUBIN expôs uma conceituação que sistematizou ideias já existentes, embora difusas, sobre os usos de gênero na questão das mulheres. Para a autora, o sistema sexo/gênero é um conjunto de arranjos através dos quais uma sociedade transforma a sexualidade biológica em produtos da atividade humana, e na qual estas necessidades sexuais transformadas são satisfeitas (RUBIN, 1975). O inédito pensamento de Rubin foi de suma importância à desnaturalização das desigualdades de gênero, o que fez com que esta corrente prevalecesse até os anos 90, quando aparecem várias novas concepções.

O conceito utilizado no Brasil nas ciências jurídicas e nas políticas encontra-se definido na Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, que adota a

definição da Convenção de Belém do Pará de 1994:

> "O conceito de violência contra as mulheres**,** adotado pela Política Nacional, fundamenta-se na definição da Convenção de Belém do Pará (1994), segundo a qual a violência contra a mulher constitui 'qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado' (BRASIL, 2011)

Segundo Pierre Bourdieu, em sua obra a Dominação Masculina:

> "A ordem social funciona como uma imensa máquina simbólica que tende a ratificar a dominação masculina sobre a qual se alicerça: é a divisão social do trabalho, distribuição bastante estrita das atividades atribuídas a cada um dos dois sexos, de seu local, seu momento, seus instrumentos; é a estrutura do espaço, opondo o lugar de assembleia ou de mercado, reservado aos homens e a casa reservada às mulheres; ou, no interior desta, entre a parte masculina, com o salão, e a parte feminina com o estábulo, a água e os vegetais; é a estrutura do tempo, a jornada, o ano agrário, ou o ciclo de vida, com momentos de ruptura, masculinos, e longos períodos de gestação, femininos" (BOURDIEU, 2002, pag.08).

A mulher é inferiorizada em sociedade em contraposição à figura masculina. Por ser mulher, do sexo feminino, portanto, deve acomodar-se aos limites de espaços impostos pelos homens, delimitados por sua condição física, biológica e social.

Ainda segundo BOURDIEU, (pág. 09):

> "A diferença biológica entre os *sexos*, isto é, entre o corpo masculino e o corpo feminino, e, especificamente, a diferença *anatômica* entre os órgãos sexuais, pode assim ser vista como justificativa natural da diferença socialmente construída entre os *gêneros* e, principalmente, da divisão social do trabalho (o corpo e seus movimentos, matrizes de universais que estão submetidos a um trabalho de construção social, não são nem completamente determinados em sua significação, sobretudo sexual, nem totalmente indeterminados, de modo que o simbolismo que lhes é atribuído é, ao mesmo tempo, *convencional* e 'motivado', e assim percebido como quase natural)".

Segundo observações do autor, a mulher e o homem recebem significados, ligados à sua própria natureza e, portanto, devendo ser recepcionados como naturais e inquestionáveis. As características, biológicas, anatômicas da mulher seguem a justificar a discriminação sócio-político-econômica.

Importa salientar, ainda, que a abordagem aqui pretendida sobre a categoria *gênero* está mais afeta ao uso que lhe é dado nos recortes jurídicos, legislativos e de políticas públicas; assim como também em relação aos termos: recorte de gênero, violência de gênero, discriminação de gênero, que, aqui, se referirão exclusivamente às mulheres, ao feminino, e ao que se identifica como feminino.

A violência praticada contra as mulheres, em face de suas características e múltiplas interferências no campo sócio-político-econômico, exige uma abordagem que busque a relação e a interdependência entre a ordem jurídica e a ordem social. O fato social da violência praticada contra mulheres é reconhecido pelo Estado como um problema e passa, num segundo momento, a impulsionar e direcionar as políticas públicas.

Ainda segundo SAFFIOTI (1987), a violência de gênero é tudo que obriga à obediência, subalternidade de um sexo ao outro e se relaciona a uma forma de dominação que se faz presente em todas as classes sociais, raças e etnias.

No decorrer da concepção e elaboração desse trabalho de dissertação muitos signos começaram a conectar-se: a minha história de vida, os caminhos da profissão que me levaram à defesa de mulheres em situação de violência, a multidisciplinaridade que sempre me habitara, e a imensa vontade de que isso, de alguma forma, se revelasse na dissertação e contribuísse social, pessoal e academicamente.

Finalmente, importa considerar que esta dissertação carrega o olhar da menina nascida no antigo Território Federal de Roraima, século XX, neta de sírio (avô paterno), paraenses (avó materna), portugueses (avô materno), Cearenses e Wapixanas (avó materna), portanto, fruto da mistura de raças e soberanias e sujeito das relações internacionais entre os países que compõem a tríplice fronteira com Roraima.

Menina que via imagens de enormes caminhões venezuelanos estacionados à frente do comércio da família paterna, a Casa Júpiter (fundada por seu avô, sírio, Abrahim Moysés Xaud que chegou à Roraima no início do século XX, 1913), espécie de armarinho e papelaria, localizada na Avenida Jaime Brasil, principal Rua de Comércio da cidade de Boa Vista e as crianças a falar línguas diferentes.

Enfim, a vida e os trabalhos dialogaram e a menina/mulher segue questionando, agora sob o viés multidisciplinar, demonstrando para tentar compreender e avaliar.

Espera-se que esse trabalho, gota de esperança e suor, represente uma contribuição para a afirmação e garantia dos direitos humanos das mulheres, e seja fonte de dados e reflexões sobre a rede de enfrentamento e políticas públicas existente no Brasil e na Venezuela, sobre o tema da cooperação binacional entre ambos, para subsidiar futuros estudos mais aprofundados sobre o tema e combater a cultura da violência contra mulheres no mundo.

CAPÍTULO I

1. OS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES: UMA QUESTÃO LEGÍTIMA!

> "(...) preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla".
> Primeira parte do Preâmbulo da Carta das Nações Unidas[1]

Foi necessária a comprovação das barbáries sofridas na Segunda Guerra Mundial, principalmente pelos judeus, para que os chefes de Estado, pressionados pelos movimentos sociais, atentassem para a importância de se buscar erradicar a violação aos direitos dos homens.

Desses lamentáveis fatos históricos nasce, então, um sistema global de proteção aos direitos humanos, impulsionado pela Declaração Universal dos Direitos dos Homens[2] - DUDH. Outros documentos haviam anteriormente sido elaborados em reação a tratamentos desumanos e injustiças, como a Declaração de Direitos Inglesa[3] e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão[4] (BRASIL, 2009).

Importa salientar que, oito meses antes de aprovada a Declaração Universal dos Direitos dos Homens, 21 (vinte e um) países das Américas, incluindo-se Brasil e Venezuela, em Bogotá, conceberam a Declaração Americana dos Direitos e Deveres dos Homens, documento que nasce com o sentido de proteger internacionalmente os direitos humanos (BRASIL, 2009).

Nas palavras de Bobbio: "*a Declaração Universal é apenas o início de um longo processo, cuja realização final ainda não somos capazes de ver*" (BOBBIO,1992, p.31).

Mais havia um denominador comum entre os Estados - a barbárie, a violência experimentada por toda a sociedade mundial, direta ou indiretamente.

LAFER menciona "*tanto o mal ativo da discricionariedade das soberanias, quanto o sofrido mal passivo das vítimas"* (LAFER, 2005, p. 60), não poderia se repetir, fazia-se

---

[1] Carta de Princípios da ONU: www.nacoesunidas.org/carta. Acesso em 04 de fevereiro de 2016.
[2] DUDH: aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas – ONU, em 10 de dezembro de 1948, em Bogotá (DUDH, 2015).
[3] elaborada em 1689, após as Guerras Civis Inglesas, pregavam a democracia e as liberdades (BRASIL, 2009).
[4] redigida em 1789, após a Revolução Francesa, a fim de proclamar a igualdade para todos (BRASIL, 2009).

necessário estabelecer um novo pacto mundial, no qual os direitos universais do homem restassem efetivamente protegidos.

Ao discorrer sobre discriminação LAFER (2005, p. 60) assim se posiciona:

> "Uma visão racista do mundo leva a condutas que têm distintas escalas de agressividade. São todas caracterizadas pela discriminação, ou seja, pelo não reconhecimento aos 'outros' dos mesmos direitos e garantias. Os princípios gerais da igualdade e da não discriminação, que tem destinatários genéricos, e o processo de especificação, que cuida do ser humano em situação que em conjunto tutelam os direitos humanos, no Brasil e no mundo, são assim diretamente afetados. À discriminação pode somar-se uma intensidade superior de violência à dignidade da pessoa humana que é a segregação. Esta consiste como diz Bobbio, em impedir a mistura dos diversos entre os iguais".

É esse não reconhecimento aos outros, pontuado por MOREIRA, um dos argumentos legitimadores dos sofrimentos infligidos pelo nazismo à Europa, a justificar as dores vivenciadas pelos judeus e seus protetores. Os atos de barbárie praticados, em sua grande maioria, eram garantidos pelas legislações da época; não eram, portanto, ações ilegais, quando muito constituíam-se, para alguns, em atos ilegítimos, imorais, desumanos.

Nesse ponto residiu a resposta ao paradoxo da época: aos homens não mais poderia ser dado legislar em acordo unicamente com suas crenças e teorias, sob pena de repetir-se o caos experimentado. Deveria haver um norte comum - o respeito primeiro aos direitos fundamentais como: a vida, a liberdade, a integridade, a dignidade, o meio ambiente preservado, a não violência e os demais direitos pactuados.

1.1 O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Os primeiros passos rumo à construção de um Direito Internacional dos Direitos Humanos se deram com o surgimento da Liga das Nações[5] e da Organização Internacional do Trabalho – OIT (criada em 1919, como parte do Tratado de Versalhes, que pôs fim à Primeira Guerra Mundial, é a única das agências do Sistema das Nações Unidas com uma estrutura tripartite, composta de representantes de governos e de organizações de empregadores e de

[5] A Liga das Nações foi uma organização internacional criada em abril de 1919, quando a Conferência de Paz de Paris adotou seu pacto fundador, posteriormente inscrito em todos os tratados de paz (disponível em: www.oitbrasil.org.br. Acesso em 26 de julho de 2015).

trabalhadores[6]), mas a consolidação deste novo ramo do Direito ocorre apenas com o fim da Segunda Guerra Mundial.

Dentro deste prisma, o Direito Internacional dos Direitos Humanos surge como um direito de pós-guerra a recebe um controle universal, visando sua efetivação em sociedade e passa a ser definido como *"normas internacionais, procedimentos e instituições desenvolvidas para implementar esta concepção e promover o respeito aos direitos humanos em todos os países, no âmbito mundial*" (BILDER, 1992. p. 3-5).

A denominada internacionalização dos direitos humanos vem, então, como uma resposta da sociedade e dos Estados Nacionais que visa criar mecanismos de proteção, legitimados e garantidos por meio de assinaturas e ratificações de tratados, convenções, memorandos de entendimento e acordos, entre outras espécies de documentos para proteção do homem.

Para melhor compreensão sobre o fenômeno da internacionalização dos direitos humanos, nos valeremos das divisões feitas por Bobbio, que divide a história dos direitos fundamentais do homem em três gerações (BOBBIO, 1992):

a) na primeira geração de direitos, fundamentada na Revolução Francesa, buscava-se a libertação de um Estado monárquico-absolutista e os direitos conquistados eram de caráter individual; é identificada como a época da exploração do homem pelo homem e do Estado mínimo; reportam-se aos direitos individuais com caráter negativo por exigirem diretamente uma abstenção do Estado, seu principal destinatário; incluem-se nesta categoria os direitos às liberdades individuais, de culto, liberdade de reunião, domicílio (MENDES, e al., 2007, pag. 224); esta geração ficou marcada pela Constituição Norte- Americana e Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (França, 1789);

b) a segunda geração de direitos, é caracterizada pelo fenômeno da generalização e pela luta por um Estado garantidor, que intervenha, sempre que necessário, para assegurar a dignidade do ser humano; nesta geração surgem os chamados direitos positivos, classificados como direitos sociais, econômicos e culturais, voltados aos grupos sociais;

---

[6] OIT – disponível em: www.oitbrasil.org.br. Acesso em 26 de julho de 2015;

c) na terceira geração de direitos, tem-se a internacionalização dos direitos conquistados; esta geração surge após a Segunda Guerra Mundial, quando 48 (quarenta e oito) Estados, em 10 de dezembro de 1948, na Assembleia Geral das Nações Unidas, assinam a Declaração Universal dos Direitos do Homem; a partir dessa Declaração, alguns valores ganharam proteção positiva para toda à humanidade; o homem passa a ser visto não como o cidadão deste ou daquele país, mas como cidadão do mundo; são os chamados direitos transindividuais, em rol exemplificativo, destinados à proteção do gênero humano; as principais legislações que marcaram essa terceira geração de direitos foram a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Waimar, 1919;

Segundo Fernando Barcellos de Almeida, aos direitos de terceira geração pode-se acrescentar, ainda: o direito de autodeterminação dos povos, ao desarmamento mundial, direitos contra crime de guerra (contra mulheres e meninas), direito do povo à democracia e ao respeito dos direitos humanos, entre outros (ALMEIDA, 1996).

O artigo I da Declaração Universal dos Direitos do Homem demonstra o espírito de solidariedade presente na terceira geração de direitos, somados aos direitos conquistados nas duas primeiras gerações: *"Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir uns para com os outros com espírito de fraternidade"* (DUDH, 1948*).*

Mais recentemente, tem-se uma nova geração de direitos, que compreende os direitos à democracia, informação e pluralismo, entre outros, a qual Paulo Bonavides chama de "quarta geração de direitos fundamentais" (BONAVIDES, 2009, p. 570).

Uma vez identificados, legitimados e garantidos esses direitos internacionalmente, a grande questão passou a ser encontrar mecanismos que, respeitadas as mais variadas diferenças (sócio/político/econômico/cultural) existentes entre os Estados, garantisse efetiva proteção aos direitos universais humanos.

Sobre o tema, Bobbio assim se posicionou: "o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los" (BOBBIO, 1992, p. 25).

Felipe Kern Moreira, em sua obra Direito e Legitimidade na Sociedade Internacional defende que:

> "a doutrina do direito internacional sugere que a questão da legitimidade, sob a perspectiva jurídica, surge como um elemento teórico concomitante ao próprio nascimento do direito internacional. A este respeito, o nascimento dos Estados nacionais e a existência do direito internacional é um processo único de reconhecimento mútuo de personalidades jurídicas que possuem a consciência de pertencimento a uma comunidade. Esse capítulo basilar da dogmática jurídica internacionalista aponta para o paradoxo: dois dos elementos mais evidentes do direito internacional, ao mesmo tempo, podem ser os mais controversos: o reconhecimento de Estados e o caráter obrigatório do direito internacional" (Moreira, 2012, p. 19).

De fato, ao tempo que se reconhecia aos Estados sua soberania, independência e direitos, se lhes obrigava a assumir compromissos internacionais visando à garantia destes direitos, que nem sempre se afiguravam legítimos, sob a ótica da cultura e do ponto de vista legal de cada um deles.

A barbárie sofrida durante a Segunda Guerra Mundial legitimava, então, o novo Direito Internacional dos Direitos Humanos. A literatura ensina que havia, finalmente, um consenso, ainda que não unânime, sobre o que deveria ser fundamentalmente garantido à humanidade; e os Estados pactuaram, naquele momento histórico, após a Segunda Guerra Mundial, sobre tais garantias.

Ainda segundo MOREIRA (2012, p. 22):

> "O comportamento dos Estados ou dos atores sociais em relações internacionais possui uma íntima relação com o tema da legitimidade e da legitimação. A princípio, o poder da norma, que provém de uma base legitimatória ou de um fenômeno de legitimação, gera comportamento estatal, ou dos atores em relações internacionais. Pergunta-se, então, por que Estados cumprem normas? A resposta que parece mais evidente à teoria jurídica é que Estados cumprem normas porque anuíram previamente com as normas que são suficientemente legitimadas segundo uma cultura jurídica compartilhada. Nesta medida, o direito e o comportamento estatal possuem uma profunda relação com a questão da cultura nas relações internacionais".

MOREIRA nos apresenta, ainda, conceitos de legitimidade sob a ótica de alguns dos principais autores:

- José Guilherme Merquior - o conceito de legitimidade estaria mais afeto à política, ligado ao poder (MOREIRA, 2012, p. 23);

- Thomas M. Frank - em seu artigo *Legitimacy in International System*, 1988, leciona que a legitimidade estaria intimamente ligada às normas internacionais (MOREIRA, 2012, p. 27);
- Karl Schimitt - a legitimidade se fundamentaria tanto na autoridade quanto no poder e na representatividade; é a legitimidade enquanto *status quo* (MOREIRA, 2012, p. 46);
- Jürgen Habermas - aborda o conceito de legitimidade a partir da validação discursiva, baseada na sua teoria da ação comunicativa -validação pelo discurso (MOREIRA, 2012, p. 52);
- Norberto Bobbio - a legitimidade estaria ligada a um consenso, uma crença na legalidade, com aproximação dos conceitos utilizados por Weber (MOREIRA, 2012, p. 58);

1.1.1 O Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos

Voltando-se aos conceitos utilizados por BOBBIO, muito bem delimitados por MOREIRA, pode-se afirmar que as violações dos direitos experimentadas na Segunda Guerra Mundial legitimaram internacionalmente os países a adotarem mecanismos de proteção global e regional dos direitos do homem, não só através do consenso, da crença da sociedade internacional na legalidade de soluções, de preferência pacíficas, mas também na positivação de mecanismos de proteção internacional.

Segundo o Manual de Atuação Perante o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (IJR, 2012):

> "Os direitos humanos são as faculdades, liberdades e privilégios que toda pessoa merece usufruir, mas torná-los realidade depende, em sua maior parte, de políticas e práticas estatais. Em diversas regiões do mundo, governos têm concordado em garantir certos direitos e em criar organismos internacionais independentes para monitorar e promover esses direitos. No caso de três dessas regiões, estes organismos também tramitam denúncias acerca de alegadas violações. Países que pertençam à organização intergovernamental da Organização dos Estados Americanos (OEA) são responsabilizáveis pela condição dos direitos humanos em seus territórios através do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos".

Nesse matiz, em resposta à demanda pela garantia dos direitos humanos, nasce o sistema global de proteção dos direitos humanos, que tem como fonte normativa imediata a Carta das Nações Unidas, de 1945, a qual, ao estabelecer que os Estados - Partes devem promover a proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e demarcar o início

do processo de universalização desses direitos, exige, consequentemente, a necessidade de efetivação dos mesmos, que devem, portanto, sofrer uma espécie de controle internacional (ESMPU, 2009).

O sistema global integra a estrutura da Organização das Nações Unidas - ONU, cujos órgãos principais são: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, a Corte Internacional de Justiça[7], o Conselho Econômico e Social e o Secretariado (ESMPU, 2009).

No mesmo sentido, tendo como finalidade complementar o sistema de proteção global da ONU, muitos continentes criaram sistemas regionais de proteção aos direitos humanos como a Europa, África e América, visando aproximar as realidades territoriais e dicotômicas dos parâmetros gerais e valores construídos pela humanidade (ESMPU, 2009).

Havia o fato social da violência suportada, decorrente da barbárie nazista e, outrossim, havia um acordo entre os Estados a legitimar a positivação dos direitos humanos internacionais. O cenário social, entretanto, demandava um posicionamento destes Estados na criação de mecanismos garantidores destes direitos.

1.1.2 O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos

O sistema regional interamericano de proteção aos direitos humanos trás ao direito interno uma vinculação mais estreita em face do Direito Internacional dos Direitos Humanos, os Estados - Partes devem cumprir com os princípios e diretrizes ali presentes, sob pena de serem interpelados pelas Cortes Internacionais, cuja competência se reconheceu por adesão.

O Brasil é Estado - Parte da ONU e integra a OEA[8] - Organização dos Estados Americanos, sendo, pois, membro do sistema regional interamericano de proteção dos direitos humanos. O Brasil ratificou a Convenção Americana dos Direitos Humanos, Pacto de São

---

[7] A Corte Internacional de Justiça é o principal órgão judicial da ONU, com sede em Haya, nos Países Baixos, em funcionamento desde 1946, data em que sucedeu à Corte Permanente de Justiça Internacional, que tinha sua sede no mesmo edifício desde 1922; a Corte é regida por um Estatuto que é parte integrante da Carta das Nações Unidas (ESMPU, 2009);

[8] A Organização dos Estados Americanos é o mais antigo organismo regional do mundo. A sua origem remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890. Esta reunião resultou na criação da União Internacional das Repúblicas Americanas, e começou a se tecer uma rede de disposições e instituições, dando início ao que ficará conhecido como 'Sistema Interamericano', o mais antigo sistema institucional internacional. A OEA foi fundada em 1948 com a assinatura, em Bogotá, Colômbia. A Organização foi criada para alcançar nos Estados membros, como estipula o Artigo 1º da Carta, 'uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência' (Disponível em www.oas.org. Acesso em 19 de junho de 2015).

José da Costa Rica, de 1969, em 25 de setembro de 1992, através do Decreto 678, de 6 de novembro de 1992 (BRASIL, 1992).

A Convenção Americana de Direitos Humanos instituiu dois órgãos para promover a observância e proteção dos direitos humanos: a Comissão Interamericana de Direitos (CIDH Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos - Corte IDH (ESMPU, 2009).

Segundo declarações prestadas pelo Governo da República Federativa do Brasil, no ato de adesão à Convenção (BRASIL, 1992):

> (...) O Governo da República Federativa do Brasil declara que reconhece, por tempo indeterminado, como obrigatória e de pleno direito a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em todos os casos relacionados com a interpretação ou aplicação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em conformidade com o artigo 62, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a esta declaração.
> O Governo do Brasil entende que os artigos 43 e 48, d, não incluem o direito automático de visitas e investigações *in loco* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que dependerão da anuência expressa do Estado.

Significa afirmar que somente os Estados - Partes que ratificaram a Convenção Interamericana estão legalmente comprometidos a observar e respeitar os direitos nela garantidos, tais Estados são: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela[9], excepcionadas as possíveis reservas e declarações (BRASIL, 1992).

Percebe-se que os Estados obedecem a uma ordem cronológica própria, interna, em relação à adesão aos tratados, o que se denota no longo período gasto por alguns, transcorrido entre a data da assinatura estendendo-se até o momento da ratificação.

1.1.2.1 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão é um dos órgãos principais e independentes da OEA, sediada na cidade de Washington, composta por sete membros, indicados pelos Estados e eleitos a título pessoal pela Assembleia Geral da OEA; estes membros não atuam representando seus países de

[9] A Convenção Interamericana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto de *San Jose da Costa Rica*, entrou em vigor em 18 de julho de 1978, tendo como depositário a Secretaria - Geral da OEA, disponível na Série sobre Tratados, OEA, nº 36 e registrada na ONU em 27 de agosto de 1979, sob o número 17955 (CIDH, 1979. Disponível em www.cidh.org. Acesso em 26 de novembro de 2015);

origem, mas, sim, os 35 (trinta e cinco) Estados membros da OEA - atuam, portanto, por representatividade geral (CIDH, disponível em www.oas.org. Acesso em 25 de maio de 2015).

A CIDH realiza seu trabalho com base em três pilares: a) o Sistema de Petição Individual; b) o monitoramento da situação dos direitos humanos nos Estados Membros, e c) a atenção a linhas temáticas prioritárias. No âmbito da Comissão é dada atenção especial às populações, comunidades e grupos historicamente submetidos à discriminação, e à necessidade de acesso à justiça, e incorporação da perspectiva de gênero em todas suas atividades (CIDH, disponível em www.oas.org. Acesso em 25 de maio de 2015).

Uma das funções principais da Comissão consiste em atender as denúncias ou petições apresentadas por pessoas, grupos de pessoas ou organizações nas quais constem indícios de violações de direitos humanos, detalhados, não exaustivamente, nos seguintes documentos internacionais (CIDH, disponível em www.oas.org. Acesso em 25 de maio de 2015):

a) Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948);
b) Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969);
c) Dois Protocolos Adicionais à Convenção Americana: sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (conhecido como Protocolo de *San Salvador*), e sobre a Abolição da Pena de Morte (Manual de Apresentação de Denúncia Junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2012);

A Comissão investiga as violações de direitos humanos praticadas por autoridades governamentais, formula recomendações ao Estado responsável para que os fatos sejam investigados e, em caso de comprovação da violação, para que as vítimas recebam o devido reparo, os culpados restem punidos e as violações não se repitam.

Submetido um caso concreto à apreciação da Comissão, durante sua tramitação, esta buscará (CIDH, disponível em www.oas.org. Acesso em 25 de maio de 2015):

a) a composição pacífica do conflito;
b) não sendo viabilizado o acordo, tendo a Comissão investigado e deliberado pela ocorrência de violação de direitos humanos, poderá submeter o caso contra o Estado à Corte Interamericana de Direitos Humanos;

c) se concluir que o caso não deva ser levado à Corte, a Comissão poderá, ainda, elaborar recomendações no seu relatório anual, que deverá ser apresentado na Assembleia Geral da OEA;

Algumas condições, entretanto, devem ser cumpridas antes de se apresentar uma denúncia ou petição à Comissão (ESMPU, 2009):

a) existência de violação, por um Estado, dos direitos estabelecidos na Convenção Americana, na Declaração Americana ou num dos demais instrumentos internacionais firmados;
b) esgotamento de todos os recursos internos disponíveis no Estado onde ocorreu a violação;
c) apresentação nos seis meses seguintes à data de notificação da decisão final sobre o caso pelo tribunal nacional; e
d) a não coincidência com outro procedimento internacional;

Ativistas de direitos humanos também podem recorrer à Comissão, por petição, quando sob ameaças em seus países, decorrente de sua militância. Muitos organismos internacionais, governamentais ou não, atuam na defesa de ativistas dos direitos humanos, como exemplo pode-se citar: Anistia Internacional, Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), *Freedom House*, *Front Line Defenders*, *Human Rights First*, Brigadas de Paz Internacionais, e o Programa de Defensores da Justiça da Associação Americana de Advogados. Medidas cautelares podem ser adotadas pela Comissão para a defesa da integridade dos "defensores de direitos humanos" (ESMPU, 2009).

1.1.2.2 A Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é o órgão judicial do Sistema Interamericano que cuida da proteção aos direitos humanos; é composta por sete juízes, eleitos por um período de seis anos, por escrutínio secreto, na Assembleia Geral da OEA, pelos Estados - Partes da Convenção Americana de Direitos Humanos – ConvADH (ESMPU, 2009).

A ConvADH prevê que apenas uma reeleição é possível. O direito à proposta e a voto não está disponível para todos os estados membros da OEA, mas limitado aos Estados -Partes

da Convenção, que podem sugerir um candidato que seja cidadão de um país da OEA que não tenha ratificado a Convenção (ESMPU, 2009).

A Corte exerce competência decisiva sobre o Estado - Parte, desde que este não somente tenha ratificado o TIDH, mas que tenha igualmente entregue declaração ratificadora do mesmo, no sentido de que obrigatoriamente reconhece a jurisdição da Corte em todas as interpretações ou aplicações da Convenção, sem a necessidade de acordos especiais, conforme está previsto na ConvADH, art.62, II; somado a isto, o Tribunal tem poder para julgar interpretações da ConvADH ou de outras que digam respeito à proteção dos direitos humanos e acordos dos países americanos envolvidos (ESMPU, 2009).

Podem representar perante a Corte: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os Estados-Partes da Comissão Americana de Direitos Humanos - significa dizer que particulares não apresentam casos diretamente à Corte (disponível em: www.cedin.com.br. Acesso em 05 de junho de 2015).

As decisões da Corte são sempre finais, não cabendo qualquer contestação ou recurso e os Estados - Partes restam obrigados a cumprir a respectiva sentença, conforme previsão do art. 68, I, CADH. Entretanto, a Comissão Americana de Direitos Humanos não prevê qualquer forma de execução de sentença, podendo, se houver descumprimento, apresentar o caso à Assembleia Geral da OEA, que poderá adotar medidas políticas contra o Estado – Parte (disponível em: www.cedin.com.br. Acesso em 05 de junho de 2015).

1.2 DOCUMENTOS INTERNACIONAIS

1.2.1 Instrumentos Normativos Gerais e Especiais

Os instrumentos normativos gerais integram a chamada Carta Internacional de Direitos Humanos[10] que é composta pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos[11], e seus dois Protocolos Opcionais

[10] A Carta Internacional de Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Assembleia-Geral da ONU, através da Resolução 217A (III) de 10 de Dezembro de 1948 foi publicada no Diário da República, I Série A, n.º 57/78, de 9 de Março de 1978, mediante aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros (disponível em: www.dhnet.org.br. Acesso em 05 de junho de 2015).

[11] Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos foi adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral da ONU, em 16 de dezembro de 1966; o Congresso Nacional aprovou o texto do referido diploma internacional por meio do Decreto Legislativo n° 226, de 12 de dezembro de 1991 e a Carta de Adesão do Brasil foi depositada em 24 de janeiro de 1992 (disponível em: www.dhnet.org.br. Acesso em 05 de junho de 2015).

(sobre procedimento de queixa e sobre pena de morte), e pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais[12] e seu Protocolo Opcional. São chamados de *gerais* porque endereçados a toda e qualquer pessoa humana, indistintamente (MPF, 2010).

Igualmente, compõem o conjunto normativo do sistema global as diversas convenções internacionais, estas consideradas como instrumentos normativos especiais, voltadas à prevenção da discriminação ou à proteção de pessoas ou grupos de pessoas particularmente vulneráveis, que merecem tutela especial, como o caso das mulheres, principalmente as vitimadas pela violência (ESMPU, 2009).

Outros tratados de direitos humanos constantes do sistema interamericano são a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, a Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas; a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (denominada Convenção de Belém do Pará); e a Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (ESMPU, 2009).

Começavam a ser delineados internacionalmente, então, os direitos humanos das mulheres, que previam, por segurança, a adoção de políticas afirmativas para sua efetivação, levando aos Estados - Partes o múnus de implementar políticas públicas direcionadas à proteção e incremento desses direitos especiais.

Os tratados passaram a versar igualmente sobre a adoção de políticas de governo, políticas afirmativas, a serem adotadas pelos Estados para efetivação desses direitos humanos das mulheres, internamente.

Faz-ia-se necessário à concepção e implementação de políticas públicas relacionadas às mais variadas áreas: saúde, educação, segurança, moradia, acesso à justiça - verdadeiros contrapesos políticos e sociais para diminuir a vulnerabilidade e discriminação vivenciada pelas mulheres através dos tempos até os dias atuais.

