

Júlia Kaufmann

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E SUA INFLUÊNCIA INSTITUCIONAL
NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES, NO BRASIL E NO
EQUADOR**

Trabalho de Conclusão de Curso,
apresentado ao Curso de Relações
Internacionais da Universidade de
Santa Cruz do Sul – UNISC, para a
obtenção do título de Bacharel em
Relações Internacionais.

Orientadora: Prof.^a Dra. Cidonea
Deponti

Santa Cruz do Sul
2020

À Eduarda Kaufmann, por um mundo sem violência, onde ser mulher nada mais signifique do que ser a manifestação mais pura, mágica e forte de ser livre.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, à professora orientadora, Dra. Cidonea Deponti, por toda a sabedoria transmitida. Também, pela assistência, compreensão e principalmente pela amizade e confiança estabelecidas. Também agradeço aos demais professores do curso de Relações Internacionais da Universidade de Santa Cruz do Sul – em especial, à professora Ma. Mariana Dalalana Corbellini, por sempre ter sido inspiração, em sua posição de mulher, mãe, professora e internacionalista. Obrigada, também, ao professor Me. Rafael Kirst, por nunca ter medido esforços, na busca pelo conhecimento que nos fora passado.

Agradeço aos meus familiares, especialmente aos meus pais e à minha irmã, a qual sempre foi paz, em meio à guerra. Agradeço, ainda, aos meus colegas do curso de Relações Internacionais, que compartilharam experiências, sentimentos e conhecimentos, ao longo destes quatro anos e meio. Obrigada às minhas amigas, que sempre me inspiraram com suas lutas diárias. E, por fim, agradeço ao Guilherme, por ter conseguido fazer-me lembrar de quem realmente sou, diariamente, e, também, por tornar-se porto seguro.

RESUMO

A pesquisa desenvolvida a seguir se dá através da problemática das desigualdades de gênero que permeiam a sociedade, há muito tempo, sendo a abordagem feita através da violência sofrida pela mulher, em decorrência dessa imagem de inferioridade que se carrega, em relação ao sexo masculino. Levando-se isso em consideração, pensou-se na importância das instituições, tanto formais quanto informais, na obtenção de uma sociedade que tenha como formulação e base intrínseca a conscientização e respeito aos direitos das mulheres. Considerando as instituições como o princípio das mudanças sociais, trouxe-se, aqui, a teoria do Institucionalismo Liberal, como fonte teórica que tende a explicar a funcionalidade das instituições para os fins sociais. A partir disso, tomou-se a Organização das Nações Unidas (ONU) como base institucional que estabelece padrões no combate à violência contra as mulheres. E, assim, fez-se a análise do que a organização estabelece como padrão para a América Latina, através da Convenção de Belém do Pará. e o que o Brasil e o Equador internalizaram, em forma de leis e políticas. Sendo assim, ainda se apresenta duas entrevistas feitas com uma professora do Equador, e com uma representante da ONU Mulheres Equador, as quais esclarecem alguns aspectos importantes para entender-se a temática, que não é acessível para quem não é nativo. Por fim, entende-se que o fim da violência contra a mulher, no Brasil e no Equador, alcançar-se-á de formas muito distintas, levando-se em consideração as incontáveis diferenças institucionais que existem nos dois países.

Palavras-chave: Instituições. Mulheres. ONU. Violência.

ABSTRACT

The research developed below takes place through the problem of gender inequalities that have permeated society for a long time, and the approach is made through the violence suffered by women because of this image of inferiority that is carried in relation to men. Taking this into account, we thought about the importance of institutions, both formal and informal, in achieving a society that has as its formulation and intrinsic basis the awareness and respect for women's rights. Considering institutions as the principle of social changes, the theory of Liberal Institutionalism was brought here as a theoretical source that tends to explain the functionality of institutions for social purposes. From this, the United Nations (UN) was taken as the institutional base that establishes standards in the fight against violence against women. And so, there was an analysis of what the organization sets as a standard for Latin America through the Convention of Belém do Pará and what Brazil and Ecuador internalized in the form of laws and policies. Thus, there are still two interviews made with a teacher from Ecuador, and a representative from the UN Women Ecuador, which clarify some important aspects to understand the theme, which is not accessible to those who are not native. Finally, it is understood that the end of violence against women in Brazil and Ecuador will be achieved in very different ways, considering the countless institutional differences that exist in the two countries.

Keywords: Institutions. Women. UN. Violence.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Mapa Metodológico	13
Figura 2 –	Mapa de literatura	14
Quadro 1 –	Comparação entre Convenção de Belém do Pará e Legislação Brasileira	40
Quadro 2 –	Áreas estruturantes dos Pactos (2007-2010 X 2011-2014)	42
Quadro 3 –	Comparação entre Convenção de Belém do Pará e Legislação Equatoriana	49

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
COIP	Código Orgánico Integral Penal
CRE	<i>Constitución de la Republica del Ecuador</i>
DAW	Divisão para o Avanço das Mulheres
DEAM	Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
INSTRAW	Instituto Internacional de Treinamento e Pesquisa para a Promoção da Mulher
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SPM	Secretaria de Políticas para as Mulheres
SUS	Sistema Único de Saúde
UF	Unidades Federativas
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
1.1	Problema de pesquisa.....	10
1.2	Objetivos	10
1.2.1	Objetivo Geral	10
1.2.2	Objetivos específicos.....	10
1.3	Justificativa	11
1.4	Metodologia do estudo.....	12
2	A INSTITUCIONALIZAÇÃO ORGANIZACIONAL	14
3	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS	24
4	VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES, NA AMÉRICA LATINA E CARIBE ..	31
5	VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES, NO BRASIL	35
6	VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES, NO EQUADOR	45
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	53
	REFERÊNCIAS	56
	APÊNDICES	
	APÊNDICE A – Entrevista Transcrita 1 (“Violência contra as mulheres no Equador”)	60
	APÊNDICE B – Entrevista Transcrita 2 (“Violência contra as mulheres no Equador”)	70
	ANEXOS	
	ANEXO A – Convenção de Belém do Pará, de 1994	83

1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos séculos, o mundo inteiro presencia a distinção política e social existente nas relações de gênero. Seja essa diferença feita pelas religiões, pelas leis, ou pelas instituições sociais, há anos as mulheres são privadas do exercício pleno de seus direitos humanos. Muitas vezes submetidas a abusos e violências, tanto em situações de guerra como no espaço da vida familiar e doméstica, o papel da mulher tem sido de grande relevância na ampliação do alcance dos direitos humanos, e por conseguinte, do desenvolvimento.

A partir dessa demanda pela ampliação do direitos humanos e pelo alcance da igualdade de gênero, a Organização das Nações Unidas lança entre seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o ODS Cinco, que tem como objetivo tornar a igualdade de gênero uma preocupação da comunidade internacional e principalmente dos dirigentes de cada nação. Dessa forma, o presente trabalho buscará entender os mecanismos até então utilizados pela organização para que este objetivo seja suprido.

Apesar de atualmente a luta feminista já ter conquistado muitos de seus direitos, a desigualdade de gênero, classe e etnia ainda permeiam a sociedade internacional, principalmente no que diz respeito aos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Tendo essa demanda em vista, a igualdade de gênero vem sendo discutida nas mais diversas áreas, e como exemplo temos os ODS, em que os países são aconselhados a incluir a temática em suas políticas públicas de forma a suprir o ODS Cinco, citado acima: “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” (NAÇÕES UNIDAS, 2015b, n.p.).

Dentre os trabalhos escritos que abrangem esta problemática, pode-se notar que muito se pesquisa e se discute sobre a efetividade dos ODS, mas poucos trabalhos abordam a relação das políticas públicas abordadas pela ONU, e suas consequências, ao serem replicadas internamente nos países latinos. Um exemplo disso é o relatório *From Commitment to Action: Policies to End Violence Against Woman in Latin America and the Caribbean*, o qual foi publicado, em 2017, pela ONU Mulheres, e traz as prescrições orientadas pela organização, mas deixa de abordar as consequências dessas políticas a serem analisadas institucionalmente por cada país. Da mesma maneira, Sandis (2006) faz um compilado histórico de todas medidas que a ONU já tomou para acabar com a violência contra a mulher em seu artigo *United Nations*

measures to stop violence against women, no entanto, deixando de analisar a aplicação destas políticas na prática dos países.

Por esta razão, pretende-se, por meio deste trabalho, levantar as prescrições que a organização já fez, até agora, de forma a combater-se a violência contra a mulher, analisando-se a efetividade dessas políticas, em sua aplicação, pelo Brasil e Equador, e a obtenção de resultados para a igualdade de gênero. Partindo-se do pressuposto de que o desenvolvimento apenas se dá por meio de plena aplicabilidade dos Direitos Humanos na vida pública, busca-se formas de conexão entre os empecilhos do alcance da igualdade de gênero, por meio da violência e seus impactos no desenvolvimento social dos países, através de uma perspectiva institucionalista das Relações Internacionais. Assim, de forma que se compreenda a influência da violência contra a mulher como um problema social que deve ser abolido, para que se alcance a igualdade de gênero e, conseqüentemente, o desenvolvimento.

1.1 Problema de pesquisa

Como as instituições formais de fomento ao fim da violência contra as mulheres prescritas pelas Nações Unidas condicionam a incorporação institucional, de forma a contribuir com o alcance da igualdade de gênero, no Brasil e no Equador?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar de que forma as instituições formais de fomento ao fim da violência contra as mulheres prescritas pelas Nações Unidas condicionam a incorporação institucional, de forma a contribuir com o alcance da igualdade de gênero, no Brasil e no Equador.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Estudar a institucionalização formal da Convenção de Belém do Pará, no Brasil e Equador.
- b) Demonstrar como a violência contra a mulher dificulta a igualdade de gênero.

- c) Entender como as prescrições pelo fim da violência contra a mulher orientadas pela ONU condicionam as políticas do Brasil e do Equador.
- d) Verificar se Brasil e Equador cumprem com a Convenção de Belém do Pará, institucionalizada pela ONU.
- e) Estudar o resultado da instituição formal estatal, na prevenção à violência contra a mulher.

1.3 Justificativa

A luta feminista se faz presente há séculos, e, cada vez mais, tenta incluir as mulheres, em todos os papéis na sociedade. Porém, reconhece-se que ainda há muito o que ser feito para que as mulheres alcancem a enigmática igualdade de gênero. Sendo assim, a importância social do presente trabalho se dá pela complexidade de entender o que extingue o alcance da inclusão completa dos direitos das mulheres, na sociedade atual, e o que falta para alcançar-se a igualdade.

No que tange às obtenções pessoais que serão alcançadas por meio do presente trabalho, a temática considera-se de grande valia para a autora, por ser cidadã brasileira, assim como latino-americana, que se depara diariamente com casos de violência contra as mulheres, através do noticiário. Sendo assim, também pode-se dizer que se faz de grande admiração o presente tema à autora do trabalho, uma vez que esta pretende seguir com o enredo em sua vida, de forma acadêmica, profissional e social, através da luta pela equidade de gênero.

Os países escolhidos para serem o enfoque da análise, em momento posterior, são Brasil e Equador. A escolha do primeiro justifica-se pela trajetória da autora, assim como o interesse em entender as prerrogativas da desigualdade de gênero, em seu país original. Já a análise que se baseia de acordo com a perspectiva do Equador justifica-se pela oportunidade da autora em realizar uma viagem de estudos para o país em 2021, a qual só não foi realizada durante o desenvolvimento do presente trabalho de conclusão de curso por causa de forças maiores. Assim, irá observar-se, na prática, o que poderá (ou não) ser levantado sobre o país, durante esta pesquisa.

Assim, tendo Brasil e Equador como países de referência base para o enfoque da pesquisa, pode-se justificar o presente trabalho através da meta apresentada no relatório *Transformando promessas em ação: Igualdade de Gênero na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, da ONU Mulheres (NAÇÕES UNIDAS, 2015c).

Este, por sua vez, tem como premissa “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” (NAÇÕES UNIDAS, 2015c, n.p.). Neste mesmo relatório, apresenta-se o desenvolvimento como um conceito que apenas será alcançado quando beneficiar igualmente mulheres e homens. Por este motivo, o presente trabalho se faz de grande relevância para a maior compreensão do que falta para Brasil e Equador conseguirem atingir a meta do ODS 5 até 2030 de forma a ajudar no desenvolvimento da América Latina como um todo.

No que diz respeito ao tema e sua importância em âmbito acadêmico, deve-se reconhecer que, cada vez mais, existem pesquisadores concentrados em debaterem a efetividade das organizações internacionais, nas mais variadas esferas que estas existem. Sendo assim, o trabalho se faz de grande importância, uma vez que o desenvolvimento e o papel das organizações internacionais cada vez mais é problematizado, na comunidade acadêmica e no curso de Relações Internacionais.

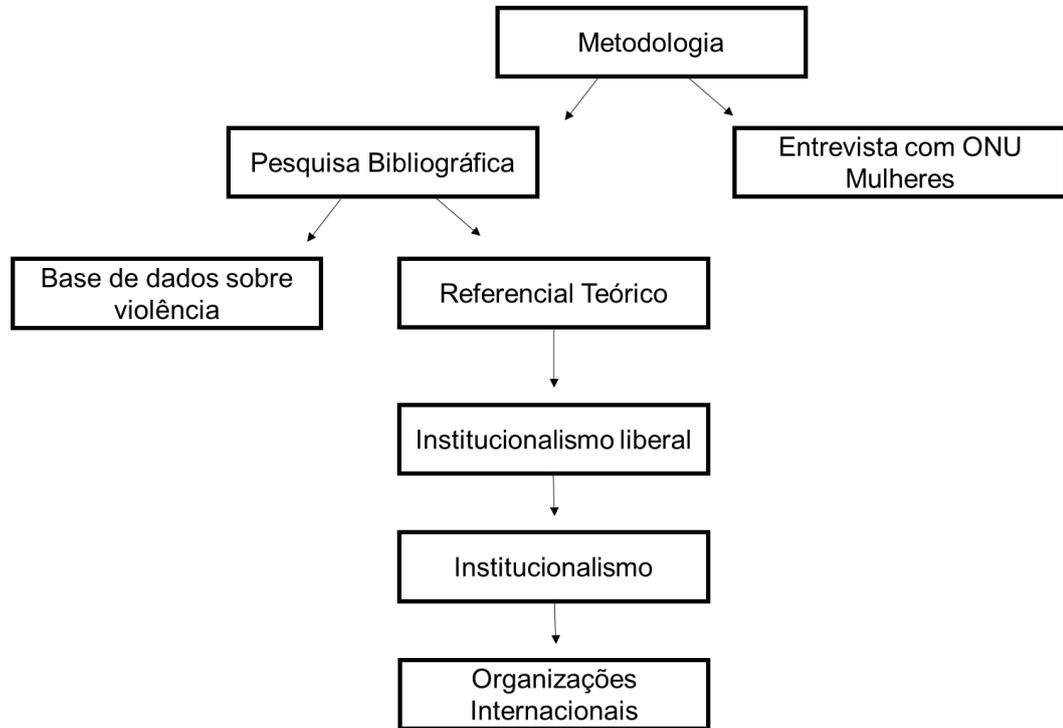
1.4 Metodologia do estudo

No referente trabalho, tratou-se do comportamento social perante as prescrições de políticas públicas pelo fim da violência contra a mulher indicadas pela Organização das Nações Unidas (ONU), de forma a explorar e questionar porque ainda existe violência contra as mulheres no Brasil e no Equador. Sendo assim, esta pesquisa utilizou, como fonte teórica, o Institucionalismo Liberal, de Robert Keohane e Douglass North, por meio de pesquisa bibliográfica, fazendo-se uso propriamente do método qualitativo de estudo.

Como pesquisa bibliográfica, pretende-se compreender como a realidade social conversa com os pressupostos teóricos previstos pelas instituições. Assim, faz-se uma relação inspirada na complexidade das instituições e dos corpos teóricos e acadêmicos (VASCONCELOS, 2002). Ou seja, utiliza-se das contribuições do Institucionalismo como forma epistemológica de ver o mundo. Dessa forma, utilizou-se as teorias das Relações Internacionais como vertente institucional que repensa a sociedade e o papel do Estado, de acordo com a construção da sociedade, e suas demandas por mudança e desenvolvimento. Como pode ser visto abaixo, na Figura 1, que resume o caminho metodológico a ser abordado, além da pesquisa

bibliográfica, é realizada a busca de dados de indicadores de violência e de desenvolvimento (NEUMANN; KLOTZ, 2009).

Figura 1 – Mapa Metodológico

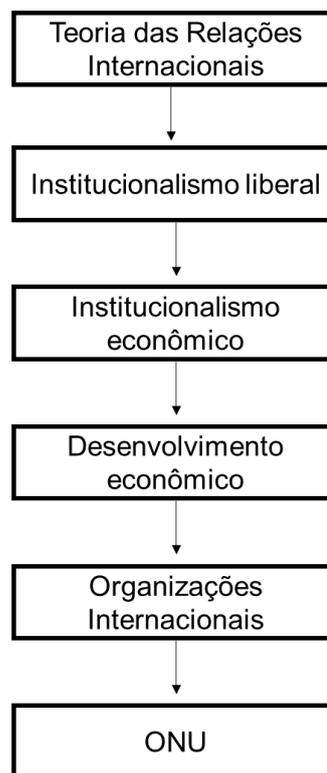


Fonte: Elaborado pela autora (2020).

2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO ORGANIZACIONAL

Como meio conceitual condutor do referencial teórico do presente trabalho a ser desenvolvido, tem-se como teoria das Relações Internacionais o Institucionalismo liberal. Sendo assim, faz-se o uso do Institucionalismo, como forma de ver e questionar o mundo e os pressupostos já construídos nas instituições sociais, de forma a compreender-se as variantes no processo de tomada de decisão do sistema internacional, no que tange ao processo de mudança institucional. É perceptível, de forma mais clara, na Figura 2, quais são as perspectivas teóricas abordadas, ao longo do trabalho.

Figura 2 – Mapa de literatura



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Nesse sentido, as bases conceituais do trabalho destacam-se, nos pressupostos do Institucionalismo, como consequência das identidades sociais que são passíveis de mudança. Isso de forma a compreender e abranger as mudanças políticas e sociais que fazem com que a tomada de decisão e os pressupostos institucionalizados

ontologicamente sejam identificados como fatores determinantes sociais e econômicos (NORTH; THOMAS, 1973).

