

A 'VIOLÊNCIA DE GÉNERO' NO DIREITO INTERNACIONAL E EUROPEU

NOVA CONVENÇÃO DO CONSELHO DA EUROPA SOBRE VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Um campo onde lavra fundo a nova consciência social sobre a violência sobre as mulheres (muitas vezes dita 'violência de género', embora em bom rigor as expressões não sejam sinónimas; ver *infra*) é o do Direito Internacional – sem esquecer a cláusula de recepção plena do art. 8º da nossa Constituição – e em geral, a montante ou a jusante, a actuação das organizações internacionais, nem sempre traduzida em convenções juridicamente vinculativas.

No que à ONU diz respeito, em termos de legislação propriamente dita, a mais importante convenção em matéria de direitos das mulheres é a conhecida pelo acrónimo CEDAW, do nome em língua inglesa da *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres* de 1979, e o respectivo Protocolo Opcional (2001), ambos ratificados pelo Estado português.

Curiosamente, a CEDAW não se refere de forma expressa à violência (excepto quanto ao tráfico e prostituição, que frequentemente envolvem violência ou são, em si mesmos, formas de violência), porventura porque na data em que foi aprovada (1979) a violência doméstica (ou outras formas de violência sobre as mulheres) não tinha ainda entrado de pleno na consciência pública internacional – embora à data algumas das obras “clássicas” na matéria já tivessem sido publicadas¹.

O Comité que vela pela aplicação da Convenção, e que também é conhecido por idêntico acrónimo (“Comité CEDAW”), exprimiu a convicção segundo a qual a violência contra as mulheres, ou violência dita *de género*², está proibida pelas disposições da Convenção, uma

¹ O livro de Erin Pizzey, *Scream quietly or the neighbours will hear* (Harmondsworth : Penguin), uma das primeiras obras internacionalmente reconhecidas sobre este tema, data de 1974. A autora abriu o que terá sido um dos primeiros refúgios para mulheres agredidas, no Reino Unido, em 1971.

² Estas duas expressões são com frequência utilizadas como sinónimos, embora evidentemente possa existir violência de género (*por causa do género*) exercida sobre homens ou rapazes (por exemplo, a circuncisão masculina na infância, hoje por alguns considerada inaceitável sem o consentimento do próprio; ou o recrutamento forçado de rapazes para combaterem em guerras “irregulares” em alguns países africanos – também as raparigas são por vezes ‘recrutadas’ mas em número muito mais reduzido).

vez que substancialmente constitui discriminação. Na verdade, a violência contra as mulheres não só contem em si uma dimensão discriminatória (*violence that is directed against a woman because she is a woman or that affects women disproportionately*), mas tem também, por sua vez, efeitos discriminatórios, na medida em que essa mesma violência é um dos impedimentos que pesam sobre as mulheres no que respeita à sua participação plena e *igual* na vida pública e na vida privada e familiar.

The Convention in article 1 defines discrimination against women. The definition of discrimination includes gender-based violence, that is, violence that is directed against a woman because she is a woman or that affects women disproportionately. It includes acts that inflict physical, mental or sexual harm or suffering, threats of such acts, coercion and other deprivations of liberty. Gender-based violence may breach specific provisions of the Convention, regardless of whether those provisions expressly mention violence.

CEDAW, General Recommendation # 19, 1992

Em 1993, a Assembleia-Geral das Nações Unidas³ proclamou a *Declaration on the Elimination of Violence against Women*. Esta Declaração não é uma Convenção, não tem portanto o mesmo efeito juridicamente vinculativo, mas dela se pode dizer não só que tem o estatuto de *soft law*, mas também, porventura, que a matéria por ela coberta terá já atingido o estatuto de regras de *ius cogens*, de Direito Internacional Comum. Uma eventual Convenção que se siga a esta Declaração poderia ter a não insignificante vantagem de ser juridicamente vinculativa para os Estados que a ratificassem, mas porventura questionaria a legitimidade da decisão do Comité CEDAW quanto à violência. Em 1994, a Comissão dos direitos humanos⁴ criou o cargo de Relatora Especial para a Violência contra as Mulheres⁵.

Existem já há anos alguns instrumentos de Direito Internacional regionais (África, Américas) que incidem especificamente sobre violação de direitos das mulheres ou até mais especificamente sobre a violência. É o caso do Protocolo de Maputo (2003) à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e da Convenção (interamericana) de Belém do Pará (1994).

³ Resolução da Assembleia Geral 48/104 de 20 Dezembro de 1993. Ver a página web da DAW (Division for the Advancement of Women), Nações Unidas.

⁴ Hoje substituída pelo *Human Rights Council*. Pode ver-se o livro de Jessica Almqvist e Felipe Gómez Isa, 2006 (eds.) *The Human Rights Council. Challenges and Opportunities*, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE).

⁵ Decisão da Comissão dos direitos humanos, 1994/45, de 4 de Março.