As políticas de cooperação binacional Brasil Venezuela no enfrentamento à violência praticada contra as mulheres que serão abordadas adiante inserem-se e são frutos da positivação dos direitos humanos das mulheres, pois a partir desta o Estado foi instado a intervir mais diretamente na garantia de seus direitos, sob pena de cometer crime

[12] O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966; e seu texto aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo n° 226, de 12 de dezembro de 1991; a Carta de Adesão do Brasil foi depositada em 24 de janeiro de 1992 (disponível em: www.dhnet.org.br. Acesso em 05 de junho de 2015).

internacional contra os direitos humanos e contra a dignidade da pessoa humana, um de seus preceitos fundamentais

1.3 BREVE HISTÓRIA DO RECONHECIMENTO E POSITIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

Desde o século XVIII as mulheres já lutavam por igualdade de tratamento em relação aos homens. É notório que no decorrer da história da humanidade, vivenciou-se uma realidade de violência e exclusão da mulher em diversos espaços sociais. Em razão de ser mulher, era tratada como sexo inferior, segundo sexo, como definiu Simone de Beauvoir, em 1949, e sequer se lhe reconhecia os seus direitos fundamentais. Não tinha direito ao voto, não tinha direito aos estudos, ao trabalho justamente remunerado.

Simone de Beauvoir provou que se pode romper com esse *destino feminino* (grifo nosso), esperado para uma mulher (Figuras 1 e 2), como foi o seu: uma intelectual, pensadora, escritora de renome internacional em uma época em que isso não era dado a uma mulher.

Figura 1 - Sulfragistas francesas



Fonte google.com/imagens

Figura 2 - Os antisulfragistas



Fonte google.com/imagens

1.3.1 A Segunda Guerra Mundial e as mulheres

Igualmente, (re) afirmando BEAUVOIR, durante a Segunda Guerra Mundial, as mulheres foram vítimas de diferenciadas atrocidades perpetradas em razão do sexo, para muito além do fato de serem judias.

Os fatos históricos do holocausto comprovam que a ideologia nazista canalizou seu ódio de forma diferenciada para as mulheres, judias ou não, principalmente contra as ciganas, soviéticas, polonesas e sobre as portadoras de deficiências mentais que viviam institucionalizadas (utilizadas nas experiências chamadas operações de eutanásia T-4, e outras); sofriam descriminações por serem mulheres; foram estupradas e massacradas; assim também com relação às mulheres reconhecidas como *partisans*[13], em muitas aldeias soviéticas entre 1943-1944 (disponível em www.ushmm.org. Acesso em 04 de outubro de 2015).

Assim é que, mulheres grávidas, judias ou não, e mães com crianças de colo eram classificadas como um verdadeiro estorvo, seres humanos dispensáveis, posto que supostamente incapacitadas para o trabalho e, em razão disso, eram incluídas nas primeiras fileiras de prisioneiros a serem enviados para as câmaras de gás. Igualmente, as mães judias ortodoxas, acompanhadas geralmente por vários filhos, eram especialmente

[13] *Partisans* eram mulheres camponesas que resistiram ao nazismo e participavam de vários movimentos de resistência durante a Segunda Guerra Mundial (disponível em www.ushmm.org. Acesso em 04 de outubro de 2015).

vulneráveis, vítimas favoritas de atos de sadismo durante os massacres. Alguns testemunhos históricos dão conta que (disponível em www.ushmm.org. Acesso em 04 de outubro de 2015):

> (...) "Nos campos e nos guetos as mulheres eram particularmente vulneráveis a espancamentos e estupros. As judias grávidas tentavam esconder a gravidez para não serem forçadas a abortar. As mulheres deportadas da Polônia e da União Soviética para fazerem trabalhos forçados eram sistematicamente espancadas, estupradas, ou forçadas a manter relações sexuais com alemães em troca de comida e outras necessidades básicas. Muitas vezes, as relações sexuais forçadas entre as trabalhadoras escravas oriundas da Iugoslávia, União Soviética ou Polônia, e homens alemães resultavam em gravidez, e se os 'especialistas em raça' determinassem que a criança a nascer não possuía 'genes arianos' suficientes, as mães eram forçadas a abortar, ou eram enviadas para darem à luz em maternidades improvisadas, onde as péssimas condições de higiene garantiriam a morte do recém-nascido. Outras eram expulsas para suas regiões de origem sem nenhuma comida, roupa, ou cuidados médicos".

1.3.2 A Revolução Industrial e as mulheres grevistas

Outro importante marco histórico, o advento da Revolução Industrial[14], durante o qual as mulheres entraram mais efetivamente no mercado de trabalho, encarando longas jornadas, de 12 a 18 horas, nas fábricas, principalmente nas de tecelagem; contudo, percebiam, em contraprestação, salários bem mais baixos em comparação aos homens.

Inconformadas com a discriminação experimentada, operárias uniram-se ao movimento feminista, que se fortifica como um aliado do movimento operário em busca de melhorias trabalhistas e sociais. À época a mão de obra feminina era monetariamente desvalorizada e, portanto, altamente lucrativa para o seu empregador. Conforme Hobsbawm (2000, p. 65):

> (...) "é quase certo que a fabricação do algodão contribuía mais para a acumulação de capital que outras, ao menos porque a rápida mecanização e o uso generalizado de mão de obra barata (de mulheres e adolescentes) permitia uma elevada transferência dos rendimentos do trabalho para o capital. De 1820 a 1845, o produto líquido industrial cresceu cerca de 40% (em valor corrente) e sua folha de pagamento em apenas 5%".

---

[14] A Revolução Industrial teve início na Inglaterra no século XVIII e caracterizou-se por um conjunto de transformações econômicas e sociais que levaram à aceleração do crescimento (HOBSBAWM, 2000).

Substituiu gradativamente o trabalho artesanal de produtos manufaturados de produção unitária pela produção industrial, com o uso de máquinas que produziam em série, portanto, mais barato, e inseriu a possibilidade da utilização de uma mão de obra menos especializada, assalariada e sem necessidade de uma grande força muscular. Hobsbawm constata que em 1838, do total de operários empregados nas fábricas de tecidos na Inglaterra 23% eram homens e 77% eram mulheres (HOBSBAWM, 2000).

Para RAGO (1997, p. 581 e 582), às dificuldades encontradas pelas operárias:

> "As barreiras enfrentadas pelas mulheres para participar do mundo dos negócios eram sempre muito grandes, independentemente da classe social a que pertencessem. Da variação salarial à intimidação física, da desqualificação intelectual ao assédio sexual, elas tiveram sempre de lutar contra inúmeros obstáculos para ingressar em um campo definido – pelos homens – como naturalmente masculino. Esses obstáculos não se limitavam ao processo de produção; começavam pela própria hostilidade com que o trabalho feminino fora do lar era tratado no interior da família. Os pais desejavam que as filhas encontrassem um bom partido para casar e assegurar o futuro, e isso batia de frente com as aspirações de trabalhar fora e obter êxito em suas profissões".

Dois episódios importantes no reconhecimento da mulher enquanto sujeito de direitos aconteceram em Nova York: as greves de 1857 e 1911 - a primeira ligada à luta das operárias têxteis (costureiras), que paralisaram suas atividades durante uma semana e foram duramente reprimidas pela polícia; a outra em 25 de março de 1911, que culminou com a morte de 146 (cento e quarenta e seis) pessoas, mais de 129 mulheres, em um incêndio na fábrica *Triangle Shirtwaist Company*.

Dentro deste intuito de assegurar à mulher seus direitos humanos, pessoais, sociais, trabalhistas, patrimoniais, reprodutivos, sexuais, políticos, a sociedade internacional, pressionada pelos movimentos feministas, principalmente no período do pós Segunda Guerra Mundial, se mobilizou e mediante assinaturas de Tratados Internacionais, Convenções e Acordos começou a dotar os Estados - Partes e os cidadãos de meios legais, internos e externos, para lutarem pela promoção e defesa dos direitos femininos.

De fato, garantidos os direitos humanos gerais, fazia-se necessário então garantir-se à mulher seus direitos especiais, decorrentes de sua condição humana, biológica, social e política, pois o ideal humanitário a que se almejava era ainda uma distante realidade - a novel legislação precisava proteger amplamente a mulher, principalmente a vitimada pela discriminação e violência.

Os mais importantes documentos internacionais existentes visando à defesa das mulheres são a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres - CEDAW, aprovada pela ONU em 1979, que se constitui no primeiro tratado internacional a dispor de maneira ampla sobre os direitos humanos das mulheres, tendo como instrumentos de aplicação e controle o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação das Mulheres e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (conhecida como Convenção de Belém do Pará), que foi adotada pela Organização dos Estados Americanos – OEA, em junho de 1994.

Ambas as convenções destacam-se pela previsão da adoção de medidas afirmativas e

políticas públicas como importantes ações a serem adotadas pelos Estados para acelerar o processo de obtenção da igualdade (BRASIL, 2010).

1.3.3 Comissão Sobre o *Status* da Mulher - CWS

Outro importante organismo, a Comissão sobre a Situação da Mulher – CSW é uma instância da ONU e foi criada por seu Conselho Econômico e Social - ECOSOC, em 1946. A CSW é composta por 45 membros, eleitos pelo ECOSOC, por um período de 4 (quatro) anos e tem como função principal preparar relatórios e recomendações ao ECOSOC sobre a promoção dos direitos das mulheres nas áreas política, econômica, civil, social e educacional; além disso, a CSW formula recomendações ao ECOSOC sobre problemas de caráter urgente que requerem atenção imediata aos direitos das mulheres (disponível em www.observatoriodegenero.gov.br. Acesso em 24 de fevereiro de 2015).

A CSW, criada a partir da Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher (Conferência de *Beijing*), tem igualmente a função de acompanhar a implementação do Plano de Ação de Beijing15 (disponível em www.observatoriodegenero.gov.br. Acesso em 24 de fevereiro de 2015).

A CSW, no período entre 1949 a 1962, fez vários e importantes estudos sobre a situação das mulheres no mundo, o que deu origem a inúmeros documentos internacionais, dentre os quais se menciona: a Convenção dos Direitos Políticos das Mulheres (1952), a Convenção sobre a Nacionalidade das Mulheres Casadas (1957), a Convenção sobre o Casamento por Consenso (1957) e sobre a Idade Mínima para Casamento e Registro de Casamentos (1962). Em 1967, a Comissão sobre o *Status* da Mulher se empenhou para elaborar a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (disponível em www.observatoriodegenero.gov.br. Acesso em 24 de fevereiro de 2015).

---

[15] O documento, chamado "Declaração e Plataforma de Ação de Pequim", listou 12 pontos prioritários de trabalho, além de ações detalhadas para alcançar seus objetivos estratégicos. Em suma, trata-se de um roteiro para o avanço da igualdade e do empoderamento das mulheres nos países. As doze áreas temáticas são: Mulheres e pobreza; Educação e Capacitação de Mulheres; Mulheres e Saúde; Violência contra as Mulheres; Mulheres e Conflitos Armados; Mulheres e Economia; Mulheres no Poder e na liderança; Mecanismos institucionais para o Avanço das Mulheres; Direitos Humanos das Mulheres; Mulheres e a mídia; Mulheres e Meio Ambiente; Direitos das Meninas (disponível em www.onumulheres.org.br. Acesso em 30 de junho de 2015).

1.3.4 A CEDAW e a definição do termo discriminação contra mulher

A Convenção da Organização das Nações Unidas sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW - foi adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1979 e entrou em vigor em 03 de setembro de 1981.

Em seu artigo 1°, pela primeira vez na história, conceitua o termo "discriminação contra a mulher" (disponível em: www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 26 de abril de 2015):

> "Para fins da presente Convenção, o termo 'discriminação contra mulheres' significa qualquer distinção, exclusão ou restrição feitas com base no gênero (Figura 3) que tem o efeito ou propósito de prejudicar ou invalidar o reconhecimento, gozo ou exercício pelas mulheres, independentemente do seu estado civil, em base de igualdade entre homens e mulheres, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural, civil ou qualquer outro campo".

Silvia Pimentel, em apresentação ao texto da CEDAW, publicado pela SPM, nos brinda com o seguinte comentário (disponível em: www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 26 de abril de 2015):

> "A Convenção da Mulher deve ser tomada como um parâmetro único das ações estatais na promoção dos direitos humanos das mulheres e na repressão às suas violações, tanto no âmbito público quanto no privado. A CEDAW é a grande Carta Magna dos direitos das mulheres e simboliza o resultado de inúmeros avanços principiológicos, normativos e políticos construídos nas ultimas décadas em um grande esforço global de edificação de uma ordem internacional de respeito à dignidade de todo e qualquer ser humano".

Seguindo o curso da história, reconhecendo que as mulheres continuariam alvo de várias maneiras de discriminação por parte da sociedade global, o período compreendido entre os anos 1976 a 1985 foi declarado pela Organização das Nações Unidas como a Década da Mulher - nesse período pessoas do mundo inteiro se uniram no intuito de formular propostas às instituições e órgãos responsáveis pelos assuntos relacionados aos direitos das mulheres.

A Convenção é constituída por um preâmbulo e 30 artigos, sendo que 16 deles contemplam direitos substantivos que devem ser respeitados, protegidos, garantidos e promovidos pelo Estado. Há 20 anos, a CSW passou a monitorar, também, a implementação dos compromissos dos Estados resultantes da 4ª Conferência Mundial sobre Mulheres de Pequim (disponível em: www.observatoriodegenero.org.br. Acesso em 26 de abril de 2015).

Figura 3 - Gênero feminino?



Fonte: www.google.com/imagens

O Estado brasileiro ratificou a CEDAW em 1984, mas o fez com a formulação de reservas aos artigos 15, parágrafo 4º, e artigo 16, parágrafo 1º, alíneas a, c, g e h; e artigo 29. As reservas aos artigos 15 e 16, retiradas em 1994, foram apresentadas devido à incompatibilidade entre a legislação brasileira, então pautada pela assimetria entre os direitos do homem e da mulher.

Quanto ao Protocolo Facultativo à Convenção, o Brasil o promulgou em 2002, através do Decreto 4316, de 30 de junho de 2002 (BRASIL, 2002).

1.3.5 Conferência de Viena e a definição de violência de gênero

Tamanha é a resistência ao reconhecimento dos direitos humanos das mulheres que somente em 1993, por ocasião da realização da II Conferência Internacional de Direitos Humanos, conhecida como Conferência de Viena, seus direitos são reconhecidos como direitos humanos (disponível em www.cedin.com.br. Acesso em 27 de maio de 2015).

Em Viena foi definitivamente legitimada a noção de indivisibilidade dos direitos humanos, cujos preceitos devem se aplicar tanto aos direitos civis e políticos quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais. A Declaração de Viena também enfatiza os direitos de solidariedade, o direito à paz, ao desenvolvimento e meio ambiente preservado (disponível em www.oas.org. Acesso em 27 de maio de 2015).

Fortemente influenciados pela atuação do movimento de mulheres, os textos de Viena redefiniram as fronteiras entre o espaço público e a esfera privada, superando a divisão que

até então caracterizava as teorias clássicas do direito - os abusos que têm lugar na esfera privada - como o estupro e a violência doméstica - passam a ser interpretados como crimes contra os direitos da pessoa humana e a merecer mais fortemente a interferência estatal (disponível em: www.cedin.com.br. Acesso em 27 de maio de 2015).

Os trabalhos e deliberações da Conferência de Viena foram desenvolvidos sob a temática da diversidade que tornaria os princípios de direitos humanos não aplicáveis ou relativos, segundo os diferentes padrões culturais e religiosos. Apesar das resistências flagrantes à noção de universalidade dos direitos humanos, o primeiro artigo da Declaração de Viena afirma que "a natureza universal de tais direitos não admite dúvidas" (disponível em www.cedin.com.br. Acesso em 27 de maio de 2015).

Segundo deliberação da Conferência de Viena, 1993 (Conferência de Viena, Nota 18, 1993, disponível em: www.cedin.com.br. Acesso em 27 de maio de 2015):

> "Os direitos do homem, das mulheres e das crianças do sexo feminino constituem uma parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais A participação plena das mulheres, em condições de igualdade, na vida política, civil, econômica, social e cultural, aos níveis nacional, regional e internacional, bem como a erradicação de todas as formas de discriminação com base no sexo, constituem objetivos prioritários da comunidade internacional. A violência baseada no sexo da pessoa e todas as formas de assédio e exploração sexual, nomeadamente as que resultam de preconceitos culturais e do tráfico internacional, são incompatíveis com a dignidade e o valor da pessoa humana e devem ser eliminadas. Isto pode ser alcançado através de medidas de caráter legislativo e da ação nacional e cooperação internacional em áreas tais como o desenvolvimento socioeconômico, a educação, a maternidade segura e os cuidados de saúde, e a assistência social. Os Direitos Humanos das mulheres deverão constituir parte integrante das atividades das Nações Unidas no domínio dos Direitos Humanos, incluindo a promoção de todos os instrumentos de Direitos Humanos relativos às mulheres".

Depreende-se do texto da Convenção que a participação plena e igualitária das mulheres na vida política, civil, econômica, social e cultural, ao nível nacional, regional e internacional, e a erradicação de todas as formas de discriminação e violência com base no sexo constituem objetivos prioritários da comunidade internacional. Assim também, a violência, com base no gênero e de todas as formas de assédio e exploração sexual, incluindo as resultantes de preconceitos culturais e tráfico internacional, são incompatíveis com a dignidade e o valor da pessoa humana e devem ser eliminadas.

Em Viena, pela primeira vez na história dos direitos das mulheres, igualmente, restou definido o que é violência de gênero praticada contra a mulher: "todo ato de violência de gênero que resulte em, ou possa resultar em dano ou sofrimento físico, moral, psicológico, incluindo a ameaça" (disponível em www.cedin.com.br. Acesso em 27 de maio de 2015).

Outrossim, em Viena, o movimento de mulheres levou a bandeira de luta - os direitos da mulher também são direitos humanos - ficando expresso na Declaração e Programa de Ação de Viena, item 18, que: "Os direitos humanos das mulheres e das meninas são inalienáveis e constituem parte integral e indivisível dos direitos humanos universais" (disponível em www.cedin.com.br. Acesso em 27 de maio de 2015).

O espírito dos TIDH das mulheres está claramente delineado na Mensagem da Secretária Geral Adjunta da ONU *Phumzile Mlambo-Ngcuka* sobre o Dia Internacional Pelo Fim da Violência Contra As Mulheres:

> "A violência contra as mulheres e meninas é uma violação aos Direitos Humanos. É violência contra as famílias, comunidades, nações e contra a própria humanidade. É uma ameaça à paz e à segurança internacional, segundo reconhece o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Mesmo assim, alcançou um ponto crítico e exige ações de todas e todos nós, jovens e adultos, mulheres e homens. Atualmente, se estima que uma em cada três mulheres sofrerá violência ao longo de sua vida. Uma de cada três meninas se casará antes de cumprir os 18 anos de idade. Aproximadamente 125 milhões de mulheres e meninas em todo o mundo sofreram mutilação genital feminina. O tráfico se converte em uma armadilha para milhares de mulheres e meninas, que passam a ser escravas em plena era moderna. O estupro é uma prática generalizada nas Por tudo isto, conclamo os líderes mundiais a demonstrarem determinação e a coordenar uma resposta que seja proporcional à violência que ameaça as vidas de mulheres e meninas. Chegou o momento de reagir com as medidas necessárias, em consonância com os padrões internacionais de direitos humanos e com o acordo alcançado no início deste ano na Comissão sobre o Status da Mulher (CSW) para prevenir e eliminar a violência contra as mulheres. Para ser efetiva, a prevenção deve abordar sua causa subjacente: a desigualdade de gênero. Necessitamos que a educação nas escolas ensine direitos humanos e respeito mútuo, e inspire as e os jovens a serem líderes a favor da igualdade. Necessitamos oportunidades econômicas equitativas e acesso à justiça para as mulheres. Necessitamos escutar a opinião delas. Necessitamos mais mulheres na política, na polícia e nas forças de manutenção da paz e guerras. O feminicídio – o assassinato de mulheres pelo simples fato de serem mulheres – nos trazem cifras cada vez mais assustadoras. Temos que proteger as mulheres e meninas da violência, e quando se produza tal violência, temos que garantir o acesso a serviços essenciais para todas as sobreviventes. Isto inclui serviços de saúde, abrigos, linhas de atenção telefônica, polícia, justiça e assistência jurídica. 'Devemos assegurar que mulheres e meninas estejam seguras e que os agressores prestem contas de seus delitos e sejam levados à justiça (SPM, 2013)'.

A Organização das Nações Unidas, em 1993, instituiu o dia 25 de novembro como o Dia Internacional pela não Violência Contra a Mulher (Figura 4), que é celebrado em todo o mundo[16].

[16] A data foi escolhida para relembrar o assassinato das irmãs Minerva, Pátria e Maria Teresa, organizadoras do movimento oposicionista *Las Mariposas*, em 1960, pelo governo do ditador Trujillo, da República Dominicana. Patria Mercedes Mirabal, Minerva Argentina Mirabal e Antonia María Teresa Mirabal cresceram em uma zona rural, no município de Salcedo. Quando Trujillo chegou ao poder, a família perdeu a casa e todo o seu dinheiro. As três irmãs formaram um grupo de oposição ao regime ficando conhecidas como *Las Mariposas*, tendo em decorrência sido presas e torturadas várias vezes (SPM, 2013).

Figura 4 - Feministas do século XXI



Fonte: google.com/imagens

Uma das principais reivindicações dos movimentos de mulheres nos dias atuais é pelo direito ao uso livre do próprio corpo, que permeiam discussões sobre aborto, violência obstétrica, abusos sexuais, entre outros, e que são pauta recorrente no mundo todo. Tais direitos provocam ainda reações calorosas por parte da sociedade, muito devido aos padrões morais e religiosos ainda vigentes. A mulher não quer ser vista apenas como um ser procriador, mas como um ser que tem direitos e vontades sobre o próprio corpo.

1.3.6 ONU MULHERES

Fruto de antiga demanda dos movimentos de defesa dos direitos das mulheres no âmbito internacional, em 2 de julho 2010, foi anunciada na ONU a criação da instituição da Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres - ONU Mulheres, o que se pode afirmar ser uma vitória significativa que implicará na destinação de maiores investimentos aos programas das Nações Unidas para as mulheres (disponível em www.onumulheres.org.br. Acesso em 20 de junho de 2015).

Nascida a partir da união de quatro organizações da ONU (Divisão da ONU Pelo Avanço das Mulheres, o Instituto Internacional de Pesquisa e Treinamento Pelo Avanço das Mulheres, o Escritório da Assessora Especial para Questões de Gênero e o Avanço das Mulheres, e o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para as Mulheres), impulsionada pelo ativismo internacional e programas de apoio, a ONU Mulheres se solidifica como um forte aliado na luta pelo empoderamento e defesa dos direitos humanos das mulheres (disponível em www.onumulheres.org.br. Acesso em 20 de junho de 2015).

A nova entidade atua junto a CEDAW e aos Estados-membros oferecendo apoio no estabelecimento de padrões globais para alcançar a igualdade de gênero e posiciona-se junto aos governos e à sociedade civil para auxiliar na formulação de leis, políticas, programas e serviços necessários à implementação desses padrões. Nesse sentido, pode-se afirmar que coordena e promove o trabalho do Sistema ONU no avanço da igualdade de gênero e enfoca cinco áreas prioritárias (disponível em www.onumulheres.org.br. Acesso em 20 de junho de 2015):

- Aumentar a liderança e a participação das mulheres;
- Eliminar a violência contra as mulheres e meninas;
- Engajar as mulheres em todos os aspectos dos processos de paz e segurança;
- Aprimorar o empoderamento econômico das mulheres;
- Colocar a igualdade de gênero no centro do planejamento e dos orçamentos de desenvolvimento nacional.

Apoia, ainda, a CEDAW na formulação de políticas e normas globais, e aos Estados - Membros a implementarem estas, fornecendo apoio técnico e financeiro adequado bem como estabelecendo parcerias eficazes junto à sociedade civil (disponível em www.onumulheres.org.br. Acesso em 20 de junho de 2015).

Segundo o Embaixador brasileiro Antonio de Aguiar Patriota, que em 2015 foi eleito presidente da CSW (disponível em www.onumulheres.org.br. Acesso em 20 de junho de 2015):

> "Cabe uma distinção entre a CSW (fórum intergovernamental) e a ONU Mulheres (braço do secretariado). Dirigida pela sul-africana Phumzile Mlambo-Nguka, que realizou visita ao Brasil, entre 18 e 19 de novembro, a ONU Mulheres foi estabelecida em 2010 para secretariar a CSW e auxiliar os Estados na implementação dos compromissos internacionais sobre igualdade de gênero e empoderamento das mulheres e meninas".

Como parte de sua agenda, a instituição se reúne e discute sobre o importante trabalho de quatro setores prévios distintos do Sistema das Nações Unidas, que se centravam exclusivamente na igualdade de gênero e no empoderamento das mulheres, a saber:

a) Divisão para o Avanço das Mulheres (DAW);

b) Instituto Internacional de Pesquisas e Capacitação para o Progresso da Mulher (INSTRAW);

c) Escritório de Assessoria Especial para Questões de Gênero e Promoção da Mulher (OSAGI);

d) Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM).

Michelle Bachelet, secretária-geral adjunta das Nações Unidas e diretora-executiva de ONU Mulheres, em 2012, em visita ao Quito, após se reunir com o presidente equatoriano Rafael Correa, declarou que muito embora reconhecesse os avanços em igualdade de gênero que se podia observar em vários países da região "as políticas em favor do setor feminino devem ser vistas como um fator de desenvolvimento" (disponível em: www.exame.abril.com.br. Acesso em 21 de junho de 2015).

Sobre o tema da violência de gênero, na mesma ocasião, Bachelet afirmou que se trata de um problema "absolutamente mundial" e uma das maiores e mais difundidas violações aos direitos humanos nas sociedades, que chega inclusive ao feminicídio. Destacou, ainda, que a ONU Mulheres busca promover uma campanha permanente baseada em três aspectos: prevenção, proteção e prestação de serviço. A criação de delegacias especiais, a capacitação das policiais em temas de gênero e as casas de amparo criadas em alguns países partem dessa linha (disponível em www.onumulheres.org.br. Acesso em 20 de junho de 2015).

Exemplo recente dessa ação junto aos Estados-Membros se reflete na atuação da ONU Mulheres do Brasil, em 2014 e início de 2015, quando, em parceria com a SPM, empreendeu a capacitação e escuta de vários sujeitos do Sistema de Justiça no Brasil que militam com direitos femininos, na busca pela finalização e aprovação do melhor texto para a *Lei do Feminicídio,* que tipificaria e transformaria em crime hediondo o assassinato de mulheres decorrente de violência doméstica ou de discriminação de gênero.

A Lei do Feminicídio, 11.304/15, foi sancionada pela então Presidenta Dilma Rousseff, em março de 2015 e, nas palavras de Julio Jacobs, elaborador do Mapa da Violência 2015 (disponível em mapadaviolencia.org.br. Acesso em 26 de janeiro de 2016):

> (...) "classificando-o como crime hediondo e com agravantes quando acontece em situações específicas de vulnerabilidade (gravidez, menor de idade, na presença de filhos, etc.). As definições dessa lei, embora controversas e alvo de merecidas críticas por parte de diversos operadores da lei e dos movimentos sociais, principalmente os de mulheres, deverá ser nosso ponto de partida para a caracterização de letalidade intencional violenta por condição de sexo, que iremos utilizar ao longo do estudo".

Em alusão ao sancionamento da Lei do Feminicídio, colaciona-se parte do pronunciamento da Presidenta Dilma Rousseff, por ocasião do Dia Internacional da Mulher, em 08 de março de 2015 (BRASIL, 2015):

> (...) Meus queridos brasileiros, e, muito especialmente, minhas queridas brasileiras.
>
> Hoje é o Dia Internacional da Mulher. Falar com vocês mulheres - minhas amigas e minhas iguais - é falar com o coração e a alma da nossa grande nação. Ninguém melhor do que uma mãe, uma dona de casa, uma trabalhadora, uma empresária, é capaz de sentir, em profundidade, o momento que um país vive.
>
> Mas todos sabemos que há um longo caminho entre sentir e entender plenamente. É preciso, sempre, compartilharmos nossa visão dos fatos. Os noticiários são úteis, mas nem sempre são suficientes. Muitas vezes até nos confundem mais do que nos esclarecem. As conversas em casa, e no trabalho, também precisam ser completadas por dados que nem sempre estão ao alcance de todas e de todos.
>
> Minhas amigas mulheres homenageadas neste dia,
>
> Por último, quero anunciar um novo passo no fortalecimento da justiça, em favor de nós, mulheres brasileiras. Vou sancionar, amanhã, a Lei do Feminicídio que transforma em crime hediondo, o assassinato de mulheres decorrente de violência doméstica ou de discriminação de gênero. Com isso, este odioso crime terá penas bem mais duras. Esta medida faz parte da política de tolerância zero em relação à violência contra a mulher brasileira (...).
>
> Este odioso crime terá penas bem mais duras. Esta medida faz parte da política de tolerância zero em relação à violência contra a mulher brasileira" (...).

O Projeto de Lei 8305/14 do Senado Federal foi aprovado pela Câmara dos Deputados e modifica o Código Penal para incluir o crime de assassinato de mulher por razões de gênero entre os tipos de homicídio qualificado, feminicídio[17], previsto na Lei 13.104/15.

Art. 1º. O Art. 121 do Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação (BRASIL, 2015):

> (...) Feminicídio
>
> VI - contra a mulher por razões da condição de sexo feminino:
>
> § 2º-A Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve:
>
> I - violência doméstica e familiar;

[17] O assassinato de mulheres pela condição de serem mulheres é chamado de "feminicídio" - sendo também utilizados os termos "femicídio" ou "assassinato relacionado a gênero" (disponível em: www.onumulheres.org.br. Acesso em 27 de maio de 2015).

> II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher.
>
> Aumento de pena
>
> § 7º A pena do feminicídio é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime for praticado:
>
> I - durante a gestação ou nos 3 (três) meses posteriores ao parto;
>
> II - contra pessoa menor de 14 (catorze) anos, maior de 60 (sessenta) anos ou com deficiência;
>
> III - na presença de descendente ou de ascendente da vítima.
>
> Art. 2º O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte alteração:
>
> I - homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV, V e VI);

A ONU Mulheres estima que, entre 2004 e 2009, 66 mil mulheres tenham sido assassinadas por ano em razão de serem mulheres (chamados na seara jurídica de crimes praticados em razão do gênero, por violência de gênero, em razão do gênero).

Como bem aponta Wânia Pasinato (PASINATO, 2011, p. 37):

> "Um dos maiores desafios para a realização desses relatórios é a falta de informações oficiais sobre essas mortes. As estatísticas da polícia e do Judiciário não trazem, na maior parte das vezes, informações sobre o sexo das vítimas, o que torna difícil isolar as mortes de mulheres no conjunto de homicídios que ocorrem em cada localidade. Além disso, na maior parte dos países não existem sistemas de informações judiciais que permitam conhecer quantos processos judiciais envolvendo crimes contra mulheres chegam a julgamento e quais as decisões obtidas".