Dada a necessidade de abordar-se, cada vez mais, a construção da sociedade basicamente como uma composição feita pelas relações de gêneros, e, igualmente, pelo desenvolvimento histórico institucional que se deu em determinada sociedade, o presente trabalho aborda o Institucionalismo que deu origem aos pressupostos organizacionais das Relações Internacionais. Dessa forma, faz-se o uso da Teoria Institucionalista, que explica como se dá o processo de tomada de decisão e mudança social, no âmbito das políticas públicas de fomento ao fim da violência contra as mulheres.

Com isso, a compreensão do processo institucional pode ser explicada, de acordo com Keohane (1988), com base no Institucionalismo Liberal, nas Relações Internacionais. O autor critica o ponto de vista racional, por não compreender a cooperação e as instituições internacionais como atores passíveis de uma mudança histórica e social, que pode ter acontecido de diversas formas, ao longo do tempo. E, ao mesmo tempo, assume que, em uma visão mais reflexiva, por vezes, acontece de os autores deixarem de estudar efetivamente a mudança do processo institucional em si, para criticarem o ponto de vista racional. Assim, o autor conclui que ambos pontos de vistas e as respectivas teorias são perspectivas racionais e construtivistas, baseadas em instituições que não conseguem abranger uma explicação institucional que caiba a todos tipos de diversificação cultural que possa existir no mundo.

Neste sentido, o autor também identifica a importância em entender-se o processo de cooperação internacional, pois

[...] há benefícios evidentemente consideráveis a serem obtidos com o acordo mútuo - como é comprovado por milênios por acordos comerciais, regras de guerra e tratados de paz e, durante o último século, por organizações internacionais. Por outro lado, se a cooperação fosse fácil - isto é, se todas as barganhas mutuamente benéficas pudessem ser feitas sem custo - não haveria necessidade de instituições facilitarem a cooperação. [...] a fim de cooperar na política mundial em mais do que uma base esporádica, os seres humanos têm que usar instituições (KEOHANE, 1988 p. 386, tradução nossa)¹.

¹ Esta e as demais citações foram traduzidas pela autora. Do original: "But there are evidently considerable benefits to be secured from mutual agreement - as evidenced by millennia by trade agreements, rules of war and peace treaties and, over the last century, by international organizations. Conversely, if cooperation were easy - that is, if all mutually beneficial bargains could be made without cost - there would be no need for institutions to facilitate cooperation. [...] In order to cooperate in world politics on more than a sporadic basis, human beings have to use institutions".

Assim, além de reconhecer a importância da cooperação no sistema internacional, o autor também identifica a relevância das organizações internacionais como instituições que aparecem com maior destaque, nos últimos tempos, no sentido de serem facilitadoras da cooperação internacional. Essa cooperação que ocorre através das instituições acontece a partir do conceito de que as instituições podem alterar até que ponto os Estados esperam que suas ações atuais afetem o comportamento de outras pessoas ou governos, em questões futuras. Dessa forma, fazendo com que os governos consigam prever as ações futuras, com base em ações presentes (AXELROD; KEOHANE, 1985).

Ao decorrer de sua análise, Keohane (1988) categoriza a instituição como um padrão geral ou categorização construída socialmente, que pode ser organizada de forma informal ou formal. E, neste sentido, reconhece que sua importância, tanto em âmbito interno quanto internacional das instituições, se dá pois:

Instituições que funcionam bem, que garantem segurança pessoal, protegem-se contra retaliações econômicas e protegem a liberdade de expressão, reduzem o preço que as pessoas têm que pagar por agir de acordo com suas convicções, aumentando assim o papel das crenças individuais nas quais quase todas as sociedades se envolvem (KEOHANE, 1999 p. 237, tradução nossa²).

No entanto, o autor aponta que, diferentemente dos padrões gerais de atividade, instituições específicas têm histórias de vida únicas, que dependem das decisões de indivíduos específicos. E essa complexidade e indefinição das instituições também irá aparecer, ao categorizar uma instituição internacional. Essa dificuldade, segundo Keohane, irá ocorrer pela questão dos valores, normas e práticas que variam de acordo com cada cultura, e que podem comprometer a efetividade de arranjos institucionais (KEOHANE, 1988).

Ao comparar-se os trabalhos de Douglass North, teórico renomado na economia, e de Keohane, nas Relações Internacionais, vê-se que ambos apresentam uma abordagem muito parecida, pois estudam as instituições no intuito de conseguirem explicar a cooperação humana, e como elas são dadas na sociedade. O que os diferencia é simplesmente o enfoque teórico, pois enquanto North aborda o papel institucional em nações desenvolvidas e não desenvolvidas, e o que as tornou assim,

² Do original: "Well-functioning institutions, which guarantee personal security, guard against economic retaliation and protect freedom of speech, reduce the price people have to pay for acting on their convictions, therefore enhancing the role of individual beliefs in which almost all societies engage".

Keohane busca entender as instituições e sua influência para a cooperação internacional. Em outras palavras, ao tentar-se aproximar os dois autores, constata-se que o que North busca identificar, em sua teoria institucional, é o que faltou em âmbito institucional doméstico para que uma nação pudesse cooperar por meio das instituições, de forma a elevar sua efetividade e, com isso, o crescimento econômico nacional (KEOHANE, 1999).

Se comparar-se as perspectivas de North e Keohane sobre as instituições, veremos semelhanças, quando o primeiro defende que as instituições são as “regras do jogo” (NORTH, 1990, p. 3). Ou seja, as instituições representam os padrões de interação que governam e restringem as relações dos indivíduos. Assim, incluem regras formais, leis escritas, convenções sociais formais, normas informais de comportamento e crenças compartilhadas sobre o mundo, bem como os meios de execução em ambiente público (NORTH, 1990).

Seguindo neste mesmo sentido, verifica-se que North, em sua base teórica institucionalista, traz a conceituação de movimentos seculares, nos quais as instituições, como um conjunto que proverá o crescimento econômico, demonstram comportamentos diferentes, de acordo com a demanda de cada recorte de tempo. O autor ainda apresenta o exemplo da Europa, como um caso de sucesso, no qual há um conjunto de instituições que foram capazes de desenvolver o crescimento econômico, e, ainda, mantê-lo a longo prazo. De acordo com Gala (2003, p. 92), para North,

O coração de seu argumento está na relação entre os Estados que surgem nessas regiões e as organizações ou grupos produtivos locais. Nos países de sucesso, teria havido um equilíbrio de poder entre as monarquias e produtores que favoreceu a confecção de leis propícias ao desenvolvimento do comércio e da indústria.

Dessa forma, o principal ponto ao considerar as instituições para North, está nas relações legislativas e comportamentais – por meio de regras – que foram geradas a partir de uma demanda pelo crescimento econômico que ao longo prazo foram mantidas em determinada região. Região essa que hoje prospera como sendo considerada desenvolvida. Sendo assim, de acordo com Gala (2003), North não apenas apresenta estes argumentos como sendo fundamentais para o crescimento econômico, como também diz que a falta de prosperidade econômica, em determinados países, aconteceu não por uma falha tecnológica ou industrial, mas por

uma falta de aplicabilidade institucional perante a sociedade. Isto é, de alguma forma, não houve uma atividade comportamental das instituições para que ocorresse o desenvolvimento de forma a acumular o crescimento de capital humano e físico.

A partir da perspectiva acima exposta, Gala (2003, p. 93) ainda reconhece que:

A grande distância observada ainda hoje entre países pobres e ricos encontra-se muito mais em diferenças entre matrizes institucionais do que em problemas de acesso a tecnologias. Sociedades pobres encontram-se nessa situação justamente por não terem desenvolvido uma base de regras, leis e costumes capazes de estimular atividades economicamente produtivas, especificamente acumulação de capital e de conhecimento.

Assim, uma vez que, para North (apud GALA, 2003), as instituições são formadas por mudanças sociais e econômicas que acontecem de forma secular, o autor trata, também, do conceito de ideologia, já que essa, muitas vezes, pode ser responsável pela mudança institucional. Atrelada a esse conceito, o autor também traz a racionalidade como algo condicionante da ideologia – os quais são fatores, muitas vezes, relacionados um ao outro. Sendo assim, North enxerga a racionalidade como um conjunto de tomada de decisões que é feito a partir da pobreza ou acesso informacional (GALA, 2003).

E, por existir essa falta informacional como racionalidade otimizadora, o autor começa a explorar o conjunto de crenças e de ideologias que, muitas vezes, são as responsáveis pelas escolhas racionais dos agentes. Para tanto, Gala (2003, p. 95) diz que o papel da ideologia e o conceito de racionalidade em North será importante para explicar que “ideologias, ao sustentarem regras informais, também contribuem fortemente para a manutenção das leis e códigos escritos de uma sociedade através de um efeito legitimador. São estáveis as leis que parecem legítimas aos agentes.” Como pode ser visto a seguir, que a percepção dos agentes sobre as organizações formais, de acordo com North, poderá servir também como abertura para a prática da violência.

Portanto, para North, como dito anteriormente, ao mesmo tempo em que as mudanças seculares acontecem, também há a mudança ideológica que se dá por meio de revoluções racionais e processos de mudanças institucionais formalizados pelo alcance do desenvolvimento. Ou seja, alguns países são enquadrados como menos desenvolvidos, pois ainda não alcançaram o mesmo padrão de bem-estar de um país considerado desenvolvido. Assim, ainda não houve a mudança institucional necessária, e, nesse sentido, verifica-se que, novamente, essa mudança está muito

mais atrelada à ideologia e aceitação social das instituições formais pelos agentes (GALA, 2003).

A partir da compreensão da mudança ideológica e da influência desta para as instituições, North também define o desenvolvimento econômico como um processo de aceitação e funcionamento positivo das instituições perante a sociedade, ou seja, a partir do momento que a aplicabilidade formal das instituições no meio social dá certo, o desenvolvimento econômico começa a acontecer também. Isso se dá por meio da definição de uma matriz institucional que traga retornos, tanto em âmbito político quanto econômico, privado e social (GALA, 2003).

Além disso, Salama (2011) afirma que, para North, o desenvolvimento não só significa uma adaptação institucional, como, também, uma lógica de acessibilidade social. A partir disso o autor traz os conceitos das ordens de acesso, em que,

O desenvolvimento é um processo evolutivo de transição da ordem social em que há uma passagem de ordem de acesso limitado para ordem de acesso aberto. Em segundo lugar, o crescimento econômico pode conduzir ao desenvolvimento, mas isso não ocorrerá necessariamente. Finalmente, em terceiro lugar, o que diferencia os países desenvolvidos dos demais é o tipo de ordem social existente, que nos primeiros é de acesso aberto e nos demais é de acesso limitado (SALAMA, 2011, p. 4).

A partir dessa conceituação das ordens sociais, North apresenta a ideia de que, nas comunidades desenvolvidas, ou seja, onde há uma ordem de acesso aberta, as instituições e os órgãos públicos já suprimiram a problemática da violência, e aplicaram uma política pacificadora. Isso fez com que conseguissem, a partir daí, desenvolver instituições focadas em treinamento técnico e profissionalizante, educação, cultura etc. Já nas ordens de acesso limitado, ainda não houve a ação pacificadora, e isso faz com que, institucionalmente, determinada sociedade não consiga desenvolver seu crescimento econômico. Sendo assim, North enxerga a violência como um problema de desordem que priva a ação institucional social (SALAMA, 2011).

Essa importância que se dá, na compreensão do processo institucional de determinado modelo econômico, é problemática, dada a sua complexidade ao tentar usar sua aplicabilidade, em um contexto econômico. Pela variedade e a historicidade de fatores que envolvem a sociedade, por mais que se tente compreender todos os perfis sociais, são várias as ideologias que levaram determinado contexto a adotar – ou não – o modelo institucional. E essa incerteza ao categorizar-se determinado

padrão institucional é o que traz dificuldades, ao se tentar desenvolver dada sociedade economicamente (GALA, 2003).

Continuando-se com North e suas contribuições para o entendimento das instituições como facilitadoras ao compreender a funcionalidade social, pode-se citar Salama (2011 p. 21), que afirma que: “para North (...) as causas do crescimento econômico dizem respeito à ordem institucional da sociedade, e em particular à existência de organizações eficientes”. Assim, destaca também o importante papel da sociedade, em aceitar estas instituições, uma vez que:

As sociedades modernas de acesso aberto muitas vezes limitam a violência através das instituições. As instituições definem regras que dissuadem a violência diretamente, alterando os pagamentos para comportamentos violentos, mais obviamente estipulando punições pelo uso da violência. É mais provável que as pessoas obedeçam às regras, mesmo que sejam consideráveis, se acreditarem que outras pessoas também obedecerão às regras. Isto é particularmente verdade com regras sobre o uso da violência. [...] Em outras palavras, as instituições formais controlam a violência apenas na presença de uma organização capaz de fazer cumprir as regras pessoalmente (NORTH, 2009, p. 16, tradução nossa³).

Em seu mais recente trabalho, “*Violence and Social Orders*”, North (2009) aponta que as organizações são vistas como ferramentas que os indivíduos usam para aumentar sua produtividade, buscar e criar contatos e relacionamentos humanos. Diferentemente do que pode ser visto posteriormente, nesta pesquisa, quando trabalha-se as Organizações Internacionais nas Relações Internacionais, para North, as organizações atuam em um sentido mais amplo dentro das instituições, como “organizações que consistem em grupos específicos de indivíduos que buscam uma mistura de objetivos comuns e individuais, embora com comportamento parcialmente coordenado” (NORTH, 2009, p. 15, tradução nossa⁴).

Assim, também pode-se destacar que as ordens sociais vistas por North dependem da forma como as sociedades criam instituições que apoiam a existência de diferentes adaptações de organizações, como as sociedades limitam ou abrem o acesso a essas organizações, e quais são os incentivos criados pelos padrões de

³ Do original: “Modern open access societies often limit violence through institutions. Institutions frame rules that deter violence directly by changing the payoffs to violent behavior, most obviously by stipulating punishments for the use of violence. People are more likely to obey rules, even at considerable to themselves, if they believe that other people will also obey the rules. This is particularly true with rules about the use of violence. [...] In other words, formal institutions control violence only in the presence of an organization capable of enforcing the rules impersonally”.

⁴ Do original: “Organizations consist of specific groups of individuals pursuing a mix of common and individual goals though partially coordinated behavior”.

organização. Ou seja, uma rede variada de grupos e organizações fornece uma maior efetividade das atividades do governo e de um ambiente no qual os valores individuais de tolerância, participação e virtude cívica podem ser nutridos (NORTH, 2009).

Confirmando o que Salama diz sobre o último trabalho de North, pode-se citar que, para North (2009 p. 15, tradução nossa⁵) “a mesma instituição produz resultados diferentes, dependendo do contexto”. E, a partir disso, Salama (2011) observa que, para o melhor entendimento do papel institucional, seria necessário um retorno histórico, uma vez que as instituições novas devem se adaptar às instituições já existentes, de forma a conciliarem seus interesses de um jeito que não se limitem – a ponto de não conseguirem, de fato, aplicar uma mudança social. Além disso, o autor ainda conclui que, para o entendimento completo das instituições, seria necessário buscar-se um conhecimento que ainda não é tangível ao ser humano: a complexidade e a diversidade na formulação das regras, ideologia e moral do mundo atual.

Em muitos estudos, uma expressão bastante utilizada para trabalhar-se a historicidade das instituições é a *Path Dependency*, que significa “caminho dependente”, e aborda a tomada de decisão, em determinado período que mudou a trajetória das instituições, esculpindo-as na forma em que se apresentam hoje. De acordo com Fernandes (2002 p. 79): “em momentos críticos no desenvolvimento de um país [...] estabelecem-se trajetórias amplas que são difíceis de reverter, mas dentro das quais existirão novos pontos de escolha para mudança mais adiante”.

Ou seja, a *Path Dependency* faz com que torne-se mais clara a identificação de determinado período histórico onde ocorreram fatores decisórios para a constituição da sociedade que temos hoje. Em outras palavras, o estudo através desta metodologia faz com que identifiquemos quais escolhas foram deixadas de serem tomadas em detrimento de escolhas passadas, ou seja, facilita o processo de identificação do que se perdeu em termos de sociedade. Conforme Fernandes (2002, p. 85):

Uma idéia chave para o conceito de path dependency é a noção de momento crítico (critical juncture). De acordo com Lipset e Rokkan (1967: 37), a idéia de escolhas cruciais e seus legados, que pode ser chamada de momentos críticos, tem como foco principal circunstâncias decisivas na vida política, onde ocorrem transições que estabelecem certas direções de mudança e excluem outras num caminho que molda a política por anos.

⁵ Do original: The same institution produces different result depending on the context.

Nesse sentido, o entendimento do processo histórico das instituições e sua problemática levantada por North tornam-se de mais fácil compreensão, ao analisar-se as transições decisórias institucionais. Dessa forma, a *Path Dependency* serve como instrumento para que se estude o passado, e consiga-se aprender com as tomadas de decisões, fazendo-se com que os custos que poderiam ocorrer pelas decisões sejam reduzidos, através da informação.

Continuando com o estudo das instituições, dá-se conhecimento ao trabalho de Daron Acemoglu e James Robinson (2012), "*Porque as Nações Fracassam?*". Em sua escrita, os autores buscam entender de que forma algumas nações prosperaram, e outras não, através do uso de instituições econômicas e políticas extrativistas e inclusivas que se aproximam muito das ordens de acesso aberto e limitado de North.

No entanto, a diferença entre as duas abordagens está no fato de que North vê as ordens de acesso aberto e fechado através do nível de violência que se consegue ou não controlar. E, para Acemoglu e Robinson (2012), as instituições econômicas e políticas extrativistas e inclusivas estão ligadas ao alcance da prosperidade. Apesar disso, ambas perspectivas estão ligadas, pois tendem a medir as falhas e acertos dos Estados, ao buscarem um único objetivo: o crescimento econômico.