A mais jovem Convenção sobre Violência Contra as Mulheres é europeia. Foi aberta à assinatura dos Estados em Istambul, sob a égide do Conselho da Europa (CE), em Maio de 2011.⁶ A sua abertura recente à assinatura e ratificação dos Estados é sinal seguro de pelo menos duas coisas: a violência contra as mulheres continua a ser um fenómeno ubíquo e transnacional. A mesma já não é, ao contrário do que historicamente aconteceu, tolerada e aceite como um direito dos pais ou maridos (como várias leis escritas e não escritas proclamaram), ou uma necessidade (como em algumas interpretações da lei islâmica e na tradição de muitos povos cristãos) ou um hábito compreensível e reconduzível à privacidade da vida familiar (como os nossos tribunais tradicionalmente entenderam, quando a questão se lhes colocou; a privatização da questão significou também que durante muito tempo o assunto não chegava sequer ao conhecimento dos órgãos formais de controlo do sistema penal – Polícias, Ministério Público, Tribunais).

Algumas das decisões do Comité CEDAW⁷ tomadas na sequência das comunicações individuais apresentadas nos termos do Protocolo Adicional dizem aliás respeito a casos de violência, como por exemplo o caso *A. T. versus Hungria*, 2005 (a autora queixa-se da falta de protecção por parte do Estado contra a violência conjugal de que é vítima) ou *HSF versus Reino Unido*, 2005 (a autora queixa-se da não autorização de residência por parte das autoridades britânicas, alegando risco de violência e morte por parte da família do ex-marido se regressar ao seu país de origem, o Paquistão). O único inquérito até agora levado a cabo pelo Comité, nos termos do mesmo Protocolo, em Ciudad Juarez, no México, também respeita a violência sobre as mulheres (centenas de assassinatos de mulheres jovens pouco ou nada investigados pela polícia e ministério público)⁸.

⁶ ‘On 7 April 2011, the Committee of Ministers of the Council of Europe adopted of a landmark new [Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/violence/default_en.asp) (Convention CETS No. 210). This Convention is the first legally binding instrument in the world creating a comprehensive legal framework to prevent violence, to protect victims and to end with the impunity of perpetrators. It defines and criminalises various forms of violence against women (including forced marriage, female genital mutilation, stalking, physical and psychological violence and sexual violence). It also foresees the establishment of an international group of independent experts to monitor its implementation at national level. The Convention was opened for signature in Istanbul on 11 May 2011 and was signed by 13 countries’. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/violence/default_en.asp

⁷ Ver site do Comité, em <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>.

⁸ Sobre este inquérito e sobre as queixas individuais, e em geral sobre a aplicação da Convenção e o trabalho do Comité, podem ver-se os textos reunidos em *The Circle of Empowerment, Twenty-Five Years of the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*, ed. Beate Schopp-Schilling, Nova Iorque: The Feminist Press, 2007. Entre esses textos, são particularmente interessantes os de *reflexão pessoal*, que em alguns casos apresentam uma perspectiva pouco comum e muito elucidativa por parte de membros ou ex-membros do Comité CEDAW.

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH, Estrasburgo) tem vindo nos últimos anos a tomar uma série de decisões que condenam os Estados membros por violações da CEDH, tendo os Estados sido objecto de queixa das suas cidadãs por falta de protecção contra a violência. É interessante verificar como o Tribunal vai interpretando os sucessivos artigos da Convenção, de forma a desenvolver a teoria desta como um ‘instrumento vivo’ e como o campo de aplicação das normas protectoras se tem expandido, permitindo uma efectiva reconstrução dos direitos como não só susceptíveis de violação pelos Estados mas também, em primeira linha, pelos indivíduos (ou organizações) que os Estados têm obrigação de controlar. O *dever de protecção* dos Estados tem sido, também neste campo, sucessivamente reafirmado⁹.

Se estes desenvolvimentos se traduzirem num efeito preventivo forte – afinal, a verdadeira utilidade do Direito Internacional, nestas e em semelhantes matérias – alguma coisa de bom terá sido alcançada. A lei, de origem interna ou internacional, não muda só por si os comportamentos, os hábitos ou as convicções. Ajuda e legitima essa mudança, mas sem fortíssimo investimento em educação e publicitação, não passará de uma piedosa declaração de intenções. A persistência tenaz da violência nas relações humanas – na esfera doméstica e nas relações de género, como noutras –, infelizmente, não permite grande optimismo.

Mesmo se for verdade que os níveis históricos de violência tornam a nossa contemporaneidade, em comparação com o passado distante, relativamente pacífica...¹⁰

Teresa Pizarro Beleza

Out2011

tpb@fd.unl.pt

⁹ Ver documento preparado pela Prof. Christine Chinkin (LSE) sobre decisões do Tribunal nesta matéria: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/violence/CAHVIO_2009_10%20Case%20law%20of%20the%20European%20Court%20of%20Human%20Rights.pdf

¹⁰ Como claramente sugere o livro *The Better Angels Of Our Nature - Why Violence Has Declined* de Steven Pinker (2011). Excelente revisão crítica publicada por Peter Singer no New York Times. Online: <http://www.nytimes.com/2011/10/09/books/review/the-better-angels-of-our-nature-by-steven-pinker-book-review.html?ref=books>

Do prefácio: ‘This book is about what may be the most important thing that has ever happened in human history. Believe it or not — and I know that most people do not — violence has declined over long stretches of time, and today we may be living in the most peaceable era in our species’ existence. The decline, to be sure, has not been smooth; it has not brought violence down to zero; and it is not guaranteed to continue. But it is an unmistakable development, visible on scales from millennia to years, from the waging of wars to the spanking of children’.

<http://www.nytimes.com/2011/10/06/books/review/the-better-angels-of-our-nature.html?ref=review>