As questões relativas à violência praticada contra as mulheres precisaram ser mais uma vez consideradas pelos Estados Nacionais e, na ultima década, 14 países da América Latina adotaram legislação penal sobre feminicídio, são eles (SPM, 2015):

- 2007: Costa Rica
- 2008: Guatemala, Colômbia
- 2010: El Salvador, Chile
- 2012: México, Nicarágua, Argentina
- 2013: Bolívia, Honduras, Panamá, Peru
- 2014: Equador, Venezuela

A tipificação do crime de feminicídio pelos países é considerada uma vitória do movimento de mulheres no mundo inteiro e dos defensores e ativistas dos direitos humanos das mulheres, uma vez que, diante de sua positivação, passa-se a reconhecer que determinados tipos de homicídios ocorrem pelo fato da vítima ser do sexo e gênero feminino. Isto também impactará na obtenção de dados qualitativos relativos aos homicídios de mulheres, ampliando a visão e a compreensão do fenômeno da violência letal praticada contra as mesmas, o que deverá ensejar a implementação de políticas públicas no sentido de seu mais eficaz enfrentamento pela sociedade.

1.3.7 XI Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe

O Brasil presidiu a realização da Décima Primeira Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, em julho de 2010, em Brasília. O então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, em seu discurso de abertura traçou um paralelo do caminho percorrido pelas mulheres na luta por seus direitos e de como o Brasil vem enfrentando a questão, e asseverou no seguinte texto transcrito no Informe da Conferência (CEPAL, 2011):

> O Ministro das Relações Exteriores do Brasil, em nome do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, deu as boas-vindas às e aos participantes da Conferência e reafirmou o compromisso do seu país com o fortalecimento do papel das mulheres tanto no plano interno quanto no internacional. O alcance da igualdade passava pela questão de gênero e pela questão racial, disse, e a promoção dos direitos da mulher dependia da ação conjunta do governo e da sociedade civil. Era responsabilidade do Estado a promoção de políticas de igualdade de oportunidades. Em seu país se haviam fomentado políticas públicas orientadas ao fortalecimento do papel das mulheres na sociedade e as leis contra a violência de gênero eram um exemplo disso, assim como a integração da perspectiva de gênero nas políticas públicas do governo federal e nos programas sociais. A garantia dos direitos humanos das mulheres, a promoção de sua participação social, política e econômica e a ampliação da presença feminina em espaços de decisão eram imprescindíveis para a promoção do desenvolvimento, o fortalecimento da democracia e a luta contra a fome e a pobreza. O caminho em direção à paridade era longo, refletiu, mas se havia avançado na promoção dos direitos humanos das mulheres, de acordo com o estabelecido na Declaração e Plataforma de Ação de Beijing e nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Assinalou também que o Brasil saudava com entusiasmo o estabelecimento da Entidade das Nações Unidas para a igualdade entre os gêneros e o empoderamento da mulher (ONU-Mulheres), uma instância que fortaleceria o exame do tema de gênero no plano internacional. Apesar da eleição de mulheres para cargos presidenciais na região, reconheceu que ainda faltava muito para alcançar a plena participação das mulheres em instâncias de tomada de decisões, sobretudo nos parlamentos da região. Por último, destacou que a visão de desenvolvimento da CEPAL era determinante para promover a autonomia das mulheres e forjar capacidades e que o Consenso de Brasília que se aprovaria na reunião seria um aporte fundamental para o alcance da igualdade de gênero na região".

1.3.8 A Agenda 2030

A Agenda 2030 da ONU, importante documento de política internacional que revisita os humanos direitos e estabelece 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dispostos em 169 (cento e sessenta e nove) metas associadas de maneira integrada e indivisível. A questão dos direitos humanos das mulheres consubstancia-se no quinto objeto da Agenda, concretizando a necessidade de intervenção dos Estados e sociedade no enfrentamento à violência praticada contra mulheres e meninas.

Adotada em 25 de setembro de 2015, por 137 Estados, constitui a base sobre a qual governos, sociedade civil, setor privado e agências da ONU orientarão suas políticas e ações em favor do desenvolvimento sustentável pelos próximos 15 anos (disponível em www.observatoriodegenero.org.br. Acesso em 26 de janeiro de 2016).

Em discurso durante a abertura da 70ª Assembleia-Geral das Nações Unidas - Nova Iorque/EUA, a presidenta do Brasil, Dilma Rousseff, afirmou:

> (...) "É um privilégio poder dirigir-me à Assembleia-Geral neste ano em que as Nações Unidas celebram seu septuagésimo aniversário.
> Minhas primeiras palavras, senhor presidente, são de congratulações por sua escolha para presidir esta Assembleia Geral.
> Reitero, em especial, o apoio do Brasil à sua disposição de adotar medidas que fortalecem a agenda de desenvolvimento da organização.
> Setenta anos são passados da Conferência de São Francisco[18]. Buscou-se, naquela ocasião, construir um mundo fundado no Direito Internacional e na busca de soluções pacíficas para os conflitos. Desde então, tivemos avanços e recuos. O processo de descolonização apresentou notável evolução, como se pode constatar contemplando a composição desta Assembleia.
> A ONU ampliou suas iniciativas incorporando a Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, ou seja, as questões relativas ao meio ambiente, ao

[18] Após a conferência de Yalta, cinquenta países se reuniram nos EUA, em 1945 na Conferência de São Francisco para a criação da ONU - Organização das Nações Unidas - tendo como objetivos: "manter a paz mundial e a segurança internacional, buscar a cooperação entre os povos e soluções para os problemas econômicos, sociais, culturais e humanitários" (disponível em www.dougruan.wordpress.com. Acesso em 25 de janeiro de 2016).

"A Conferência de Yalta reuniu os Três Grandes (EUA, URSS e Grã-Bretanha), representados por Franklin Roosevelt, Josef Stalin e Winston Churchill. As principais decisões de Yalta referiram-se às fronteiras soviéticas e ao destino dos países do Leste Europeu, entre eles os países do Eixo (Itália, Japão e Alemanha) que perderam a guerra. Na Conferência, a União Soviética conseguiu recuperar praticamente todos os territórios perdidos durante a IWW, pela anexação dos Estados Bálticos (Letônia, Lituânia e Estônia) e da Polônia (Bielorrússia). Yalta foi a conferência da conciliação dos vencedores, e sua declaração final, expressão do festejado 'espírito de Yalta' (*entendimento*), aparentemente abria uma longa era de paz e estabilidade na Europa" (disponível em www.dougruan.wordpress.com. Acesso em 25 de janeiro de 2016).

> fim da pobreza, ao desenvolvimento social e econômico e ao acesso a serviços de qualidade.
> Temas como os desafios urbanos, a questão de gênero, das mulheres e das meninas, as questões de raça, ganharam prioridade. Não conseguiu o mesmo êxito ao tratar da segurança coletiva, questão que esteve na origem da Organização e no centro de suas preocupações (...) (BRASIL, 2015).

Segundo o site organizacional Observatório de Gênero, a Agenda 2030 estabelece 17 objetivos e metas de aplicação universal nos quais expressa-se a preocupação com as questões relacionadas ao direitos humanos das mulheres e a necessidade da busca contínua e integrada pela igualdade de gênero e empoderamento (Figura 5). O objetivo 5, por exemplo, trata do alcance da igualdade de gênero e do empoderamento de todas as mulheres e meninas. Entre as medidas previstas, destacam-se (OG, 2015):

> 5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte
>
> 5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos.
>
> 5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas.
>
> 5.4 Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais.
>
> 5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública.
>
> 5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão.
>
> 5.a Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais.
>
> 5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres.
>
> 5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis.

Figura 5 - Das sulfragistas ao século XXI



Fonte: www.google.com/imagens

As metas dispõem sobre os caminhos a serem adotadas na consecução dos objetivos:

> (...) 18. Nós estamos anunciando hoje 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com 169 metas associadas que são integradas e indivisíveis. Nunca antes os líderes mundiais comprometeram-se a uma ação comum e um esforço via uma agenda política tão ampla e universal. Estamos criando juntos um caminho rumo ao desenvolvimento sustentável, nos dedicando coletivamente à busca do desenvolvimento global e da cooperação vantajosa para todos, que podem trazer enormes ganhos para todos os países e todas as partes do mundo(...).
>
> 20. A efetivação da igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas dará uma contribuição essencial para o progresso em todos os Objetivos e metas. Alcançar o potencial humano e do desenvolvimento sustentável não é possível se para metade da humanidade continuam a ser negados seus plenos direitos humanos e oportunidades. Mulheres e meninas devem gozar de igualdade de acesso à educação de qualidade, recursos econômicos e participação política, bem como a igualdade de oportunidades com os homens e meninos em termos de emprego, liderança e tomada de decisões em todos os níveis.
>
> 21. Os novos Objetivos e metas entrarão em vigor no dia 1o de janeiro de 2016 e orientarão as decisões que tomamos ao longo dos próximos quinze anos. Todos nós vamos trabalhar para implementar a Agenda dentro de nossos próprios países e em nível regional e global, tendo em conta as diferentes realidades nacionais, capacidades e níveis de desenvolvimento, e respeitando as políticas e prioridades nacionais.

Uma data inicial e uma data final para a consecução dos 17 objetivos. Um sonho para a humanidade garantir direitos fundamentais mínimos. O raciocínio é como incrementar o desenvolvimento sustentável se a metade da população mundial representada pelas mulheres ainda é tão vitimada.

1.3.9 MERCOSUL Mulheres

Desde a criação do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, 1991, o movimento de mulheres, sindicalistas, a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - FLACSO, o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para Mulheres – UNIFEM, e o Fórum de Mulheres do MERCOSUL, esforçaram-se para imprimir uma política de gênero dentro do Bloco e ao seu projeto de integração regional.

Como base das reivindicações das mulheres sul-americanas, setores governamentais dos países integrantes do MERCOSUL, ligados aos direitos das mulheres, apresentaram uma declaração conjunta, fruto dos trabalhos realizados entre 1995 e 1997, concluindo pela necessidade de que o Conselho do MERCOSUL atentasse para a urgência de (RMAAM, 2012, pag. 7):

> "implementação de mecanismos para garantir a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no desenvolvimento dos trabalhos nos âmbitos das negociações que integram o MERCOSUL e que se considerasse a criação da reunião de autoridades (do mais alto escalão) dos órgãos governamentais responsáveis por executar as políticas públicas para mulheres nos países do MERCOSUL".

Em decorrência desta declaração conjunta apresentada ao Conselho do Mercado Comum, em 1998, foi criada por Resolução do Grupo Mercado Comum (Resolução 20/98/ GMC) a Reunião Especializada da Mulher do MERCOSUL - REM (RMAAM, 2012, pag. 07).

Uma década mais tarde, a REM solicitou a elevação de seu *status* para Reunião de Ministras e Altas Autoridades, o que se deu por intermédio da Resolução do Conselho do Mercado Comum (Resolução 24/02) em dezembro de 2011. A criação da Reunião de Ministras e Altas Autoridades – RMAAM, tem como função principal "assessorar e propor ao Conselho do Mercado Comum (CMC) medidas políticas e ações em matéria de igualdade de gênero" (RMAAM, 2012, pag. 08).

A RMAAM é formada por representantes governamentais dos cinco Estados - Partes, a saber:

a) Representação Especial para Temas no Âmbito Internacional da Mulher, do Ministério das Relações Exteriores e Culto Argentino; e o Conselho Nacional das Mulheres da República Argentina;
b) A Secretaria de Políticas para as Mulheres do Brasil;

c) Ministério da Mulher da República do Paraguai;
d) Instituto Nacional das Mulheres do Uruguai; e
e) O Ministério do Poder Popular para a Mulher e Igualdade de Gênero da República Bolivariana da Venezuela;

Participam ainda da RMAAM, como convidados associados, os seguintes países: Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru.

No âmbito da RMAAM foram criadas duas mesas técnicas: sobre violência de gênero (erradicação da violência doméstica e familiar e combate ao tráfico de mulheres) e sobre gênero, trabalho e integração econômica. Dentre as principais pautas da RMAAM estão:

a) participação econômica e política das mulheres;
b) eliminação da violência de gênero em todas suas formas;
c) saúde sexual e reprodutiva das mulheres;
d) condições sócio-laborais, entre outros;

A criação da RMAAM vem confirmar o reconhecimento por parte do Conselho do Mercado Comum sobre a necessidade e importância do recorte de gênero na institucionalidade do MERCOSUL, em seu projeto de integração regional. Enquanto mulheres latinas forem discriminadas, violentadas, mortas nos níveis aqui praticados não há que se falar em desenvolvimento sustentável para o Bloco.

1.3.10 Campanha Internacional 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência Contra as Mulheres

Outro importante movimento internacional pelo respeito aos direitos das mulheres e fim da violência de gênero, a Campanha 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres é uma mobilização mundial, anual, praticada simultaneamente por diversos atores da sociedade civil e poder público engajados nesse enfrentamento. Desde sua primeira edição internacional, em 1991, já conquistou a adesão de cerca de 160 países.

Mundialmente, a Campanha se inicia em 25 de novembro, Dia Internacional da Não Violência contra a Mulher, e vai até 10 de dezembro, o Dia Internacional dos Direitos Humanos, passando pelo dia 6 de dezembro, que é o Dia Nacional de Mobilização dos Homens pelo Fim da Violência contra as Mulheres.

No Brasil a primeira edição ocorreu no ano de 2003 e o termo inicial da campanha coincide com o dia 20 de novembro, Dia da Consciência Negra, considerando-se os dados que revelam ser a mulher negra a mais atingida por essa violência.

CAPÍTULO II

2. DIREITOS DAS MULHERES E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO: A FACE BRASILEIRA E VENEZUELANA

Os mais variados estudos, pesquisas citados nesta dissertação informam que os Estados construíram sua história sob o pilar da desigualdade de diversos tipos, inclusive entre os sexos, formando-se uma sociedade e uma cultura patriarcal que atravessou os séculos e se mantém. Desigualdade esta que se inicia e se desenvolve em sociedade, a começar no próprio seio familiar, por exemplo, através de modelos de criação e educação diferenciados para meninos e meninas e na forma tradicional de pactuar as relações conjugais.

Assim também restou denotado que o problema da violência é visto como um problema multifacetado, um problema de saúde, um problema sócio-político-econômico, um câncer da sociedade, como alguns autores tratam o tema (HEISE, 1994), a ensejar igualmente respostas multisetoriais, multinacionais, binacionais, como é o exemplo material que se trás no terceiro capítulo desta dissertação, relativo à rede de enfrentamento Brasil Venezuela.

A esse respeito Heise afirma que a violência é (HEISE, 1994, p. 47-48)*:*

> (...) **"**um fenômeno extremamente complexo, com raízes profundas nas relações de poder baseadas no gênero, na sexualidade, na auto - identidade e nas instituições sociais e que em muitas sociedades, o direito (masculino) a dominar a mulher é considerado a 'essência da masculinidade**'**.

Ainda, para além da violência, a desigualdade de oportunidades sociais e a desvalorização das atividades laborais (domésticas não remuneradas, salários mais baixos para as mulheres, constata-se que existem questões específicas da *cidadania feminina* (inclusive no âmbito do Judiciário), participação política, ocupação nos cargos de poder, respeito ao corpo, ainda a demandar enfrentamento.

Os números da violência praticada contra as mulheres no Brasil e na Venezuela nos reportam aos de uma verdadeira epidemia, tratado pela doutrina majoritária como um problema de saúde pública (HEISE, 1994).

Segundo o mapa da violência 2015, com a taxa de 4,8 homicídios por 100 mil mulheres, o Brasil, num grupo de 83 países com dados homogêneos, fornecidos pela Organização Mundial da Saúde, ocupa a 5ª posição, denotando que os índices locais excedem os dos demais países do mundo e que cresceram (WEISELFISZ, 2015).

Ainda segundo o Mapa, apenas El Salvador, Colômbia, Guatemala (três países latino-americanos) e a Federação Russa evidenciam taxas superiores às do Brasil e da Venezuela, que apresentam taxas superiores às de vários países. Esse é um claro indicador que os índices de ambos os países são excessivamente elevados (WEISELFISZ, 2015) disponível em www.mapadaviolencia.org.br. Acesso em 27 de janeiro de 2016):

- 48 vezes mais homicídios femininos que o Reino Unido;
- 24 vezes mais homicídios femininos que Irlanda ou Dinamarca;
- 16 vezes mais homicídios femininos que Japão ou Escócia.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD, relativa ao ano de 2013, aponta que de todas as mulheres agredidas no Brasil, dentro e fora de casa, 25,9% (vinte e cinco vírgula nove por cento) foram agredidas por seus companheiros ou ex-companheiros, o que justifica a intervenção estatal mais direta no enfrentamento (disponível em www.ibge.gov.br. Acesso em 20 de maio de 2015).

Dados da Secretaria de Políticas para as Mulheres, do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos sócio-econômicos, segundo o Anuário das Mulheres Brasileiras 2011, apontam que o número de chamados feitos pela Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 cresceu 16 (dezesseis) vezes de 2006 para 2010 e que 4 (quatro) em cada 10 (dez) mulheres brasileiras já foram vítimas de violência doméstica (SPM, Anuário de Mulheres, 2011).

Dentro desse contexto, a violência praticada contra a mulher em razão do gênero feminino, portanto, é um dos problemas centrais que ambos os países devem enfrentar, e a grande proporção e crueldade de sua feição doméstica e familiar, representa um elemento complexo a ser compreendido e superado.

Por séculos as "mulheres são o 'outro' dos homens, espaço em branco que a cultura se encarrega de preencher conforme conveniências e interesses do momento" (RAMALHO, 2002, p.551). A própria construção do sexo depende da noção de gênero e dos estereótipos culturais da construção social do sexo. Assim (RAMALHO, 2002, p.553 - 554):

> "A cultura se entende a si própria como estruturalmente binária. A cultura distingue branco do preto, o mal do bem, o mito da verdade, a ciência da fantasia, o corpo da alma, o dentro do fora, o público do privado, a vida da arte, a natureza da cultura (...) o feminino do masculino, o macho da fêmea (...)
>
> (...) A cultura designa (ou exige que se imagine) determinados comportamentos ora como masculinos ora como femininos (...) neste tipo de identificação cultural, o sexo aparece sempre como marca de poder, ou falta dele".

O Brasil e a Venezuela aderiram, ainda que com reservas, aos tratados protetivos dos direitos das mulheres, obrigando-se frente à comunidade internacional a submeter-se à espécie de controle de legalidade externo em relação aos seus atos de Estado que impliquem em violação dos direitos ali declarados, protegidos com o propósito de combater a discriminação contra a mulher e todas as formas de violência e desigualdade de gênero.

2.1 IGUALDADE: A BASE DE TUDO!

No Brasil e na Venezuela o processo de constitucionalização e de democratização, a partir da vigência da Constituição Federal de 1988/BRASIL e Constituição Bolivariana de 1999/VENEZUELA, operou verdadeira revolução no tratamento jurídico de algumas matérias, notadamente, no fundamento da dignidade da pessoa, no entendimento do direito à igualdade, na disciplina da violência contra a mulher e na previsão de execução de políticas públicas para combatê-la, inclusive, através das nominadas ações afirmativas (BRASIL, 1988; VENEZUELA, 1999).

A doutrina jurídica tem se debruçado, com inédito afinco, sobre como se deve interpretar e aplicar as disposições da Constituição, até porque, o constitucionalismo contemporâneo assinala a ocorrência de um processo de "filtragem constitucional" em todos os âmbitos do ordenamento jurídico, na medida em que impõe a releitura de conceitos e institutos de diversos ramos do Direito, sob a ótica dos direitos fundamentais e operacionalização dos princípios da Constituição e do recorte de gênero.

Sobre o (neo) constitucionalismo Gustavo Binenbojm assinala:

> (...) toda legislação infraconstitucional tem de ser interpretada e aplicada à luz da Constituição, que deve tornar-se uma verdadeira bússola, a guiar o intérprete no equacionamento de qualquer questão jurídica. Tal concepção, que vem sendo rotulada como neoconstitucionalismo, impõe aos juristas a tarefa de revisitar os conceitos de suas disciplinas, para submetê-los a uma releitura, a partir da ótica constitucional. Trata-se de uma verdadeira filtragem constitucional do direito, de modo a reinterpretar os seus institutos, buscando-se não só evitar conflitos com a Lei Maior, mas também potencializar os valores e objetivos que esta consagra (BINENBOJM, 2008, p. 63).

De tal forma que o texto constitucional não teria caráter unicamente político, mas também vinculativo, podendo seus preceitos e direitos ser tutelados por mecanismos de coação. Os direitos fundamentais compõem o núcleo normativo constitucional, vinculando todos os poderes ao seu cumprimento, inclusive o Poder Judiciário.

O Brasil e a Venezuela são países que ainda albergam desigualdades sociais e exclusões de toda ordem, discriminações e violência praticada contra mulheres (não só contra elas, mas também contra idosos, crianças, negros, homossexuais etc.); e, de outro lado, são avançados tanto constitucionalmente, quanto no que se refere às suas legislações especiais, protetivas dos direitos das mulheres.

Importa salientar-se a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais (SARLET, 2006) muitas vezes usados como sinônimos: os direitos fundamentais seriam aqueles positivados em textos constitucionais dos Estados, enquanto os direitos humanos constituem-se nos positivados em tratados internacionais, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional.

Observa-se que, ainda que em passos lentos, o legislador interno começa a perceber a necessidade de garantir a proteção integral aos cidadãos e consagra dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil e da República Bolivariana da Venezuela o principio da igualdade, constantes do art. 2º da Constituição Bolivariana e art. 5º da Constituição Brasileira (BRASIL, 1988 e Venezuela, 1999).

O Art. 2º da Constituição da Venezuela prevê que a Nação se constitui em um estado democrático e social de direito e de justiça, que propugna como valores superiores de seu ordenamento jurídico e de sua atuação "*la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidariedad, la democracia, la responsabilidad social, y, em general, la preeminencia de los derechos humanos, la etica y el pluralismo político*" (VENEZUELA, 1999, p. 12).

Outrossim, o art. 5 da Constituição brasileira prevê:

> Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
> I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;
> II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Reconhece, então, o legislador interno o fato social da mulher enquanto sujeito de direitos humanos, alguns decorrentes especificamente de seu sexo e gênero feminino e começa a editar leis que visam à efetivação e implementação desses direitos, sempre sob a ótica da igualdade entre homens e mulheres, ressalvando as diferenças de gênero existente entre ambos e preservando-a de qualquer abuso ou discriminação (igualdade formal x igualdade material).

Na esteira dos Tratados e Convenções Internacionais, fundamentados no principio constitucional da igualdade, com o propósito de combater a discriminação contra a mulher e todas as formas de violência e desigualdades, fortemente presentes nos dois países, Brasil e Venezuela constroem suas legislações especiais de proteção à mulher, reconhecendo seus direitos humanos.

Assim é que a máxima proteção deve ser dada a mulher vítima de violência doméstica e familiar, inclusive, através de discriminações corretivas da situação social de opressão e violência histórica, a que foi e é submetida. Nesse contexto, ambas as legislações trazem em seu texto a necessidade de criação de políticas públicas no sentido de prevenir, coibir e erradicar a violência contra a mulher (BRASIL,1988; VENEZUELA, 1999), gerando a ambos o múnus de seu cumprimento, implementação.

Entretanto, inserir nas Constituições a proteção genérica à mulher não foi suficiente para diminuir os suntuosos números da violência em ambos os países (IPEA, 2013; INE, 2011). Era então necessário debruçar-se sobre a implementação das políticas públicas para garantia da efetividade dos direitos e, nesse sentido, o texto constitucional trás o múnus ao próprio Estado de investir em políticas públicas que auxiliassem no processo de desnaturalização da violência, redução dos números da violência, e emponderamento das mulheres e meninas.

A Constituição da República Bolivariana da Venezuela foi proclamada pela Assembleia Nacional Constituinte em Caracas, em 20 de dezembro de 1999, 189º ano da Independência e 140º ano da Federação, sendo concebida para (VENEZUELA, 1999):

> *(...)"Refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa e protagónica, multiétnica, pluricultural, en un Estado de justicia, federal e descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley, para esta e las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacifica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con lo principio de la no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía la garantía universal y indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico e los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad (...)*

O Art. 23 da Constituição venezuelana prevê que os Tratados, pactos e Convenções de Direitos Humanos subscritos pela Venezuela tem força de norma constitucional, prevalente sobre a legislação interna e sua aplicação se dá de forma direta e imediata (VENEZUELA, 2009, p. 12).

A Venezuela reconheceu a competência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 9 de agosto de 1977; em 24 de junho de 1981, reconheceu a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas com reservas ao seu artigo 8º, parágrafo 1º, que conflitava com o disposto no art. 60, parágrafo 5º, da Constituição da República Bolivariana da Venezuela. Segundo declarações prestadas pela Declaração expressa da Venezuela no ato de adesão à Convenção (disponível em www.cidh.oas.org. Acesso em 30 de junho de 2015):

> "O artigo 60, parágrafo 5, da Constituição da República da Venezuela dispõe: 'Ninguém poderá ser condenado em ação penal sem haver sido pessoalmente notificado das acusações e ouvido na forma prescrita na lei. Os réus de delito contra a coisa pública poderão ser julgados in absentia, com as garantias e na forma que determine a lei'.
> O artigo 8, parágrafo 1, da Convenção, não dispõe sobre essa possibilidade, motivo por que a Venezuela formula a correspondente reserva, e
>
> DECLARA, de acordo com o disposto no artigo 45 da Convenção que o Governo da República da Venezuela reconhece a competência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para receber e examinar as comunicações em que um Estado Parte alegue haver outro Estado Parte incorrido em violações dos direitos humanos estabelecidos na Convenção, nos termos previstos no parágrafo 2 do citado artigo. Expressa-se esse reconhecimento de competência por tempo indeterminado.

Depreende-se que Brasil e Venezuela recepcionaram em suas respectivas Constituições os princípios da igualdade, do respeito aos tratados internacionais, do respeito à dignidade da pessoa humana e aos direitos humanos e isto serviu de base para a concepção de suas legislações especiais e políticas públicas direcionadas à mulher.

Ambos os países enfrentam o desafio de diminuir os índices da violência, em especial a praticada contra as mulheres e, mais além, o de transformar a cultura machista que ainda norteia o comportamento social marcado pelo patriarcado e sexismo.

2.2 LEIS ESPECIAIS PARA AS MULHERES: MARIA DA PENHA E *LEY ORGÁNICA SOBRE EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA*

Brasil e Venezuela recepcionaram em suas constituições o princípio da igualdade entre os sexos e da dignidade da pessoa humana, além do respeito aos tratados internacionais e sua assunção e hierarquia enquanto norma constitucional, de efeito imediato e para todos.

Mas era necessário ir além, conforme previsto nos documentos internacionais protetivos dos direitos humanos das mulheres, e criar-se legislações especiais que assegurassem mais específica e amplamente o direito das mulheres, em especial a uma vida livre da violência.

Após anos de luta do movimento de mulheres em ambos os países, e algumas pactuações e recomendações internacionais, quase vinte anos após a promulgação das constituições brasileira e bolivariana, são aprovadas as leis especiais de proteção das mulheres: no Brasil, a Lei 11.340/2006, Lei Maria da Penha e na Venezuela a *Ley Orgánica Sobre el Derecho de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, de 2007.*

Não há como contextualizar a Lei 11.340/06, sem abordar a responsabilização do Estado brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso de Maria da Penha Maia, que demandou do Brasil um reposicionamento sobre a questão da omissão, do preconceito, discriminação e da violência praticada contra as mulheres.

Maria da Penha Maia, biofarmacêutica cearense, foi casada com Marco Antonio Herredia Viveros, colombiano naturalizado brasileiro, economista e professor universitário que, em 1983, atirou contra suas costas enquanto ela dormia, causando-lhe paraplegia irreversível. Viveros foi encontrado na cozinha, gritando por socorro, alegando que tinham sido atacados por assaltantes. A segunda tentativa de homicídio aconteceu meses depois quando Viveros empurrou Maria da Penha da cadeira de rodas e tentou eletrocutá-la no chuveiro.

Nesse ponto transcreve-se integralmente elucidativo texto (disponível no site www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 20 de março de 2014), com o resumo do caso:

> (...) Em 1998, o *CEJIL-Brasil* (Centro para a Justiça e o Direito Internacional) e o *CLADEM-Brasil* (Comitê Latino-americano do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher), juntamente com a vítima Maria da Penha Maia Fernandes, encaminharam à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (OEA) petição contra o Estado brasileiro, relativa ao paradigmático caso de violência doméstica por ela sofrido (caso Maria da Penha n.° 12.051).
>
> As agressões e ameaças foram uma constante durante todo o período em que Maria da Penha permaneceu casada com o Sr. Heredia Viveiros. Por temor ao então marido, Penha não se atrevia a pedir a separação, tinha receio de que a situação se agravasse ainda mais. E foi justamente o que aconteceu em 1983, quando Penha sofreu uma tentativa de homicídio por parte de seu marido, que atirou em suas costas, deixando-a paraplégica. Na ocasião, o agressor tentou eximir-se de culpa alegando para a polícia que se tratava de um caso de tentativa de roubo.
>
> Duas semanas após o atentado, Penha sofreu nova tentativa de assassinato por parte de seu marido, que desta vez tentou eletrocutá-la durante o banho. Neste momento Penha decidiu finalmente separar-se.
>
> Conforme apurado junto às testemunhas do processo, o Sr. Heredia Viveiros teria agido de forma premeditada, pois semanas antes da agressão tentou convencer Penha a fazer um seguro de vida em seu favor e cinco dias antes a obrigou a assinar o documento de venda de seu carro sem que constasse do documento o nome do comprador. Posteriormente à agressão, Maria da Penha ainda apurou que o marido era bígamo e tinha um filho em seu país de origem, a Colômbia.
>
> Até a apresentação do caso ante a OEA, passados 15 anos da agressão, ainda não havia uma decisão final de condenação pelos tribunais nacionais, e o agressor ainda se encontrava em liberdade. Diante deste fato, as peticionárias denunciaram a tolerância da Violência Doméstica contra Maria da Penha por parte do Estado brasileiro, pelo fato de não ter adotado, por mais de quinze anos, medidas efetivas necessárias para processar e punir o agressor, apesar das denúncias da vítima. A denúncia sobre o caso específico de Maria da Penha foi também uma espécie de evidência de um padrão

> sistemático de omissão e negligência em relação à violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras.
> Denunciou-se a violação dos artigos 1(1) (Obrigação de respeitar os direitos); 8 (Garantias judiciais); 24 (Igualdade perante a lei) e 25 (Proteção judicial) da Convenção Americana, dos artigos II e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (doravante denominada "a Declaração"), bem como dos artigos 3, 4,a,b,c,d,e,f,g, 5 e 7 da Convenção de Belém do Pará.
> Uma vez que no caso Maria da Penha não haviam sido esgotados os recursos da jurisdição interna (o caso ainda estava sem uma decisão final), condição imposta pelo artigo 46(1)(a) da Convenção Americana para a admissibilidade de uma petição, utilizou-se a exceção prevista pelo inciso (2)(c) do mesmo artigo, que exclui esta condição nos casos em que houver atraso injustificado na decisão dos recursos internos, exatamente o que havia acontecido no caso de Penha.
> *Neste sentido, assim se manifestou a Comissão: "*considera conveniente lembrar aqui o fato inconteste de que a justiça brasileira esteve mais de 15 anos sem proferir sentença definitiva neste caso e de que o processo se encontra, desde 1997, à espera da decisão do segundo recurso de apelação perante o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. A esse respeito, a Comissão considera, ademais, que houve atraso injustificado na tramitação da denúncia, atraso que se agrava pelo fato de que pode acarretar a prescrição do delito e, por conseguinte, a impunidade definitiva do perpetrador e a impossibilidade de ressarcimento da vítima (...)".
>
> (...) Importa frisar que, à época, o Estado brasileiro não respondeu à denúncia perante a Comissão.
> No ano de 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos em seu Informe n.° 54 de 2001, responsabilizou o Estado brasileiro por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica contra as mulheres, recomendando, entre outras medidas:
> A finalização do processamento penal do responsável da agressão.
> Proceder a uma investigação a fim de determinar a responsabilidade pelas irregularidades e atrasos injustificados no processo, bem como tomar as medidas administrativas, legislativas e judiciárias correspondentes.
> Sem prejuízo das ações que possam ser instauradas contra o responsável civil da agressão, a reparação simbólica e material pelas violações sofridas por Penha por parte do Estado brasileiro por sua falha em oferecer um recurso rápido e efetivo.
> E a adoção de políticas públicas voltadas à prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher (...)
> (...) O caso Maria da Penha foi o primeiro caso de aplicação da Convenção de Belém do Pará. A utilização deste instrumento internacional de proteção aos direitos humanos das mulheres e o seguimento das petições perante a Comissão, sobre o cumprimento da decisão pelo Estado brasileiro, foi decisiva para que o processo fosse concluído no âmbito nacional e, posteriormente, para que o agressor fosse preso, em outubro de 2002, quase vinte anos após o crime, poucos meses antes da prescrição da pena. Entretanto, é necessário ainda, que o Estado brasileiro cumpra com o restante das recomendações do caso de Maria da Penha. É de direito o que se reivindica e espera que ocorra (...).