Então, a partir do exposto acima, e através da perspectiva de prosperidade, é válido constar que os autores atrelam as instituições econômicas inclusivas como fundamentais, ao aumentarem o investimento em tecnologia, inovação, assim, apresentando muito mais chances de resultarem em crescimento econômico do que as instituições extrativistas, como pode-se perceber, no trecho a seguir:

Instituições econômicas inclusivas asseguram os direitos de prosperidade, criam condições igualitárias para todos e incentivam os investimentos em novas tecnologias e competências, têm maiores chances de conduzir ao crescimento econômico do que as extrativistas, que são estruturadas de modo que poucos possam extrair recursos de muitos e mostram-se incapazes de proteger os direitos de propriedade ou fornecer incentivos para a atividade econômica (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 332).

A explicação de que as instituições inclusivas tendem a promover maior crescimento econômico do que as extrativistas está no embasamento de que esta última gera crescimento a partir das escolhas de uma pequena elite, que toma suas decisões com intenção apenas de obtenção de lucro. Os autores afirmam que isso não é sustentável porque, para o crescimento econômico duradouro, é necessário o planejamento e desenvolvimento de políticas inclusivas que fomentem o investimento

e a inovação, antes de qualquer crescimento que deve vir em resposta (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012).

Dessa forma, os autores também sustentam a ideia de que diferentes instituições, tanto inclusivas quanto extrativistas, aparecem, na constituição de diversos Estados, e isso faz com que algumas instituições internacionais não tenham eficácia, ao aplicarem suas políticas, que foram formuladas com base em uma realidade diferente, em uma localidade que vive outro estilo de vida, embasadas em divergentes instituições. Dessa forma, os autores defendem que uma “cautela ainda maior se faz necessária ao elaborar recomendações de políticas a partir desse relato genérico das origens da prosperidade e da pobreza” (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, p. 337).

Ou seja, as recomendações feitas por diferentes instituições devem levar em consideração que os impactos em países com políticas baseadas em instituições diferentes vão ter resultados que podem não ser esperados. Assim, recomendações feitas por países originais terão resultados diferentes, em países que não têm a mesma base institucional. Por esse motivo, se faz necessário, nas Relações Internacionais, o estudo das Organizações Internacionais, através da perspectiva institucional dos países em questão. Dessa forma, nos próximos capítulos, são analisadas as recomendações da Organização das Nações Unidas, sobre violência contra as mulheres, para a América Latina, e quais as medidas internalizadas institucionalmente por Brasil e Equador.

3 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

A partir da lógica apresentada acima, tratou-se da conceituação de Governança Global de acordo com as teóricas Karns e Mingst, em seu livro *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*, a fim de se tentar compreender o papel da ONU para esta análise. As autoras apresentam o conceito de Governança como sendo divergente do conceito de Governo, e, para isso, justificam, através de Rosenau (1992), que o governo assume atividades sustentadas por uma autoridade formal, para assegurar a implementação de políticas aplicáveis institucionalmente, enquanto a governança refere-se a atividades asseguradas por objetivos compartilhados que podem ou não ser provenientes de prescrições de instituições formais (KARNS; MINGST, 2010).

Desta forma, as autoras definem a Governança Global através da definição dada pela Comissão Global de Governança, em 1995:

Governança global é “a soma das várias formas pelas quais indivíduos e instituições, públicas e privadas, gerenciam suas relações. É um processo contínuo pelo qual interesses conflitantes ou diversos podem ser acomodados e ações cooperativas podem ser tomadas. Inclui arranjos formais... e informais sobre os quais pessoas ou instituições concordam ou que entendem ser de seu interesse” (COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE, 1995, apud KARNS; MINGST, 2010, p. 3-4).

Sendo assim, a governança caracteriza-se como uma forma ideológica, por meio da conquista do espaço institucional, que se dá a partir da implementação de opiniões formais e informais, em assuntos comuns internacionais. A partir disso, Karns e Mingst (2010) ainda contextualizam as divisões que podem existir dentro do próprio conceito de governança. Essa segmentação é dada por meio de: estruturas e mecanismos internacionais (formais e informais), regras e leis internacionais, normas internacionais, regimes internacionais, grupos *ad hoc*, arranjos e conferenciais globais, assim como a governança privada e híbrida público-privada. Aqui, abordou-se mais a parte de estruturas e mecanismos internacionais, na qual se enquadram as Organizações Internacionais Governamentais (OIGs) e as Organizações Internacionais Não Governamentais (ONGs) (KARNS; MINGST, 2010).

Assim, dentro das estruturas e dos organismos presentes dentro da Governança Global, tem-se as OIGs e ONGs. Para uma organização ser considerada uma OIG, através da perspectiva das autoras (2010), ela precisará incluir, em seu escopo formal,

pelo menos três Estados-membros, assim como deve ser criada através de acordos intergovernamentais formais (tratado, carta, estatuto) – e, a partir disso, é considerada sujeito de direito internacional.

Já em proporção geográfica, podem ser globais, regionais ou sub-regionais, e, igualmente, podem ser caracterizadas como órgãos gerais ou especializados. Já as Organizações Internacionais Não Governamentais geralmente apresentarão características privadas ou voluntárias, assim como os membros podem ser indivíduos ou associações que se unem por um propósito comum, e podem funcionar mais como condutores entre múltiplos níveis da governança global (KARNS; MINGST, 2010).

No entanto, no presente trabalho, é abordado apenas o papel institucional das Organizações Internacionais Governamentais, e, mais especificamente, a Organização das Nações Unidas (ONU). Portanto, de acordo com as autoras, as OIGs têm as funções de ser: a) informacionais, de forma a compartilhar conhecimento e dados; b) formativa, de forma a providenciar espaços propícios para o debate; c) normativas, para que indiquem normas cabíveis de comportamento; d) criadoras de regras, indicando a legislação cabível para cada problemática, assim como garantir a supervisão dessas regras e operacionalizar institucionalmente todo esse funcionamento (KARNS; MINGST, 2010).

Para definir as OIGs, Herz, Hoffman e Tabak (2015, p. 30) afirmam que:

As OIGs são, ao mesmo tempo tanto atores centrais do sistema internacional, fóruns nos quais ideias circulam, se legitimam, adquirem raízes e também desaparecem, quanto mecanismos de cooperação entre Estados e outros atores. As OIGs são atores, uma vez que adquirem relativa autonomia em relação aos Estados-membro e elaboram políticas e projetos próprios além de poderem ter personalidade jurídica, de acordo com o direito internacional privado.

Diferentemente da conceituação de organizações trazida acima, através da perspectiva de North, o qual as enxerga como um grupo representante de alguma instituição, podendo ser parcelas sociais de um mesmo objetivo, grupos culturais, partidos políticos e/ou representantes societários, para as Relações Internacionais, esses exemplos são caracterizados como atores, e não organizações. Ou seja, existe uma diferença ao se tratar de organizações, para as Relações Internacionais e para a Economia, mas, no entanto, aqui, são abordadas as organizações, no que tange à parte comum das duas perspectivas: como sendo ferramentas institucionais que objetivam um fim comum em sua formulação (NORTH; WALLIS; WEINGAST, 2009).

Com isso, neste sentido, entrando no assunto ONU, Karns e Mingst (2010) destacam a importância da organização, pela representação da instituição que mais propaga a governança atualmente. Por ser um sistema complexo que abrange várias áreas distintas, a ONU, hoje, representa uma instituição formal que propaga regras e leis que podem ou não ser internalizadas por seus países membros. Essa vigência internacional da organização é construída desde o fim da Segunda Guerra Mundial, a partir da demanda de uma ordem global que defina efetivamente a paz necessária para aquele determinado recorte temporal.

A efetivação como instituição formal da organização deu-se pela elaboração da Carta das Nações Unidas de 1945, a qual foi pensada e estruturada a partir da perspectiva de 50 países. No entanto, apenas quando China, Estados Unidos, França, Reino Unido e a antiga União Soviética ratificaram a Carta, foi quando a organização passou a ter efetividade, em 24 de outubro de 1945 – que, hoje, é tido como o dia da organização. Este fora apenas o ponto de partida para todos tratados e conferências, até hoje, já realizados pela ONU. Assim, consegue-se enxergar a importância desta, como órgão mantenedor de uma estrutura de cooperação e de integração internacional (NAÇÕES UNIDAS, 2015a).

Atualmente, os princípios norteadores desta governança aplicada pela ONU podem ser resumidos na manutenção da paz e segurança internacionais; desenvolvimento de relações amistosas entre as nações; abrangência de uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário. Ademais, por fim, ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a realização desses objetivos comuns (KARNS; MINGST, 2010).

Além da notória participação na aplicação de acordos internacionais, a ONU ainda tem atuado de forma intensiva na aplicação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS) por seus Estados-membros, com objetivo de se cumprir a Agenda 2030 – obtenção do desenvolvimento sustentável, até 2030. Os ODS, de forma geral, surgiram como planos de ação de apoio, para serem seguidos com o intuito de se alcançar o desenvolvimento, por cada país, em suas mais diversas formas de abrangência, como educação, meio ambiente, qualidade de vida, comida de qualidade, energias limpas, e o que mais especificamente é abordado nesta pesquisa: a igualdade de gênero (NAÇÕES UNIDAS, 2015c).

Portanto, pode-se considerar a Organização das Nações Unidas como ator de fundamental importância para a manutenção da cooperação internacional, uma vez que a assinatura e a participação, em vários acordos existentes, funcionam, ou deveriam funcionar, como garantia e comprovação de que o que foi acordado será cumprido conforme o tratado. Em um mundo globalizado, onde cada vez mais se enxerga a distância e, ao mesmo tempo, aproximação das nações, o entendimento das Organizações Internacionais faz-se necessário para que se consiga entender o processo de mudança institucional, o qual não acontece de forma fácil de compreensão, tanto na esfera interna quanto externa.

Nesse sentido, entrando-se na delimitação temática da presente pesquisa, parte-se para entender qual o papel institucional da ONU para as mulheres. Foi no dia 2 de julho de 2010 que a Assembleia Geral da ONU votou pela criação de um único órgão que seria encarregado de acelerar o processo de alcance de igualdade de gênero, órgão intitulado Entidade da ONU para a Igualdade de Gênero e Empoderamento das Mulheres – a ONU Mulheres. Essa decisão embasa-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) – elaborada em 1945 pela organização. Nela consta, de acordo com seu Artigo I e II, que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos” e que “todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, religião...” (UNIVERSAL..., 2009, n.p., tradução nossa⁶).

Dessa forma, pode-se acrescentar ainda que, na definição estrutural da ONU Mulheres, de acordo com site oficial da ONU Brasil, a organização é estruturada por quatro agências e escritórios: a Divisão para o Avanço das Mulheres (DAW), o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), o Instituto Internacional de Treinamento e Pesquisa para a Promoção da Mulher (INSTRAW), e o Escritório de Assessoria Especial em Questões de Gênero”. A partir dessas definições, a ONU Mulheres começou a trabalhar efetivamente no dia primeiro de janeiro de 2011 (NAÇÕES UNIDAS, [20-?]).

Além de ser baseada na DUDH, a ONU Mulheres também é composta, em sua base institucional, por convenções e declarações que atualmente resumem as prescrições da ONU, quanto às obrigações estatais para que a violência contra as

⁶ Do original: “All human beings are born free and equal in dignity and rights” e “everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion...”.

mulheres seja superada. A convenção mais lembrada, ao se falar sobre o tema, é a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, sigla em inglês) de 1979. Esta que foi um resultado de iniciativas tomadas na Comissão de Status da Mulher (CSW, sigla em inglês) que fora um órgão criado dentro do sistema das Nações Unidas, em 1946, com o objetivo de analisar e criar recomendações de formulações de políticas aos vários países signatários da Convenção, visando o aprimoramento da condição de vida de mulheres (PIMENTEL, 2006).

Entre os anos de 1949 e 1962, a CSW criou uma série de tratados que atualmente são destacados como: a Convenção Sobre o Casamento por Consenso, Idade Mínima para Casamento e Registro de Casamentos (1962); a Convenção sobre a Nacionalidade de Mulheres Casadas (1957); a Convenção dos Direitos Políticos das Mulheres (1952). Estes citados existiram com o intuito de que se conseguisse a proteção, visibilidade e a promoção dos direitos das mulheres, em áreas onde ainda eram considerados pontos críticos pela Comissão (PIMENTEL, 2006).

Seguindo-se com a relação da ONU com as mulheres, e começando-se a abordar a questão da violência contra as mulheres, não se pode deixar de citar a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres, de 1993, que tem como base os princípios da CEDAW. A declaração contempla definições lúcidas sobre os direitos que deveriam ser aplicados para assegurar a eliminação da violência contra as mulheres de todas as maneiras, e representa um marco de compromisso pelos Estados e pela comunidade internacional em seu cumprimento (NAÇÕES UNIDAS, 2015c). Na declaração, reconhece-se que:

A violência contra as mulheres é uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres, que levaram à dominação e discriminação das mulheres por homens e à prevenção do avanço pleno das mulheres, e que a violência contra as mulheres é um dos mecanismos sociais cruciais pelos quais as mulheres são forçadas a uma posição subordinada em comparação com os homens (UNITED NATIONS, 1994, p. 2, tradução nossa⁷).

Então, é possível notar-se que a importância de se trabalhar o tema se vê pela conceituação de que se trata de um problema institucional que poderia ser reduzido

⁷ Do original: "Violence against women is a manifestation of historically unequal power relations between men and women, which have led to domination over and discrimination against women by men and to the prevention of the full advancement of women, and that violence against women is one of the crucial social mechanisms by which women are forced into a subordinate position compared with men".

por meio das indicações presentes nos tratados e nas convenções que muitos países assinam e ratificam. No entanto, o presente trabalho tratar-se de uma abordagem específica para países da América Latina, no que tange aos conceitos que foram trazidos sobre as prescrições da ONU. Para tanto, primeiramente aprofunda-se a convenção, que atualmente é vista como base institucional para se tratar do tema, em países latinos.

Intitulada Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, ou apenas Convenção de Belém do Pará de 1994, esta convenção tem como intuito firmar o compromisso de países americanos e acima de tudo orientar estes de quais são os caminhos a serem percorridos para se alcançar a eliminação da violência contra as mulheres. Em seu Capítulo III, a convenção trata de firmar, entre 3 artigos, quais são os deveres dos Estados, ao assinarem e ratificarem tal convenção.

No Artigo Sétimo do Capítulo III, se fala de quais são as políticas que deveriam ser adotadas pelos Estados, tais como a inclusão de normas que abranjam a punição penal, civil e administrativa, de quem pratique a violência contra a mulher. Além de bases jurídicas que sejam a favor da resolução de forma a proteger a mulher violentada, assim como políticas que bloqueiem o acesso do agressor para com a vítima, no intuito de prevenir possíveis ameaças e violações que possam ocorrer antes e depois da denúncia, sempre focando na penalidade das situações e proteção das mulheres, de acordo com a lei (CIDH, 1994).

Já no Artigo Oitavo, do mesmo capítulo, pode-se notar que o foco das orientações políticas muda do âmbito jurídico e legislativo, acima citado, para serem prescrições que envolvam mais aspectos educacionais, psicossociais e culturais. E nesse sentido, que, de alguma forma funcionem, para garantir com que a vítima consiga se reinserir em vários aspectos sociais e, também, com que se consiga prevenir, por meio da educação e outros programas prescritos, que a violência continue acontecendo. E, por fim, o Artigo Nono, último artigo do capítulo III (dos deveres do Estado), fala, de forma resumida, que:

Os Estados Membros terão especialmente em conta a situação de vulnerabilidade à violência que a mulher possa sofrer em consequência, entre outras, de sua raça ou de sua condição étnica, de migrante, refugiada ou desterrada. No mesmo sentido se considerará a mulher submetida à violência quando estiver grávida, for excepcional, menor de idade, anciã, ou estiver em situação sócio-econômica desfavorável ou afetada por situações de conflitos armados ou de privação de sua liberdade (CIDH, 1994, p. 6).

Além das prescrições indicadas pela organização através da Convenção, ou seja, por meio formal, ainda existem relatórios que trazem recomendações do que deveria ser feito para a efetivação destas prescrições, de forma geral. Um deles é o relatório que trata, de forma geral, de todos os ODS que falam de gênero, intitulado “*Turning Promises Into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development*”. Neste relatório, algumas das indicações feitas são: adotar e implementar legislação abrangente para eliminar a violência contra mulheres e meninas; garantir que esta legislação seja implementada e aplicada; fornecer serviços de apoio para mulheres e meninas que sofrem violência, especialmente as mais marginalizadas; implementar medidas de prevenção que desafiam as relações desiguais de poder de gênero; e, por fim, investir em pesquisas que possam medir a eficácia das leis e políticas aplicadas.

Assim, pode-se verificar que, dentre as indicações da ONU citadas acima, há uma gama completa de políticas que podem ser internalizadas pelos Estados. No entanto, se comparar-se os parâmetros institucionais, observa-se, nos próximos capítulos, que, ao se trazer-se o espectro das indicações em âmbito interno, algumas prescrições podem não se adaptar à estrutura institucional dos países analisados. Isso pode acontecer, como já visto aqui, pelo fato de que as convenções e os tratados são feitos com base no que se deseja alcançar, de forma geral, sem levarem em consideração as bases institucionais internas que possibilitam ou não o uso e prática de determinadas prescrições.

4 VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES, NA AMÉRICA LATINA E CARIBE

Apresentado o exposto acima, sobre o papel institucional da ONU para erradicar a violência contra as mulheres, neste capítulo, apresenta-se o conceito de violência contra a mulher, como a questão é vista a partir do cenário latino-americano e como são operacionalizados os objetivos abrangidos neste trabalho. Nesse sentido, a ONU aborda o conceito de violência de gênero, o qual se refere à “forma de violência infligida a uma pessoa com base em sua identidade ou condição de gênero, seja homem ou mulher, tanto no domínio público quanto no privado” (UN WOMEN, 2017 p. 17). No entanto, no presente trabalho, aborda-se apenas a questão da violência contra a mulher, que pode ou não ser baseada em discriminação de gênero. Assim, pode-se entender como discriminação contra as mulheres, de acordo com o art. 1º da CEDAW (CONVENTION..., 2011, n.p.):

[...] qualquer distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

A definição da discriminação contra a mulher abrange, por consequência, a violência contra a mulher, a qual, de acordo com o art. 1º da Convenção de Belém do Pará (1994, p. 2), é entendida como “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que causa morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado”. Além disso, de acordo com o art. 2º da Convenção, ainda pode-se destacar a violência contra a mulher sendo aplicada tanto em âmbito familiar e doméstico quanto em dimensão comunitária, sendo que a violência também compreende o estupro, violação, maus-tratos, abuso sexual, tortura, assédio no local de trabalho ou em qualquer outro lugar, prostituição forçada, sequestro, tráfico de mulheres e ainda, por fim, admitida pelo Estado ou seus representantes, independentemente do lugar (CONVENTION..., 2011).

A partir dessas conceituações, surge um dos conceitos mais problemáticos e comuns, ao tratar-se de violência contra a mulher: a violência doméstica. Sendo assim, a ONU (UN WOMEN, 2017) identifica a violência doméstica como sendo a violência perpetrada em âmbito privado, na maioria das vezes, onde a vítima reside, que pode ser perpetrada não necessariamente por um ente familiar, e que

diferentemente dos outros tipos de violência, abrange o limite privativo da pessoa prejudicada, no qual as relações íntimas não são mais seguras para a vítima.

Ao partir-se para uma análise mais abrangente sobre o cenário da América Latina e Caribe, e como a violência contra a mulher impacta as questões sociais e de gênero da região, pode-se perceber que, de acordo com relatório publicado pelas Nações Unidas, na região, cerca de 30% das mulheres que já tiveram algum tipo de relacionamento sofreram abuso físico ou sexual por seu companheiro, variando, é claro, de país para país. Além disso, o relatório ainda informa que, em países nos quais os níveis educacionais são mais baixos, há prevalência maior da violência doméstica. E, da mesma forma, onde há níveis de educação maiores, há uma incidência menor de violência contra a mulher, em âmbito doméstico (UN WOMEN, 2017).

Nesse sentido, o relatório cita que, além da violência ocorrida em âmbito privado, uma preocupação que também deve ser levada em consideração é a violência feita de forma pública, sendo explícita ou não, que acaba acontecendo tanto na rua, quanto no trabalho, escola ou em espaços públicos diversos. Mulheres que foram fisicamente ou sexualmente abusadas relatam taxas mais altas de graves problemas de saúde, em comparação às mulheres que não foram abusadas, incluindo a incidência de HIV, depressão e problemas relacionados à gravidez, como o aborto. Assim, independentemente do espaço em que a violência foi cometida, isso irá afetar outros aspectos sociais nos quais a mulher esteja inserida (UN WOMEN, 2017).

Seguindo, consegue-se perceber que fatores como idade, raça, etnia, condições socioeconômicas, migração, convivência com HIV ou AIDS, e crises humanitárias intensificam a vulnerabilidade das mulheres à violência de gênero. Uma preocupação que cresce, nessa região, é o aumento de casos de feminicídio (o assassinato de mulheres com base no gênero), especialmente no México e na América Central. Estima-se que duas em cada três mulheres assassinadas, na América Central, morreram por razões de gênero. Esse tipo de violência tem custos e fortes consequências para a vida das mulheres, das pessoas que dependem delas, das comunidades e dos países, por privar as mulheres de exercerem seu trabalho e sua contribuição para o mundo (UN WOMEN, 2017).

Apesar disso, pode-se perceber que, na maioria dos relatórios que tratam sobre o assunto, o maior problema apontado é a falta de dados e informação sobre o tema, pois apesar de as pesquisas serem realizadas, são apenas referentes a uma amostra

de mulheres que passam por situações assim, e a verdadeira extensão da violência geralmente não é conhecida devido a restrições em pesquisas que geralmente não permitem estimativas a serem feitas da magnitude da violência vivenciada por mulheres de diferentes grupos sociais (UN WOMEN, 2017).

Vistas a base conceitual para os problemas tratados aqui, e a importância do fim da violência contra a mulher para a igualdade de gênero, parte-se, agora, a um enfoque metodológico da pesquisa, ou seja, como são operacionalizados os objetivos presentes a serem abrangidos, neste trabalho. Assim sendo, utiliza-se, aqui, além da metodologia qualitativa, que exclui o uso matemático para obtenção de futuras conclusões, a técnica documental bibliográfica, a qual se baseia na obtenção de informações através de documentos institucionalizados e bibliografias que possam contribuir para a obtenção de informações de forma qualitativa (PIMENTEL, 2001).

A partir disso, utiliza-se, no presente trabalho, os documentos referentes a compromissos e acordos sobre a temática da violência contra a mulher, assim como relatórios institucionais da ONU, os quais buscam, assim como também este trabalho, identificar o que falta para que se alcance o fim da violência contra mulheres e meninas. Sendo assim, como já citado anteriormente, fez-se o uso da Declaração Universal dos Direitos Humanos, para, assim, identificar-se a problemática da violência como um todo, e, então, trazer-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher de 1979, de modo a apresentar a questão da violência aplicada à discriminação de gênero.

E, nesse mesmo sentido, fora introduzida a Convenção de Belém do Pará, como base institucional e fonte das prescrições da ONU para os países das Américas, na obtenção do fim da violência contra as mulheres. Até então, todos documentos apresentados foram encontrados em sites institucionais da ONU, estando referenciados ao fim deste trabalho. Dessa forma, seguindo a linha das prescrições indicadas pelas Nações Unidas, também pode-se citar o documento intitulado *“Turning Promises Into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development”*, o qual é desenvolvido como um guia para todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que, de alguma forma, abrangem as relações de gênero.

A partir das definições sobre o que a ONU oferece como recomendações a serem seguidas pelos Estados sobre a questão da violência contra a mulher, apresenta-se as bases legislativas de Brasil e Equador facilmente encontradas em

sites governamentais dos respectivos países. Para o Brasil, os documentos utilizados foram a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Além disso, para o Brasil, ainda são utilizados atlas de violência, assim como sites governamentais que definem algumas políticas públicas.

Para o Equador, são adotados documentos referentes a dados de violência, tanto governamentais como da ONU Mulheres do Equador, assim como a Lei nº 103, a qual trata da violência contra a mulher. Para ambos países, é utilizado o relatório das Nações Unidas *“From Commitment to Action: Policies to End Violence Against Women in Latin America and the Caribbean”*, de 2017, o qual traz um resumo e comparação das leis e políticas públicas que funcionam ou deveriam estar funcionando, nos vários países da América Latina e Caribe.

Todos estes documentos são trazidos para que seja possível a análise de como a Organização das Nações Unidas influencia na formulação institucional interna de cada país, e como posteriormente estas leis são aplicadas, por meio de políticas públicas ou, propriamente, na aplicação efetiva das leis. Por fim, ainda aplicasse duas entrevistas virtuais feitas com uma professora da Universidade Internacional SEK e uma representante da ONU Mulheres Equador, as quais estão transcritas nos apêndices 1 e 2.

5 VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES, NO BRASIL

Começando a analisar a atuação do Brasil, e o que o país têm feito para erradicar a violência contra a mulher, de acordo com a CEDAW e a Convenção de Belém do Pará, neste capítulo, faz-se primeiramente a abordagem do cenário brasileiro quanto à questão, e, assim, a análise legislativa, para posteriormente serem abordadas as políticas públicas que são ou deveriam ser aplicadas para tal objetivo. Esta análise faz-se importante ao verificar-se que, de acordo com o Atlas da Violência de 2019, a morte de mulheres, em 2017, foi a maior registrada desde 2007, no Brasil, totalizando um registro de 4.936 vítimas (CERQUEIRA *et al.*, 2019).

Além disso, o ano de 2017, no Brasil, registrou aumento de 17,1% em homicídios de mulheres que ocorreram dentro de casa, representando crescimento do índice de feminicídios. O atlas, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ainda cita que, em 2017, “mais de 221 mil mulheres procuraram delegacias de polícia para registrar episódios de agressão (lesão corporal dolosa) em decorrência de violência doméstica” (CERQUEIRA *et al.*, 2019, p. 42), e isso sem considerar o número de mulheres que sofrem agressões e têm medo de denunciar e ser descobertas pelos seus agressores.

Dito isto, torna-se perceptível a importância da temática no país, onde muitas mulheres deixam de contribuir para o desenvolvimento pessoal e social por causa da violência. Sendo assim, começa-se verificando o que o Brasil tem feito, em relação ao tema, de acordo com as prerrogativas internacionais, e de que forma internaliza os acordos que têm como finalidade política o fim da violência contra as mulheres, citados acima. De acordo com relatório da ONU “*From Commitment to Action: Policies to End Violence Against Women in Latin America*”, o Brasil assinou a Convenção de Belém do Pará, em 9 de junho de 1994, e a ratificou em 16 de novembro de 1995 (UN WOMEN, 2017).

Para fins legislativos, as convenções assinadas devem ser internalizadas como bases institucionais que de alguma forma devem futuramente ser previstas nas leis do país. Neste quesito, o Brasil permaneceu um tempo consideravelmente grande sem apresentar respostas institucionais à Convenção de Belém do Pará, no entanto, conforme dizem Barsted e Pitanguy (2011, p. 347), no Brasil: durante o:

(...) período 2003-2010, houve avanços significativos no enfrentamento da violência contra as mulheres. Esses avanços se traduziram em mudanças na legislação, produção crescente de estudos e de dados estatísticos sobre a incidência de atos violentos contra as mulheres, criação de serviços públicos especializados de atendimento, além de adoção de planos nacionais para combater esse grave problema.

Dentre estes avanços, o mais importante destes para a temática da erradicação da violência contra a mulher foi a criação da Lei nº11.340, de 7 de agosto de 2006. De acordo com Barsted e Pitanguy (2011, p. 360), a Lei nº11.340/06, intitulada Lei Maria da Penha, “não abrange todas as situações de violência definidas na Convenção de Belém do Pará, mas lança luz sobre uma forma de violência que tem sido banalizada na sociedade brasileira”. A lei foi criada a partir de uma demanda de um caso em específico. Por causa da negligência, por parte do Estado brasileiro, que ocorreu, no caso de agressão de Maria da Penha Maia Fernandes, houve a denúncia feita pela vítima para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), a qual autuou o Brasil no pagamento de R\$ 60.000,00, como indenização, a Maria da Penha. A negligência por parte estatal se deu pelo fato de o agressor ter ficado preso apenas dois anos, após tentar matá-la e deixá-la paraplégica (TOLEDO; OLIVEIRA, 2017).

A partir da Lei Maria da Penha, faz-se, neste trabalho, a análise desta em comparação à Convenção de Belém do Pará. Visto isso, como já dito acima, foram trabalhados, aqui, apenas os artigos 7º, 8º e 9º da Convenção de Belém do Pará, os quais representam as atribuições aos Estados. Sendo assim, verifica-se que, em relação ao art. 7º, §§ 1º, 2º, 3º da Convenção, está destacada a necessidade de prevenir, punir e erradicar qualquer tipo de violência contra a mulher. O Brasil, de forma jurídica, cumpre com este pressuposto, ao trazer os arts. 2º, 3º, 4º e 5º da Lei 11.340/06, que respectivamente falam que: todas mulheres gozam de direitos fundamentais inerentes à pessoa humana; asseguramento de diversos direitos individuais, políticos, e sociais; consideração das condições peculiares das mulheres em situação da violência; e conceituações de violência doméstica e familiar contra a mulher (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Em relação ao art. 7º, § 4º, da Convenção, que aborda as medidas jurídicas para cessar a violência por parte do agressor, percebe-se que o Brasil, em diversos dispositivos da Lei Maria da Penha, prevê medidas de proteção de urgência aplicáveis à vítima e ao ofensor. Dentre elas, pode-se destacar a atuação da autoridade policial no auxílio à mulher em casos de violência doméstica, por meio de proteção policial,

encaminhamento ao hospital, fornecimento de transporte e até mesmo acompanhamento à residência da vítima caso seja necessário para retirada de seus pertences (Art. 11 da Lei 11.340/06) (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

No mesmo sentido, tem-se o art. 12-C da referida Lei, que permite o imediato afastamento do agressor do lar, medida que pode ser, inclusive, determinada pelo Delegado de Polícia ou até mesmo pelo próprio policial, nos casos especificados na legislação. Ainda sobre o art. 7º, § 4º, da Convenção do Belém do Pará, destacam-se as medidas protetivas aplicáveis ao agressor, que variam de obrigações menos invasivas, como a determinação de pagamento de pensão alimentícia à mulher, até as mais rigorosas, como a proibição de aproximação e de manter contato com a vítima e a obrigação de acompanhamento psicossocial do agressor (art. 22 da Lei Maria da Penha) (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

No que diz respeito ao art. 7º, § 6º, da Convenção em questão, que preceitua sobre as medidas de proteção e de julgamento oportuno, é possível notar que a Lei Maria da Penha em diversos momentos trouxe normas acerca da assistência judiciária à mulher em situação de violência doméstica, medida imprescindível para a correta aplicação dos seus direitos (arts. 9º, III, art. 11, V, art. 18, II, art. 35, art. 27 e art. 28). Outrossim, a Lei 11.340/06 foi responsável pela criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, com competência cível e criminal para julgamento das causas em comento (art. 14). Em tais Juizados, percebe-se que o legislador se preocupou com a vedação de aplicação de penas ao agressor estritamente pecuniárias, a fim de recrudescer as sanções aplicadas àqueles que cometem violência contra a mulher (art. 17) (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Ainda sobre o art. 7º, § 6º, da Convenção, não há como deixar de lado a medidas protetivas de urgência aplicáveis à vítima, previstas no art. 23 da Lei Maria da Penha. Sobre o assunto, recente alteração legislativa acrescentou a possibilidade de matrícula dos dependentes da ofendida em escolas próximas de seu domicílio, medida de notável importância nos casos em que a violência doméstica gera a separação do casal, que pode culminar com a saída da mulher da sua antiga residência (caso não seja o próprio agressor que saia do domicílio) (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Ao avançar para o art. 7º, § 6º, da Convenção de Belém do Pará, que traz a necessidade de os Estados criarem mecanismos efetivos de reparação dos danos causados pela violência doméstica, percebe-se que o Brasil cumpriu de modo

satisfatório a recomendação. No art. 9º, §§ 4º, 5º e 6º, da Lei Maria da Penha, foi previsto que o agressor é obrigado a ressarcir todos os danos causados, sejam de ordem física, sexual ou psicológica. Inclusive, a lei brasileira prevê que o ofensor deve ressarcir os custos do Sistema Único de Saúde (SUS) (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

No último parágrafo do art. 7º da Convenção, está prevista a necessidade de adoção de medidas para efetivação de suas determinações. Ora, a Lei Maria da Penha é fruto deste acordo internacional, embora tenha sido criada 12 anos após a realização da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher. Nesse sentido, o art. 1º da Lei 11.340/06 faz expressa menção à Convenção (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Já no seu art. 8º, a Convenção de Belém do Pará traz medidas mais administrativas, estritamente ligadas a políticas públicas. Em seu § 1º, é prevista a observância do direito da mulher a uma vida livre de violência. Por tratar-se de uma previsão extremamente vaga e abrangente, é difícil de se encontrar um dispositivo normativo que faça exata correspondência aos seus preceitos. Entretanto, o Brasil não deixou de cumpri-la, pois, no art. 8º da Lei Maria da Penha, que também traz diversas medidas administrativas, está prevista a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher (Art. 8º, VI) (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

No art. 8º, § 2º, da Convenção, está descrita a necessidade de modificação dos padrões socioculturais, que são responsáveis por muitos dos casos de violência doméstica. Novamente, está-se diante de uma recomendação muito ampla, que deve ser trabalhada por meio de políticas estatais. A fim de implementar tal modificação na prática, a Lei Maria da Penha, por exemplo, previu a criação de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, a fim de difundir o conteúdo da Lei (Art. 8º, V) (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Em relação ao art. 8º, § 3º, da Convenção, que aborda a capacitação pessoal dos agentes públicos, percebe-se que a Lei 11.340/06 trouxe esta recomendação em seu art. 8º, VII, que fala da capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e demais profissionais cujos trabalhos tenham relação com os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher. Além disso, o art. 36 da Lei Maria da Penha determina a promoção e adaptação dos órgãos e dos programas dos entes federativos às diretrizes da Lei em questão (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Já no art. 8º, § 4º, da Convenção, está descrito o atendimento necessário à mulher objeto de violência, no setor público e no privado. Uma vez mais, a Lei Maria da Penha previu este atendimento especial em vários Artigos. Dentre eles, pode-se citar os programas assistenciais do governo (Art. 9º, § 1º), atendimento policial e pericial especializado (Art. 10-A), o encaminhando da vítima ao hospital (Art. 11, II), a criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Art. 12-A) e o atendimento multidisciplinar especializado, formado por profissionais da área psicossocial, jurídica e da saúde (Art. 29) (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Em relação ao art. 8º, §§ 5º e 7º da Convenção, que falam respectivamente sobre a conscientização do público em geral, acerca da violência contra a mulher, e sobre os meios de comunicação social, percebe-se que tais medidas são internalizadas pelo Brasil. Em seu art. 8º, a Lei Maria da Penha aborda as políticas públicas sobre a proibição dos papéis estereotipados, nos meios de comunicação social, sobre campanhas educativas de prevenção (inciso V) e sobre a promoção de programas educacionais (inciso VIII) (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Já o art. 8º, § 6º, da Convenção, que indica a necessidade de criação de programas eficazes de reabilitação e capacitação à mulher violentada, pode-se perceber que a Lei 11.340/06 abordou o assunto de modo satisfatório. No seu art. 9º, § 2º, a Lei Maria da Penha prevê a manutenção do vínculo trabalhista por até seis meses nos casos em que a mulher vítima de violência tenha que se afastar do local do trabalho. Novamente, também podem ser destacadas as medidas protetivas de urgência aplicáveis à ofendida, que possuem como finalidade, além da proteção da mulher, a sua reabilitação social e trabalhista (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

O art. 8º, § 8º, da Convenção prevê a criação de uma base de dados sobre a violência contra a mulher, o que foi implementado pelo art. 8º, II, da Lei Maria da Penha. No citado Artigo, foi prevista a promoção de estudos, pesquisas e estatísticas sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher, o que facilita a elaboração de políticas públicas distintas para as diferentes áreas do Brasil (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Em seu último parágrafo (Art. 8º, § 9º), a Convenção recomendou a cooperação internacional entre os países para o intercâmbio de ideias e experiências. Em sentido parecido, a Lei Maria da Penha, no seu art. 8º, VI, prescreveu a celebração de instrumentos de parceria entre órgãos governamentais e entidades não-governamentais (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Por fim, o art. 9º da Convenção aborda a necessidade de cuidado com as situações de vulnerabilidade vivenciadas pelas mulheres, como, por exemplo, as condições de migrante, refugiada, desterrada, grávida, menor de idade e outros. O art. 4º da Lei Maria da Penha foi claro ao prever que devem ser considerados os fins sociais da lei, especialmente as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar (CIDH, 1994; BRASIL, 2006).