Tem-se denotado que, em razão da impunidade vivenciada (15 anos se passaram e o agressor, apesar de possuir duas condenações pelo Tribunal de Júri do Ceará, 1991 e 1996, permanecia em liberdade), o CEJIL- Brasil - Centro para a Justiça e o Direito Internacional, e o CLADEM-Brasil - Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher, enviaram o caso à CIDH, que responsabilizou o Brasil em 2001 (disponível em www.claden.org/brasil. Acesso em 20 de março de 2014).

De fato, a morosidade e a impunidade que rondava os casos que chegavam ao

judiciário saltava aos olhos da comunidade internacional, assim como as impropriedes das legislações brasileiras constitucionais e infraconstitucionais que perpetuavam posturas patriarcais, machistas, relegando a mulher à uma condição de eterna submissão ao homem.

O Estado brasileiro foi, então, levado à Corte Interamericana de Direitos, sujeito, portanto, ao controle internacional por seus atos atentatórios aos direitos das mulheres e condenado a uma indenização; igualmente, recebeu retaliações e recomendações internacionais, advindas do Comitê da Convenção da Organização das Nações Unidas sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - *Comitê CEDAW*, no sentido de enfrentar com mais seriedade as questões relativas aos direitos femininos, e ao tão grave problema social da violência de gênero praticada contra mulheres no Brasil e ao respeito aos direitos humanos das mulheres.

As principais recomendações recebidas pelo Brasil, advindas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em atenção ao caso de Maria da Penha, relacionavam-se à ausência de legislação específica nacional que garantisse a igualdade de gênero, que combatesse a discriminação de gênero, e versavam especificamente sobre (disponível no site www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 26 de junho de 2014):

a) a inexistência de igualdade jurídica entre mulheres e homens;
b) a inobservância do poder Judiciário em relação ao cumprimento dos tratados internacionais, nos quais o Brasil é signatário;
c) a existência de intensas disparidades regionais econômicas e sociais, em especial no acesso à educação, emprego e serviços de saúde;
d) o Código Penal, em 2003, ainda continha conteúdo discriminador das mulheres, como o termo "mulher honesta"; a aplicação da tese da "legítima defesa da honra" para homens acusados de praticarem a violência contra a mulher;
e) o impacto da pobreza com relação às mulheres brasileiras afrodescendentes e indígenas, chefes de famílias, bem como de outros grupos que vivem à margem da sociedade;
f) a persistência da violência contra mulheres e meninas, incluindo-se aí a violência doméstica e sexual;
g) o aumento das taxas de incidência de várias formas de exploração sexual e tráfico de mulheres e meninas no Brasil;
h) a participação de policiais e sua conivência com a exploração e tráfico;
i) a ausência de dados desagregados por sexo e informação insuficiente sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes de rua;
j) a sub-representação das mulheres em todos os níveis e instâncias de poder decisório;
k) a participação das mulheres nos mais altos cargos;
l) a alta taxa de analfabetismo e baixa porcentagem de mulheres com formação educacional que ultrapasse a escola primária;
m) a sub-representação das mulheres no ensino superior;
n) a discriminação da mulher no mercado de trabalho;
o) altas taxas de mortalidade materna, em particular nas mais remotas regiões onde o serviço de saúde é bastante limitado;
p) a ausência de dados sobre as mulheres rurais no que concerne à raça e etnia, entre outras.

O caso Maria da Penha trouxe ao Brasil um “dever de casa” (grifo nosso) bem extenso, e a primeira das recepções às recomendações formuladas pela CIDH foram as mudanças ocorridas no novo Código Civil de 2002, alterações no código penal que ainda possuía termos como “mulher honesta”, a promulgação da Lei Maria da Penha, em 2006, a aprovação da lei do feminicídio em 2015, entre outras.

A Lei Maria da Penha nasce, então, como fruto da luta do movimento de mulheres do Brasil e em respeito às recomendações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Maria da Penha, aos Tratados Internacionais e Convenções de direitos humanos das mulheres, visando prevenir e eliminar todas as formas de violência contra a mulher, direito inerente a sua qualidade de ser humano, representando um marco no extenso processo histórico de reconhecimento dos direitos humanos das mulheres e da violência crescente contra as mesmas como um problema social no Brasil.

Aos moldes da Constituição Federal do Brasil, a Lei Maria da Penha, também aponta para o caminho da necessidade de implementação das políticas públicas integradas, como meio de garantir a promoção e defesa dos direitos das mulheres a uma vida livre da violência, gerando para o estado brasileiro e a sociedade um múnus de participação mais ampla (BRASIL, 2006).

O texto da LMP transfigura a ideia de hipossuficiência e vulnerabilidade da mulher, igualdade (formal e material), informalidade, celeridade e efetividade, passando, dessa forma, a ser o Brasil o 18º (décimo oitavo) país da América Latina a contar com uma lei especial de combate à violência doméstica e familiar (disponível em www.compromissoeatitude.gov.br. Acesso em 26 de junho de 2014).

Mais especificamente no artigo 9º, a Lei 11.340/06 prevê a máxima proteção legal e social à mulher vítima de violência doméstica e familiar, determinando que contará com a assistência necessária à preservação de sua integridade física, moral, psicológica e patrimonial. Tal assistência deverá ser prestada de forma articulada, de acordo com os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde – SUS, no Sistema Único de Segurança Pública e, ainda, em consonância com as demais políticas públicas de proteção e emergencialmente, quando couber (BRASIL, 2006).

O artigo 6º da referida Lei, em consonância com a Convenção de Viena, é bastante claro ao dispor que “a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos” (BRASIL, 2006).

No mesmo sentido, no artigo 3° dispõe:

> "Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2006)."

Da leitura do citado art. 3º depreende-se que, além de assegurar amplas garantias para o usufruto de seu direito à vida, à segurança e outros, à mulher foi reservado o exercício efetivo do direito ao trabalho e do acesso à justiça.

Corroborando tal afirmação, o artigo 4° da Lei em comento determina:

> "Na interpretação desta Lei, serão considerados os fins sociais a que ela se destina e, especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar" (BRASIL, 2006).

Verifica-se o caráter social, para além do jurídico, que o legislador quis imprimir à Lei quando de sua interpretação, tendo em vista a tutela dos direitos da mulher vítima de violência doméstica e familiar. No capítulo II, intitulado *da Assistência à Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar*, repercute a Lei Maria da Penha sobre o campo laboral, conforme se vê do inciso II, do § 2°, do art. 9°, que prescreve (BRASIL, 2006):

> "O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica.
>
> II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses".

O art. 9º, § 2º, II da Lei 11.340/2006, encerra o objetivo do legislador constitucional que foi exatamente o de preservar a dignidade da pessoa humana da mulher através da promoção de práticas assistenciais que as integrem ao mercado de trabalho, e a mantenha igualmente, quando necessário o seu afastamento em decorrência da violência doméstica e familiar sofrida.

O art. 13 do referido diploma legal, dispõe:

> "ao processo, ao julgamento e à execução das causas cíveis e criminais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher aplicar-se-ão as normas dos Códigos de Processo Penal e Processo Civil e da legislação específica relativa à criança, ao adolescente e ao idoso que não conflitarem com o estabelecido nesta Lei".

Nos moldes constitucionais, a LMP prevê a necessidade da adoção de ações afirmativas e implementação de políticas públicas para o enfrentamento das desigualdades, discriminações e violência a que são submetidas as mulheres.

Entende-se por ações afirmativas um conjunto de políticas focais direcionadas a pessoas vulnerabilizadas, sujeitas a discriminações e exclusão socioeconômicas que visam a combater estas sejam de origem étnica, racial, de gênero ou de casta. Podemos citar como exemplo de ações afirmativas: cotas mínimas para negros, indígenas e pessoas com necessidades especiais; bolsas de estudo; reparações financeiras; distribuição de terras e habitações; e políticas de valorização identitárias (GEMAA, 2011).

Ainda segundo o grupo de Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA, 2011):

> (...) "A ação afirmativa se diferencia das políticas puramente anti-discriminatórias por atuar preventivamente em favor de indivíduos que potencialmente são discriminados, o que pode ser entendido tanto como uma prevenção à discriminação quanto como uma reparação de seus efeitos. Políticas puramente antidiscriminatórias, por outro lado, atuam apenas por meio dos indivíduos que podem vir a praticar atos discriminatórios. No debate público e acadêmico, a ação afirmativa com frequência assume um significado mais restrito, sendo entendida como uma política cujo objetivo é assegurar o acesso a posições sociais importantes a membros de grupos que, na ausência dessa medida, permaneceriam excluídos. Nesse sentido, seu principal objetivo seria combater desigualdades e dessegregar as elites, tornando sua composição mais representativa do perfil demográfico do sociedade".

A lei especial venezuelana *Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia*, foi promulgada em 25 de novembro de 2006, derrogando a Lei Contra a Violência e a Família e entrou em vigor mediante publicação na Gazeta Oficial No. 38.647, de 19 de Março de 2007.

A lei é especial, orgânica, e tem por objetivo garantir e promover o direito das mulheres a uma vida livre de violência, criando condições para prevenir, atender, punir e erradicar a violência contra as mulheres sob quaisquer manifestações e âmbitos, encorajando mudanças nos padrões socioculturais que apoiam a desigualdade de gênero e as relações de poder entre as mulheres para assim favorecer a construção de uma sociedade justa, democrática, participativa e paritária (VENEZUELA, 2007).

O caráter orgânico, especial é sua principal característica, devendo, pois, suas disposições prevalecer sobre outras leis, já que desenvolve princípios constitucionais em matéria de direitos humanos das mulheres e os tratados internacionais que a Venezuela ratificou, criando condições para prevenir e erradicar a violência contra as mulheres em qualquer de suas manifestações e âmbito e garantir a igualdade de tratamento em sociedade

(VENEZUELA, 2007).

Na exposição de motivos da Lei mencionada, encontra-se o porquê de sua existência, especialmente destinada às mulheres (VENEZUELA, 2007, p. 10/11):

> "*Todas las mujeres son víctimas potenciales del maltrato y la violencia por razones de sexo pues, en todas las sociedades, ha pervivido la desigualdad entre los sexos. Además, las distintas formas de violencia contra las mujeres son tácticas de control con el objetivo de mantener y reproducir el poder patriarcal sobre las mujeres, para subyugarlas e descalificarlas, y ante ese poder que les niega el goce, disfrute y ejercicio de sus derechos, debe erigirse el Estado como garante de los derechos humanos, en particular aprobando leyes que desarrollen las previsiones constitucionales."*

O Artigo 3º da referida Lei prescreve os direitos que são ali protegidos, tais como (VENEZUELA, 2007):

> a) o direito à vida;
> b) a proteção da dignidade e integridade física, psicológica, sexual, patrimonial e jurídica das mulheres vítimas de violência, nos âmbitos públicos e privados;
> c) a igualdade de direitos entre homens e mulheres;
> d) a proteção das mulheres mais vulneráveis à violência de gênero;
> e) o direito de receber informações e assessoramento adequado; sobre as medidas contempladas na lei para sua proteção e seguridade social; também sobre os lugares de prestação dos serviços de atenção à vítima, de emergência, apoio e recuperação integral;
> f) os consagrados na Constituição da República Bolivariana da Venezuela e nos convênios e tratados internacionais relativos à matéria, tais como a Lei de aprovação da Convenção para Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW) e a Convenção Interamericana para Prevenir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará;

As garantias que devem gozar as mulheres estão enumeradas em seu artigo 4º que determina que todas as mulheres, independentemente de sua nacionalidade, origem étnica, religião ou qualquer outra condição pessoal, jurídica ou social terão acesso aos mecanismos legais para terem seus direitos assegurados. E, no ítem 3, prescreve (VENEZUELA, 2007)*:*

> *"Las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a servicios sociales de atención, de emergencia, de protección, de apoyo y acogida y de recuperación integral. En cada estado y municipio se crearán dichos servicios, con cargo al presupuesto anual. La atención que presten dichos servicios deberá ser: permanente, urgente, especializada y multidisciplinaria profesionalmente y los mismos serán financiados por el Estado".*

Depreende-se que a lei especial venezuelana protetiva dos direitos das mulheres a uma vida livre de violência estabelece para o Estado venezuelano, aos moldes da brasileira - que a precede em apenas um ano - o múnus legal e social de conceber, empreender, custear e avaliar

as ações afirmativas e as políticas públicas de promoção e defesa dos direitos das mulheres. O espírito da referida lei claramente fundamenta-se no principio da liberdade, da igualdade e do direito à vida livre de violência e discriminações.

De fato, aos moldes constitucionais bolivarianos, a *Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia* - LODMVLV, assegurou que o Estado restasse obrigado a não só garantir a aplicação da lei e a condenação dos acusados, mas remete a questão dos direitos da mulher como afeto à interdisciplinaridade, a demandar, portanto, a conjunção e ação de vários sujeitos, na consecução do objetivo maior que é dar proteção integral às mulheres, principalmente àquelas em situação de maior vulnerabilidade, através dos instrumentos de proteção judicial e empoderamento social disponibilizados e, ainda, as políticas públicas.

Exemplo claro da positivação do *munus* estatal acima referido, o mesmo artigo 4º, item 3, menciona que as vítimas de violência de gênero têm direito aos programas de assistência social, proteção, informação, apoio e abrigo, e que os serviços têm que ser prestados de forma permanente, urgente, especializada e multidisciplinar e que o Estado será o financiador (VENEZUELA, 2007).

Encontra-se igualmente incluído na LODMVLV que a defesa das vítimas de violência de gênero também é assegurada pelo Estado, através da atribuição expressada na lei, cabendo à Defensoria Nacional, ao Instituto Nacional da Mulher - INAMUJER, e suas bases estaduais, metropolitanas e municipais empreender a defesa das mulheres em situação de violência e zelar pela correta aplicação da lei e os instrumentos em acordo com a mesma (VENEZUELA, 2007).

Os órgãos encarregados pelo atendimento à mulher em situação de violência são obrigados a solicitar as medidas judiciais de urgência, chamadas cautelares e/ou medidas protetivas, que são concedidas no intuito de preservar a integridade física e psicológica da mulher e evitar novas agressões. As medidas mais comuns são (VENEZUELA, 2007):

a) Encaminhamento aos centros de mulheres agredidas;
b) Institucionalização em abrigos;
c) Determinar a retirada do agressor do lar conjugal, independentemente da avaliação preliminar de quem detém a propriedade. Em caso de recusa, deve-se requisitar a força pública; ao após a vítima deverá ser conduzida de volta ao seu domicílio;
d) Proibir ou restringir qualquer espécie de acesso do agressor à casa da vítima, seu local de trabalho, de estudo;
e) Proibir o agressor ou, terceiro associado a este, executar atos de perseguição, intimidação ou assédio;
f) Solicitação de prisão cautelar do acusado;
g) Requerer ronda policial pelo tempo que for necessário à proteção da vítima;
h) Suspensão do direito ao porte de armas e retenção da mesma;
i) O agressor deverá garantir o sustento econômico da vítima;

j) Solicitação de suspensão do regime de visitas aos filhos;
k) Qualquer outra medida em defesa da mulher;

Os crimes de violência de gênero, contra a integridade física, psicológica da mulher vêm elencados e tipificados na própria Lei protetiva especial, no Capítulo III *Definición Y Formas de Violencia Contra las Mujeres*, art. 14, na seguinte ordem, não exaustiva:

a) Violência psicológica;
b) Assédio ou perseguição;
c) Ameaça;
d) Violência física;
e) Violência Doméstica;
f) Violência sexual;
g) Assédio carnal violento;
h) Prostituição forçada;
i) Escravidão sexual;
j) Assédio sexual;
k) Violência laboral;
l) Violência patrimonial e econômica;
m) Violência obstétrica;
n) Esterilização forçada;
o) Violência midiática;
p) Violência institucional;
q) Violência simbólica;
r) Tráfico de mulheres, meninas e adolescentes;
s) Captação de meninas e adolescentes;

Os principais órgãos receptores das denúncias, que podem ser feitas de maneira oral ou escrita, com ou sem a assistência de advogado, são:

a) Ministério Público (*Fiscalia Publica*);
b) Defensoria Pública;
c) Juizados;
d) Prefeituras;
e) Divisão de Proteção em Matéria de meninas, crianças, adolescentes, mulher e família do corpo de investigação com competência na matéria;
f) Órgãos de Polícia;
g) Unidades de Comando Fronteiriço;
h) Tribunais nos municípios;
i) Qualquer outro órgão ao qual se atribui essa competência;
j) No caso de comunidades indígenas devem existir receptores especializados; de acordo com os costumes e tradições;

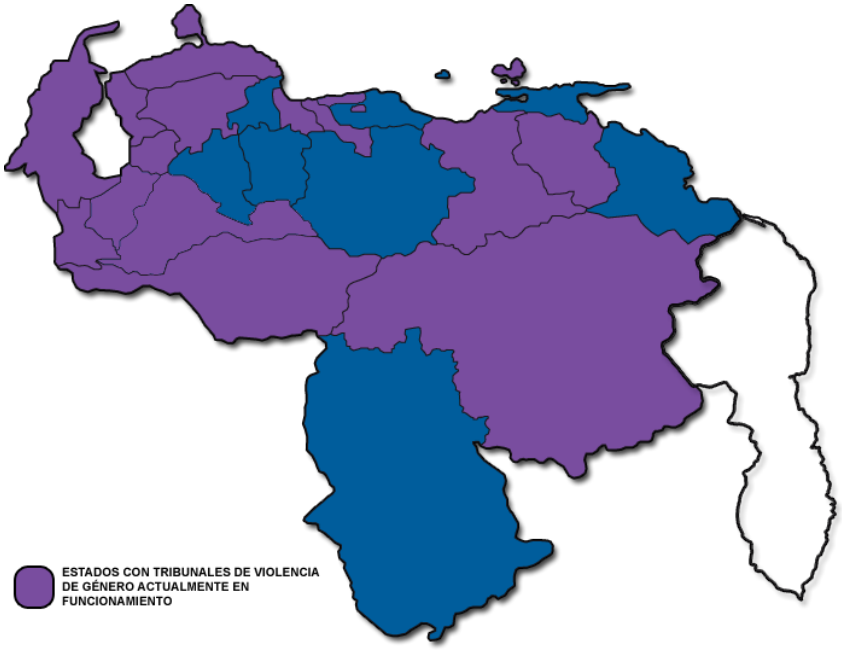
Nesse ponto a Lei Venezuelana de proteção às mulheres difere da Lei Maria da Penha, posto que no próprio texto da lei enuncia-se, enumera-se e tipifica-se todos os crimes por ela alcançados, inclusive a violência psicológica, obstétrica, institucional, simbólica, possuindo um leque bem mais amplo e expressamente definido, enquanto que a Lei brasileira remete os tipos delituosos ao Código Penal, que deverá ser subsidiariamente utilizado para a condenação.

Ocorre que o Código Penal Brasileiro não prevê determinados tipos de crimes, que constam do rol dos crimes presentes na Lei Maria da Penha, como é exemplo a violência psicológica praticadas contra as mulheres, configurando-se em um entrave aos operadores de direito no momento da persecução da condenação em ação penal própria (BRASIL, 2006; VENEZUELA, 2007).

Da mesma forma a LODMVLV venezuelana não exige que a violência praticada contra a mulher tenha que necessariamente ter ocorrido no âmbito doméstico e familiar, aos moldes da LMP. Significa dizer que se uma mulher na Venezuela é, por exemplo, injuriada na rua por um transeunte qualquer, pode valer-se da LODMVLV, sem qualquer restrição. Se isso ocorresse no Brasil, o crime não estaria sob a égide da LMP, mas da legislação comum.

O Poder Judiciário da Venezuela conta com aproximadamente 47 jurisdições (Figura 6) especializadas em matéria de violência contra a mulher. O Estado Bolívar, que faz fronteira com o Estado de Roraima, a partir de 2008 passou a contar com 2 Tribunais de Controle, Audiência e Medidas, e 1 Tribunal de Juízo, em Porto Ordaz, tendo sido atribuída à Corte de Apelação a competência para conhecer em segunda instância dos delitos de violência contra a mulher e tem representações em Tumeremo e Santa Elena de Uairén (MINMUJER, 2008, disponível em: www.cidh.oas.org. Acesso em 27 de março de 2015).

Figura 6 - Estados venezuelanos com jurisdição em matéria de violência contra a mulher



Fonte: cidh.oas.org. Acesso em 27 de março de 2015.

2.3 A VIOLÊNCIA A LEGITIMAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS

A violência é um dos problemas centrais que os países devem enfrentar e a grande proporção e crueldade de sua feição doméstica e familiar, direcionada contra a mulher representa, para muitos, um elemento complexo a ser compreendido e superado.

Não se pode ignorar que a violência é um reflexo dos pilares sob os quais se ergueu a estrutura social da maioria dos países e a consciência da importância de seu enfrentamento, bem como a necessidade de novas significações do problema - que desnaturalizam antigas práticas violentas - têm sido incorporadas pela sociedade e Estado mediante a efetivação de ações afirmativas, consubstancializadas em intervenções estatais mais diretas.

Assim é que, sob as determinações legais internacionais, constitucionais e infraconstitucionais, aliadas à legitimação social, os Estados partem para a construção de políticas públicas visando efetivar o que já está legalmente garantido.

Segundo Maria das Graças Rua, política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos. Avançando um pouco mais, é possível sustentarmos que as políticas públicas (*policy*) são uma das resultantes da atividade política (*politics*) e compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos (RUA, 2009).

RUA afirma ainda que, em geral, é a percepção de um mal público – uma situação que é ruim para muitos e da qual ninguém tem como escapar – que frequentemente desencadeia a ação política em torno de um estado de coisas, transformando-o em problema político (RUA, 2009). Nesse sentido, pode-se ponderar que legalizar direitos, positivá-los, não seria suficiente para o enfrentamento do grave problema social da violência, fazia-se necessária a intervenção estatal mais direta no enfrentamento da violência.

A autora preleciona, ainda, que é possível sustentar-se que as políticas públicas (*policy*) são uma das resultantes da atividade política (*politics*) - compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos (RUA, 2009).

No caso do combate à violência praticada contra mulheres, as políticas públicas passam a ser não uma opção de ação para o Estado, mas um múnus, decorrente de previsão constitucional e de tratados internacionais firmados - que passam a prever a obrigação de investimentos e ações por parte dos Estados no sentido de coibir a discriminação e violência praticada contra as mulheres, mas também visando seu empoderamento, sob pena de omissão

e responsabilidade.

Ham e Hill (1993) classificam os estudos de Análise de Política em duas grandes categorias:

1) *analysis of policy (*literatura anglo-saxã): a análise que tem como objetivo produzir conhecimentos sobre o processo de elaboração política (formulação, implementação e avaliação) em si, revelando assim uma orientação predominantemente descritiva, referindo-se à atividade acadêmica visando, basicamente, ao melhor entendimento do processo político; e
2) *analysis for policy (*literatura anglo-saxã*)*: a análise destinada a auxiliar os formuladores de política, agregando conhecimento ao processo de elaboração de políticas, envolvendo-se diretamente na tomada de decisões, assumindo um caráter prescritivo ou propositivo, referindo-se à atividade aplicada voltada à solução de problemas sociais.

É nesse sentido, a correlação entre fato histórico, social, e legitimação de direitos e políticas públicas que se buscou fazer no primeiro capítulo: essa incursão histórica sobre a positivação dos direitos humanos e direitos humanos femininos. Essa também a relação entre o conceito de políticas e de políticas públicas (Figura 7) com o qual desenvolvemos a lógica da presente dissertação no segundo e terceiro capítulos: partindo-se da identificação de um problema comum, o desrespeito aos direitos humanos das mulheres e a violência praticada contra elas, sociedade e Estado unem-se e buscam, através de uma política comum, encontrar soluções efetivas para o mesmo, através da concepção e implementação de políticas públicas.

Figura 7 - Construção do Direito e Políticas Públicas



Fonte: Elaboração própria.

2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO BRASIL NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA PRATICADA CONTRA AS MULHERES

O Censo Demográfico do Brasil 2010 e suas projeções, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE, informa que o Brasil conta com uma população de 206.321.496 habitantes, distribuídas em uma área de 8.515.767,049 Km², sendo o maior Estado brasileiro o Estado do Amazonas, com área territorial de 1.559.148,890 km² (IBGE, 2010).

Somos, portanto, um país de largos limites, grande população, variadas culturas e marcado pelas diferenças sociais, fatores estes a demandar um grande esforço político na concepção, elaboração e execução das políticas públicas nacionais. A violência praticada contra as mulheres também recebe influência deste gigantismo brasileiro e seu enfrentamento desafia o Estado de maneira especial.

A década de 80 no Brasil marca o início, ainda que tímido, das políticas públicas voltadas às mulheres. Como exemplo de primeira política pública implementada no Brasil, tem-se em 1985, em São Paulo, a criação da primeira Delegacia Especializada em violência contra a mulher, pelo então Governador Franco Montoro, nascida a partir de reivindicações relativas ao mau atendimento prestado às mulheres nas delegacias de polícia comuns, que acabavam tornado-se vítimas de violência institucional, quando do registro do boletim de ocorrência, na busca de proteção. Nos anos seguintes as políticas públicas limitaram-se à capacitação de pessoal para o atendimento social da mulher e nas delegacias.

Em 2003, impulsionada pela bem articulada mobilização do movimento feminista do Brasil, foi criada, por meio da medida provisória nº 103 de 2003, do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (em substituição à antiga Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, vinculada ao Ministério da Justiça), a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, ligada à Presidência da República.

A primeira tarefa dada à Secretaria foi a constituição de um grupo de trabalho para elaborar a proposta de regulamentação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), que passou a integrar a estrutura da Secretaria; também estava entre as atribuições da Secretaria a elaboração de um plano para formatar a transversalidade de gênero em todas as políticas do Governo Federal, para assim promover a igualdade entre homens e mulheres.

Desde sua criação em 2003, a SPM empreendeu ações afirmativas e implementou políticas públicas em prol da defesa dos direitos das mulheres e de seu empoderamento e, principalmente, no combate intenso à violência praticada contra as mesmas, em todas as suas

modalidades. O principal enfoque dado tem sido a busca da igualdade material entre homens e mulheres, o combate à violência de gênero e o empoderamento social e político das mulheres. Outro grande mote da SPM é a luta pela valorização da Lei Maria da Penha, cujas elaboração e aprovação tiveram sua contribuição direta.

Em julho de 2004, foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que contou com a participação de 1.787 mulheres (em representação das mais de 120 mil mulheres brasileiras que participaram das Conferências Municipais e Estaduais preparatórias), e que construíram o texto do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (disponível em: www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 25 de agosto de 2015).

Em agosto de 2007, ocorreu a 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, com a participação de 2.800 delegadas (representantes das 200 mil mulheres brasileiras, que participaram das Conferências municipais e estaduais preparatórias). A partir das resoluções da 2ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres que se elaborou o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (disponível em: www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 25 de agosto de 2015).

A 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres ocorreu em dezembro de 2011, com 200 mil participantes em todo o país e 2.125 delegadas na etapa nacional. A partir de suas resoluções foi criado o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013/2015 "com ainda maior inserção das temáticas de gênero em diversas frentes do governo" (disponível em: www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 25 de agosto de 2015).

O Plano contribui para o fortalecimento e a institucionalização da Política Nacional para as Mulheres aprovada a partir de 2004, e referendada em 2007 e em 2011, pelas respectivas conferências.