Diante de tudo o que foi exposto acima, percebe-se que diversas recomendações da Convenção de Belém do Pará são extremamente amplas, assim, não há exata correlação entre o texto da Convenção e o texto adotado pela Lei Maria da Penha. Entretanto, verifica-se que as ideias da Convenção estão todas inseridas na legislação brasileira, e, muitas delas, espalhadas em diferentes artigos. Assim, para se evitar a repetição dos dispositivos legais, e, também, para facilitar a visualização da comparação, anexa-se o Quadro 1, comparativo entre a Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha:

Quadro 1 – Comparação entre Convenção de Belém do Pará e Legislação Brasileira

Convenção de Belém do Pará	BRASIL (LEI 11.340/06)
Artigo 7º	
§ 1º Abster-se de qualquer prática de violência, inclusive em âmbito público	art. 2º, art. 3º, art. 4º, art. 5º, art. 36, art.40
§ 2º Prevenir, investigar e punir a violência	art. 2º, art. 3º, art. 4º, art. 5º, art. 42, art. 43, art. 44, art. 45
§ 3º Incluir leis para prevenir, punir e erradicar a violência	art. 2º, art. 3º, art. 4º, art. 5º, art. 8º
§ 4º Adotar medidas jurídicas para cessar a violência por parte do agressor	art. 11, art. 12-C § 2º, art. 18, art. 19, art. 20, art. 21, art. 22
§ 5º Modificar ou abolir normas que toleram a prática de violência	art. 5º, art. 7º
§ 6º Estabelecer medidas de proteção e de julgamento oportuno	art. 9º III, art. 11 V, art. 14, art. 14-A, art. 17, art. 18, art. 19, art. 20, art. 21, art. 22, art. 23, art. 24, art. 24-A, art. 25, art.27, art. 28
§ 7º Estabelecer mecanismo de reparação do dano	art. 9º §§ 4º, 5º, 6º, art. 24
§ 8º Adotar medidas para efetivar a Convenção	art. 1º, art. 8º, art. 18, art. 19, art. 20, art. 21, art. 22, art. 23, art. 24
Artigo 8º	

§ 1º Fomentar o conhecimento e a observância do direito da mulher	art. 8º V, VIII, IX
§ 2º Modificar padrões socioculturais de desigualdade de gênero	art. 8º III, V, VIII, IX, art. 35 IV, V
§ 3º Capacitar pessoal público	art. 8º I, VII, art. 36
§ 4º Aplicar os serviços especializados de atendimento à mulher violentada	art. 8º IV, art. 9º § 1º, art. 10-A, art. 11 II, art. 12-A, art. 29, art. 30, art. 31, art. 32
§ 5º Fomentar programas de conscientização	art. 8º V, VI, VIII, IX
§ 6º Oferecer acesso a programas de reabilitação e capacitação para mulheres	art. 9º § 2, art. 23, art. 35
§ 7º Estimular meios de comunicação para difundir a conscientização	art. 8º III
§ 8º Organizar dados a fim de avaliar a eficácia das normas e programas de proteção à mulher	art. 8º II, art. 38
§ 9º Promover intercâmbio de ideias internacionais sobre o tema	art. 8º VI
Artigo 9º	
<i>caput</i> Reconhecimento das diversas situações sociais e de vulnerabilidade	art. 4º, art. 40

Fonte: Elaborado pela autora, a partir da Convenção de Belém do Pará e Lei 11.340/06 (BRASIL, 2006).

Apesar de identificar que as leis são, sim, um fator importante para a efetuação e aplicação dos direitos das mulheres, Barsted e Pitanguy identificam que, além disso, são necessários outros mecanismos que ajudem a mudar a ordem social. Elas afirmam que:

(...) para um indivíduo ser titular de direitos são necessárias algumas condições, dentre as quais a existência de uma declaração formal desses direitos, a correspondência entre esses direitos e os costumes, valores e comportamentos sociais, a implementação efetiva desses direitos e sua introjeção nas representações sociais, incluindo o próprio sentimento de titularidade (BARSTED; PITANGUY, 2011, p. 361).

Ao analisar-se as políticas públicas que o Estado brasileiro desenvolveu para poder levar em prática a Convenção de Belém do Pará e a Lei nº11.340/06, a ONU (UN WOMEN, 2017) destaca duas políticas principais: o “Segundo Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” e o programa “Mulher, viver sem violência”. O último, atualmente no Brasil não é mais intitulado desta forma, mas sim

“Programa Mulher Segura e Protegida”, de acordo com a publicação do Decreto nº 10.112, de 2019.

Já o “Segundo Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (2011-2014) foi estruturado a partir do “Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (2007-2010), pela Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República (BRASIL, 2011). Nestes pactos, percebe-se a manutenção dos objetivos específicos, os quais são:

(...) reduzir os índices de violência contra as mulheres; promover uma mudança cultural a partir da disseminação de atitudes igualitárias e valores éticos de irrestrito respeito às diversidades de gênero e de valorização da paz; garantir e proteger os direitos das mulheres em situação de violência considerando as questões raciais, étnicas, geracionais, de orientação sexual, de deficiência e de inserção social, econômica e regional (BRASIL, 2011, p. 26).

Apesar de os objetivos serem iguais, tem-se, nos dois pactos, abordagens estruturais divergentes. Para facilitar sua visualização, tem-se o Quadro 2, representado abaixo, com as respectivas áreas estruturais de cada Pacto:

Quadro 2 – Áreas estruturantes dos Pactos (2007-2010 X 2011-2014)

2007-2010	2011-2014
Consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, incluindo a implementação da Lei Maria da Penha;	Garantia da Aplicabilidade da Lei Maria da Penha;
Combate à exploração sexual e ao tráfico de mulheres;	Ampliação e Fortalecimento da Rede de Serviços para Mulheres em Situação de Violência;
Promoção dos direitos humanos das mulheres em situação de prisão;	Garantia da Segurança Cidadã e Acesso à Justiça;
Promoção dos direitos sexuais e reprodutivos e enfrentamento à feminização da Aids;	Garantia dos Direitos Sexuais e Reprodutivos, Enfrentamento à Exploração Sexual e ao Tráfico de Mulheres;
	Garantia da Autonomia das Mulheres em Situação de Violência e Ampliação de seus Direitos;

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Brasil (2007) e Brasil (2010).

De acordo com Coelho (2015), estes pactos orientam a aplicação da temática não apenas de forma jurídica ou por serviços específicos, mas com a prática de políticas públicas que envolvam as áreas da saúde, educação, assistência social e segurança pública. Além disso, Coelho (2015) ainda justifica que o principal desafio e

objetivo dos pactos seria capitalizarem estes programas em Unidades Federativas (UF) que ainda não tenham, em seu escopo, a utilização de políticas públicas que envolvam a temática da violência contra a mulher. Coelho (2015, p. 189) identifica que:

A participação dos estados e municípios na formulação da política ocorreu de forma pouco sistematizada e teve como principal lócus as discussões que ocorreram durante as Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (especialmente no ano de 2003), nas quais houve um amplo debate sobre o tema da violência de gênero e outros temas de interesse das mulheres, mas não especificamente sobre como inserir as expectativas e interesses desses governos no desenho do Pacto.

No entanto, de acordo com Barsted e Pitanguy (2011), muitas ações foram desenvolvidas como respostas aos eixos formuladores do primeiro pacto, como a criação de coordenadorias, diversas secretarias e superintendências estaduais da mulher, assim como organizações e movimentos de mulheres, desenvolvidas, com apoio da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM). As autoras (2010) também citam projetos de capacitação de funcionários governamentais, de educação pública, de produção de publicações e campanhas, dentre outras ações voltadas para a eliminação da violência contra as mulheres.

Também reconhecendo a importância dos pactos para a erradicação da violência contra as mulheres, Coelho (2015) salienta que o pacto é fundamental para manter-se em pauta no poder público as relações patriarcais e racistas enraizadas na nossa sociedade. Apesar disso, Coelho (2015, p. 194) identifica em seus estudos “que quanto maior a taxa de estupros menor o grau de institucionalização do Pacto na UF”. Nesse sentido, Coelho (2015) define os pactos como não suficientes para suprir a diversidade cultural e estrutural presente no país. Além dessas diferenças, a autora também percebe que o fator político e as divergências partidárias nos níveis hierárquicos do país são mais um fator agravante para não implementação do pacto em todas UF.

Analisando-se, agora, o “Programa Mulher, Segura e Protegida”, formulado a partir do Decreto nº 10.112/19, o qual alterou o Decreto nº 8.086/13, pode-se verificar que, entre seu escopo e objetivo principal, está a integração e amplificação de “serviços públicos existentes destinados às mulheres em situação de violência, por meio da articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira” (BRASIL, 2019). O

Programa está diretamente ligado ao Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e principalmente focado na integração dos serviços oferecidos às mulheres em situação de violência. Entre as ações estipuladas no Programa, estão a articulação e implementação de espaços públicos de assistência à mulher violentada e mais especificamente a instalação de unidades da Casa da Mulher Brasileira, onde estariam disponíveis serviços de assistência psicossocial, abrigo por 24 horas para mulheres em situações mais frágeis, Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) e entre outros mais especializados no amparo jurídico e preventivo da violência (BRASIL, 2019).

Outros tipos de serviços estão destacados no Programa como capacitações para profissionais que irão trabalhar com casos de violência contra mulheres, assim como monitoramento e aprimoramento dos serviços oferecidos nas Casas da Mulher Brasileira. O Programa em si não estabelece metas geográficas de implementações das Casas, apenas orienta que será destinada, aos Estados, verba para que se supra esta demanda (BRASIL, 2019).

Porém, de acordo com pesquisas feitas pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), maior parte das delegacias da mulher não contam com verba própria para funcionamento e manutenção, dependendo do repasse de recursos da polícia civil e convênios de programas realizadas com o Governo Federal. A SENASP também apontou que mesmo as delegacias que conseguiram ter renda própria não conseguiram suprir a manutenção necessária para o oferecimento eficaz de seus serviços (BIROL, 2013).

De acordo com a SENASP, em 2013 o Brasil, país com 5.570 municípios, contava com 442 DEAMs, 105 Seções de Atendimento à Mulher⁸ e 26 postos especializados⁹ (BIROL, 2013). Segundo o Instituto Maria da Penha (IMP), atualmente, no Brasil, uma mulher é vítima de violência física ou verbal a cada 2 segundos. Isso mostra que, por mais que possivelmente tenha aumentado o número de estabelecimentos especializados no atendimento às mulheres, isso não está sendo suficiente para mudar o cenário no país (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2020).

⁸ As Seções de Atendimento à Mulher são serviços instalados dentro de Delegacias, sem distinção de espaço e/ou equipes com dedicação exclusiva para o atendimento às mulheres, mas que têm competência para tanto (BIROL, 2013).

⁹ Os postos são serviços que reúnem num mesmo espaço físico as unidades de atendimento especializado à mulher, idoso, crianças e adolescentes, entre outros grupos considerados vulneráveis (BIROL, 2013).

6 VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES, NO EQUADOR

Neste momento, analisa-se o cenário equatoriano quanto à violência contra mulheres, à comparação entre a Convenção de Belém do Pará e à legislação equatoriana, e, posteriormente, ao que o país tem feito para contribuir para o fim desta categoria de depredação dos direitos humanos da mulher. Neste capítulo, também se utiliza como fontes referenciais duas entrevistas desenvolvidas para os fins deste trabalho, com mulheres especialistas em gênero, do Equador.

Sendo assim, pode-se dizer que a temática da violência contra as mulheres, no Equador, é de um todo problemática, ao analisar-se que seis a cada dez mulheres já experimentaram algum tipo de violência de gênero, de acordo com a ONU (NAÇÕES UNIDAS, [20-?]). A Organização também apresenta que uma em cada quatro mulheres já sofreram violência sexual, e, ainda, que nove em cada dez mulheres divorciadas sofreram violência de gênero. Dentre os casos de mulheres que já sofreram algum tipo de violência, 69,5% foram agredidas por seu parceiro atual ou anterior (PONER..., 2017). Nesse sentido, a ONU Mulheres Equador ainda manifesta que:

No Equador, foram tomadas medidas importantes para acabar com a violência contra as mulheres, mas enfrentamos um problema estrutural, com raízes históricas de discriminação, e assim continuam existindo estereótipos e práticas culturais que influenciam a manutenção das relações de poder, que perpetuam a situação de subordinação das mulheres em relação aos homens (PONER..., 2017, n.p., tradução nossa).

Neste sentido, pode-se identificar que a temática da violência contra a mulher no Equador é muito importante, assim como para o resto da América Latina. Por esse motivo, o Equador assinou, no dia 10 de janeiro de 1995, a Convenção de Belém do Pará, passando a ratificá-la em 30 de junho de 1995. O país, ao contrário do Brasil, não demorou para desenvolver em seu escopo político uma lei especialmente voltada para a erradicação da violência contra a mulher (UN WOMEN, 2017).

A lei formulada no Equador, em resposta à Convenção de Belém do Pará, foi a Lei nº 103, de 1995, que tem como fim proteger a integridade física e mental, assim como a liberdade sexual de mulheres e dos membros de sua família, de forma a prevenir e punir a violência doméstica e outros tipos de ataques contra os direitos das mulheres e suas famílias. Objetivou-se comparar esta lei à Convenção de Belém do Pará, para, assim, analisar-se a institucionalização ou não da Convenção. No entanto,

verifica-se que os artigos 8 ao 23 da referida lei foram derogados, em 2014, pelo *Código Orgánico Integral Penal* (COIP). Além disso, achou-se equivalência dos preceitos da Convenção na própria *Constitución de la Republica del Ecuador* (CRE), de 2008.

Da mesma forma como se fez a análise brasileira, aqui, comparou-se apenas os arts. 7º, 8º e 9º da Convenção de Belém do Pará com a legislação equatoriana. Sendo assim, podemos notar que, no que tange às prerrogativas do art. 7º, §1, o qual aborda a abstenção de qualquer tipo de violência, inclusive em âmbito público, a lei equatoriana que o melhor cumpre é compreendida pelo art. 4 da Lei nº 103, que trata dos tipos de violência que devem ser erradicados, sendo estes especificados por violência física, psicológica e sexual (CIDH, 1994; LEY..., 1995).

Tratando-se do art. 7º, § 2º, o qual prevê a prevenção, investigação e punição da violência, assim como o art. 9º, *caput*, o qual reconhece as diversas situações sociais e de vulnerabilidade que envolvem a violência, ambos da Convenção, é possível achar-se suas correspondências, nas bases jurídicas do Equador, no art. 66, 3, “b” da CRE. Este artigo trata do reconhecimento da necessidade de se ter uma vida livre de violência tanto em âmbito público quanto privado, fazendo-se necessária a adaptação de outras leis para que isso possa ser cumprido, abrangendo também a necessidade do Estado de compreender a vulnerabilidade aplicada à violência contra mulheres, meninas, meninos e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e contra todas as pessoas em situação de desvantagem ou fragilidade (CIDH, 1994; EQUADOR, 2008).

Analisando-se o § 3º do art. 7º da Convenção, observa-se seu cumprimento nos art. 1 e art. 24, 1, da Lei nº 103, bem como no art. 570 do COIP. No último, trata-se das regras especiais para o julgamento de casos de violência contra a mulher por membros do núcleo familiar, e já nos artigos da Lei nº 103 percebe-se o uso de modo mais geral de se ter o controle da violência e sua prevenção, fazendo-se cumprir, assim, com o que está disposto na Convenção sobre a inclusão de leis para a prevenção da violência contra a mulher (CIDH, 1994; LEY..., 1995; EQUADOR, 2014).

No que diz respeito ao § 4º do art. 7º, que abrange a adoção de medidas jurídicas para cessar a violência por parte do agressor, utiliza-se o art. 558 da COIP como seu compatível. Este estabelece as medidas de proteção que devem ser aplicadas como barreiras ao agressor de continuar agredindo, entre as quais se incluem a proibição

da pessoa julgada de ir em determinados espaços, assim como de chegar perto da vítima e continuar a intimidá-la (CIDH, 1994; EQUADOR, 2014).

No art. 7º, § 5º, da Convenção, estabelece-se a necessidade de modificar e abolir normas que toleram a prática da violência, neste sentido, percebe-se seu cumprimento perante a legislação equatoriana nos art. 5 e art. 24, 1, da Lei nº 103. Nos artigos da Lei nº 103 estão compreendidos aspectos mais gerais sobre a questão, como a implementação de políticas, ações, planos e programas que previnam e acabem com a violência, bem como a compreensão de que as disposições da lei devem estar acima de outras leis que possam não convergir (CIDH, 1994; LEY..., 1995).

Seguindo, no que se refere ao art. 7º, § 6º, tem-se como base legislativa equatoriana o art. 7 da Lei 103 e também os art. 558 e 570 do COIP. O art. 7 da Lei nº 103 cumpre a convenção ao tratar da prioridade e proteção no julgamento de casos de violência contra a mulher, assim como a presença de advogados ou defensores públicos de acordo com a solicitação feita pelo juiz de cada caso. Já os artigos do COIP tratam das medidas de proteção à vítima e das regras especiais no julgamento desses casos. Os arts. 11, 77 e 78 da COIP também cumprem com o art. 7º, § 7º, ao abranger a necessidade e o direito à reparação dos danos à vítima, sempre que esta achar necessário. No entanto, estes artigos não assumem a diferenciação que deve ser atribuída em casos de violência contra mulheres, pois tratam da reparação dos danos às vítimas de um modo geral (CIDH, 1994; LEY..., 1995; EQUADOR, 2014).

Finalizando o art. 7º da Convenção, traz-se o § 8º, que aborda a questão de que todas as medidas possíveis devem ser tomadas para tornar efetiva a Convenção, mesmo em detrimento de leis internas. Para seu cumprimento, o Equador traz na Lei nº 103, arts. 1 e 6 sobre a força de lei que os mecanismos internacionais ratificados pelo país tomam. Assim como no art. 70 da CRE, que refere o papel do Estado na implementação de políticas públicas que corroborem com o alcance da igualdade entre homens e mulheres (CIDH, 1994; LEY..., 1995).

Ao partir para a análise do art. 8º da Convenção, o qual trata de aspectos mais socioculturais e menos jurídicos, tem-se em seu § 1º a necessidade do fomento do conhecimento e observância do direito da mulher. Nesse sentido, o Equador propõe em seu art. 24, 3, da Lei 103, agendar, organizar e executar atividades educacionais, com o intuito de erradicar a violência. Já no art. 8º, § 2º, da Convenção, abrange-se a necessidade pela mudança de padrões socioculturais de desigualdade de gênero, e

o Equador aborda isto ao destacar o papel educacional que deve ser inserido em políticas, no art. 24, 3, da Lei n° 103, e também nos arts. 65, 176 e 224 da CRE (CIDH, 1994; LEY..., 1995; EQUADOR, 2008).

Ao analisar-se os §§ 3°, 4°, 5° e 6° do art. 8° da Convenção, os quais abordam: a capacitação de agentes públicos envolvidos com a temática, assim como a aplicação dos serviços especializados de atendimento à mulher violentada, fomento de programas de conscientização e oferecimento ao acesso a programas de reabilitação e capacitação para mulheres, podemos notar que o Equador os cumpre, respectivamente, no art. 24, 4, art. 24, 2, art. 24, 3, e art. 24, 2, da Lei n° 103. Estes artigos abordam a instalação de albergues temporários, casas de refúgio, assim como centros de reeducação e reabilitação das mulheres e membros da família afetados, capacitação técnica de profissionais especializados que trabalhem diretamente com os casos de violência, bem como a coordenação de programas de capacitação de gênero para pessoas em função judicial, ministerial ou governamental (CIDH, 1994; LEY..., 1995).

O art. 8°, § 7°, propõe o estímulo dos meios de comunicação para a difusão da conscientização sobre as perspectivas de gênero, e isso é compreendido no art. 19 da CRE, ao utilizar-se da prevalência de conteúdo para fins informativos, educacionais e culturais na programação da mídia e promoção da criação de espaços para a disseminação da produção nacional independente. Já em seu art. 8°, § 8°, estabeleceu-se a necessidade da organização dos dados em estatísticas, a fim de avaliar as normas e programas que estão sendo aplicados, assim como sua eficácia, e, para este artigo, tem-se como seu equivalente na legislação equatoriana o art. 24, 5, da Lei n° 103, que prevê a manutenção de um banco de dados nacional sobre violência contra as mulheres e a família e a manutenção de informações qualitativas sobre o problema (CIDH, 1994; EQUADOR, 2008; LEY..., 1995).

Por fim, apresenta-se o § 9° do art. 8° da Convenção, que estabelece o uso da promoção de intercâmbio de ideias sobre o tema entre diferentes países, a fim de avaliar o que gera efeitos positivos em outras localidades. Nesse sentido, tem-se como seu equivalente, mas não exatamente correspondente, o art. 6 da Lei n° 103, o qual refere que os instrumentos internacionais ratificados pelo Equador têm força de lei. De modo a facilitar o entendimento exposto acima, fez-se o Quadro 3 abaixo, a qual compara a Convenção de Belém do Pará e as leis equatorianas (CIDH, 1994; LEY..., 1995).

Quadro 3 – Comparação entre Convenção de Belém do Pará e Legislação Equatoriana

Convenção de Belém do Pará	Equador (Lei nº 103/95; COIP; CRE)
Artigo 7º	
§ 1º Abster-se de qualquer prática de violência, inclusive em âmbito público	art. 4 (Lei nº 103/95)
§ 2º Prevenir, investigar e punir a violência	art. 66, 3, b (CRE)
§ 3º Incluir leis para prevenir, punir e erradicar a violência	art. 1, art. 24, 1 (Lei nº 103/95) art. 570 (COIP)
§ 4º Adotar medidas jurídicas para cessar a violência por parte do agressor	art. 558 (COIP)
§ 5º Modificar ou abolir normas que toleram a prática de violência	art. 5, art. 24, 1 (Lei nº 103/95)
§ 6º Estabelecer medidas de proteção e de julgamento oportuno	art. 7 (Lei nº 103/95) art. 558, Art. 570 (COIP)
§ 7º Estabelecer mecanismo de reparação do dano	art. 11, art. 77 e art. 78 (COIP)
§ 8º Adotar medidas para efetivar a Convenção	art. 1, art. 6 (Lei nº 103/95) art. 70 (CRE)
Artigo 8º	
§ 1º Fomentar o conhecimento e a observância do direito da mulher	art. 24, 3 (Lei nº 103/95)
§ 2º Modificar padrões socioculturais de desigualdade de gênero	art. 24, 3 (Lei nº 103/95) art. 65, Art. 176, Art. 224 (CRE)
§ 3º Capacitar pessoal público	art. 24, 4 (Lei nº 103/95)
§ 4º Aplicar os serviços especializados de atendimento à mulher violentada	art. 24, 2 (Lei nº 103/95)
§ 5º Fomentar programas de conscientização	art. 24, 3 (Lei nº 103/95)
§ 6º Oferecer acesso a programas de reabilitação e capacitação para mulheres	art. 24, 2 (Lei nº 103/95)
§ 7º Estimular meios de comunicação para difundir a conscientização	art. 19 (CRE)
§ 8º Organizar dados a fim de avaliar a eficácia das normas e programas de proteção à mulher	art. 24, 5 (Lei nº 103/95)
§ 9º Promover intercâmbio de ideias internacionais sobre o tema	art. 6 (Lei nº 103/95)
Artigo 9º	
<i>caput</i> Reconhecimento das diversas situações sociais e de vulnerabilidade	art. 66, 3, b (CRE)

Fonte: Elaborado pela autora, a partir da Convenção de Belém do Pará e Lei 103/95, COIP e CRE.

Dessa forma, percebe-se que a legislação sobre a violência contra a mulher, no Equador, é dada de forma não específica, e, até mesmo, um pouco desordenada, em um primeiro momento. Apesar de abranger muitos aspectos da Convenção de Belém do Pará, o papel da mulher nas leis ainda parece subjetivo. Isso porque, muitas vezes, uma só lei abrange não só o papel da mulher, mas também de outros grupos, como de meninas e meninos, pessoas idosas ou em situação de vulnerabilidade, por vezes, relacionando a mulher ao núcleo familiar, subentendendo-se que mulheres que não estão ligadas à constituição da família podem não estar inclusas nos direitos das leis (PÉREZ, 2020).

Além disso, Montero (2020) destaca que a mudança da Lei nº 103, com sua revogação, em 2014, acabou tirando mais ainda o foco da mulher, pois inseriu a problemática no Código Penal, tratando-se da violência contra a mulher, entre vários aspectos, como qualquer outro tipo de violência. Isso fez com que se dificultasse a implementação de políticas que fossem contribuir para o apoio de vítimas, que é um problema, atualmente, no país. De acordo com Pérez (2020), isso se deu por uma raiz intitucional de famílias tradicionais que atuam no poder há anos, e não têm a violência contra a mulher ou os direitos humanos como pautas de interesse.

Sendo assim, existe a falta de atenção estatal na resolução de muitos assuntos que estão inseridos dentro dos direitos humanos, como a violência contra as mulheres. Isso é explicado por Keohane (1988), como visto acima, pelo fato de as instituições serem fundamentalmente formuladas a partir da tomada de decisão de indivíduos que, por suas individualidades, em determinado recorte temporal, podem ou não representar as demandas da sociedade como um todo.

Partindo-se à análise das políticas públicas e programas desenvolvidos pelo Equador, a ONU cita os dois mais importantes para a temática, sendo estes o “Plano Nacional de Erradicação da Violência de Gênero para crianças, jovens e mulheres (2008)” e o “Programa Cidades Seguras”. O Plano foi fundado em 2007, pelo governo equatoriano, e tem como objetivo gerar políticas e ações para serem implementadas a partir de uma abordagem intersectorial e multidisciplinar envolvendo instituições governamentais na área social e de justiça. Já o Programa Cidades Seguras foi fundado pela ONU, e opera em vários países (UN WOMEN, 2017; ECUADOR, 2015).

O Plano Nacional de Erradicação da Violência de Gênero para crianças, jovens e mulheres foi a primeira representação política do Equador a incorporar a abordagem de gênero. Este Plano possui cinco eixos estratégicos, sendo estes a

institucionalização, acesso à justiça, construção e fortalecimento do sistema de proteção, alteração de padrões socioculturais e a implementação de um sistema de registro único (ECUADOR, 2015). Montero (2020), afirma que, apesar de o Plano especificar a abordagem, sua principal problemática é o fato de não existirem metas e objetivos a serem cumpridos, e isso acaba dificultando sua implementação na prática. Além disso, Pérez (2020) destaca que, ainda que o plano seja importante para a visibilidade da violência contra a mulher, ele aborda outros grupos sociais, que são as crianças e adolescentes. Isso faz com que, mais uma vez, o foco da perspectiva de gênero seja distanciado do problema principal.

Pérez (2020) destaca que o principal problema da temática no Equador, e em outros vários países, é a falta de políticas públicas que englobem a educação fundamental como um todo. Atualmente, existem palestras que acontecem periodicamente em escolas, mas isso não seria o suficiente, uma vez que ainda existem jogos e programas de entretenimento que ainda são sexistas e machistas, e, dessa forma, seria necessária a reformulação do sistema educacional como um todo, assim como a inclusão de projetos com perspectivas de gênero (PÉREZ, 2020).

Tratando-se, agora, do Programa Cidades Seguras, implementado em Quito e Cuenca, no Equador, entende-se que este funciona com o objetivo de reduzir a violência contra as mulheres em espaços públicos, trazendo segurança e bem-estar social. É uma iniciativa da ONU Mulheres, que atua em muitas cidades pelo mundo. O Programa funciona com base em um estudo feito a partir das necessidades da cidade onde será aplicado. Em Quito, de acordo com Montero (2020) o programa atua no transporte público, assim como nas escolas e mercados e feiras onde há mulheres comercializando seus produtos. No entanto, Montero (2020) identifica que a maior dificuldade do Programa é contemplar tanto as áreas urbanas quanto rurais, das cidades.

Nesse sentido, de acordo com Pérez (2020), no Equador, outra temática bastante presente, ao tratar-se de violência contra as mulheres, é a falta de implementação das leis e políticas públicas para com as mulheres indígenas. Isso se dá pela falta de pessoas que falem os dialetos de algumas tribos, em localidades com difícil acesso, assim como a não adaptação das leis e políticas para suprimento da demanda e peculiaridades dessas determinadas localidades (MONTERO, 2020).

De acordo com Pérez (2020), a dificuldade das organizações e do governo em tratar das demandas de minorias se dá pelo fato de suas políticas estarem pautadas

em uma dificuldade internacional. Ou seja, seria necessário estudos de caso que contemplassem a pluralidade cultural desses grupos e como a temática do fim da violência contra mulher poderia adaptar-se em suas realidades. Como visto anteriormente, Acemoglu e Robinson (2012) explicam isso, ao constatarem que algumas organizações internacionais não têm sucesso no alcance da mudança, por tentarem institucionalizar, em determinada região, um plano que fora criado a partir do padrão institucional de outra localidade.

Segundo Pérez (2020), a mudança e o fim da violência contra a mulher, no Equador, se darão apenas por meio de ações estatais. Apesar de reconhecer a importância dos programas, Pérez acredita que estes não irão resolver o problema – apenas são ferramentas para a obtenção do resultado. Montero (2020) acredita que, ainda que exista grande fomento de organizações e instituições, apenas o governo pode fazer com que a complexa relação entre leis e políticas públicas possa ser feita e levada em prática.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho, abordou-se a questão da violência contra as mulheres, no Brasil e no Equador, e as razões institucionais pelas quais ainda se tem essa temática como um problema nestes países. Verificando-se as orientações estabelecidas por meio da instituição formal prescrita pela ONU, a “Convenção de Belém do Pará”, tem-se um apurado do que os países incorporaram em suas leis. Na questão do Brasil, verifica-se que as leis estão bem formuladas e de acordo com a Convenção. No entanto, ainda se percebe a falta de aplicação da lei. No caso do Equador, por constatar-se uma base institucional diferente da do Brasil, tem-se as leis de acordo com a Convenção, porém, de forma mais dispersa e de difícil visualização.

Em ambos países, as leis existem, e, apesar disso, percebe-se que há a dificuldade de implementação destas, assim como a incorporação de políticas públicas que estejam atreladas à legislação. Isso acontece de formas diferentes, dadas as circunstâncias políticas que colocaram em prática ou não as devidas medidas para o fim da violência contra a mulher. Pode-se ver isso ao verificar-se que, no Equador, assim que se ratificou a Convenção, foi criada uma lei com o intuito de cumpri-la. Já no Brasil, essa lei apenas foi criada onze anos após a ratificação da Convenção, através de pressão de organismos internacionais.

No Brasil, ainda se tem uma particularidade, em comparação a outros países da América Latina: a grande extensão geográfica e a pluralidade cultural, que diferem muito uma região da outra. Essa questão, e, ainda, o fato de cada região conter um governante com ideologias diferentes, dificulta a implementação de um plano nacional. As políticas públicas para o fim da violência contra as mulheres, no Brasil, deveriam ser adaptadas à realidade de cada estado. Além disso, para a manutenção dos planos nas transições de governos, deveria ter-se a obrigação da implementação dos planos, bem como o estabelecimento de objetivos estaduais e nacionais, em curto e longo prazo.

Já no caso do Equador, percebe-se que o maior problema que contribui para a continuação da violência contra a mulher é a questão cultural, que permite que se coloque as mulheres em uma relação inferior, comparadas aos homens. Além disso, outro problema de grande amplitude no país são as diferentes abordagens que deveriam existir nas leis e nas políticas públicas, para a inclusão de mulheres

indígenas na temática – ou seja, percebe-se que a lei não funciona para todos povos e localidades.

Tendo-se apresentado o exposto acima, pode-se verificar que tanto Brasil quanto Equador ainda precisam de maior institucionalização das políticas públicas orientadas pelas Nações Unidas. Apesar de existirem, não são suficientes para acabar com a cultura machista que acaba tolerando vários tipos de desrespeito e agressões às mulheres. A igualdade de gênero é algo que não irá ser alcançada, sem antes existir a conscientização estatal de que, na sociedade atual, existe a normalização da violência contra as mulheres, e, sendo assim, precisa-se de mais políticas que não somente abranjam a assistência às vítimas, mas que sejam focadas na prevenção com base na mudança de padrões machistas institucionalmente normalizados pela sociedade.

Percebe-se que a Organização das Nações Unidas aplica suas orientações por meio de Convenções para vários países, com divergentes estruturas institucionais. A Convenção de Belém do Pará é válida para toda América do Norte, e isso faz com que sua estrutura seja ampla e tente abordar, em um só documento, todas as possíveis soluções para o fim da violência contra as mulheres. No entanto, apesar de periodicamente a organização fazer orientações pontuais quanto a ações necessárias para o fim da violência, estas, ainda assim, acabam sendo amplas, uma vez que a Organização aborda essa problemática no mundo inteiro, e não tem uma solução fácil, ou uma fórmula que resolva a questão de forma global ou regional. Nesse sentido, percebe-se que a principal importância da Organização se dá no sentido de lembrar os Estados de que essa demanda existe e precisa ser suprida, para o alcance do desenvolvimento social e econômico.

Apesar de reconhecer-se a importância das Nações Unidas e suas orientações, bem como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, identifica-se que a mudança apenas será alcançada por meio de medidas estatais. Nesse sentido, a não prioridade de governantes quanto ao tema é um dos maiores problemas abordados neste trabalho, o que acaba dificultando a implementação de planos de ação de governantes passados, que não são continuados pela mudança ideológica do governo. Para resolver isso, vê-se a necessidade do aumento do número de mulheres e pessoas que veem a problemática como prioridade, na política e em posições de tomadas de decisão.

Pela não prioridade do tema pelos governantes, e pela falta de dados apurados sobre a violência contra as mulheres, este trabalho não usou números exatos sobre a violência contra as mulheres para comparar o antes e depois dos planos e leis, pois caso isso fosse feito, poderia não se estar falando de números reais, uma vez que muitas mulheres deixam de denunciar, por medo de sofrerem mais violência. Da mesma forma, outra dificuldade encontrada foi a não abertura de representantes de instituições brasileiras para entrevistas, uma vez que, para o Equador, não se teve esta dificuldade. Dentre as adversidades, pode-se citar, também, a falta de clareza, ao tentar-se interpretar as leis equatorianas, uma vez que algumas não são específicas para mulheres e igualmente não estão compiladas em uma mesma fonte legislativa.

Para futuras pesquisas que venham a abordar a violência contra as mulheres, em ambos países, é interessante que seja abordado mais a fundo o papel de gênero, e sua influência na violência contra as mulheres, uma vez que, para essa compreensão, seria necessária outra perspectiva metodológica. Ou seja, seria fundamental entender-se de que forma a aceitação da violência contra as mulheres está institucionalizada culturalmente na sociedade, e verificar-se de que modo isso poderia ser suprido e implementado, em políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. **Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

AXELROD, R.; KEOHANE, R. O. Achieving cooperation under anarchy: Strategies and institutions. **World Politics**, Cambridge, v. 38, n. 1, p. 226-254, 1985. Disponível em: http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/files/2016/02/AXELROD-Robert-KEOHANE-Robert-O.-Achieving-cooperation-under-anarchy_-strategies-and-institutions.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. (org.). **O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010**. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011.