Exemplo de ação afirmativa/política da SPM, lançado em agosto de 2007, pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como parte da agenda social do Governo Federal, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, amplo acordo federativo (federal, estadual e municipal) para o planejamento de ações conjuntas relativas à consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, "se concretiza por intermédio da implementação de políticas públicas comuns a todo o território nacional", em acordo com os 5 eixos temáticos e várias ações, a saber (disponível no site www.spm.gov.br. Acesso em 02 de junho de 2015):

> Eixo I - Garantia da aplicabilidade da Lei Maria da Penha - incremento das ações afirmativas governamentais e não governamentais que levem à sociedade "o conhecimento sobre a Lei, para que possam exigir seu cumprimento, bem como a plena articulação entre o Poder Executivo, o Judiciário, os Ministérios Públicos e as

> Defensorias" (SPM, 2015), visando uma ideal uniformização no território nacional sobre a aplicabilidade da Lei nas mais diversas esferas de governo, responsáveis pelo enfrentamento à violência praticada contra mulheres;
>
> Eixo II - Ampliação e fortalecimento da rede de serviços para mulheres em situação de violência - Materializa-se no conceito de rede de serviços multidisciplinares preconizada na Lei Maria da Penha (da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde) e as ações empreendidas visam "a ampliação e a melhoria da qualidade do atendimento, a identificação e os encaminhamentos adequados das mulheres em situação de violência, e a integralidade e humanização do atendimento" ;
>
> Eixo III - Garantia da segurança cidadã e acesso à justiça; a segurança é um grave problema no Brasil, assim como a garantia do acesso à justiça, pelo que esse eixo visa executar ações junto às instituições judiciárias e de segurança pública visando ampliar o diálogo entre os entes, e a maior efetividade das ações empreendidas na prevenção e combate à violência praticada contra as mulheres; garantir seu acesso à justiça e à segurança como uma questão de cidadania e de direitos humanos;
>
> Eixo IV - Garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, enfrentamento à exploração sexual e tráfico de mulheres – a pratica continuada da violência contra a mulher materializada na tentativa de controle de seu corpo, sua sexualidade, leva a manutenção das desigualdades e da opressão; esse eixo tem o objetivo de levar à sociedade conhecimento e debates a cerca dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, como forma de reduzir a discriminação social e violência vivenciada por estas;
>
> Eixo V - Garantia da autonomia das mulheres em situação de violência e ampliação de seus direitos - previsão de investimentos em ações que visem dar maior autonomia econômica, financeira, sexual, social e pessoal às mulheres; as ações empreendidas nesse eixo visam ampliar as oportunidades para a construção da autonomia das mulheres visando "a construção de novos paradigmas para as políticas públicas que incorporem o trabalho doméstico, em especial, e o cuidado dos filhos e da família como parte integrante dos serviços a serem oferecidos como responsabilidade do Estado";

Em 24 de março de 2010, através da Medida Provisória 483/10, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres ganha *status* de Ministério e passa a denominar-se Secretaria de Políticas para as Mulheres, tornando-se órgão essencial da Presidência da República (disponível em: www.agenciapatriciagalvao.org.br. Acesso em 02 de setembro de 2015).

Outro exemplo de ação afirmativa da SPM, a Campanha *Compromisso e Atitude pela Lei Maria da Penha – A lei é mais forte* é resultado da parceria firmada entre o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Governo Federal, por intermédio da SPM e o Ministério da Justiça para o fortalecimento dos laços e esforços nos âmbitos municipal, estadual e federal para "dar maior celeridade aos julgamentos dos casos de violência contra as mulheres e garantir a correta aplicação da Lei Maria da Penha e sua valorização" (disponível em www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 27 de fevereiro de 2015).

Os principais objetivos da Campanha *Compromisso e Atitude pela Lei Maria da Penha – A lei é mais forte* são:

> a) Envolver todos os Operadores de Direito no enfrentamento à impunidade, bem como no esforço de responsabilização de agressores e assassinos de mulheres no país;
>
> b) Contribuir para uma percepção mais favorável da sociedade em relação ao Estado representado pelas instituições que compõem o sistema de Justiça e o Poder Executivo em relação à efetiva aplicação da Lei Maria da Penha;
>
> c) Mobilizar, engajar e aproximar toda a sociedade no enfrentamento à impunidade e à violência contra a mulher.

É uma ação afirmativa e de cidadania que busca aliados que firmem compromisso e tenham atitude proativa em relação à Lei Maria da Penha, a fim de alterar os comportamentos historicamente adotados pela sociedade que banalizam a violência contra as mulheres e responsabilizar os agressores.

Nesse sentido, foram firmados acordos técnicos de cooperação no sentido de incrementar em cada instituição pública com atribuições na defesa das mulheres uma espécie de "norte nacional" (grifo nosso), através da elaboração e aprovação institucional de documentos que servissem de diretrizes para o aperfeiçoamento dos serviços prestados e valorização da LMP. Como exemplo dessa cooperação institucional restou aprovado, em agosto de 2014, pelo Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais – CONDEGE, o Protocolo Mínimo de Padronização do Acolhimento e Atendimento da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar.

O Protocolo Mínimo, documento elaborado pela Comissão Especial de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher do CONDEGE, cria diretrizes para as Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal e para os Defensores Públicos atuantes nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher e nas Varas Especializadas, visando precipuamente incentivar a criação e padronizar a estrutura e formas de atuação, judicial e extrajudial, dos Núcleos de Proteção da Mulher – NUDEM, "instituindo uma política de prevenção, enfrentamento e erradicação da violência, tornando-se um imperioso instrumento para garantia dos direitos arduamente conquistados" (PROTOCOLO, 2014, p. 07. Disponível em www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 15 de março de 2015).

O Protocolo é composto de dois capítulos: Capítulo I - Das Diretrizes Relacionadas ao NUDEM e Capítulo II - Diretrizes para os Defensores Atuantes nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar e Varas Especializadas (PROTOCOLO, 2014, p. 05. Disponível em www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 15 de março de 2015).

Muito embora a SPM em conjunto com os Ministérios afins tenham trabalhado no sentido de mudar a cultura machista ainda vigente no Brasil, inclusive institucionalmente, seus esforços não têm sido suficientes para reduzir, muito menos erradicar a violência contra as mulheres. Segundo dados divulgados no Balanço dos atendimentos realizados de janeiro a outubro de 2015 pela Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, da Secretaria de Políticas para as Mulheres, a violência contra as mulheres segue vitimando milhares de brasileiras reiteradamente (disponível em www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 15 de junho de 2015):

> - 38,72% das mulheres em situação de violência sofrem agressões diariamente;
>
> - para 33,86%, a agressão é semanal;
>
> - 85,85% dos casos denunciados nos dez primeiros meses de 2015 corresponderam a situações de violência doméstica e familiar contra as mulheres;
>
> - em 67,36% dos relatos, as violências foram cometidas por homens com quem as vítimas tinham ou já tiveram algum vínculo afetivo: companheiros, cônjuges, namorados ou amantes, ex-companheiros, ex-cônjuges, ex-namorados ou ex-amantes das vítimas;
>
> - em cerca de 27% dos casos, o agressor era um familiar, amigo, vizinho ou conhecido;

Ainda segundo os dados do Disque 180, nos dez primeiros meses de 2015, do total de 63.090 denúncias de violência contra a mulher:

> - 31.432 corresponderam a denúncias de violência física (49,82%);
>
> - 19.182 de violência psicológica (30,40%);
>
> - 4.627 de violência moral (7,33%);
>
> - 1.382 de violência patrimonial (2,19%);
>
> - 3.064 de violência sexual (4,86%);
>
> - 3.071 de cárcere privado (1,76%);
>
> - e 332 envolvendo tráfico (0,53%);

Um número ainda mais grave aponta que 77,83% das vítimas possuem filhos (as) e que 80,42% desses (as) filhos (as) presenciaram ou sofreram a violência. Dos atendimentos

registrados em 2014, 77,83% das vítimas tinham filhos (as), sendo que 80,42% presenciaram ou foram atingidos pela violência juntamente com as mães.

Em relação aos homicídios os dados do Disque 180 (2013) noticiam que 4.762 homicídios de mulheres foram registrados em 2013; 50,3% foram cometidos por familiares, sendo a maioria desses crimes (33,2%) cometidos por parceiros ou ex-parceiros. Esse dado denota que a cada 7 feminicídios, 4 implicavam em relação intima entre a vítima e o agressor.

Os dados denotam que a violência praticada contra a mulher repercute em todo o ambiente familiar, acontece de forma silenciosa, na maioria das vezes dentro do próprio lar, sem testemunhas, só os filhos e vizinhos presenciando, praticada na maioria das vezes pelos ex - maridos e ex - companheiros. Muitas crianças são atingidas material e psicologicamente pelas agressões, fatores que corroboram para a necessidade da intervenção estatal mais direta.

A pesquisa do IPEA - Avaliando a Efetividade da Lei Maria da Penha apontou que a Lei nº 11.340/2004 fez diminuir em cerca de 10% a taxa de homicídios contra mulheres praticados dentro das residências das vítimas, o que "implica dizer que a LMP foi responsável por evitar milhares de casos de violência doméstica no país" (IPEA, março/2015, disponível em www.ipea.gov.br. Acesso em 26 de junho de 2015). Mesmo assim os casos não diminuíram.

O Mapa da Violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil, baseado em dados de 2013 do Ministério da Saúde, aponta a violência doméstica e familiar como a principal forma de violência letal praticada contra as mulheres no Brasil; igualmente, aponta que o número de mortes violentas de mulheres negras aumentou 54% em dez anos, passando de 1.864, em 2003, para 2.875, em 2013; no mesmo período, a quantidade anual de homicídios de mulheres brancas diminuiu 9,8%, caindo de 1.747, em 2003, para 1.576, em 2013. Segundo, ainda, o Mapa da Violência 2015 (WAISELFISZ, 2015):

> "Só em 2013, último ano com dados disponíveis, foram vitimadas 4.762 mulheres. Para se ter uma ideia do que esse volume significa, nesse mesmo ano, 2.451 municípios do Brasil (44% do total de municípios do País) contavam com um número menor de meninas e mulheres em sua população. Os municípios de menor população feminina do País: Borá, em São Paulo, ou Serra da Saudade, em Minas Gerais, não chegam a ter 400 habitantes do sexo feminino. É como se, em 2013, tivessem sido exterminadas todas as mulheres em 12 municípios do porte de Borá ou de Serra da Saudade. Geraria uma comoção, uma repulsa, de alcance planetário. Mas, como essas mulheres foram vitimadas de forma dispersa ao longo do território nacional, reina a indiferença, como se não existisse um problema".

A SPM, em parceria com as mais variadas instituições da Justiça, Ministérios afins, e

sociedade civil organizada, através de cursos, workshops, fóruns de debates, formulação de protocolos, diretrizes, manuais, vem atuando na tentativa de efetivação de uma rede de atendimento capacitada na escuta especializada de mulheres e, assim, criando um norte no que se refere aos caminhos que devem ser trilhados por cada sujeito/ator envolvido, buscando uma uniformização nacional e a redução dos elevados índices da violência no país. Dentre os principais documentos criados a partir dessas mencionadas discussões e capacitações, pode-se citar (disponível em: www.spm.gov.br. Acesso em 26 de junho de 2015):

> Recomendação CNJ nº 9, de 08/03/2007 - Recomenda aos Tribunais de Justiça a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e a adoção de outras medidas;
>
> Resolução CNJ nº 128, de 17/03/2011 - Determina a criação de Coordenadorias Estaduais das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal;
>
> Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (CNJ, 2010)
>
> Fortalecimento da prevenção do crime e das respostas da Justiça Penal à violência contra as mulheres (Resolução 65/228, Assembleia Geral da ONU, 2011)
>
> Roteiro de Boas Práticas para Promotores de Justiça de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (ESMPU, 2015)
>
> Cartilha sobre Disputa de Guarda e Subtração de Menores Em atendimento a uma das demandas emanadas da I Conferência sobre Questões de Gênero na Imigração Brasileira (Brasília, junho de 2015)
>
> Roteiro de Boas Práticas para Promotores de Justiça de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (ESMPU, 2015)
>
> Portaria Interministerial 288/2015: organização e integração do atendimento a vítimas de violência sexual por profissionais de saúde e segurança pública.
>
> Resolução CNJ nº 197, de 16/06/2014 (Institui o Fórum Nacional do Poder Judiciário para monitoramento e efetividade das demandas relacionadas ao tráfico de pessoas – Fonatrape)
>
> Diretrizes nacionais de investigação dos crimes de violência doméstica com perspectiva de gênero.
>
> Protocolo de Atendimento e Acolhimento da Mulher em Situação de Violência no Âmbito Das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal.
>
> Resolução CNJ nº 128, de 17/03/2011 (Criação de Coordenadorias Estaduais das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar)
>
> Recomendação CNJ nº 9, de 08/03/2007 (Criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher)
>
> Norma Técnica sobre Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual contra Mulheres e Adolescentes
>
> Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência

Entre as diversas ações da SPM, toca mais de perto ao tema abordado nessa dissertação o exemplo da ação afirmativa do Governo Federal do Brasil o Programa *Mulher: Viver sem Violência***,** lançado em 13 de março de 2013, que tem como objetivo principal o de integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência. Esta ação afirmativa foi transformada em Programa de Governo por meio do Decreto nº. 8.086, de 30 de agosto de 2013 (disponível em www.spm.gov.br. Acesso em 16/06/2015).

As ações do Programa se direcionariam, "mediante a articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da segurança pública, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira" (disponível em www.spm.gov.br. Acesso em 16/06/2015).

A SPM, como responsável pela coordenação do Programa e por sua implementação atuou de forma conjunta com os Ministérios da Justiça, da Saúde, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Trabalho e Emprego e como resultado "entre 2013 e 2014, 26 unidades da federação (com exceção de Pernambuco) aderiram ao Programa *Mulher: Viver sem Violência*, das quais 18 assinaram o termo de adesão por meio de ato público" (disponível em www.spm.gov.br. Acesso em 16/06/2015).

O Programa Mulher: Viver Sem Violência está estruturado nos seguintes eixos:

a) Implementação da Casa da Mulher Brasileira;
b) Ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180;
c) Organização e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual;
d) Implantação e Manutenção dos Centros de Atendimento às Mulheres nas regiões de fronteira seca;
e) Campanhas continuadas de conscientização;
f) Unidades Móveis para atendimento a mulheres em situação de violência no campo e na floresta (ônibus).

A adesão dos Estados e instituições ao Programa *Mulher: Viver Sem Violência* implica em pactuação de acordos que se dão geralmente mediante assinatura de Termos de Cooperação Técnica visando o combate à violência contra as mulheres, observadas as características de cada um e a espécie de trabalho desenvolvido e consequente contribuição.

Como tema a ser abordado no terceiro capítulo, tem-se os itens relacionados à implantação, manutenção e funcionamento dos Centros de Atendimento à Mulher Migrante nas regiões de fronteira seca, na fronteira do Estado de Roraima, com a Venezuela, que

demandam políticas públicas regionalizadas em razão da alta e constatada vulnerabilidade experimentada por essas mulheres, nesses *locus.*

2.5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DA VENEZUELA NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

O Censo Demográfico 2011, elaborado pelo Instituto Nacional de Estatísticas da Venezuela - INE, informa que a Venezuela conta com uma população de 27.150.095 habitantes; desse total 49% é de homens e 50,3% de mulheres (54% delas em idade fértil); Zúlia aparece como o Estado com maior densidade demográfica, com uma população de aproximadamente 3.703.640 habitantes; 68% da população venezuelana se encontra na região norte-costeira, que compreende 22% do território nacional; em 61% dos lares o chefe de família é o homem, contra 39% para as mulheres, de um universo de 7.147.904 lares recenseados; 22% da população se reconhece como indígena; 95,8% da população é nascida na Venezuela; 66,6% da população tem entre 15 e 64 anos (INE, 2011) disponível em www.ine.gov.ve. Acesso em 26 de junho de 2015).

A Venezuela é um país de grandes proporções terrestres, com significativa diversidade étnica e cultural e, que se concentra na maior parte no litoral Norte, a demandar, como no Brasil, enorme esforços na concepção e execução das políticas públicas de enfrentamento à violência praticada contra as mulheres.

A Constituição Bolivariana, assim como a *Ley Orgánica Sobre el Derecho de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia* trazem prescrito o *munus* ao Estado venezuelano em relação à articulação e custeio das políticas públicas de enfrentamento à discriminação e violência praticada contra as mulheres.

O Art. 5 da LODMVLV prevê a obrigação estatal face às políticas públicas afetas ao direito das mulheres, nos seguintes termos:

> Articulo 5
>
> El Estado tiene La obligación indeclinable de adoptar todas las medidas administrativas, legislativa, judiciales e de cualquier otra índole que sean necesarias y apropiadas para asegurar el cumplimiento de esta Ley e garantizar los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia.

Dentre os programas e políticas públicas de governo bolivariano destacam-se o Plano Nacional Feminista de Formação Argélia Laya, o 0800 MUJERES e o CAFIM - Centro de

Atenção Integral e Formação para a Mulher.

I - O Plano Nacional Feminista de Formação Argélia Laya

O Plano Nacional Feminista de Formação Argélia Laya é uma plataforma de governo para a igualdade de gênero e não-discriminação das mulheres. Espécie de diretriz teórica para a articulação de planos e programas de formação decorrentes da Direção Geral de Formação Feminista e Socialista do Vice-Ministério da Igualdade de Gênero, que visa precipuamente acelerar e promover o desenvolvimento das mulheres venezuelanas (disponível em www.minmujer.gob.ve. Acesso em 16 de abril de 2015).

Em sua primeira fase de implementação o Plano concentrou-se em reforçar as capacidades de formação de servidores do Ministério do Poder Popular para as Mulheres e Igualdade de Gênero e suas entidades filiadas (disponível em www.minmujer.gob.ve. Acesso em 16 de abril de 2015).

O Objetivo geral do Plano Nacional Feminista é concretizar capacitações em conceitos feminista e socialistas na construção de programas de treinamentos de mulheres e dos homens, a fim de fomentar conceitos, tais como: patriarcado, igualdade de gênero e não discriminação.

Entre os objetivos específicos do Plano Nacional Feminista pode-se elencar os seguintes:

a) Reconhecer a importância do feminismo socialista latino-americano na construção de uma alternativa para o feminismo liberal, burguês e colonialista;
b) Reconhecer os cativeiros patriarcais que impedem a plena emancipação das mulheres;
c) resgate da memória histórica das lutas das mulheres e a conquista de seus direitos como ser humano;

II – 0800 MUJERES

Importante instrumento à disposição das mulheres em situação de violência, o Disque 0800 consiste na disponibilização de uma linha de serviço telefônico, 24 horas por dia, ao nível nacional, de forma gratuita, confidencial, imediata e direta que fornece informação, aconselhamento social e jurídico e intervenção em situações de violência e ainda reúne dados importantes para o mapeamento desse tipo de violência no país e no mundo.

O serviço destina-se principalmente ao atendimento e encaminhamento de denúncias de violência de gênero, relacionados aos direitos garantidos na LODMVLV (VENEZUELA, 2007). É um política pública governamental, considerada uma grande conquista pelos movimentos de mulheres venezuelanas, pois permite, outrossim, um acesso rápido aos órgãos responsáveis pela defesa da mulher em situação de violência e para o recebimento de informações relativas também a outros serviços de cuidados: jurídicos, médicos, educacionais, sociais, entre outros.

É um canal que permite, igualmente, o monitoramento de casos denunciados, a fim de que eles sejam efetivamente canalizado aos organismos responsáveis pelo recebimento da queixa, facilitando o acesso aos outros serviços da rede de enfrentamento tais como: polícias, Fiscalias, Defensorias, Programas assistenciais, etc.

III - CAFIM - Centro de Atenção Integral e Formação para a Mulher

Os Centros de Atenção Integral e Formação para a Mulher constituem-se em projeto desenvolvido pelo Ministério do Poder Popular para a Mulher e Igualdade de Gênero, através do Instituto Nacional para a Mulher (INAMUJER) para proporcionar atenção integral às mulheres, a promoção da igualdade de gênero em todas as áreas da política pública. Espécie de colegiados regionais composto de equipes multidisciplinares, têm como função principal promover a igualdade de gênero nas áreas sociais, econômicas, políticos e culturais, a fim de prevenir e lidar com a violência psicossocial e jurídica, por razões de gênero e também lutar pela sua erradicação (disponível em www.minmujer.gob.ve. Acesso em 05 de julho de 2015).

Estes Centros prestam assistência jurídica e psicológica para prevenir a violência contra as mulheres e influenciar a erradicação desta. Através de uma equipe multidisciplinar de profissionais o CAFIM deve estar preparado para:

> a) sensibilizar e educar as mulheres e os homens sobre gênero, direitos feministas e humanos; são oferecidos serviços tais como: saúde, educação, formação, treinamento, atividade produtiva e segurança social, entre outros;
> b) fornecer assistência e apoio em questões legais, psicológicos, socioeconômicos, socioculturais e sociopolíticas;
> c) manter registros de dados locais em vigor para o respectivo registro estatístico que leva à reformulação e adaptação das políticas públicas de gênero sobre as necessidades das mulheres nessa região particular;
> d) promover e manter relações interinstitucionais com autoridades públicas, regionais

> e locais para assegurar os cuidados e direitos das mulheres usuários do Centro;
>
> e) trabalhar com ênfase no cuidado de mulheres, com especial vulnerabilidade, tais como: os povos indígenas, migrantes, afrodescendentes, mulheres idosas, mulheres com deficiência, sexual, diversidade privado de liberdade, entre outros;
>
> f) fornecer educação, formação e aconselhamento aos órgãos regionais e locais;
>
> g) programa de trabalho de extensão, desenhado por INAMUJER em sua localidade através de meios de comunicação alternativos;
>
> h) fortalecer a organização feminista popular, em coordenação com o movimento de mulheres, conselhos comunais, comunas em construção e qualquer outra forma de organização;
>
> i) formando redes: Mulheres em defesa dos direitos das mulheres no Estado;
>
> .

Igualmente, o CAFIM deve estar preparado para oferece aconselhamentos e assessoria jurídica, atendimento psicológico, consultas e exames ginecológicos, laboratoriais, parcerias consultivas, desenvolvimento de projetos produtivos, prevenção da violência de gênero, promover atividades recreativas para a saúde geral das atividades das mulheres (atividade física e cultural), enlaçando o sentido de centro de acolhimento, atendimento e capacitação das mulheres em situação de violência e configura-se como um local humanizado e especializado na escuta desta mulher, com o intuito de que em um só lugar encontre na porta de entrada uma acolhida especializada, informação, direcionamento e que na porta de saída possa estar mais fortalecida para romper com o ciclo de violência.

CAPITULO III

3. A COOPERAÇÃO BINACIONAL BRASIL VENEZUELA RELATIVA AO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

A legitimação e positivação dos direitos humanos das mulheres, assim como o notório fato social da violência praticada contra as mesmas, com suas consequências e impactos em sociedade, demandaram dos Estados um posicionamento em direção de seu enfrentamento.

No caso aproximado do Brasil e Venezuela, esta constatação se materializa a partir da promulgação das suas respectivas Constituições - em ambas se reconhece o dever de cumprimento dos Tratados Internacionais, se impõe a necessidade de efetivação dos direitos ali garantidos e se prescreve a forma como se darão as políticas públicas, sempre em garantia dos direitos dos mais vulneráveis, por exemplo, as mulheres.

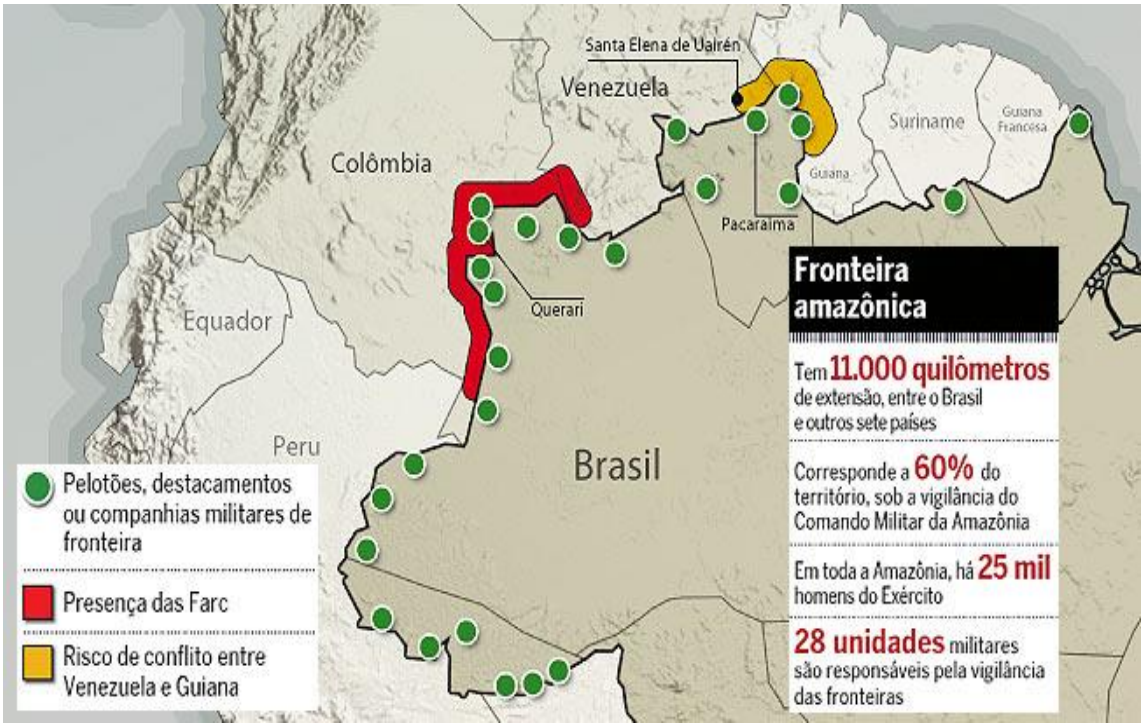
O cenário da atualidade demonstra que o enfrentamento e a solução da problemática da violência e discriminações praticada contra as mulheres não estão exclusivamente ligados à necessidade de se igualar juridicamente homens e mulheres, mas a partir daí tratá-los considerando suas desigualdades e investindo o Estado em políticas públicas para o seu fortalecimento.

Brasil e Venezuela são países fronteiriços (Figura 8), e sempre mantiveram relações pacíficas, mesmo quando do início da delimitação de suas fronteiras físicas em 1859, quando foi assinado, em Caracas, o primeiro Tratado de Limites e Navegações Fluvial entre Brasil e Venezuela, promulgado pelo Decreto Nº 2.726, de 12 de janeiro de 1861 (disponível em legis.senado.gov.br. Acesso em 13 de junho de 2015).

Ana Carolina Viana Faria, Alexandre Magno Alves Diniz e Oswaldo Bueno Amorim Filho, em trabalho intitulado - A Formação da Fronteira Brasil Venezuela: Aspectos Históricos e Relações Binacionais, nos trazem a seguinte transcrição de FREITAS, 1988:

> (...) A República Venezuelana e Sua Majestade o Imperador do Brasil, reconhecendo a necessidade de firmar um convênio definitivo sobre os limites entre seus respectivos territórios para deixar solidamente estabelecida a harmonia que felizmente existe entre os dois países, e remover qualquer motivos de desavença. E desejando ao mesmo tempo facilitar e promover entre ambos a liberdade de comunicação através da fronteira comum e pelos rios na parte que pertence a cada um, resolvem celebrar com esse objetivo um tratado (...) (Tratado de Limites e Navegação Fluvial, firmado em Caracas em 5 de maio de 1859 entre Brasil e Venezuela).

Figura 8 - A fronteira Amazônica



Fonte: disponível em www.google.com/imagens

Francilene Rodrigues em seu trabalho intitulado *O que faz o Brasil Brasil e a Venezuela Venezuela* nos brinda com excelente comparação (RODRIGUES, 2011, pág. 133):

> (...) Venezuela e Brasil compartilham elementos de grande significação. Entre eles, destacam-se os fatos que esses países são Estado – nação americanos, foram colônias ibéricas, e obtiveram suas independências no mesmo período, situam-se em níveis similares de desenvolvimento , apresentam elevados índices de desigualdade social, tem um significativo contingente de população indígena, apresentam grande diversidade geográfica, são limítrofes e têm parte de seu territórios situados no Planalto das Guianas, apresentam fronteiras internacionais numa extensa faixa (mais de 50%) de seus limites territoriais e, por último e mais importante, desenvolveram um poderoso pensamento social construtor da Nação".

De fato, os países vizinhos apresentam características históricas e sociais próximas e são fronteiriços. A estes dados apontados por Rodrigues, pode-se ainda acrescentar-se os altos índices de violência praticada contra as mulheres identificados nos dois países - dos 25 países do mundo com as taxas mais altas de homicídios de mulheres, 14 estão na América Latina e o Caribe. Segundo o Mapa da Violência 2015 o Brasil ocupa atualmente o 5º país no hanking dos homicídios praticados contra mulheres, e a Venezuela o segue.

Da análise da história das relações entre Brasil e Venezuela, depreende-se que o relacionamento entre os dois países tem sido marcado pela paz e pelo diálogo, que se estreita a partir de 2006, com a aproximação de estratégias entre os governadores do Estado de

Roraima e do Estado Bolívar, Estados fronteiriços - várias reuniões oficiais ocorreram e firmaram-se acordos, protocolos de entendimento, sobre questões fronteiriças, assim como estabeleceram-se parcerias visando o desenvolvimento do comércio, da saúde, da segurança e da agropecuária, por exemplo.

Segundo Thiago Gehre Galvão, em seu trabalho intitulado *As Relações Venezuela-Brasil: Imagens, identidades e o Lugar Roraima* (GALVÃO, e AL., 2012, p. 193):

> "Um dos principais desafios à governabilidade regional amazônica encontra-se na fronteira do Brasil com a Venezuela. Inevitavelmente, destaca-se o lugar de Roraima como epicentro de um conjunto de fenômenos como migração, ilícitos transnacionais, turismo, relações fronteiriças econômicas e de todo o tipo".

Segundo Marcos Costa Lima Junior e Maria de Jesus de Brito Leite em seu artigo intitulado *A Questão do Espaço das Fronteiras no Norte do Brasil: a Amazônia* (2012, p. 32):

> "a palavra fronteira implica, historicamente, aquilo que sua etimologia sugere – o que está na frente. A origem histórica mostra que seu uso não estava associado a nenhum conceito legal e que não era um conceito essencialmente político. Nasceu como um fenômeno da vida social espontânea, indicando a margem do mundo habitado".

Ainda segundo os autores:

> "Na literatura sobre limites e fronteiras políticas inter-nacionais é possível encontrar inúmeras classificações para diferenciar os tipos de fronteiras-limite e suas peculiaridades. A mais conhecida delas – a classificação das fronteiras em naturais e artificiais – foi discutida durante toda a primeira metade do século XX, mesmo depois que passou a ser dominante a compreensão de que as fronteiras, mesmo as chamadas naturais, são resultado de convenções (bilaterais) ou de imposição (unilateral)".

Compreendendo a fronteira como esse espaço complexo, multidisciplinar por excelência, tentamos nesse capítulo descrever e avaliar os esforços empreendidos pelo Brasil e Venezuela no enfrentamento da violência praticada contra a mulher na região da fronteira seca entre os dois países, com o exemplo da cooperação binacional e efetivação dos Direitos Humanos das Mulheres (Figura 09).

SANTOS (1989, p. 156), delineando a história da demarcação da fronteira do Brasil com a Venezuela afirma que:

> (...) a respeito do gigantismo territorial do Brasil, Castro assinala que, em 1825, Bolívar escrevia: '(...) desgraçadamente, o Brasil tem fronteiras com todos os nossos Estados; por conseguinte, encontra muitas facilidades para nos fazer guerras, com sucesso, como quer a Santa Aliança'.
>
> (...) Quanto aos seus limites territoriais, o Império do Brasil e a Venezuela tiveram que enfrentar várias frentes de negociações políticas sobre fronteiras. No caso venezuelano, essas questões ocorreram em três frentes: Brasil, Colômbia e Inglaterra

> (Guiana Britânica). Das três frentes, a primeira a ser equacionada foi a relativa aos limites com o Brasil, o que ocorreu em 1859, quando foi firmado o Tratado de Limites e Navegação. Trata-se de um fato político singular, pois o mesmo diz respeito à definição de limites territoriais extensos, uma linha que se estende por mais de dois mil quilômetros e que implica na definição do tamanho (área) do próprio território nacional, com todas as suas consequências geoeconômicas (...).