BIROL, Aline Pedra Jorge. **PROJETO BRA/04/029 - Segurança Cidadã: Panorama das DEAM's no Brasil e identificação de Boas Práticas**. Brasília: PNUD/SENASP, 2013.

BRASIL. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília, DF: SPM/PR, 2007.

BRASIL. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília, DF: SPM/PR, 2011.

CERQUEIRA, D. *et al.* **Atlas da violência 2019**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019.

COELHO, Carolina Marra Simões. **Adesão dos estados ao Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres: desafios da institucionalização de políticas públicas de gênero no contexto federativo brasileiro**. 2015. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

COMISSÃO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher - “Convenção de Belém do Pará”. **CIDH**, Belém do Pará, 1994. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em: 22 abr. 2020.

CONVENTION on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women. **UN Women**, Nova York, 04 mar. 2011. Disponível em: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm>. Acesso em: 17 maio 2020.

ECUADOR. **Código Orgánico Integral Penal**. Quito: Asamblea Nacional, 2014.

ECUADOR. **Constitucion de la Republica del Ecuador**. Quito: Asamblea Nacional, 2008.

ECUADOR. **Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres**. Quito: [s.n.], 2015. 12 p.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. Path dependency e os estudos históricos comparados. **BIB**, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 79-102, 2002. Disponível em: <http://snh2007.anpuh.org/resources/content/anais/Ant%F4nio%20S%E9rgio%20Ara%FAjo%20Fernandes.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2020.

GALA, Paulo. A teoria institucional de Douglass North. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 23, n. 2, 2003. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/90-6.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2020.

HERZ, M.; HOFFMAN, A.; TABAK, J. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

INSTITUTO MARIA DA PENHA (IMP). **Relógios da Violência**. Relógios da Violência, [s.l.], 2020. Disponível em: https://www.relogiosdaviolencia.com.br/?_ga=2.60678255.312264436.1592622105-667905283.1592150813. Acesso em: 20 jun. 2020.

KARNS, M. P.; MINGST, K. A. **International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance**. 2. ed. London: Lynne Rienner Publishers, 2010.

KEOHANE, Robert Owen. **Ideology and professionalism in international institutions: insights from the work of Douglass C. North**. Nova York: Russell Sage Foundation, 1999.

KEOHANE, Robert Owen. International institutions: Two approaches. **International Studies Quarterly**, Oxford, v. 32, n. 4, p. 379-396, 1988. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/161137/mod_resource/content/1/Keohane%201988%20-%20International%20Institutions%20-%20two%20approaches.pdf. Acesso em: 24 jun. 2020.

KLOTZ, A.; PRAKASH, D. (coord.). **Qualitative methods in internacional relations: a pluralist guide**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

LEY 103 - Ley contra la violencia a la mujer y la familia. **vLex Ecuador**, [s.l.], 1995. Disponível em: <https://vlex.ec/vid/ley-103-ley-violencia-643461273>. Acesso em: 21 jun. 2020.

MONTERO, Maria Alejandra Guerron. **Violência contra as mulheres no Equador**. [Entrevista *online* concedida a] Júlia Kaufmann. 58 min. Santa Cruz do Sul, 22 jun. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. A História da Organização. **ONUBR**, [s.l.], 23 dez. 2015a. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>. Acesso em: 30 abr. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. A ONU e as Mulheres. **ONUBR**, [s.l.], [20-?]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/mulheres/>. Acesso em: 21 abr. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. Glossário de termos do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. **ONUBR**, [s.l.], 2015b. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods5/>. Acesso em: 29 abr. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. **ONUBR**, [s.l.], 09 set. 2015c. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 30. abr. 2020.

NORTH, D.; THOMAS, R. P. **The Rise of the Western World**. A New Economic History. Cambridge University Press: Cambridge, 1973.

NORTH, D.; WALLIS, J. J.; WEINGAST, B. R. **Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history**. Cambridge University Press. 2009.

NORTH, Douglass C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge University Press: Cambridge, 1990.

PÉREZ, Elena Burgaleta. **Violência contra as mulheres no Equador**. [Entrevista *online* concedida a] Júlia Kaufmann. 34 min. Santa Cruz do Sul, 08 jun. 2020.

PIMENTEL, Alessandra. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, n. 114, p. 179-195, nov. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/n114/a08n114.pdf>. Acesso em: 23 maio 2020.

PIMENTEL, Sílvia. **Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006.

PONER fin la violencia en contra de las mujeres y las niñas. **ONU Mujeres Ecuador**, Quito, 25 jun 2017. Disponível em: <https://ecuador.unwomen.org/es/que-hacemos/poner-fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres-y-las-ninas>. Acesso em: 24 jun. 2020.

SALAMA, Bruno Meyerhof. Sete enigmas do desenvolvimento em Douglass North. **Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v. 2, n. 2, p. 404-428, 2011. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/view/2%20EALR%20404/2%20EALR%20404>. Acesso em: 24 jun. 2020.

SANDIS, Eva. United Nations measures to stop violence against women. **Annals of the New York Academy of Sciences**, Nova York, v. 1087, n. 1, p. 370-383, 2006. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/17189517/>. Acesso em: 24 jun. 2020.

TOLEDO, K. de O.; OLIVEIRA, E. B. G. de. A Lei Maria da Penha. **Revista Vianna Sapiens**, Juiz de Fora, v. 8, n. 2, p. 262-287, 2017. Disponível em: <https://doaj.org/article/b02b34f7b73d4018804985de27d7b8e2>. Acesso em: 12 jun. 2020.

UN WOMEN. **From commitment to action: Policies to end violence against women in Latin America and the Caribbean**. Panama: UN Development Programme and UN Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, 2017.

UN WOMEN. **Turning promises into action: Gender equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development.** New York: UN Women, 2018.

UNIVERSAL Declaration of Human Rights. **United Nations**, [s.l.], 07 abr. 2009. Disponível em: <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>. Acesso em: 24 jun. 2020.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. **Complexidade e pesquisa interdisciplinar: epistemologia e metodologia operativa.** 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

APÊNDICE A – Entrevista Transcrita 1 (“Violência contra as mulheres no Equador”)

ENTREVISTA COM PROF.^a DRA. ELENA BURGALETA PÉREZ, DA UNIVERSIDADE INTERNACIONAL SEK – ECUADOR

Duração: 34 minutos

Realizada em: 08 jun. 2020

J: En el contexto de América Latina, ¿cómo ve el tema de la violencia contra las mujeres?

E: Bueno, habría que diferenciar dos partes, el papel del Estado y el papel de los movimientos sociales, o de los movimientos feministas, sobre todo. Y luego quitar también algunos elementos conceptuales, ¿no? Es decir, sí, es cierto que sí, en términos generales tuviéramos - los propios datos de Naciones Unidas van mostrar - el número de, no solo... Aunque en los datos realmente aparecen más las mujeres muertas por violencia de género, pero los casos de denuncias y sobre todo las cifras de feminicidio son altas, son muy altas, y no hay unas estructuras que den respuesta, ¿no? Sí, es cierto que en términos legales hay en todas las constituciones, o en casi todas, una protección de hecho, pero no de derecho. No se transmite, no se traslada a la realidad. Eso, de alguna manera en Latinoamérica, igual que pasó en Europa, es decir, todo paso hacia los derechos de las mujeres contra la violencia ha sido producto o consecuencia de una lucha de las mujeres, es decir, en ningún momento la ley ha ido por delante. Luego has visto, recientemente, con la lucha que se está haciendo también por el tema del aborto, ¿no? Entonces, por una parte, nos encontramos por unos mecanismos que no funcionan, pero nos encontramos también por unos movimientos sociales muy importantes, históricos y luego además algo que conviene bien resaltar a ustedes, estudiantes, de mujeres jóvenes. Eso es fundamental respecto a otros movimientos de Europa o de Estados Unidos. Son movimientos liderados por mujeres jóvenes. Hay algo muy interesante que yo creo que hay que resaltar y que en mi experiencia en España hemos reflexionado, que es el propio concepto de feminicidio. Ese concepto en España y en Europa no se utiliza. No sé si conoces bien la diferencia entre femicidio y feminicidio. Femicidio es la agresión o la violencia hacia una mujer y feminicidio incluye una cierta complicidad o tolerancia del Estado. Eso

nos llevaría también a la relación, que es un tema mucho más amplio, sobre la sociedad civil y el Estado, que en Latinoamérica es distinto a que es en Europa, pero, y viene cosas de las independencias, ¿no?, es decir... esta idea, en Europa, del modelo de bienestar que se configura después de la Segunda Guerra Mundial y que Latinoamérica tiene un contexto totalmente diferente, ¿no? Pero un poco el análisis es ese, es decir, a pesar de la resistencia, Ecuador ha sido hace poco y sigue siendo, ha tenido dos gobiernos que han estado muy vinculados también a movimientos religiosos, como el Opus Dei, que además tiene intereses económicos y entonces eso ha restringido que haya leyes específicas. Te pongo un ejemplo: en Ecuador, para que una mujer pueda abortar si ha sido violada, tiene que ser una mujer discapacitada intelectual, es decir, se a mi mañana me violan y yo quiero abortar, yo no puedo abortar, únicamente si soy discapacitada intelectual. No está reconocido el aborto en caso de violaciones, en ningún caso, lo cual... Luego tenemos, luego, bueno, había que hablar también de los movimientos, ¿no? Ecuador ha tenido históricamente un movimiento fuerte, en Brasil tienen un movimiento afro fortísimo de mujeres y ahí hay otras variables que se unen, ¿no? El movimiento indígena de mujeres en Ecuador está siendo cada vez más fuerte en temas de violencia de género. México tiene una historia propia también de movimientos fuertes y de fuerte violencia, es decir, a veces también tenemos esa... como si me hablaras "Europa", ¿no?, Hablar de Latinoamérica en términos generales es complicado. Pero si te tuviera que hacer una valoración, yo creo que lo que se está avanzando en los últimos... en la última década, sobre todo en términos de conciencia social, sobre todo, y de la presión que están haciendo sobre los gobiernos es muy importante. Ha sido como cincuenta años en cualquier otro... en el continente europeo. Y luego, por ejemplo, te pongo otro ejemplo: Ecuador tiene una encuesta de violencia de género que incluye, por ejemplo, violencia obstétrica y violencia ginecológica. Cuando Naciones Unidas, a cada cuatro años, recoge y selecciona algunas encuestas de violencia de género, y son aquellas que de alguna manera son más transparentes, son más fiables, los instrumentos son editados bien, las muestras son correctas... Ecuador, Bolivia - ese informe lo puedes encontrar, de las Naciones Unidas y de la Organización Panamericana, que son los datos de violencia de género en Latinoamérica. Y Ecuador siempre ha sido... y es relativamente poco tiempo, puede que haya habido tres encuestas de violencia de género a cada cuatro años. Y Bolivia también está, no sé si está Chile... puedes encontrar una selección, ¿no? Entonces ya te digo que es un momento importante de cambio y de protagonismo en

la escena pública y, sobre todo, y creo que con un fuerte protagonismo de mujeres fuertes. Eso sería, un poco así, lo que te puedo comentar, a grandes rasgos.

J: Cierto. Entonces, en el contexto de Ecuador, ¿cómo ve el tema de la violencia contra las mujeres?

E: Las leyes no están cambiando, la situación del gobierno... a ver, habría que ver también el término de cómo se negoció, por ejemplo, en Ecuador, en el gobierno de Correa y en el gobierno anterior, ¿no? El gobierno de Correa es un gobierno de coalición que pacta con ciertos movimientos sociales, movimientos LGBTI, algunos movimientos feministas, y luego, bueno, movimientos ecologistas, es decir, hay una confluencia de alianzas, ¿no? Que lo que se acabó pasando también es que hubiera fracturas dentro de los movimientos. Y entonces luego llegó este gobierno que realmente no ha modificado prácticamente las leyes de violencia de género. Sí, ha habido una nueva ley recientemente, que si no me equivoco creo que es de violencia contra la mujer, pero no hasta lo que he leído y entiendo no ha implicado muchas modificaciones. Entonces, como lo veo, yo creo que dependerá, es decir, es una carrera de fondo, yo por ejemplo creo que muy probablemente el tema del aborto, o sea, la despenalización que es uno de los derechos, porque además el no reconocimiento del aborto como derecho es una violencia, o sea, el número de chicas muertas y sobre todo en zonas rurales y con discapacidades permanentes por abortos mal sucedidos es muy alto y en cuanto a otro tipo de mecanismos como acoso laboral, esta toda vía no ha habido mucha modificación. Que es lo que de alguna manera se está tomando más conciencia, o desarrollando un poco más creo que en dos aspectos. Uno que es la violencia dentro de la pareja y ahí sí tenemos teléfonos de urgencia, ahí si conozco personalmente, psicólogos, centros de salud, o sea, el número de emergencia de violencia. Y luego se está trabajando mucho, también por una serie de escándalos que hubo, el tema del acoso sexual en las universidades. La Universidad Central se lo encontrarás, que se destapó toda una situación, entonces todas las universidades han creado, casi todas, protocolos de denuncia de acoso, sobretodo de chicas adolescentes a docentes, ¿no? Entonces es un poco en esos dos ámbitos que te puedo hablar un poco, en el último año o dos años, se han activado especialistas, psicólogos, o sea, pero bueno, en otras áreas como (11:58 ininteligible). Aunque ya te lo digo, ahora mismo hubo la reformulación también, y to creo también que lo que está

empezando a funcionar muy bien, y esto tiene más que ver con tu pregunta, son redes de movimientos de mujeres dentro de Latinoamérica. Congresos panamericanos, congresos suramericanos, estrategias de redes, sobre todo a través de internet, de chicas jóvenes, esto es un poco lo que estoy viendo, así, como de cambios en los últimos años en el contexto ecuatoriano.

J: Ok, gracias. Yo creo que usted ya tenga hablado un poco sobre esto, pero la próxima es: En Ecuador, ¿podemos ver que existen leyes efectivas que cumplen con la Convención de Belém do Pará?

E: No. El tema de femicidio, no. Y el tema del femicidio en zonas rurales, donde aquí todavía se necesita... Ecuador tiene un fuerte gap entre lo rural y lo urbano. Entonces, en las zonas rurales, funcionan todavía sistemas de castas, familias... está el caso, por ejemplo, que fue famoso de justicia para Vanesa, que la mató un hijo de una de las familias poderosas, entonces el juicio fue terrorífico porque más o menos se le culpó a ella, ¿no?, de ser una provocadora de su propia violación y de su muerte. Entonces, en absoluto. Aquí hay una... sobretodo en determinadas zonas, con sistemas de poder muy, muy corruptos y muy antiguos y basados en linajes familiares donde se producen feminicidios y luego también en las comunidades indígenas. Hace creo que tres años, un pastor evangélico mató a su pareja indígena y quedó impune. Entonces hay un montón de muertas debajo de la alfombra que nadie, de las que no se habla y de las que ni se conocerán, como, como... y no hay mecanismos. Los mecanismos no llegan ahí. Es decir, está atravesado por lo rural, por lo urbano y por la clase social, quien tenga dinero, también, para poder denunciar.

J: ¿Cómo logra Ecuador cumplir con lo que se propone en sus leyes para poner fin a la violencia contra las mujeres en el sentido de políticas públicas y acciones del Estado?

E: A ver, no sé, pero es que no cumple, no tiene como unos objetivos. O sea, la política pública aquí no es "ah, se van reducir los feminicidios, se van a..." es decir, es como una especie de protocolos de emergencia. Entonces... incluso las cifras no son claras, o sea, ya te digo, lo más viable son las comisiones que se han criado, está la comisión de igualdad, que ha trabajado el tema de salud y que habla de estas encuestas, pero

la verdad, es decir, no hay datos porque no se registra en los sistemas policiales. Entonces, pues aparecen como mujeres que... por ejemplo, como suicidios o accidentes. Entonces realmente yo vuelvo a el trabajo de los movimientos sociales. Aquí es curiosamente el día contra la violencia se organiza en una marcha donde va, bueno, pues, están mujeres campesinas, mujeres indígenas, mujeres afros... se van, al final está el (16:17 ininteligible) con los ecologistas, o sea, todo se organiza. Hay una parte de niños, una parte con familias, otros que son las brujas y lleva el incienso, todo para que se organizara un poco. Y la marcha siempre comienza con los familiares de las mujeres desaparecidas envueltas en femicidios, y con los carteles, y con las fotografías, todos los años los familiares son quienes encabezan la marcha.

J: ¿Usted conoce el "Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres"?

E: Si, conozco a gente que está en el Plan. No soy una profunda conocedora, conozco algunos artículos, y si es cierto que... por ejemplo, ahí también, se está haciendo mucho más con la infancia y con la adolescencia. Y se está haciendo mucho trabajo en Ecuador también por una serie de escándalos que hubo, que saltaron a la opinión pública, del tema de los abusos sexuales a niños. Entonces, en ese sentido les... primero porque les... o sea, me parece que está muy bien, pero como que el trabajo con niños y con adolescentes, o niñas y adolescentes, al gobierno les supone menos conflictos con determinados grupos de poder. Entonces, de alguna manera hay un acuerdo común, social, en luchar contra la violencia y por los derechos de niños y adolescentes. Yo tampoco estoy muy de acuerdo con ciertas lógicas conceptuales en este tipo de planes, porque, por ejemplo, hay una tendencia a plantear violencia a mujeres con la violencia que está vinculada a la familia. Nunca es un ser autónomo. Entonces violencia a mujeres/niños, mujeres/familia...

J: ¿No es específico?

E: Exacto. Entonces lo que ocurre es que cuando matan a Vanesa, por ejemplo, esto no estaba en el plan de violencia porque no tenía una familia, es decir, hay un estereotipo que se busca de una mujer madre, buena, que la mataron, alguien, pero que de alguna manera no existe como un sujeto, como una ciudadana desvinculada

de ese ambiente familiar. Y eso también desde el punto de vista genera confusión a la hora de enseñar políticas públicas. Porque ¿estás enseñando para las mujeres o estás enseñando para las familias? ¿O estás enseñando a la mujer tanto cuanto existe en un contexto familiar? Que, además, en absoluto, está vinculado a familias que no sean el modelo tradicional, es decir, no estamos hablando de familias lesbianas, ni de madres sin pareja o mono maritales, sino a la familia de lo patriarcal, que es la que funciona en esta lógica.