A leitura efetuada nos permite afirmar que a fronteira constitui-se num palco de integração e disputas, onde pessoas de diferentes nacionalidades e culturas distintas convivem, dividindo espaços nacionais diferenciados e ao mesmo tempo contíguos. A fronteira do Brasil Venezuela não é diferente, mas se enriquece e se distingue face à presença de inúmeras realidades e a presença de várias aldeias indígenas (diferentes etnias, culturas, línguas, tradições) habitando o lavrado, a floresta, as montanhas.

Figura 9 - Políticas Públicas Binacionais



Fonte: elaboração própria

Segundo Francilene Rodrigues, em seu estudo comparativo das narrativas brasileira e venezuelana - *O que faz o Brasil Brasil e a Venezuela Venezuela: uma descrição comparativa do pensamento social brasileiro e venezuelano* (RODRIGUES, 2012, pág. 137):

> (...) "o tema da fronteira perpassa todo o movimento narrativo para referir os limites territoriais das outrora colônias e das nações da atualidade, bem como os limites que demarcam o centro e a periferia de cada um desses territórios, ou, dito de outra modo, que estabelecem o fim do espaço civilizado e o começo do espaço incivilizado".

A fronteira, de fato, encerra signos outros, a demandar análises dos mais variados matizes na busca de sua melhor compreensão.

3.1 MEMORANDO DE ENTENDIMENTO

A última década é marcada por uma maior aproximação entre Brasil e Venezuela, o que incrementou as relações binacionais entre os países, criando um novo cenário das relações exteriores.

Exemplo deste estreitamento, o Memorando de Entendimento, instrumento binacional firmado pela Venezuela e pelo Brasil, em 28 de abril de 2010, pelos então Presidentes Lula e Chavéz, com o objetivo de estabelecer um âmbito de cooperação que permitisse a mútua colaboração para o enfrentamento à violência praticada contra as mulheres com a previsão de criação de uma Rede Binacional Integrada de Atendimento às Mulheres Migrantes em Situação de Violência em Pacaraima e em Santa Elena de Uairén (MEMORANDO, 2010).

Uma das principais iniciativas prevista neste acordo é a criação dos Centros Binacionais de Atendimento às Mulheres Migrantes na fronteira Brasil/Venezuela, através dos órgãos responsáveis pela concepção das políticas públicas para as mulheres nos dois países, os quais executarão os programas e as ações precisas para o acolhimento de mulheres e o combate da violência de gênero, baseada na essência humanista e democrática dos dois países, e sua adequação para a defesa e promoção dos direitos humanos das mulheres.

Um dos principais motivos que legitimaram os governos Chavéz e Lula a conceberem este acordo binacional consistiu no reconhecimento do sério problema da violência praticada contra as mulheres em ambos os países e na identificação dessa área fronteiriça como rota de tráfico de pessoas, especialmente mulheres e meninas com fins de exploração sexual e trabalho escravo (PESTRAF, 2002), a demandar políticas mais regionalizadas.

A BR 174 (Figura 10) que leva à fronteira do Brasil com a Venezuela é identificada, como uma das rotas internacionais para o tráfico de mulheres, adolescentes e crianças, cujo eixo é Manaus (AM) - Santa Elena de Uairén - Puerto Ordaz - Puerto La Cruz - Isla de Margarita – Caracas e daí para Europa, principalmente a Espanha, Holanda e Portugal (PESTRAF, 2002).

O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Repressão, Prevenção e Punição do Tráfico de Pessoas, Protocolo de Palermo tem como objetivos principais prevenir e combater o tráfico de pessoas, prestando uma atenção especial às mulheres e às crianças, proteger e ajudar as vítimas desse tráfico, respeitando plenamente os seus direitos humanos e promover a cooperação entre os Estados – Partes de forma a atingir esses objetivos (disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em

04 de junho de 2015).

Figura 10 - Rota 174 Manaus – Venezuela



Fonte: Disponível em upload.wikimedia.org

A definição de tráfico de pessoas nos é dado pelo artigo 3º do Protocolo Adicional à Convenção, nos termos seguintes:

> Artigo 3º
> Das Definições
>
> a) A expressão 'tráfico de pessoas' significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre

> outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos;
>
> b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito na alínea 'a' do presente artigo, será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios referidos na alínea 'a';
>
> c) O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração serão considerados "tráfico de pessoas" mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos da alínea a) do presente Artigo;
>
> d) O termo 'criança' significa qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos.

O Protocolo de Palermo, ao tempo que busca combater essa gravíssima forma de violência praticada contra as mulheres, busca protegê-las e ajudá-las, reconhecendo a complexidade das consequências suportadas por estas e seus familiares diante aos próprios mecanismos de proteção estatal e também em relação a possíveis respostas dos agressores, geralmente ligados às redes criminosas.

Iraildes Caldas Torres e Márcia Maria de Oliveira, em sua obra denominada *Tráfico de Mulheres na Amazônia*, defendem que o fato social da mercantilização do corpo está diretamente ligado à condição social e étnico-racial e citam Portella (2003, pag. 37):

> "a exposição à situação do tráfico, embora guarde suas especificidades, é fruto da articulação pervesa entre as hierarquias de gênero, raça e classe e a ação do crime organizado que, por sua vez, encontra terreno propício para agir graças a essas mesmas hierarquias".

Defendem, ainda, as autoras que a Venezuela está inserida no itinerário da rota caribenha, e que Manaus aparece como rota principal de mulheres, levadas para a prostituição nos garimpos e nos cassinos do país.

Há, portanto, nas entrelinhas do tráfico de mulheres e meninas, a condição de submissão da mulher em sociedade, o papel secundário que persiste lhe rotulando, seu (des) valor a dar suporte para a manutenção do ciclo da violência de gênero.

Saliente-se, ainda, o grave problema da invisibilidade da violência praticada contra as mulheres indígenas na região, inclusive relativo ao tráfico das mesmas, uma vez que não constam registros qualitativos ou quantitativos à disposição para pesquisa na FUNAI ou nos órgãos de defesa (MP, DPE, DEAM). Significa dizer que, se uma mulher indígena é vitimada pela violência de gênero, este dado, caso chegue ao conhecimento das autoridades públicas

encarregadas da defesa das mulheres (o que é raro), não receberá qualquer significação étnica, ou mesmo de gênero, sendo considerado (se o for) como mais um crime praticado contra as mulheres.

De fato, a questão do tráfico de pessoas, principalmente com fins de prostituição de meninas e adolescentes morenas ou negras, também alcança as aldeias indígenas que habitam as margens da BR 174, na região da Reserva São Marcos, Sorocaima II, próximas ao ou dentro do Município de Pacaraima, com uma população geral de aproximadamente 2.847 índios, distribuídos em aproximadamente 23 aldeias. As aldeias mais populosas são: Boca da Mata com 513 e Sorocaima II com 327 habitantes (Tabela 1).

Felipe Kern, nos traz excelente definição sobre a presença dos indígenas nessa área de fronteira:

> "A questão indígena desdobra-se em uma série de temas que podem ser relevantes em relações internacionais; em particular, na fronteira norte destacam-se temas como identidade nacional e a formação do regime internacional dos povos indígenas. Nesse sentido, se por um lado quanto aos ilícitos transnacionais existem algumas semelhanças entre as tríplices fronteiras do Mercosul, por outro, a questão indígena parece ser um dado particular - mas não exclusivo – do Mercosul sententrional[21]. Terras indígenas como as da etnia Macuxi na fronteira com a Guiana e Ianomâmi na fronteira com a Venezuela estendem-se contiguamente através da faixa de fronteiras entre os três países e, consequentemente, criam situações atípicas quanto à identidade nacional. Assim, a homologação de terras indígenas favoreceu – principalmente no Brasil – um quadro complexo que inclui a percepção de ameaça de fragmentação nacional, a influência de interesses conflitantes com os valores constitucionais dos países que compõem a região e a diminuição do poder de vigilância estatal. Acentua-se o 'principalmente o Brasil' devido ao fato de o regime jurídico que tutela os Parques Nacionais na Venezuela ser mais favorável à atuação militar nas áreas protegidas (MOREIRA, 2012).

Novamente o fator da violência, em seus variados matizes a desencadear a ação estatal na preservação do bem comum, da defesa dos direitos humanos, na proteção dos direitos fundamentais e dos mais vulneráveis.

Segundo Mariana Ferreira, funcionária da FUNAI, estudiosa das políticas públicas voltadas para os índios, em resposta a questionamento da autora sobre a existência de casos de violência em terras indígenas na Reserva São Marcos, asseverou:

> "Desconheço casos de medida protetiva para mulheres de comunidades da Terra Indígena São Marcos, mas é provável que existam, devem tramitar na comarca de Pacaraima. Há muitos relatos de violência doméstica, mas nem todos culminam em denúncia, em geral, a violência ocorre quando o agressor está alcoolizado, conforme o relato das mulheres indígenas. Algumas comunidades tem a pratica de punir casos de violência como obrigar o agressor a fazer a construção de casa de farinha, limpeza de roçado. Porém, em geral, o envolvimento da comunidade se concentra em dar abrigo temporário a mulher que esteja com medo, enquanto o marido está alterado/alcoolizado. A FUNAI costuma tomar conhecimento quando a a vítima

> procura por ajuda, quando a polícia ou o juizado comunica e solicita a prestação de algum serviço à vítima como o fornecimento de cesta básica, providencia de abrigo temporário em outra comunidade, providenciar a mudança e ou acesso aos pertences".

Tabela 1: Censo Populacional Indígena Município de Pacaraima (TI São Marcos) - RR- Distrito Censitário do Leste de Roraima (31/07/2014).

Município	**Pólo Base**	**Aldeia**	**Quantidade**
Pacaraima	Roça	Carangueijo	42
Pacaraima	Roça	Lagoa	80
Pacaraima	Roça	Maruai	192
Pacaraima	Roça	Monte Cristal	24
Pacaraima	Roça	Pato	63
Pacaraima	Roça	Perdiz	106
Pacaraima	Roça	Roça	102
Pacaraima	Roça	Tigre	57
Pacaraima	Roça	Xiriri	55
Subtotal		**9**	**721**
Pacaraima	Sorocaima II	Aldeia Samã	74
Pacaraima	Sorocaima II	Arai	89
Pacaraima	Sorocaima II	Bananal	202
Pacaraima	Sorocaima II	Boca da Mata	513
Pacaraima	Sorocaima II	Cachoeirinha	61
Pacaraima	Sorocaima II	Curicaca	54
Pacaraima	Sorocaima II	Entroncamento	30
Pacaraima	Sorocaima II	Guariba	162
Pacaraima	Sorocaima II	Ingarumã	197
Pacaraima	Sorocaima II	Kauwe	110
Pacaraima	Sorocaima II	Nova Esperança	146
Pacaraima	Sorocaima II	Nova Jerusalém	40
Pacaraima	Sorocaima II	Nova Morada	27
Pacaraima	Sorocaima II	Novo Destino	35
Pacaraima	Sorocaima II	Ouro Preto	40
Pacaraima	Sorocaima II	Sabiá	95
Pacaraima	Sorocaima II	Samã I	27
Pacaraima	Sorocaima II	Samã II	80
Pacaraima	Sorocaima II	Santa Rosa	146
Pacaraima	Sorocaima II	Sol Nascente	40
Pacaraima	Sorocaima II	Sorocaima I	217
Pacaraima	Sorocaima II	Sorocaima II	327
Pacaraima	Sorocaima II	Taraú Parú	135
Subtotal		**23**	**2847**
TOTAL		**32**	**3568**

Fonte:FUNAI

Do outro lado da fronteira, no Município Gran Sabana está a denominada Região da *Gran Sabana, onde* está situado o Parque Nacional Canaima, cuja maioria dos habitantes e grandes administradores são indígenas, principalmente da Etnia Pemóns/Taurepang (Figura 11). A situação das populações indígenas e das mulheres indígenas que ali habitam secularmente é merecedora de estudos mais aprofundados, que infelizmente o tempo não permitiu que se realizasse nessa dissertação.

Figura 11 - La Gran Sabana, Venezuela



Fonte: Elaboração própria. Janeiro, 2016.

3.2 O PROGRAMA *MULHER: VIVER SEM VIOLÊNCIA* DA SPM E A POLÍTICA PÚBLICA DE ENFRENTAMENTO NAS ÁREAS DE FRONTEIRA SECA

Dentro dos eixos do Programa *Mulher: Viver Sem Violência da SPM*, um deles tem *locus* no Estado de Roraima: Implantação e Manutenção dos Centros de Atendimento às Mulheres nas regiões de fronteira seca (Municípios de Pacaraima, fronteira com o Município Gran Sabana (Santa Elena de Uairén) Venezuela e Bonfim, fronteira seca com Lethen/Guyana Inglesa), onde se localizariam os Centros de Atendimento às mulheres fronteiriças.

Desde 2002 o Governo Federal era sabedor do grave problema experimentado pela

população de mulheres fronteiriças, mas apenas em 2010 a SPM aponta que Roraima constitui-se em um Estado localizado em área de fronteira seca e que nestas áreas a violência contra a mulher toma aspectos diferenciados, merecendo do Governo Federal a atenção e implementação de políticas públicas regionalizadas.

Uma vez identificada essa realidade violenta, no referido Programa foram mapeadas as chamadas fronteiras secas do Brasil, incluindo-se a do Estado de Roraima com a Venezuela, que foi considerada pela SPM como uma região de alto risco para a mulher, independentemente de sua idade, classe social, religião, raça, etnia, profissão e nacionalidade, e Bonfim, fronteira com a Guiana Inglesa. Então, sob a ótica federal as mulheres migrantes estão sujeitas a sofrer violências distintas, facilitadas pela própria condição de segurança existente na fronteira entre os dois países.

Nesse sentido, a partir da identificação dessa realidade fronteiriça diferenciada, em 2010, o Brasil firmou um Memorando de Entendimento entre a Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM e o Ministério do Poder Popular Para a Mulher e a Igualdade de Gênero da República Bolivariana da Venezuela para a criação de Centros Binacionais de Assistência às Mulheres Migrantes na Fronteira, visando precipuamente comungar esforços no combate à violência de gênero praticada contra mulheres na fronteira entre os dois países (MEMORANDO, 2010).

O marco inicial se deu durante o IX encontro trimestral dos presidentes Hugo Chávez Fríaz e Luis Inácio Lula da Silva, realizado em 28 de abril de 2010, em Brasília, no qual foram firmados vários acordos governamentais e fora criado um grupo de trabalho binacional, com o objetivo de intercambiar experiências e planejar programas de trabalho conjunto, para erradicar as causas da pobreza e a desigualdade social em ambos os países (disponível no site- www.brasil.embajada.gob.ve. Acesso em 29 de janeiro de 2016).

Durante o referido encontro foi subscrito o Memorando de Entendimento para a Criação dos Centros de Atendimento para a Mulher Migrante em Situação de Violência na fronteira Brasil-Venezuela, um marco de cooperação para a constituição de uma Rede Binacional Integrada de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência na Fronteira Comum (disponível no site- www.brasil.embajada.gob.ve . Acesso em 02 de abril de 2015).

Ao nível regional, os antecedentes desta iniciativa têm origem nas negociações e esforços das autoridades dos governos locais dos Estados Bolívar (VE) e Roraima (BR), os quais, através de estudos de campo propostos pelas Prefeituras dos Municípios Gran Sabana/Venezuela e Pacaraima/Brasil, comungaram esforços para elaborar um projeto de cooperação binacional para conter a violência sexual infanto-juvenil, assim como o tráfico de

mulheres e crianças, apoiada por mesas de trabalho interinstitucionais de ambos os países dessa região (RORAIMA;BOLIVAR, 2010).

3.2.1 Os Centros de Atendimento à Mulher Migrante da Fronteira Brasil/Venezuela

Em junho de 2012, o Governo Federal do Brasil, por intermédio da SPM inaugura o primeiro Centro de Atendimento à Mulher Migrante na Fronteira do Brasil com a Venezuela, no Município de Pacaraima, com a presença da Secretária de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Brasil, Aparecida Gonçalves, e da Vice-Presidenta do Instituto Nacional das Mulheres (Inamujer) da Venezuela, Judith López (SPM, 2012).

A Secretária de Políticas Para Mulheres da SPM, Aparecida Gonçalves, no dia 21 de junho de 2012, portanto, nas vésperas da inauguração do Centro, declarou ao jornal A Critica (acritica.uol.com.br/amazonia/ Venezuela. Acesso em 27 de setembro de 2013):

> "O centro vai atender a crescente demanda de mulheres e meninas em situação de violência, numa região caracterizada pela exploração sexual e tráfico de pessoas. Também serão atendidas mulheres indígenas, vítimas de violência em suas aldeias, por meio de articulação com a Fundação Nacional do Índio - FUNAI".

E, ainda, conforme Aparecida Gonçalves, citada em discurso da Senadora Ângela Portela, PT/RR (disponível em: www25.senado.leg.br. Acesso em 17 de junho de 2015):

> (...) Nas fronteiras secas, as mulheres saem de moto ou de carro e vão para o outro país fazer programa, sejam as brasileiras na Venezuela, sejam as mulheres da Venezuela no Brasil. Aí nós vamos ter um alto índice de violência, um alto índice de problemas de saúde, seja saúde sexual, DST/AIDS, sejam outros tipos de doença. São essas perspectivas que fazem com que se proponham políticas públicas de atendimento às mulheres (...)

A Criação do Centro deveu-se à necessidade de impulsionar a rede binacional Integrada de atendimento às mulheres migrantes em situação de violência, com a finalidade de promover ações para combater à violência contra as mulheres no Município Pacaraima/ Brasil e na cidade fronteiriça de Santa Elena de Uairén/Venezuela, principalmente o tráfico de Mulheres e meninas com fins de exploração sexual (SPM, 2012).

Da mesma sorte, seguindo os acordos firmados, em setembro de 2014 foi criado o CAFIM, em Santa Elena de Uairén, cuja sede se localiza no prédio do *Concejo Municipal*. A *Defensora del Pueblo, Sra.* Alba Rosa Mendoza, é coordenadora do CAFIM de Santa Elena de Uairén e atua no acolhimento e encaminhamento das vítimas aos órgãos de denúncia e fiscalização, aos serviços da rede de enfrentamento, entretanto, não atua na defesa judicial.

A Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (SPM, 2006) define o que são os Centros de Referência:

> "Os Centros de Referência são estruturas essenciais do programa de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher, uma vez que visam promover a ruptura da situação de violência e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar (psicológico, social, jurídico, de orientação e informação) à mulher em situação de violência. Devem exercer o papel de articuladores dos serviços e organismos governamentais e não-governamentais que integram a rede de atendimento às mulheres em situação de vulnerabilidade social, em função da violência de gênero"

Os Centros constituem-se nas principais linhas de ação das políticas públicas de cooperação binacional de enfrentamento à violência contra as mulheres na região de Pacaraima/Brasil e Santa Elena de Uairén/Venezuela (SPM, 2012), decorrem do Memorando de Entendimento e sofrem, segundo o Regimento Interno do Comitê (arquivo pessoal) o controle e a orientação do Comitê Binacional Fronteiriço.

O objetivo primordial dos Centros é acolher e atender à mulher migrante, indígena, trabalhadora rural e mineira de maneira efetiva, promovendo o desenvolvimento das suas capacidades para a identificação das ferramentas necessárias na criação das condições que lhes permitam viver uma vida livre de violência, que garanta o desfrute e desenvolvimento pleno dos seus direitos humanos (SPM, 2006).

O Centro de Atendimento e Formação Integral das Mulheres -CAFIM, no Município Gran Sabana, em Santa Elena de Uairém – VE, e o Centro de Atendimento para as Mulheres Migrantes em Situação de Violência (em Pacaraima, RR -BR) foram concebidos para que:

> "as políticas aplicadas não se limitem à assistência primária para a mulher em situação de violência, mas que a abordagem da violência contra a mulher seja ampliada com instrumentos para a 'sensibilização e formação com empoderamento de gênero, feminista e de direitos humanos', no processo de atendimento e acompanhamento da mulher em situação de violência" (Memorando de Entendimento, 2010).

Todo o espírito do trabalho a ser empreendido nos Centros de Assistência Binacionais foi concebido para garantir o atendimento humanizado às mulheres migrantes, na fronteira seca do Município Pacaraima/Brasil e Município Gran Sabana/Venezuela, sem distinção de cor, idade, nacionalidade, raça, religião, condição social.

3.2.2 O Comitê Binacional Fronteiriço de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres

Na mesma ocasião em que foi inaugurado o Centro em Pacaraima, foi constituído o Comitê Binacional Fronteiriço Brasil Venezuela para Enfrentamento à Violência Contra Mulheres. O Comitê é um instrumento para a discussão, concepção e deliberação sobre as ações da rede binacional de enfrentamento, garantindo a aplicação do Memorando de Entendimento e como parte da reafirmação das iniciativas de cooperação entre o Brasil e a Venezuela. O Comitê é, portanto, o ente responsável pela implementação dos mecanismos de execução do Memorando de Entendimento, tendo-se como órgão gestor por parte da Venezuela o Ministério do Poder Popular para a Mulher e a Igualdade de Gênero e pelo Brasil a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM, 2012).

Em discurso, por ocasião da inauguração do Centro de Atendimento da Mulher Migrante em Pacaraima, a Senadora Ângela Portela assim descreveu a situação fronteiriça vivenciada por Brasil e Venezuela (BRASIL, 2012):

> (...) Na condição de coordenadora do Grupo Parlamentar Misto Brasil-Venezuela, venho a esta tribuna externar meu contentamento com a efetivação tanto do Centro Binacional de Assistência a Mulheres Migrantes na Fronteira Brasil-Venezuela, como com a formação do Comitê de Fronteiras.
> Estou feliz, senhoras e senhores, porque vejo se concretizar algo cujo processo acompanhei ao longo dos anos. Estive presente à solenidade de assinatura do memorando de entendimento da criação do Centro Binacional. Lembro que, para equipar o centro bilateral, a Secretaria de Política para as Mulheres arcou com investimentos da ordem de R$101 mil para a compra de computadores e mobiliário, aquisição de automóvel e custeio de despesas com aluguel. Lembro também que a Secretaria de Política para as Mulheres assumiu a responsabilidade de capacitar profissionais para atuar no Centro. A capacitação se deu no último mês. Na oportunidade, profissionais receberam conhecimento sobre relações de gênero, conceito de violência, tratados internacionais, diversidade das mulheres e as políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres, ao tráfico de pessoas e sobre a Lei Maria da Penha. Manifesto-me, portanto, em cumprimento ao objetivo do Grupo Parlamentar Misto Brasil-Venezuela de promover iniciativas, no âmbito do Legislativo, com vistas a aproximar os dois países e superar dificuldades nas relações binacionais (...).

Em acordo com as proposições apresentadas pelas autoridades locais, fundamentadas pela notória situação de vulnerabilidade das mulheres e meninas na região, subsidiadas, ainda, pelos acordos assumidos pelos presidentes do Brasil e da Venezuela, realizaram-se as primeiras reuniões do Comitê Binacional Fronteiriço de Enfrentamento à Violência de Gênero contra as Mulheres.

O Comitê Binacional é constituído por diferentes instituições do Brasil e da Venezuela (federais, estaduais e municipais) vinculadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres

nos países e tem o objetivo (disponível em: www.minmujer.gob.ve. Acesso em 23 de julho de 2014):

a) Monitorar e avaliar a atuação dos Centros de Atendimento às mulheres em situação de violência na região da fronteira do Brasil com a Venezuela;

b) Prestar apoio às atividades dos centros de atendimento às mulheres de Pacaraima/Brasil e Gran Sabana, Santa Elena de Uairén/Venezuela;

c) Promover a articulação entre os Centros de Atendimento às mulheres vitimadas pela violência e os demais serviços da rede;

d) Estabelecer estratégias de ação e possíveis fluxos de encaminhamento entre os serviços de atenção à mulher em situação de violência;

e) Impulsionar a criação de uma Rede Binacional de Atenção às mulheres, especialmente as migrantes e as que estiverem em situação de tráfico de pessoas;

São representantes do Comitê autoridades e representantes de distintas instituições e órgãos públicos de ambos os países, a saber (disponível em: www.minmujer.gob.ve. Acesso em 23 de julho de 2014):

Pela Venezuela:

a) Coordenador - Ministério do Poder Popular para a Mulher e Igualdade de Gênero;
b) Instituto Nacional da Mulher - INAMUJER;
c) Ministérios de Relações Exteriores da Venezuela;
d) Governo do Estado Bolívar;
e) Prefeitura (*Alcadia*) do Município Gran Sabana;
f) Defensoria da Mulher de Santa Elena de Uairén;
g) Ministério do Poder Popular das Relações Interiores de Justiça e Paz;
h) *Guardia* Nacional;
i) Polícia Nacional;
j) Exercito Nacional Bolivariano;
k) Representantes de Organizações de Mulheres Indígenas;

l) Representante consular.

Pelo Brasil (disponível em: www.minmujer.gob.ve. Acesso em 23 de julho de 2014):

a) Secretaria de Políticas paras as Mulheres - SPM;
b) Governo do Estado de Roraima;
c) Prefeitura do Município de Pacaraima/Brasil;
d) Defensoria Pública Estadual;
e) Defensoria Pública da União;
f) Ministério Público Estadual;
g) Polícia Rodoviária Federal;
h) Polícia Federal;
i) FUNAI – FUNDAÇÂO NACIONAL DO ÍNDIO;
j) SETRABES – Secretaria do Trabalho e Bem Estar Social;
k) Representante Consular.

Em virtude das detectadas dificuldades que enfrentam as mulheres nessa região (PESTRAF, 2002), exatamente por sua condição de maior vulnerabilidade com respeito a todas as formas de violência, o ponto principal da agenda do Comitê Binacional Fronteiriço, durante o ano de 2012/2013 foi a elaboração do Protocolo de Atendimento às Mulheres Migrantes em Situação de Violência na Fronteira Brasil-Venezuela.

Para tanto, dentro do Comitê Binacional se criou um Subcomitê Legislativo para elaboração do Protocolo de Atenção, com o objetivo de unificar critérios legais para o acolhimento e atendimento das mulheres em situação de violência nos dois Centros de Atendimento, em Pacaraima e Santa Elena de Uairén, devendo definir as diretrizes, objetivando-se facilitar a tomada de decisões conjuntas diante dos casos concretos identificados pelo Comitê e pelos Centros.

No subcomitê, pela Venezuela, há a participação dos seguintes membros (disponível em: www.minmujer.gob.ve. Acesso em 23 de julho de 2014)**:**

a) Gabinete de Relações Internacionais do MPP da Mulher e Igualdade de Gênero;
b) Defensoria Nacional dos Direitos da Mulher/INAMUJER;
c) Gabinete de Relações Internacionais/INAMUJER;
d) Consulado da Venezuela em Boa Vista;

e) Governo do Estado Bolívar;
f) Prefeitura do Município Gran Sabana, Santa Elena de Uairén;
g) Organismos de Segurança (Guarda Nacional Bolivariana, Exército Nacional Bolivariano);
h) Ministério Público;
i) Defensoria do Povo;

E pelo Brasil os seguintes membros (disponível em: www.minmujer.gob.ve. Acesso em 23 de julho de 2014):

a) Procuradoria do Município Pacaraima;
b) Defensoria Pública do Estado de Roraima;
c) Secretaria Municipal Pacaraima;
d) Centro de Referência de Pacaraima;
e) Gestora Estatal de Enfrentamento à Violência;
f) Secretaria de Trabalho e Bem-estar Social do Município de Pacaraima.

A Coordenadora-Geral de Fortalecimento à Rede de Atendimento da SPM, Gláucia Helena de Souza, acompanhada pela assessora técnica, Maria Angélica Fontão, coordenou a segunda reunião do Comitê Binacional Fronteiriço de Enfrentamento à Violência contra Mulheres Brasil-Venezuela. Segundo suas declarações, referindo-se aos centros, Glaucia Helena de Souza menciona (disponível em http://vermelho.org.br/noticia/190274-7, acessado em 28 de janeiro de 2014):

> "Esse espaço é fundamental no enfrentamento à violência contra as mulheres daquela região fronteiriça. O comitê também vai avaliar o andamento do pacto entre Brasil e Venezuela, acompanhando o que está dando certo e o que precisa ser melhorado".

A Secretária de Assistência Social de Pacaraima, Marcela Pacheco, coordenadora do Centro, também deu seu parecer sobre tão importante momento, dizendo: "Por sermos uma região de fronteira, temos uma peculiaridade. Lidamos com mulheres estrangeiras, indígenas e brasileiras em situação de violência" (disponível em http://vermelho.org.br/noticia/190274-7, acessado em 28 de janeiro de 2014).

Santa Elena de Uairén e Pacaraima são as portas de entrada e de saída para o tráfico de mulheres e meninas (PESTRAF, 2012). Corroborando tal assertiva, a Senadora Ângela

Portela declarou (BRASIL, 2012):

> (...) Na fronteira Brasil-Venezuela, pode-se elencar uma série de problemas socioeconômicos, que vão desde o transporte de cargas do Brasil para a Venezuela sem documentação, até o contrabando de combustíveis e de mercadorias, o tráfico de drogas e o tráfico de mulheres para a prostituição.
> O tráfico de mulheres para a prostituição é, sem dúvida nenhuma, Srs. Senadores, o problema mais grave. São meninas e adolescentes que são aliciadas com a promessa de obter emprego fácil e bem remunerado em outros países .
> A realidade é que essas meninas e adolescentes, em vez de estarem na escola, acabam sendo vítimas da prostituição, da exploração sexual, do cárcere privado e até do trabalho escravo.
> As redes internacionais de exploração sexual para fins comerciais, crime que ultrapassa a fronteira, são temas que estão nas agendas mundiais, seja da Organização Internacional do Trabalho, a OIT, seja de outros organismos que o combatem. Governos lutam contra o problema, e acadêmicos também estudam suas causas e consequências.
> Nesta Casa, o Congresso Nacional, no nosso Senado Federal, também há uma comissão parlamentar de inquérito de tráfico de pessoas, sob o comando das nossas colegas de Parlamento Vanessa Grazziotin e Lídice da Mata. Atuando juntamente com Ministros de Estado, entre os quais a Ministra de Políticas para as Mulheres, Srª Eleonora Menicucci, essa CPI investiga as causas, consequências, rotas e responsabilidades por esse crime (...).

Em entrevista ao Informativo Compromisso e Atitude, sobre o Comitê Binacional Fronteiriço, XAUD (2014) menciona os desafios para que os dois países garantam os direitos das mulheres a partir de suas vulnerabilidades e das especificidades presentes na região:

> (...) "Existe um verdadeiro somatório de ilicitudes que são intensificadas na área de fronteira – o que, acrescido ao distanciamento dos centros de poder, à falta de educação em direitos e à pobreza, entre outros fatores, gera uma realidade ainda pior para a mulher fronteiriça vitimada pela violência",
>
> (...) "O Comitê é um instrumento político extremamente importante para garantir o acesso à Justiça às mulheres fronteiriças dos dois países, uma vez que, além de empreender ações diretas e específicas, estabelece um diálogo permanente entre os dois governos, por intermédio de seus membros-representantes – o que facilita a tomada de decisões, o empreendimento de ações conjuntas e também a criação e ajustes das políticas públicas internacionais voltadas à prevenção e combate da violência de gênero naquela distante região de fronteira" (...)
>
> (...) "os dois países (Brasil e Venezuela), os dois Estados (Roraima e Bolívar), assim como os dois municípios fronteiriços (Pacaraima e Santa Elena de Uairén), além de possuírem altos índices de violência praticada em razão do gênero – dadas as condições geográficas, econômicas e culturais – vivenciam, igualmente, problemas sociais bem peculiares, como o tráfico de mulheres, crianças e adolescentes, tráfico de drogas, prostituição, exploração sexual, mineração ilícita, contrabando etc. Esse somatório desafia imediata atenção e reação conjunta entre os dois países", Um dos maiores desafios enfrentados pelo Comitê, pelos Centros Especializados de Atendimento e pelos demais atores da rede de atenção é justamente, neste cenário, estabelecer e manter o diálogo com essas mulheres para garantir que elas tenham o

> acolhimento e atendimento previstos nas leis e educação em relação aos seus direitos, mas sem desrespeitar sua cultura e tradição”

A Portaria 125 do Ministério de Integração Nacional estabeleceu o conceito de cidades-gêmeas nacionais, assim como os critérios adotados para sua definição e listou todos os municípios brasileiros, por estado, que se enquadram nessa definição. A Portaria prevê:

> Portaria nº 125
>
> O MINISTRO DE ESTADO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, Interino no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, e o art. 27, inciso XIII, alíneas "a" a "c", "l" e "m", da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.
>
> CONSIDERANDO a necessidade de se estabelecer conceito oficial de cidades-gêmeas de cidades estrangeiras na linha de fronteira do Brasil, bem como os critérios definidos para a classificação de cidades brasileiras como cidades-gêmeas, tendo em vista as crescentes demandas pelos municípios de políticas públicas específicas para estas cidades; e
>
> CONSIDERANDO a importância das cidades-gêmeas para a integração fronteiriça e, consequentemente, para a integração sulamericana, resolve: Art.
>
> 1º Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada Art. 1º Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania.
>
> Art. 2º Não serão consideradas cidades-gêmeas aquelas que apresentem, individualmente, população inferior a 2.000 (dois mil) habitantes.

As cidades gêmeas também são destinatárias de políticas públicas especificas, regionalizadas, visando seu pleno desenvolvimento, sistemas de segurança, trânsito de pessoas, etc.

As cidades-gêmeas caracterizam-se pela vizinhança de limites com o país vizinho, sua sede se localiza no limite internacional. A existência destas cidades favorece o desejável processo de integração entre os países. Não obstante, também, servem de porta de entrada de produtos ilícitos de diversas naturezas e de saída de recursos naturais e minerais, explorados sem controle e ilegalmente, com danos ao meio ambiente.

Ao tempo que são estrategicamente importantes para a integração entre os países fronteiriços, também são palco de muitos ilícitos próprios a estas áreas, tais como, no caso Venezuela e Brasil, prostituição, o contrabando de combustíveis e produtos, tráfico de

entorpecentes e de pessoas, entre outros, a demandar a ingerência estatal.

A Portaria 125, igualmente, listou todos os Municípios brasileiros, por Estado, que foram considerados cidades gêmeas (Tabela 2), nos termos da tabela abaixo:

Tabela 2: Cidades Gêmeas do Brasil

Municípios	Estado	População 2010	Código IBGE
Assis Brasil	AC	6.072	1200054
Brasiléia	AC	21.398	1200104
Epitaciolândia	AC	15.100	1200252
Santa Rosa do Purus	A C	4.691	1200435
Ta b a t i n g a	AM	52.272	1304062
Oiapoque	AP	20.509	1600501
Bela Vista	MS	23.181	5002100
Corumbá	MS	103.703	5003207
Mundo Novo	MS	17.043	5005681
Paranhos	MS	12.350	5006358
Ponta Porã	MS	77.872	5006606
Ponto Murtinho	MS	15.372	5006903
Barracão	PR	9.735	4102604
Foz do Iguaçu	PR	256.088	4108304
Guaíra	PR	30.704	4108809
Guajará – Mirim	RO	41.656	1100106
Bonfim	RR	10.943	1400159
Pacaraíma	RR	10.433	1400456
Aceguá	RS	4.394	4300034
Barra do Quaraí	RS	4.012	4301875
Chuí	RS	5.917	4305439
Itaqui	RS	38.159	4310603
Jaguarão	RS	27.931 4	311007
Porto Xavier	RS	10.558	4315107
Quaraí	RS	23.021	4315313
Santana do Livramento	RS	82.464	4317103
São Borja	RS	61.671	4318002
Uruguaiana	RS	125.435	4322400
Dionísio Cerqueira	SC	1 4 .811	4205001

3.3 A REDE DE ACOLHIMENTO E ENFRENTAMENTO

Em janeiro de 2003 é criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR), com status de ministério para a formulação, coordenação e articulação de políticas que promovam a igualdade entre mulheres e homens. A SPM representa um marco divisor de águas na defesa dos direitos das mulheres.

Em janeiro de 2004, cerca de 120 mil mulheres participaram da I Conferência Nacional de Políticas Para as Mulheres e produziram as proposta que se transformaram no Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres. Lançado em 2015, o Plano traduz em ações o compromisso assumido pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quando de sua eleição em

2002, de enfrentar as desigualdades entre mulheres e homens no Brasil e reconhece o papel fundamental do Estado, através de ações e políticas públicas, no combate a estas e outras desigualdades sociais.

O Plano Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres consolida a necessidade de uma rede articulada de atendimento à mulher. O Pacto Nacional reafirma e consolida a necessidade da ação conjunta de todos os entes da Federação no enfrentamento da violência praticada contra as mulheres - os Estados da Federação devem estar comprometidos com a execução da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher.

Tanto o Plano Nacional, quanto o Pacto Nacional buscam dar conta da complexidade e do caráter multidimensional do problema da violência cometida contra as mulheres, através de uma rede de serviços disponibilizados à mulher em situação de violência, que perpassa diversas áreas, tais como: a saúde, a educação, a segurança pública, a assistência social, a justiça, a cultura, entre outros.

O conceito de rede de enfrentamento à violência contra as mulheres diz respeito à união de atuações entre as instituições e os serviços governamentais, não-governamentais e a sociedade, no enfrentamento e na prevenção da violência praticada contra as mulheres e de políticas que garantam o seu empoderamento, a garantia de seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada (SPM, 2011, disponível em www.spm.gov.br. Acesso em 14 de fevereiro de 2015).

Há quatro eixos previstos na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres - combate, prevenção, assistência e garantia de direitos e a rede de enfrentamento é responsável por sua efetivação (SPM, 2011).

A rede de enfrentamento diferencia-se da rede de atendimento, está relacionada às instituições que trabalham com assistência social, justiça, segurança pública e saúde (SPM, 2011).

Segundo previsto na Política Nacional de Enfrentamento, a rede de atendimento faz parte da rede de enfrentamento, no eixo assistência e tem como principais objetivos (SPM, 2011):

a) garantir o atendimento humanizado e qualificado às mulheres em situação de violência por meio da formação continuada de agentes públicos e comunitários;

b) criação de serviços especializados (Casas-Abrigo/Serviços de Abrigamento, Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Serviços de Responsabilização e

Educação do Agressor, Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Defensorias da Mulher, Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher);

c) constituição/fortalecimento da Rede de Atendimento - articulação dos governos Federal, Estadual, Municipal, Distrital e da sociedade civil visando o estabelecimento de uma rede de parcerias para o enfrentamento da violência contra as mulheres, no sentido de garantir a integralidade do atendimento (SPM, 2007, p. 8).

A Lei 11.340/06 igualmente estabelece a criação de serviços especializados no atendimento dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, tais como:

a) centros de referência de atendimento à mulher;
b) casas-abrigo/serviços de abrigamento;
c) núcleos de Defensoria Pública e Ministério Público;
d) serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados;
e) centros de educação e reabilitação dos agressores (todos previstos em seu art. 35);
f) Juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 29).

3.4 A REDE DE ENFRENTAMENTO EM PACARAIMA

A rede de enfrentamento à violência praticada contra as mulheres de Pacaraima atua em parceria com a rede de enfrentamento de Boa Vista, Capital do Estado de Roraima, em acordo com suas deficiências e especialidades, diante dos casos concretos das vítimas acolhidas.

Na Capital do Estado de Roraima, Boa Vista, a rede de enfrentamento à violência contra a mulher dispõe de vários serviços, dentro de vários seguimentos de segurança, assistência e defesa, tais como:

a) 1 Casa abrigo – Abrigo de Maria, em Boa Vista;
b) 1 DEAM - Delegacia Especializada na Mulher vítima de violência doméstica e familiar, na capital;

c) 1 Juizado Especializado nos casos de violência doméstica e familiar; há outro já aprovado por Resolução, mas ainda não implementado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Roraima;
d) 1 Defensora Titularizada na Comarca da Capital, com atuação junto ao I Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar, na defesa das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar nos processos cautelares cíveis, inquéritos, ações penais e educação em direitos;
e) 1 Defensor Titularizado na Comarca da Capital, com atuação na defesa do homem nos processos cautelares cíveis, inquéritos, ações penais e educação em direitos;
f) 1 Promotoria de Justiça Especializada na Capital ;
g) CREAS;
h) CRAS;
i) CAPES ADS;
j) IML

Em Boa Vista tem-se os seguintes exemplos de políticas públicas estaduais implementadas:

a) Patrulha Maria da Penha (Município);
b) Ônibus - Mulheres do Campo e da Floresta (SPM);
c) Programas CAPES – AD [19] - Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas - (Governo Estadual);
d) A Casa da Mulher Brasileira – em processo de construção (SPM/Governo Estadual);
e) Casa abrigo (Governo Estadual);
f) Sala lilás no IML – INSTITUTO MÉDICO LEGAL (Governo Estadual);
g) CREAS – acompanhamento psico - social das vítimas e seus familiares;

[19] "O CAPS AD é a única unidade de saúde especializada em atender os dependentes de álcool e drogas na capital, dentro das diretrizes determinadas pelo Ministério da Saúde, que tem por base o tratamento do paciente em liberdade, buscando sua reinserção social. Desta forma, o CAPS AD oferece atendimento diário a pacientes que fazem uso prejudicial de álcool e outras drogas, permitindo o planejamento terapêutico dentro de uma perspectiva individualizada de evolução contínua. O apoio da família é fundamental neste processo, então semanalmente, são realizadas pelas psicólogas, um grupo para atendimento aos familiares de pacientes, onde são esclarecidas dúvidas, anseios e dado o suporte que a família necessita (disponível em: http://www.pmcg.ms.gov.br. Acesso em 27 de junho de 2015).

Por meio da observação e registros fotográficos realizados *in loco,* no período de novembro de 2015 a fevereiro de 2016, pode-se constatar a presença das principais instituições públicas oficialmente responsáveis pelo acolhimento e atendimento da mulher em situação de violência no Município de Pacaraima (Brasil).

Durante estas visitas, além da observação do espaço físico (dos quais se fez o devido registro fotográfico, a maioria somente em sua parte externa), pode-se constatar que há várias instituições que compõe a rede de enfrentamento à violência oferecendo serviços de segurança, jurídicos, assistenciais, de saúde, educação, reintegração social e empoderamento em Pacaraima.

Com suporte nas fotografias elaboradas *in loco*, a seguir mapearemos, a rede de enfrentamento atuante no Município de Pacaraima (Figuras, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18).

Figura 12 - Centro de Referência da Mulher de Pacaraima



Fonte: elaboração própria. Janeiro de 2016.

Em Pacaraima funciona o Centro de Atendimento à Mulher Migrante, fruto do Memorando de Entendimento firmado entre os Presidentes Chaves e Lula, em 2010, e pela cooperação posteriormente firmada entre a SPM, Governo do Estado de Roraima e Prefeitura Municipal de Pacaraima.

A SPM, em parceria com os Governos Estaduais e Municipais efetivou a criação do Centro a partir de um Programa de Governo, *Mulher: Viver Sem Violência*, que tem como um de seus eixos de atuação a criação dos centros nas áreas de fronteira seca. O referido Programa identificou todas as áreas de fronteira secas no país, incluindo-se a de Pacaraima e Santa Elena de Uairén, no município Gran Sabana, enquanto lugares a demandar atenção

diferenciada para o enfrentamento da Violência, por ser reconhecida como rota do tráfico internacional de pessoas, exploração sexual de mulheres e adolescentes e até meninas.

O Centro é preparado para o acolhimento e atendimento às mulheres migrantes (ou não), especialmente as vitimadas pela violência, independentemente da nacionalidade, cor, raça, religião, etnia, orientação sexual. Inaugurado em 2012, teve suas atividades paralisadas no final de 2014 e foi reativado em meados de 2015, após mais de dois anos de paralisação. Permanece em funcionamento sob a administração do Governo do Estado, através da SETRABES e Prefeitura de Pacaraima, que lotaram servidores e o administram em espécie de gestão compartilhada.

O Centro está preparado, inclusive, para o abrigamento temporário de mulheres e os filhos destas, nos casos onde não há a possibilidade de acomodação em casa de familiares, parentes ou amigos e que sua volta para casa implique em risco à integridade física ou psicológica da mulher.

Figura 13 - Alojamento no centro de referência de Pacaraima



Fonte: Elaboração Própria. Janeiro de 2016.

No centro de Referência trabalham uma assistente social, uma psicóloga, um motorista e uma funcionária para os serviços gerais. Todos os funcionários são cedidos pela Setrabes e Prefeitura de Pacaraima. O Centro possui um veículo, adquirido com verbas advindas do Programa Mulher: viver sem violência do Governo Federal e que fica sob os cuidados da Prefeitura de Pacaraima, responsável também pelo abastecimento do mesmo.

Segundo relatos de funcionários, que não quiseram identificar-se, essa administração participativa às vezes representa um entrave nos trabalhos no Centro e dificultam o direcionamento, a administração e avaliação das políticas públicas em andamento.

Figura 14 - Poder Judiciário, Comarca de Pacaraima



Fonte: Elaboração própria. Janeiro, 2016.

A Comarca de Pacaraima é competente para acolher todas as causas cíveis e criminais de competência da Justiça Estadual, inclusive de violência doméstica e familiar e as causas Eleitorais: apenas um juiz atua na comarca de Pacaraima; não há, portanto, Vara ou Juizado Especializados em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; a Comarca não conta com equipe multidisciplinar e recebe as demandas processuais oriundas também dos Municípios limítrofes de Uiramutã, Amajari e Normandia, assim como os advindos das aldeias indígenas localizadas em seu entorno, principalmente nas aldeias da Reserva São Marcos.

Figura 15 - Delegacia de Polícia Civil de Pacaraima



Fonte: Elaboração própria. Janeiro 2016.

Há uma só Delegacia de Polícia Civil no Município, com sede própria e competência

Geral, investigativa e repressiva nas demandas criminais e emergenciais, incluindo as demandas das mulheres.

Os casos de violência sexual, os de grave violência física ou moral praticados contra mulher, que desafiam atendimentos especializados, são encaminhados para os serviços da rede de atendimento de Boa Vista, Capital do Estado de Roraima, como por exemplo: uma perícia médica mais delicada, ou acompanhamento médico psiquiátrico.

De fato, a Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher da Capital, Boa Vista, única delegacia especializada no Estado, atende casos que pela gravidade são encaminhados de Pacaraima, ou das aldeias indígenas do entorno para atendimento (informação prestada pela Delegada Titular da DEAM, Delegada Verlania Silva de Assis, em capacitação na Academia de Polícia Integrada do Estado de Roraima, 2015).

Figura 16 - Defensoria Pública Estadual de Pacaraima



Fonte: Elaboração Própria. Janeiro de 2016

Igualmente a Defensoria se faz presente na Comarca de Pacaraima e segundo informações obtidas *in loco*: dispõe de sede própria, localizada no Centro do Municipio de Pacaraima; há um Defensor com atribuições em todas as causas cíveis e criminais de competência estadual, nas quais as partes não podem arcar com os honorários de um advogado particular; não há Defensoria Especializada, tampouco equipe multidisciplinar para o acolhimento e atendimento da mulher em situação de violência.

Conforme art. 134 da Constituição Federal, a Defensoria Pública foi erigida pela Constituição Federal como Instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados (BRASIL, 1988).

O art. 4º da Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública (Lei Complementar n.º 80/1994, com a nova redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009), prevê expressamente a defesa da mulher vítima de violência doméstica, familiar e de relações íntimas de afeto (BRASIL, 2009):

> "São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: (...) exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009, que altera a Lei 80/1994)".

Infere-se, portanto, que a Defensoria Pública enquanto parte integrante do Sistema de Justiça não pode se furtar ao cumprimento dos princípios e das diretrizes previstas na Constituição Cidadã e nos Tratados Internacionais firmados pelo Brasil, recepcionados pela Lei 11.340/06, Lei Maria da Penha, visando à garantia dos direitos humanos femininos e a erradicação de todas as formas de violência contra a mulher, mas a própria estrutura da Defensoria Pública do Estado de Roraima, que conta com um quadro pequeno de Defensores, tem dificultado essa prestação nos moldes preconizados.

Figura 17 - Sede do Ministério Público em Pacaraima



Fonte: Elaboração própria. Janeiro, 2016.

A Lei Maria da Penha trouxe em seu Capítulo III, as atribuições do Ministério Público e identifica o Ministério Público como uma das instituições do Estado brasileiro com a obrigação de atuar no escopo da Lei, tanto na esfera judicial como na extrajudicial. Segundo consta do Capítulo III, art. 25 e 26 da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006):

DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 25. O Ministério Público intervirá, quando não for parte, nas causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Art. 26. Caberá ao Ministério Público, sem prejuízo de outras atribuições, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, quando necessário:

I - requisitar força policial e serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social e de segurança, entre outros;

II - fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, e adotar, de imediato, as medidas administrativas ou judiciais cabíveis no tocante a quaisquer irregularidades constatadas;

III - cadastrar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

A sede do Ministério Público da Comarca de Pacaraima está localizada em frente ao Prédio do Tribunal de Justiça da Comarca de Pacaraima; há um promotor titularizado na Comarca e que atua nos processos cíveis e criminais, em acordo com suas atribuições; não há órgão da Promotoria especializado em violência doméstica e familiar; assim como não há equipe multidisciplinar.

Figura 18 - O CREAS - Centro de Referência em Assistência Social



Fonte: Elaboração própria. Janeiro, 2016.

O CREAS é competente para o acolhimento de pessoas em situação de risco social ou violação de direitos, com ações de orientação, proteção, atendimento psicossocial, jurídico-social, encaminhamentos para a rede de serviços especializados e acompanhamento, em casos de violência física, sexual, abandono, mendicância (situação de rua), trabalho escravo, trabalho infantil.

Atende aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, crianças, adolescentes, mulheres, idosos e pessoas com deficiência, vítimas de violência familiar; crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias; pessoas em situação de rua; família de presos e abrigados; famílias com idosos e medida de proteção.

Às vítimas de violência é oferecido acompanhamento psicológico e assistencial, juntamente com seus filhos, para que a mesma possa compreender e se libertar do que na rede de enfrentamento se chama de *ciclo da violência* (grifo nosso).

O Conselho Tutelar responsável por assuntos mais urgentes ligados às crianças e adolescentes, inclusive com possibilidade de busca e apreensão de crianças em risco, também atua em Pacaraima.

Há, igualmente, um hospital, onde são encaminhadas as vítimas para atendimento emergencial e para realização de perícia médica legal, mais especificamente a realização de exame de corpo de delito, essencial para comprovação dos crimes de vestígios diretos, principalmente nos casos de violência mais leves. Os casos mais graves, que demandam perícia mais especializada, são encaminhados para o Instituto Médico Legal de Boa Vista.

3.5 A REDE DE ENFRENTAMENTO DE SANTA ELENA DE UAIRÉN/MUNICÍPIO GRAN SABANA

A rede de enfrentamento à violência praticada contra as mulheres de Santa Elena de Uairén/ Municipio Gran Sabana atua em parceria com a rede de enfrentamento de Porto Ordaz, em acordo com suas deficiências e especialidades, diante dos casos concretos das vítimas acolhidas.

Em Santa Elena de Uairén há um Centro de Atendimento à Mulher, CAFIM, localizado no Prédio do Conselho Municipal, que é fruto do acordo firmado pelo Memorando de Entendimento entre Chaves e Lula em 2010, que desencadeou várias ações estatais no enfrentamento à violência praticada contra a mulher na região da fronteira da Venezuela, mais especificamente na cidade de Santa Elena de Uairén.

O Centro está instalado em duas pequenas salas, ao final do prédio do *Concejo Municipal*, no centro, próximo à famosa *4 Esquinas (conhecido ponto de comércio de Santa Elena de Uairén,)*, onde se faz o acolhimento das vítimas e os devidos encaminhamentos para garantir sua segurança.

Figura 19 - Concejo Municipal Gran Sabana e la Defensoria de las Mujeres



Fonte: Elaboração própria, fevereiro de 2015

A *Defensora del Pueblo*, Sra. Elba Rosa Mendonza (à esquerda) é a responsável pela Defensoria das Mulheres e pelo CAFIM, que subordinam-se ao *Instituto de las Mujeres – INAMUJER, com sede em Caracas*.

O CAFIM constituí-se em uma das principais políticas públicas da Venezuela para o combate a violência e empoderamento de mulheres, por iniciativa do Governo Bolivariano de Venezuela, através do *Ministério para El Poder Popular de las Mujeres e Igualdad de Género* e o *Instituto Nacional de la Mujer*.

Em entrevista não estruturada, realizada em fevereiro de 2015, por ocasião de visita técnica da autora, a Defensora Alba, durante sua narrativa, nos explica quais suas funções e como se dá o encaminhamento das denúncias no âmbito da Defensoria das Mulheres, que não possui competência para atuar jurisdicionalmente, mas apenas no acolhimento, encaminhamento e educação em direitos da mulher em situação de violência. Em trecho da entrevista, que ocorreu na sede do *Concejo Municipal*, na sala de atendimento da *Defensora del Pueblo*, em Santa Elena de Uairén, Alba afirma que:

> (...) atualmente nos desenvolvemos aqui atividades com atenção a mulher, quando tem problemas relacionados à violência iniciamos os seguintes canais: a levamos ao órgão receptor da denúncia (como a polícia, a Guarda Nacional, o Exercito e outros organismos) logo que essa mulher que é vitima de violência tem sua denuncia formulada em posse do número da denúncia nós a levamos para o Ministério Público, para que este tome as providencias necessárias sobre a violência a qual a mulher é vitima (...)

E segue a Defensora explicando que atende a todas as mulheres que a procurem, os as pessoas que se declaram do gênero feminino, independente de sua nacionalidade, opção

sexual, cor, raça, religião, nos seguintes termos:

> (...) seja violência física, psicológica porque temos realmente várias formas de violência e nesse contexto é dada atenção a todas as mulheres que se chamam mulher aqui nós não etiquetamos nenhuma mulher, seja mulher brasileira, seja mulher argentina, seja mulher venezuelana ou mulher guianesa somente ser mulher e ter problema com violência porque assim que deve ser; (...) a mulher quando esta passeando e que venha de alguma cidade e é vitima de violência por algum individuo nós atendemos o caso (...)

Figura 20 – Sede do CAFIM, Santa Elena de Uairén



Fonte: Elaboração própria, fevereiro de 2015.

A *Defensora del Pueblo* informa, ainda, que há muitos casos de violência praticada contra brasileiras e que se ressente da desmobilização do Comitê Binacional Fronteiriço e da não conclusão do Protocolo de Atendimento, pois com esse instrumento seria possível o encaminhamento das mulheres brasileiras aos serviços públicos venezuelanos ofertados pela rede de atenção à mulher em situação de violência, em Porto Ordaz, por exemplo, para facilitar sua recuperação e total desvinculação com o ciclo de violência.

Figura 21 - *Juzgado del Municipio Gran Sabana del Estado Bolívar*



Fonte: Elaboração própria, fevereiro de 2015.

O Juizado do Município Gran Sabana, no Estado Bolívar, está instalado em um prédio simples, sem muita estrutura física, mobiliária, ou de pessoal, localizado ao centro de Santa Elena de Uairén, sendo competente para julgar as causas menos complexas relacionadas à violência contra a mulher, e também as relativas aos crimes contra o meio ambiente (poluição da água, incêndios, gasolina, desmatamento).

Segundo nos informou o Oficial de Justiça do Juizado, Sr. Jesus Marques: apenas um Juiz atua no Juizado de Santa Elena de Uairén; não há Defensor (a) atuando nos processos criminais pelas mulheres; às vezes um de Porto Ordaz é designado para atuar, geralmente em defesa dos homens; os crimes mais graves, como por exemplo, de lesão corporal, violência sexual, feminicídio, são encaminhados ao Juizado de Porto Ordaz para melhor instrução e devido julgamento; ali também os presos por crimes mais graves aguardarão julgamento; os exames de corpo de delito quando por sua complexidade não puderem ser realizados no Hospital Rosário Vera Zurita, localizado no centro de Santa Elena de Uairén, são encaminhados ao Corpo de Investigação Científica Penal e Criminalista de *Porto Ordaz*.

Os casos violência praticada contra as mulheres podem ser denunciados, em acordo com o artigo 70 da LODMVLV (VENEZUELA, 2007, pag. 88):

a) pela mulher agredida;
b) pelos parentes consanguíneos e afins;
c) trabalhadores da área da saúde das instituições públicas e privadas que tiverem conhecimento dos casos;
d) pelas Defensorias dos direitos da mulher ao nível nacional, metropolitano, estadual e municipal;
e) pelos conselhos comunitários e outras organizações sociais;
f) pelas organizações defensoras dos direitos das mulheres;
g) por qualquer pessoa ou instituição que tiver conhecimento dos casos puníveis previstos na lei;

Figura 22 - Ministério Público, Santa Elena de Uairén



Fonte: Elaboração própria. Fevereiro, 2015

O Ministério Público, que consubstancia-se em um dos principais atores da rede de enfrentamento à violência praticada contra as mulheres, está instalado em algumas salas num

prédio comercial no centro de Santa Elena de Uairén, onde também funciona a Notaria Publica de La Gran Sabana.

O MP está elencado entre os órgãos encarregados do recebimento e encaminhamento das denúncias, que podem ser orais ou escritas, com ou sem assistência de advogados, em acordo com o artigo 71 da LODMVLV, são (VENEZUELA, 2007, pag. 89/90):

a) Ministério Público;
b) Juizados de Paz;
c) Prefeituras;
d) Divisão de proteção de crianças e adolescentes, mulher e família;
e) Òrgãos de polícia;
f) Unidades de comando de fronteiras;
g) Tribunais de Municípios em localidades onde não existam os órgãos mencionados;
h) Qualquer outro órgão com atribuições na matéria;

Segundo exclarecimentos prestados pelo *Fiscal Auxiliar Sexto del Ministerio Publico del Estado Bolivar*, Omar de Jesus Rodriguez Torrealba, que atua nas ações decorrentes da violência praticada contra as mulheres em Santa Elena de Uairén, o Ministério Público é o órgão responsável mais procurado pelas mulheres e pela rede de enfrentamento para a formulação das denúncias; após recebê-las solicita às autoridades policiais competentes as primeiras providências investigativas e pede ao Juiz a instalação de processo, designação de audiência preliminar para oitivas das partes e testemunhas, assim como solicita medidas acauteladoras relacionadas ao caso concreto; esta denúncia seguirá por email e receberá um número junto à *Fiscalia General de La República*, em Caracas, ao após será autuada em processo físico por ordem do Juiz de Santa Elena de Uairén, até final sentença.

Corroborando as informações alhures, fornecidas pelo Oficial de Justiça, o Promotor Omar explica que as causas de maior complexidade (por exemplo: lesões corporais graves, feminicídio, tráfico de pessoas, violências sexuais) são encaminhadas ao Tribunal de Porto Ordaz.

Não há dados numéricos relativos aos processos, mas Omar pontual que os crimes de violência física e de ameaça são os mais comuns, e que estariam ligados comumente ao alcoolismo do agressor, ou drogadição.

Figura 23 - La Guardia Nacional, Santa Elena de Uairén



Fonte: Elaboração própria. Janeiro, 2016.

Figura 24 – Cuartel de la Guardia Nacional



Fonte: Elaboração própria. Janeiro, 2016.

A Guardia Nacional com atuação em todo território nacional venezuelano tem papel ativo no combate à violência praticada contra as mulheres, na fronteira do Brasil com a Venezuela, sendo um dos atores da rede de enfrentamento, atuando na fase de fragrância e investigações preliminares, principalmente.

Por ocasião da visita feita ao Juizado e à Promotoria Pública de Santa Elena de Uairén, tivemos acesso aos processos judiciais, físicos, decorrentes da prática de crime de violência contra as mulheres e pode-se constatar que a Guardia Nacional atua ativamente na fase investigativa, seja na perseguição e prisão do acusado, ou no registro fotográfico dos danos causados por este ou no encaminhamento das vítimas ao Hospital para realização do sempre necessário exame de corpo de delito.

A Guardia Nacional tem entre suas funções (disponível em www.guardia.mil.ve. Acesso em 26 de janeiro de 2016):

> *Cooperar con las funciones de: resguardo nacional, la guardería del ambiente y de los recursos naturales, en el resguardo minero, la prevención e investigación de los delitos previstos en la legislación sobre la materia de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, contra el secuestro y la extorsión, la seguridad fronteriza y rural, la seguridad vial, la vigilancia a industrias de carácter estratégico, puertos y aeropuertos, control migratorio, orden público, investigación penal, apoyo, custodia y vigilancia de las instalaciones y del patrimonio del Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Ciudadano y Poder Electoral, y apoyo a órganos de Protección Civil y Administración de Desastres.*

Segundo informações fornecidas pelo sargento Ramirez da Guardia Nacional, a Guardia dispõe de uma divisão especializada no acolhimento das denúncias, proteção imediata e investigações das violências praticadas contra a mulher em Santa Elena de Uairén. Esclarece que as atribuições repressivas e investigativas da *Guardia Nacional* vão até o limite territorial marcado pela "Pedra da Virgem", onde termina/inicia o Município *Gran Sabana* e o *Parque Nacional Canaima*.

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em decorrência da barbárie sofrida durante a Segunda Guerra Mundial, assim como das transformações sócio-político-econômicas experimentadas pelos Estados e mediante a ratificação de documentos internacionais sobre Direitos Humanos e Direitos Humanos das Mulheres, os países pactuaram em relação à sua efetivação e vivenciaram a obrigatoriedade para com os compromissos diplomáticos - juridicamente vinculativos- objetivando a garantia dos direitos civis, políticos, sociais e econômicos igualmente previstos ou a eles comparados. Tais compromissos impactaram ou deveriam impactar de maneira decisiva os Estados no momento de construção de suas políticas de governo e das políticas públicas internas, mais específicas.

Existem, portanto, o direito e as garantias, mas permanece, ainda, nos tempos atuais, uma realidade social violenta e discriminatória contra as mulheres, a merecer esforços para ser transformada e os órgãos e instituições responsáveis seguem criando organismos para efetivação destes direitos e a esperada redução dos números epidêmicos da violência praticada contra as mulheres.

Os objetivos a atingir possuem um norte, apontam para uma solução e carregam caminhos predeterminados aos Estados, principalmente em relação à adoção de políticas regionais para defesa e o empoderamento das mulheres. Mas, ao despeito de todo o caminho de lutas percorrido, tem-se, ainda, que enfrentar-se internamente uma grande resistência por parte da sociedade e instituições públicas, ainda arraigadas a padrões comportamentais machistas, preconceituosos e excludentes, em relação aos direitos humanos das mulheres.

As Constituições Republicanas do Brasil e Venezuela e suas leis internas adaptaram-se legislativamente às evoluções decorrentes das conquistas dos direitos humanos e dos direitos humanos das mulheres, positivados principalmente nas Convenções e nos Tratados Internacionais.

A Lei Maria da Penha do Brasil e a *Ley Orgánica Sobre el Derecho de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia da Venezuela* são consideradas legislações modernas do ponto de vista técnico legal e social, no sentido do enfrentamento, repressão e punição da violência praticada contra as mulheres e educação em direitos. Mas isto, por si só, não tem servido para diminuir os números alarmantes da violência que seguem crescendo em ambos os países.

De fato, a despeito desta suposta modernidade legal positivista/humanista, os números da violência praticada provam que a realidade social de ambos os países ainda espelha uma

sociedade machista e violenta para com as mulheres, e a violência sobrevive, pois de certa forma, por muito tempo, foi banalizada.

As mulheres, muito embora tenham conquistado seus direitos fundamentais e especiais, seguem sendo tratadas como o "segundo sexo" (BEAUVOIR), como apenas uma parte (a costela) de um todo perfeito, o homem, concebido à semelhança de Deus, portanto, mais inteligente, mais forte e mais preparado para o trabalho fora do lar e os cargos de poder; enquanto a mulher segue num segundo plano a dever obediência, silencio e respeito, mesmo que isso signifique a sua própria morte em vida.

Argumentos contrários à afirmação dos direitos humanos das mulheres - advindos e justificados pela diversidade cultural, sexo, religião, moral patriarcal, entre outros fatores - ainda constituem freios para sua garantia, e determinam que permaneçam sendo discriminadas e vitimizadas.

Como exemplos vigentes da violência vivenciada pelas mulheres pode-se citar: seguem tendo seus órgãos genitais mutilados; dadas ainda quando crianças em casamentos arranjados; obrigadas a cobrir o próprio rosto e corpo; impedidas de e/ou criminalizadas se praticarem aborto; traficadas; violentadas sexualmente; sem acesso à empregos (ou recebendo salários menores que os homens que desempenham as mesmas funções); sem acesso à justiça; com jornada de trabalho diária aumentada pelos trabalhos domésticos e cuidados com os filhos; sem acesso aos cargos de poder; sem acesso à remédios; entre outros tantos exemplos.

No Brasil e na Venezuela, assim como na fronteira seca entre os dois países, a realidade não é diferente, pode-se, inclusive, afirmar que seja pior, devido às realidades fronteiriças vivenciadas (exposição maior ao crime organizado, tráfico, invisibilidade, distanciamento dos centros de poder e decisão, acesso à justiça).

O problema da violência praticada contra a mulher nessa região fronteiriça é agravado especialmente no que se refere à efetividade das intervenções das instituições públicas responsáveis pelo acolhimento e defesa das mulheres em situação de violência e da efetividade das políticas públicas implementadas no sentido da ruptura da relação violenta e/ou promoção da segurança das vítimas.

A pesquisa *in loco*, realizada em Pacaraima *e Santa Elena de Uairén*, serviu para o mapeamento e avaliação sobre o funcionamento dos serviços prestados pelas instituições constantes da rede de enfrentamento preconizada nas leis especiais do Brasil e da Venezuela e para a avaliação a cerca da implementação e eficácia das políticas públicas pactuadas, assim como para revelar parte da realidade vigente.

Através das visitas, *in loco*, pode-se comprovar que em Pacaraima encontram-se instaladas e em funcionamento a maioria das instituições públicas e órgãos de acolhimento e defesa da mulher, mas isto não se dá de forma especializada, conforme preconizado pela Lei Maria da Penha. Não se pode, portanto, afirmar que exista uma "rede especializada" (grifo nosso) no enfrentamento à violência praticada contra a mulher em Pacaraima, uma vez que não há, com exceção do Centro de Referência da Mulher, serviços especializados de acolhimento e atendimento, muito menos para a situação de grave violência (serviços hospitalares especiais, delegacias, IML). Os órgãos recepcionam a mulher, mas não de forma especializada.

Em *Santa Elena de Uairén*, Município *Gran Sabana*, da mesma forma, encontra-se instalado um Juizado, competente para julgar parte das ações decorrentes de violência praticada contra as mulheres; uma *Fiscalia Publica* (Ministério Público) que é responsável pelo recebimento das denúncias de violência e pela persecução penal; outrossim, não há sede da Defensoria Pública Nacional, apenas a representação da Defensoria das Mulheres, exercida pela *Defensoria del Pueblo*, que não tem competência para a defesa judicial das vitimas, apenas acolhimento e encaminhamento. Mas, como em Pacaraima, nenhum destes é especializado no atendimento da mulher em situação de violência. Significa dizer que atendem outras causas advindas da comunidade, como o citado exemplo dos crimes ambientais e às mulheres.

Outrossim, em Santa Elena de Uairén, os únicos serviços especializados no atendimento e encaminhamento das mulheres em situação de violência são o CAFIM - Centro de Atendimento Especializado, a *Oficina de las Mujeres*, no *Concejo Municipal* e a *Guardia Nacional* que possui uma divisão especializada no atendimento de mulheres em situação de violência.

Ambos os *locus* não dispõem de serviços de perícia especializado, sendo que nos casos de violência não tão graves a perícia é feita nos respectivos hospitais, que às vezes recorrem um ao outro, de acordo com suas possibilidades técnicas. Os casos mais graves são encaminhados no Brasil, para Boa Vista, e em *Santa Elena de Uairén* para *Ciudad Bolívar* ou *Puerto Ordaz.*

Ousamos afirmar que a rede de enfrentamento fronteiriça está constituída, aparelhada, e, ainda que de forma insipiente, possui estrutura física e de pessoal, mas, ao contrário do que se idealizou no Memorando de Entendimento firmado por Chavéz e Lula não está conectada, interligada, operacionalizada para o trabalho em rede binacional, em conjunto, muito embora a maioria dos funcionários tenha recebido já treinamento ofertado pelas instituições do

sistema de justiça e coordenadorias de políticas para as mulheres de ambos os países.

Criou-se o Comitê Binacional em 2012, mas, houve a suspensão não declarada dos trabalhos, ao final de 2013 (permanece inativo, muito embora regularmente constituído, por exclusiva falta de articulação da SPM). Coincidentemente ocorreu também a paralisação do Centro de Atendimento da Mulher Migrante em Pacaraima, que só retomou suas atividades ao final do ano de 2015.

Observou-se, igualmente, que são raras as experiências de avaliações dos serviços sobre suas práticas, uma vez que pelo Brasil a SPM e a Coordenação de Políticas para Mulheres Estadual (vinculada ao SETRABES), e pela Venezuela o MinMujer - Ministério de las Mujeres e Igualdad de Género e o INAMUJER – Instituto Nacional de la Mujer, distanciaram-se *do locus* e dos atores e, até o presente, ainda não conseguiram (re)ativar o Comitê Binacional Fronteiriço Brasil/Venezuela de Enfrentamento à Violência Praticada Contra as Mulheres, responsável pela articulação da política binacional.

Denota-se que a paralisação dos trabalhos do Comitê Binacional fronteiriço trouxe prejuízos à evolução dos diálogos que estavam ocorrendo no seu âmbito, em especial a concretização do Protocolo de Atendimento, documento binacional que ditaria as diretrizes para o acolhimento e atendimento das mulheres em ambos os países, em todos os órgãos e instituições pertencentes à rede binacional de enfrentamento, o que entende-se como extremamente danoso à política idealizada. A falta do Protocolo impede, na Venezuela, qualquer encaminhamento de mulheres brasileiras para os serviços públicos localizados fora do *Municipio Gran Sabana*, tais como atendimentos em hospitais, clinicas de tratamento para pessoas com dependência química, etc.

A crise político-econômico-social enfrentada pela Venezuela e também pelo Brasil contribuiu, em parte, para a paralisação do Comitê e do Centro de Pacaraima. Pelo que se pode observar nas visitas institucionais efetuadas em Pacaraima (BR) e Santa Elena de Uairén (VE), a rede de enfrentamento binacional segue trabalhando sem reconhecer-se enquanto rede, sem articular-se de forma a executar um trabalho realmente binacional e, assim, evitar a revitimização ou até mesmo a morte de mulheres na região da fronteira.

Resta denotado que o acesso das mulheres mais vulneráveis ao sistema de justiça e à rede de enfrentamento na região da fronteira é incipiente, tendo-se que em sua grande maioria, principalmente em relação às indígenas, estas permanecem invisíveis, sem acesso ao sistema de justiça e sem a devida assistência jurídica e social *integral* prometida pelo Estado e prevista nas legislações de ambos os países.

Em conclusão, tem-se que no Brasil e na Venezuela a luta para que se dê visibilidade social ao problema da violência praticada contra as mulheres, visando sua prevenção e erradicação deve ser não só do Estado, mas de toda a sociedade. Para isso deve ser compreendida e ensinada de forma interdisciplinar; deve perpassar os egos, as atuações especializadas, deve ser prioridade nos lares, escolas, universidades, hospitais, associações, entidades, instituições.

A humanidade sofreu durante a Segunda Guerra Mundial violações e violências que não poderiam repetir-se. Sim, havia, ou fez-se um consenso estatal mínimo, naquele momento histórico de nascimento e positivação dos direitos humanos, e de seus controles internacionais e regionais.

Muito embora muitos dos preceitos presentes na Declaração dos Direitos Humanos sejam, ainda, continuamente desrespeitados pelos Estados Nacionais, continua-se em busca de melhores condições de vida para o planeta e seus habitantes, de forma pacífica, com maior atenção aos mais vulneráveis, como exemplo tem-se a Agenda 2030 da ONU, pactuada em 2016.

A sociedade internacional segue, então, em busca de soluções pacíficas para seus problemas internacionais e regionais que ainda persistem, como a discriminação e violência praticada contra mulheres, que se interliga, de maneira interdisciplinar a outros tantos graves problemas a serem enfrentados, tais como a fome, a miséria, o racismo, a falta de emprego, a degradação do meio ambiente, o analfabetismo, a dificuldade de acesso à justiça, a impunidade, a corrupção.

Pode-se afirmar que ainda vive-se em uma barbárie. Os números mais atuais da violência são, ainda, alarmantes e denotam uma verdadeira catástrofe, uma epidemia, um caos social, para dizer o mínimo, levando-nos a crer sobre a necessidade de contínua luta.

Após anos de estudos e investimentos públicos estatais, nas mais variadas áreas afetas à violência contra as mulheres, esta persiste aumentando e apresenta números crescentes ao nível mundial e na América do Sul Brasil e Venezuela figuram no topo da lista dos países campeões da violência.

Como resultado do despreparo estatal e suas omissões frente a tão sério problema enfrentado as mulheres são expostas a (re) vitimização institucional, decorrente do despreparo na escuta da mulher em situação de violência, e do machismo que permeia as relações sociais.

O que podemos ver denotado, após o levantamento de dados bibliográficos e as visitas *in loco,* sabemos constituir-se tão somente a ponta de um enorme *tepuy*, pois há uma imensidão de fatores a ser ainda considerados (os dados não revelados), escondidos atrás das

nuvens comuns em seu topo, nessa larga fronteira Brasil/Venezuela. Há, igualmente, muito silêncio das vítimas e da sociedade como um todo.

Não podemos mais permitir que mulheres do mundo inteiro permaneçam subjugadas por uma sociedade que insiste no patriarcado, no machismo, no não reconhecimento dos direitos humanos femininos, na violência de gênero. Precisamos lutar diariamente, dentro de nossos ambientes, por uma sociedade que respeite a figura da mulher, respeite suas diferenças, seu corpo, sua personalidade, privacidade, história, liberdade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Fernando Barcellos de. *Teoria geral dos direitos humanos*. Porto Alegre: Fabris, 1996.

ALMEIDA, Guilherme de Assis; MOISÉS, Cláudia Perrone, (Org.) *Direito Internacional dos Direitos Humanos- Instrumentos Básicos*. São Paulo: Atlas, 2002.

BARROSO, Darlan; JUNIOR, Marco Antônio de Araújo (org.). *Constituição Federal da República Federativa do Brasil. Vade Mecum, Legislação Selecionada para OAB e Concursos*. 5 ª ed. São Paulo, 2013.

BEAUVOIR, Simone de. *O Segundo Sexo: Fatos e Mitos.* 4ª ed. Tradução Sérgio Milliete. São Paulo: Difel, 1970

BILDER, Richard B. *Overview of International Humans Rights Law.* In: HANNUNM. Hurst. Guide to International Human Rights Practive. 1992.

BINENBOJM, Gustavo. Uma Teoria do Direito Administrativo: direitos fundamentais,democracia e constitucionalização. 2ª edição.Rio de Janeiro. Renovar, 2008.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus. 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BOURDIEU, Pierre. *A Dominação Masculina*. Tradução Maria Helena Kühner, - 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRASIL. Constituição Federal, Brasília, 1988.

_____. *Constituição de 1988, Marco na Proteção das Mulheres.* Disponível em: www.brasil.gov.br. Acesso em 27 de maio de 2014.

_____. *Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados, art. 45, 1992*. Disponível em: mre.serpro.gov.br/legislacao. Acesso em 12 de maio de 2015.

_____. *Declaração Interpretativa do Brasil no Ato de Adesão à Comissão Americana sobre Direitos Humano, 1992.* Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 12 de maio de 2015.

_____. Dec*laração dos Direitos do Homem e do Cidadão.* Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 30 de abril de 2015.

_____. Lei 11.340, de 2006. Vade Mecum, Legislação Selecionada para OAB e Concursos- 5ª Ed. São Paulo. Ed. Saraiva. 2013.

_____. Lei Complementar 132, de 07 de outubro de 2009. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 13 de abril de 2015.

_____. *Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher*. Brasília: SPM, 2011.

_____. *Protocolo Facultativo à Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Violência Contra Mulher.* Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 03 de junho de 2014.

_____. *Relatório Nacional Brasileiro: Relativo aos anos de 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001, nos termos do artigo 18 da CEDAW/ONU*. Brasília: SPM, 2002.

_____. VI *Relatório Nacional Brasileiro: Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres — CEDAW/Organizações das Nações Unidas*. Brasília: SPM, 2008.

_____. *Presidência da República. Participação do Brasil na 29ª Sessão do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação da Mulher – CEDAW.* Brasília: SPM, 2004.

_____. *Declaração Universal dos Direitos Humanos* – DUDH, 1948. Disponível em: www.cidh.oas.org. Acesso em 29 de novembro de 2014.

_____. *Declaração Inglesa*. Disponível em: www.brasil.gov.br. Acesso em 29 de novembro de 2014.

_____. *Declaração Americana dos Direitos e Deveres dos Homens.* Disponível em: www.brasil.gov.br. Acesso em 10 de maio de 2015.

_____. *Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão.* Disponível em: www.brasil.gov.br. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

_____. Discurso da Dilma Rousseff na Abertura da 70ª Assembleia Geral da ONU. Disponível em: www1.folha.uol.com.br. Acesso em 20 de novembro de 2015.

_____. Discurso da Presidenta Dilma Roussef na 3ª Conferência Nacional de Politicas para as Mulheres. Disponível em: www2.planalto.gov.br. Acesso em 10 de maio de 2015.

_____. Discurso da Senadora Ângela Portela no Senado Federal, em 25 de junho de 2012. Disponível em: www25.senado.leg..br. Acesso em 02 de junho de 2015.

_____. *Carta das Nações Unidas, 1945.* Disponível em: www.oas.org. Acesso em 15 de julho de 2015.

_____. *Declaração dos Direitos Inglesa 1949.* Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 26 de janeiro de 2015.

_____. *Liga das Nações*. Disponível em www.oitbrasil.org.br. Acesso em 13 de setembro de 2015.

_____. *Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher*, 2007.

_____. *Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Repressão, Prevenção e Punição do Tráfico de Pessoas (Protocolo de Palermo),* 2000. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 04 de junho de 2015.

BRASIL; VENEZUELA. *Protocolo de Intenções entre o Governo do Estado de Roraima, da República Federativa do Brasil e o Governo do Estado de Bolívar da república Bolivariana de Venezuela*. Boa Vista, 18 de abril de 2006.

CAMPOS, Amini Haddad. *Concreção Normativa da Constituição - Perspectiva de Gênero*. In: *Manual de Capacitação Multidisciplinar.* 3 ed.- Cuiabá, 2008.

CEDAW - 2006. Disponível em: compromissoeatitude.org.br. Acesso em 05 de junho de 2015.

CENTRO PELA JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL- CEJIL. *Maria da Penha/Brasil*. Disponível em: cejil.entornos.com.ar. Acesso em 14 abril de 2014.

CEPIA - CIDADANIA, ESTUDO, PESQUISA, INFORMAÇÃO E AÇÃO. COLETÂNEA Nº 2: *Traduzindo a Legislação com a Perspectiva de Gênero - As Mulheres e os Direitos Humanos.* 2001. Disponível em www.cepia.org.br. Acesso em 2 de setembro 2014.

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948*. Disponível em: www.cidh.oas.org. Acesso em 05 de maio de 2015.

COMPROMISSO E ATITUDE. *Decreto Presidencial N° 8086/13*. Brasília, 2013. Disponível em: www.compromissoeatitude.gov.br. Acesso em: 09 de setembro de 2013.

DICIONÁRIO MICHAELIS ON LINE. Disponível www.uol.com.br. Acesso em 20 de janeiro de 2014.

ESMPU. ESCOLA Superior do Ministério Público da União - MPU. *Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais.* Disponível em: escola.mpu.mp.br . Acesso em 02 de abril de 2015.

FARIA, Ana Carolina Viana; DINIZ, Alexandre Magno Alves; AMORIN FILHO, Oswaldo Bueno. A Formação da Fronteira Brasil Venezuela: Aspectos Históricos e Relações Binacionais. *In Governabilidade e Fronteira: os desafios amazônicos/Organizador, Américo Alves de Lyra Junior.-Boa Vista : Editora da UFRR, 2012.*

FREITAS, Aimberê. *Fronteira Brasil/Venezuela: Encontros e Desencontros.* São Paulo: Corprint, 1998.

FUNAI – FUNDAÇÃO NACIONAL DO INDIO. *Censo Populacional Indígena*. FUNAI. RR, 2014.

GALVÃO, Thiago Gehre. *As Relações Venezuela-Brasil: Imagens, Identidades e o Lugar de Roraima*. *In Governabilidade e Fronteira: Os Desafios Amazônicos/Organizador, Américo Alves de Lyra Junior.-Boa Vista : Editora da UFRR, 2012.*

GOVIERNO EM LÍNEA. *El Estado Bolivar. Govierno Bolivariano de Venezuela: 2010*. Disponível em www.goviernoenlinea.ve. Acesso em 30 de maio de 2014.

GUERRA, Sidney César Silva. *Tratados e Convenções Internacionais*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

GEMAA - GRUPO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DA AÇÃO AFIRMATIVA. *Ações afirmativas*. 2011. Disponível em: www.gemaa.iesp.uerj.br. Acesso em 15 de junho de 2015.

HAM, Christopher; HILL, Michael. *The Policy Process in the Modern Capitalist State*. Harvester Wheatsheaf. Londres, 1993.

HEISE, Lori. Gender-based Abuse: The Global Epidemic. Cadernos de Saúde Pública,10 (supl.1). 1994. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em 17 de maio de 2015.

HOBSBAWN, E. J. Nações e Nacionalismos desde 1780. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. Tradução de Maria Celia Paoli e Anna Maria Quirino.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. CENSO DEMOGRÁFICO, 2010. Disponível em: cidades.ibge.gov.br. Acesso em 05 de junho de 2015.

IJR. Manual de Atuação Perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, 2012. Disponível em: www.ijrcenter.org. Acesso em 03 de junho de 2015.

INAMUJER - *INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER Y DE LA IGUALDAD DE GÉNERO. Ley Orgánica Sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violéncia.* 4ª ed. Caracas, 2012.

INE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICAS DA VENEZUELA. *Censo 2011*. Disponível em www.ine.gov.ve. Acesso em 26 de junho de 2015.

INTERNATIONAL JUSTICE RESOURCE CENTER. *Manual de Apresentação de Denúncia Junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2012*. Disponível em: www.ijrcenter.org. Acesso em 05 de junho de 2015.

IPEA. Nota Técnica. *Estupro no Brasil: uma Radiografia Segundo os Dados da Saúde*. 2013. Disponível em: www.ipea.gov.br. Acesso em 23 de maio de 2015.

KATO, Shelma Lombardi de. *Manual de Capacitação Multidisciplinar (Lei n.11.340, de 07 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha).* 3ª ed.- Cuiabá. 2008.

LAFER, Celso. *A Internacionalização dos Direitos Humanos: Constituição, racismo e Relações Internacionais*. Barueri, SP. Manole. 2005.

LIMA, Marcos Costa; LEITE, Maria de Jesus de Brito. *A Questão do Espaço, das Fronteiras no Norte do Brasil: A Amazônia. In Governabilidade e Fronteira: os Desafios Amazônicos/Organizador, Américo Alves de Lyra Junior.-Boa Vista : Editora da UFRR, 2012.*

LOPES, Ana Maria D'Ávila. *Gênero, Discriminação e Tráfico Internacional de Mulheres*. In: SALES, Lília Maia de Morais (Org). *Estudos Sobre a Efetivação do Direito na Atualidade: a Cidadania em Debate*. Fortaleza: UNIFOR, 2006.

MEMORANDO DE ENTENDIMENTO, 2010. Disponível em: www.minmujer.gob.ve. Acesso em: 23 de março de 2014.

MOREIRA, Felipe Kern; MARTINS, Estevão Chaves de Resende (Org.). *As Relações Internacionais na Fronteira Norte do País*: Coletânea de Estudos. Boa Vista, Editora da UFRR, 2011.

_____. *Direito e Legitimidade na Sociedade Internacional*. Boa Vista, 2012.

MPF – Ministério Público Federal. *Tratados em Direitos Humanos – Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos*. Coleção MPF Internacional .Vol. I. MPF/PGR. Brasília-DF, 2015.

NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher*. Centro de Informação das Nações Unidas. Rio de Janeiro, 1994.

_____. Carta dos Principios da ONU. Disponível em: naçoesunidas.org. Acesso em 30 de junho de 2015.

OBSERVATÓRIO DE GÊNERO. *O Brasil e a Igualdade de Gênero.* Disponível em: www.observatoriodegenero.gov.br. Acesso em 25 de janeiro de 2016.

OEA. *Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, 2010. Disponível em: www.oas.org. Acesso em 26 de novembro de 2015.

OIT. *O que é a OIT*. Disponível em www.oitbrasil.org.br. Acesso em 25 de janeiro de 2016.

_____. Liga das Nações. OIT. Disponível em: www.oitbrasil.org.br. Acesso em 25 de janeiro de 2016

OLIVEIRA, Rosiska Darcy de. *As Mulheres, os Direitos Humanos e a Democracia.* Disponível em www.compromissoeatitude.gov.br. Acesso em 12 de Março de 2014.

ONU MULHERES. *Sobre a Onu mulheres.* Disponível em: www.onumulheres.org.br. Acesso em 25 de janeiro de 2015.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. *Conferência de Viena, Nota 18, 1993*. Disponível em: www.oas.org. Acesso em 02 de junho de 2015.

_____. Declaração Americana de direitos Humanos. Disponível em: cidh.oas.org. Acesso em 09 de setembro de 2015.

PATRIOTA, Antônio de Aguiar. *O Brasil e a Igualdade de gênero na ONU*. O Estado de São Paulo. SP, 28 de dezembro de 2015. Disponível em: www.internacional.estadao.com.br. Acesso em 20 de janeiro de 2016.

PESTRAF – Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e adolescentes com Fins de Exploração Sexual no Brasil. *Relatório Nacional.* LEAL, Maria Lúcia; LEAL, Maria de Fátima (Org.). Brasília. 2002.

PIMENTEL, Sílvia. *A Superação da Cegueira de Gênero: Mais do que um Desafio – um Imperativo.* In: Direitos Humanos. Brasília: SEDH, 2009.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*, 4ª Edição. Ed. Saraiva, 2012.

_____. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.* Ed. Saraiva. Brasilia. 1997.

PLANALTO DO GOVERNO. *Discurso Presidente Dilma Rousseff*. Disponível em: www2.planalto.gov.br. Acesso em 07 de março de 2015.

PROTOCOLO MÍNIMO DE PADRONIZAÇÃO DO ATENDIMENTO E ACOLHIMENTO DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR – CONDEGE, 2014. Disponível em www.compromissoeatitude.org.br. Acesso em 15 de março de 2015.

RAGO, Margareth. *Trabalho Feminino e Sexualidade*. In. DEL PRIORE, M.(org) História das Mulheres no Brasil. São Paulo. Contexto, 1997.

RAMALHO, Maria Irene. *A sogra de Rute ou Interssexualidades*. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *A globalização e as ciências sociais.* São Paulo: Cortez, 2002.

RMAAM, *Guia Mercosul*, 2012. Disponível em www.mercosulbrasil.org.br. Acesso em 27 de junho de 2014.

RODRIGUES, Francilene. *Migração Transfronteiriça na Venezuela*. *Estud. av.* 2006, vol.20, n.57. Disponível em www.scielo.br/scielo. Acesso em 07 de junho de 2014.

_____. *O Que Faz o Brasil Brasil e a Venezuela Venezuela: Uma Descrição Comparativa do Pensamento Social Brasileiro Venezuelano*. In. MOREIRA, Felipe Kern; MARTINS, Estevão Chaves de Resende (Org.). *As Relações Internacionais na Fronteira Norte do País*: Coletânea de Estudos. Boa Vista, Editora da UFRR, 2011.

RORAIMA; BOLIVAR. Encontros de Governadores Roraima/Bolivar (resumo;documento oficial) Boa Vista, 29 de abril de 2010.

RUA, Maria das Graças. *Políticas Públicas. Florianópolis:Departamento de Ciências da Administração. UFSC, 2009.*

RUBIN, Gayle. The Traffic in Women. Notes on the "Political Economy" of Sex. In: REITER, Rayna (ed.) *Toward an Anthropology of Women.* New York, Monthly Review Press, 1975.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. *Gênero, patriarcado, violência*. São Paulo:Fundação Perseu Abramo, 2004.

_____. *O Poder do Macho.* São Paulo: Moderna. Coleção Polêmica. 1987.

SANTOS, Cecília MacDowel; IZUMINO, Wânia Pasinato. *Violência Contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas Sobre Estudos Feministas no Brasil*. E.I.A.L. Estudios Interdisciplinares de América Latina e Caribe. 2005.

SANTOS, Haroldo Eurico Amoras dos. *Evolução e Perspectivas da Relação Venezuelana-Brasileira.* Disponível em: http://docplayer.com.br. Acesso em 18 de junho de 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 6. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SCOTT, J.W. Gender: a useful category of historical analysis. In: HEIBRUN, C.G. e MILLER, N.K. (orgs.). *Gender and the politics of history.Nova Iorque,*. Columbia University Press, 1988.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE RORAIMA . *Anuário Estatistico de Roraima* 2009. Boa Vista: CGESS/SEPLAN – RR, 2009.

SENADO FEDERAL. *Relatório Final da CPMI da Violência Contra Mulheres.* Disponível em: www.senado.gov.br. Acesso em 19 de julho de 2013.

SOUZA, Mércia Cardoso de. *A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e suas Implicações para o Direito Brasileiro*. Revista Eletrônica de Direito Internacional: Belo Horizonte: CEDIN, 2009. Disponível em: www.cedin.com.br. Acesso em 14 abr. 2010.

SPM - Secretaria de Políticas Para as Mulheres da Presidência da República. *Violência Sexual no Brasil: Perspectivas e Desafios.* Disponível em: www.spm.gov.br. Acesso em 13 de junho de 2015.

_____. *Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência. SPM. Brasília*, 2007.

_____. Las Mariposas. Disponível em www.spm.gov.br. Acesso em 24 de janeiro de 2013.

_____. *Dia Internacional da Mulher.* Disponível em: www.spm.gov.br. Acesso em 02 de junho de 2015;

_____. *Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, 2011.* Disponível em:www.spm.gov.br. Acesso em 30 de janeiro de 2014.

_____. Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres. Brasília. 2011. Disponível em: www.spm.gov.br. Acesso em 13 de abril de 2015.

WAISELFISZ Julio Jacob. *Mapa da Violência 2015. Homicídios de Mulheres 2015. FLACSO.* Brasília, 2015. Disponível em: www.mapadaviolencia.org.br.Acesso em 12 de janeiro de 2016.

TORRES, Iranildes Caldas; Oliveira, Marcia Maria. *Tráfico de Mulheres na Amazônia. – Ed. Mulheres.* Florianópolis, *2012.*

USHMM - United States Holocaust Memorial Museum. *Depoimentos*. Disponível em: www.ushmm.org. Acesso em 04 de outubro de 2015.

VENEZUELA. *Constitución de La República Bolivariana de Venezuela 1999.* Eduven. Caracas, 2009.

_____. *Mujeres em Revolución.* Ministério de las Mujeres. Imprensa Nacional. Caracas, 2012.

_____. *Ley Orgánica de Pueblos Y Comunidades Indígenas.* 2. ed. Caracas, 2012.

_____, *Ley Orgánica Sobre el Derecho de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia*. Imprensa Nacional, Caracas, 2012.

XAUD, Jeane Magalhães. Entrevista ao Informativo da Campanha Compromisso e Atitude. 2014. Disponível em: www.compromissoeatitude.org .br. Acesso em 26 de março de 2015.