J: ¿Qué le falta al país para poner fin a la violencia contra las mujeres? ¿Crees que esto se debe a acciones estatales o acciones de organizaciones internacionales?

E: A ver... El papel de la comunidad internacional... También sobre eso vamos hablar mucho, yo creo que también que la presencia, bueno (19:52 ininteligible), pero permanente sobre todo de Naciones Unidas que ha sido producto también de una presión internacional están teniendo su efecto. Pero ¡joj!, Naciones Unidas no sanciona a un país por violencia de género. El contexto de la violencia de género en Ecuador o Latinoamérica no está fuera de lo que ocurre con la violencia de género en el mundo. Es decir... pero bueno, como vemos aquí hay elementos estructurales y económicos que condicionan y generan determinadas... incluso históricos, ¿no?, de determinadas conjeturas que permiten la impunidad acerca de violencia a las mujeres. Creo que tiene que surgir del Estado desde luego. La única manera es esa de las políticas públicas. O sea, a mí a veces me resulta, no sé, como muy paradójico que me digan “vamos a dar cursos a los niños sobre violencia de género” cuando no hay políticas públicas, cuando reproducimos videojuego sexistas y machistas, cuando vemos una televisión que jalea y se ríe de situaciones violentas. Aquí, por ejemplo, hay una cultura del chisteo, haciendo chistes sobre la violencia de género. “¡No, que luego me pega!” ¡No, que soy una maltratada!”, o sea, hay toda una cultura de que esto es algo... y los jóvenes, sobre todo, ¿no?, muy... de que un golpe en un momento determinado... esta cultura, claro que, a mí también, yo vengo de otro..., pero, por ejemplo, de los celos, de la pasión en los jóvenes, ¿no?, el celarse, si tu novio te quiere, te cela... todo eso, la violencia con el tema de los celulares, de controle. Ha habido muchos casos también en los colegios, puedes leer el caso de los promos, que a niñas las hacían fotos, eran medio novios, medio adolescentes, y luego subieron, cambiaban fotos de esas niñas desnudas y fue un escándalo en todos los colegios de

Ecuador, porque aquello... Entonces, yo creo que esas cosas son de arriba abajo, nunca de abajo arriba. Es decir, yo siempre pongo el mismo ejemplo, ¿no? Cuando en España había que ponerse el cinturón de seguridad para... no es una cuestión de que tú hagas campañas, esto funcionó cuando pusieron un policía en cada esquina y el que no llevaba el cinturón de seguridad... es decir, no “se lo voy a explicar, trescientos euros”. ¿Qué ocurrió con la generación siguiente? Se ponía el cinturón automáticamente. ¿Entiendes? Yo sí creo que tiene que haber una política (22:23 ininteligible). De alguna manera me molesta entrar en la discusión de si existe, y porqué, y cuándo, es decir, por ejemplo, violencia psicológica: “es que es muy difícil de (22:44 ininteligible)”, “no, mire, estaremos rarísimos, funciona así”. Entonces yo, ese debate, el debate de las acciones positivas, ¿no?, es como, eso tiene que funcionar de arriba abajo. Así funcionan los derechos humanos, ¿no? Entonces como esta idea de que hay que concienciar... el que ya está concienciado, concienciado está. Ecuador es un país marcado por los movimientos sociales, por los movimientos indígenas, por los movimientos de mujeres, o sea, el primer voto en Latinoamérica es en Ecuador, el primero o el segundo, después de Uruguay, entonces no es que yo tengo que concienciar a la gente que no mate. ¡No! Yo tengo que tener un mensaje claro de que eso es un delito, y eso únicamente puede venir de las políticas públicas. Y por otro lado, quien ya está concienciado ya está. Y por otro lado hay otra cosa que yo digo mucho y que suena horrible, pero es que hay generaciones perdidas. Entonces yo no voy a entrar a un señor, o a un sacerdote o a un cura, o al otro evangélico a convencerle. “No, mire, usted no puede, punto”. “Usted no puede hacer apología de violencia de género en su iglesia”. Y si lo hacen, les sanciono. Y no voy a negociar nada, ¿no?, ni voy a darle una capacitación de género. Quizá tenga una posición muy radical en ese sentido, pero desde mi experiencia es lo que funciona, ¿no?, o sea, sanción. Hay que sancionarlo y hay que decidir no entrar debates, ¿no?, o sea, obviamente que hay que dar la educación, hay que tener mucho cuidado con dar una educación no sexista, pero no consiste en dar un cursito un día, sino en incorporar dentro de todos los proyectos de juegos, de educación, de currículos docentes el tema de la perspectiva de género, ¿no?, las mujeres existen y la violencia de género existe, entonces... Ese es un poco... pero es una posición que tomo frente a Ecuador y prácticamente ante cualquier país. Ningún país está cierto de (ininteligible 24:36).

J: Sí, ahora sobre el programa de las Naciones Unidas "Ciudades Seguras". ¿Entiende que funciona eficazmente en Ecuador?

E: Bueno, yo curiosamente estoy en ese proyecto que además tuvo que ver con hábitat. A ver, no creo que el proyecto de Ciudad Segura como tal vaya a solucionar, creo que es un instrumento más. Y luego es curioso, porque además hubo un proyecto de la lógica de la construcción urbana, yo trabajo bastante con investigación con arquitectos. Y entonces, es cierto que, dependiendo de las ciudades, ¿no?, pero Ecuador no es uno de los países más violentos en términos de delincuencia urbana. Un poco más Guayaquil, pero Quito, creo que Quito, después de Montevideo, en el último estudio que hubo, es una de las ciudades más seguras, entonces... sí, estoy de acuerdo. Tengo mis debates, también, en el diseño de una ciudad segura que es una ciudad llena de cámaras, llena de alarmas, llena de botones rojos, yo tengo desde la sociología una visión diferente, de cómo los espacios son seguros en el momento en que son espacios habitados, desde en el momento en que el individuo, o las mujeres, en este caso, podemos tener el espacio público como un espacio propio. Entonces, donde puedo salir a la calle sola y no me violan, no me acosan, no me matan. Y eso viene también, de nuevo, de las políticas públicas. Viene también de cómo se hacen los diseños de las ciudades. Las ciudades – tú las conoce mejor que yo – las ciudades latinoamericanas son unas ciudades muy nuevas y que el lugar seguro, y eso es un modelo muy de los Estados Unidos, es el centro comercial, el mall, llama, ¿no? Y entonces, la calle, no hay gente en la calle. Entonces, hay un... o, por ejemplo, son ciudades en que la violencia se dispara en navidad, en las fiestas de la ciudad, la gente destroza el mobiliario público, porque hay una sensación de no pertenencia, eso no es mío. Tiene que ver también con la construcción del Estado y de la ciudadanía. Entonces, me parece interesante el tema de las ciudades seguras, pero yo creo que hay que hacer trabajo en varios campos. También creo que esté ahí el tema de la ciudad latinoamericana lo usarías para otra tesis, ¿no?

J: Sí, bien...

E: Pero es importante. Y creo que, además, en los movimientos feministas, el tema de la calle, de ir segura por la calle, de que las mujeres no podamos ir por las calles solas, es una expresión más de esa violencia.

J: Sí. La última pregunta tiene que ver con esto. ¿Crees que el programa "Ciudades seguras" de la ONU podría aplicarse en otros países de América Latina?

E: Sí. Es como lo hablé antes. Es decir, yo, los principios que conozco del programa, que son bastante generales, es adaptar, eso es lo que creo que tienes que hacer. Lo que tú tienes que hacer es hacer un diagnóstico de necesidades también, conocer bien el contexto, y luego... pero, perfectamente, de hecho, se está haciendo. Es que eso cuesta tiempo, dinero, recursos, actores, distintos actores sociales que participen, pero es un proyecto interesante. Además, yo creo que es que también la ciudad en Latinoamérica está sufriendo un proceso de cambio, es decir, en casi todas las ciudades se está reformulando, se están haciendo... Por ejemplo, en Quito, y yo no sé... México... bueno, en Brasil conozco un poco Río, por ejemplo, esa recuperación de los centros de las ciudades, de los centros históricos... eso es un fenómeno relativamente nuevo, o sea, viene de diez años, ¿no? Entonces, yo creo que dentro de esa reformulación es imposible no incorporar el papel de las mujeres, y la presencia de las mujeres, y vida de las mujeres, ¿verdad? El concepto un poco de los estudios de género y espacio que se podría, también, trabajar, el diseño de espacios.

J: Entonces, mi investigación es sobre Ecuador y Brasil. Esta entrevista ha sido muy diferente de todo lo que he leído sobre Ecuador, porque tiene un, como puedo decir, hay un trabajo de ONU que se llama "*From Commitment to Action: policies to end violence against women*", y en él se dice que Ecuador es uno de los países que tiene la integración entre las leyes y las políticas públicas, que ellas hablan entre sí, y Brasil no tiene eso. Entonces, ese es uno de los factores por los cuales he elegido Ecuador, por esta divergencia en...

E: O sea, hay dos elementos: primero, las leyes no son suficientes. Porque son leyes que, insisto, no protegen en la integridad. Pero luego las que son leyes que... porque a ver, convertir una ley en una política pública supone un tema de inversión y eso no se está dando. No se está dando en nivel nacional en absoluto. Y luego hay otro... es decir, si tenemos una ley y tenemos obviamente los recursos, pero luego tenemos un sistema judicial. Y en Ecuador tenemos un sistema judicial muy deficiente en temas de violencia de género. No hay expertos en violencia de género. Ahora están empezando los psicólogos a entrar en psicología con eso, pero no hay jueces expertos

en violencia de género, no hay juzgados especializados. Tú te das cuenta que en Ecuador además hay zonas totalmente aisladas, o sea, las mujeres indígenas no denuncian. Si coges la encuesta de violencia de género que acaba de salir publicada, que está además desagregada por (33:14 inteligible), vas a ver que las mujeres indígenas sufren, son las que reconocen violencia sexual, física, matrimonial, psicológica, obstétrica... casi todos los indicadores - ¡esta es una encuesta de perversión! - son las mujeres indígenas. Y tú te vas a los juzgados y no hay denuncias. Es decir, aquí hay un fuerte elemento de, de... por no hablarte de casos escandalosos, de juicios impunes, ¿no? Pero hay un serio problema con el sistema político.

APÊNDICE B – Entrevista Transcrita 2 (“Violência contra as mulheres no Equador”)

**ENTREVISTA COM MARIA ALEJANDRA GUERRON MONTERO DA ONU
MULHERES – ECUADOR**

Duração: 58 minutos

Realizada em: 22 jun. 2020

J: Me gustaría saber qué haces además de trabajar en ONU Mujeres.

A: Bueno, no me da mucho tiempo para otras cosas, pero sí, yo trabajo en ONU Mujeres, estoy en (00:25 ininteligible) de violencia contra las mujeres y de ahí se desarrollan varios procesos en el ámbito de la prevención de la violencia: el tema de la violencia política, el tema de la violencia en el espacio público, el apoyo al Estado para implementar la ley de prevención a la violencia contra las mujeres, y también tenemos un programa grande sobre el tema de la movilidad humana y de la violencia que poden sufrir las mujeres en este ámbito. Digamos que se despliegan, ¿no?, hay unas cosas que... (llamada interrumpida)

J: Sí. Entonces, voy a empezar. La pregunta uno es: En el contexto de América Latina, ¿cómo ves el tema de la violencia contra las mujeres?

A: Ah, bueno digamos que en América Latina es diverso. Lo cierto es sí, ves que la mayoría de los países de la región cuentan con leyes y políticas que, digamos, plantean situaciones frente al tema de la violencia contra las mujeres. Tienes algunos países que tienen las leyes de segunda y tercera generación, todavía tienes algunos países que tienen leyes de primera generación y...

(llamada interrumpida)

A: Lo que te decía es que hay, digamos, dentro de la región hay un gran avance en el ámbito legislativo y en el ámbito de la política pública. Prácticamente todos los países tienen legislaciones sobre el tema de la violencia contra las mujeres, y hay como que distintos niveles también, ¿no? Hay países que tienen leyes todavía de primera generación, nosotros sí que las cambiamos - teníamos leyes de primera generación,

hay veces que ya tienen leyes de segunda generación y otras que tienen leyes de tercera, leyes bastante más integrales, más (05:05 ininteligible), digamos, más completas, ¿no? Y prácticamente todos (05:13 ininteligible) la violencia contra las mujeres, ¿no? Ahora, lo que sí sabemos es que el gran reto que existe en América Latina es el tema de la implementación de estas legislaciones y de estos planes ¿no? Los presupuestos son bajos, entonces este es uno de los problemas que tenemos. Otro de los problemas que tenemos también, especialmente aquí en Ecuador, es el tema de la data. Es difícil, ha sido difícil mantener una data sobre el tema de la violencia contra las mujeres que sea constante, que sea estable y que mantenga los estándares que, por ejemplo (05:56 ininteligible), ¿no? Ese es otro de los problemas, que mientras no tengas data es difícil también poder apuntar la política pública respecto a ciertas versiones, o respecto a ciertos temas de la violencia contra las mujeres, ¿no? Por ejemplo, la data en los temas del feminicidio también es bien diversa entre los países, entonces no puedes tener comparación (06:21 ininteligible), porque hay distintas formas de medirle, entonces no es posible tener esa relación o por lo menos esta comparación entre país y país ¿no? Sin embargo, como te decía, efectivamente somos, yo creo, la región que, de hecho, más legislación y más política pública tiene frente... pero nuestro problema sigue siendo que tenemos una legislación maravillosa, pero la implementación es un problema.

J: Entonces, la número dos es: ¿En el contexto de Ecuador, como ves el tema de la violencia contra las mujeres?

A: Sí. Aquí en el Ecuador, lo que te puedo comentar es que siguen... que nosotros también, en una manera, sí, tenemos el ámbito normativo, ¿no? Tuvimos una primera ley de erradicación de la violencia que era de porte administrativo, y eso fue en 95 y lo fue bastante importante, porque coincidió, digamos, se confluó con lo que pasaba en Latinoamérica con el tema de la convención de Belém do Pará. Todo confluó como un correlato, digamos así (08:08 ininteligible), con la ley 103 que fue bastante vanguardista y realmente fue una... digamos, fue una legislación que sí sentían que las protegía, ¿no? Como te digo, era administrativa, funcionaba en las comisarías, unas comisarías de la mujer que dependían del ministerio del gobierno y de la policía nacional, entonces el proceso era (08:39 – 08:42 ininteligible) básicamente para el tema de las contravenciones contra las mujeres, algunas medidas de protección

contra los casos de violencia, ¿no? Entonces tenía vacíos, aunque era de poca practicidad, o pocos elementos para poder implementarla en las zonas rurales y en las zonas más lejanas, por ejemplo, no consideraban el tema de la diversidad de las mujeres, entonces, por ejemplo, no consideraban las mujeres indígenas que hablan otro idioma y que tienes que tener otras formas de dar el apoyo, entonces podríamos decir que hay mujeres que se encuentran en situaciones de mayor discriminación y no ascendían a esa legislación, pero es un poco también lo que pasa ahora con las nuevas normativas. Entonces, digamos, esa ley funcionó desde el año 95 hasta el año 2011, así tuvo su desarrollo bastante importante, como te digo. Sí, era una posibilidad para las mujeres de sentirse protegidas y un poco así (09:53 – 09:56 ininteligible) de algunas relaciones de que dice sobre esa legislación, ¿no? Pero posteriormente aquí hubo un cambio en la legislación, en la administración de justicia, donde todas las competencias que venían de administración de justicia en el administrativo pasaron inmediatamente al judicial. Entonces esa ley fue derogada. Desde el año 2011, que sucedió eso, hasta el año 2004, 2014, perdón, que hubo una reforma del código penal donde se incorporó la violencia contra las mujeres a toda la violencia, o sea, contravenciones, y se le incorporó como delito, ahí hubo una brecha, un cierto... no se sabía mucho cual era la diferencia en la ley, si era de juzgado, si era (10:47 ininteligible). Hubo como que un proceso de transición largo y se incorpora el tema del delito (10:56 – 11:04 ininteligible), ley de erradicación de la violencia contra las mujeres, pero eso nos dio una legislación programática porque todo tiene que ver con el ámbito...

(llamada interrumpida)

A: Entonces, te decía que después, la ley que se aprobó en 2014 es más bien una ley programática, porque no incluye toda esa parte de las funciones, ni de la reparación, digamos, amplía por ejemplo las formas de violencia, pero por ejemplo esta ley se (13:31 ininteligible) del tema de la prevención que también no entra. Se acerca a las sanciones, sino más bien, en el ámbito ya más programático, más... digamos, que le corresponde al ejecutivo (13:47 – 13:51 ininteligible) acciones para la prevención, para mejorar los sistemas de protección etc., entre otros aspectos. Entonces, digamos, sí, me parece interesante entender el recorrido que ha habido en la legislación de Ecuador porque justamente también te plantea cómo ha sido manejado e interpretado el tema de la violencia contra las mujeres, porque inicialmente esta ley que te decía que tuvimos en el año 95, era una ley exclusiva para la violencia contra las mujeres

en el ámbito intrafamiliar y, ahora, por ejemplo, la ley que tenemos es de segunda generación, incorpora algunos tipos de violencia contra las mujeres, como por ejemplo, la violencia simbólica, o la violencia política e incluye, por ejemplo, la violencia en los espacios públicos. Sí, amplía la visión de lo que estructura la violencia y eso creo que también ha sido importante y creo que puede ser recorrido por América Latina como en Ecuador. Por cierto que partimos con esa visión de la violencia intrafamiliar entre la pareja para migrar a entender que la problemática de la violencia contra las mujeres es muchísimo más amplia que la violencia que se da dentro de las familias. Eso creo que ha sido como un desarrollo importante, interesante del país, sin embargo, de todas maneras, aquí en Ecuador ya se pone en práctica la nueva legislación, por ejemplo, de (12:25 – 12:27 ininteligible) de prevención y todavía queda corta la Implementación de esas acciones que están contempladas en la legislación. Normalmente o generalmente en lo que se ha centrado es en el ámbito efectivamente de la sanción, o sea del ámbito punitivo, que es importante y necesario, por supuesto, pero también sí, es importante, y sí, es necesario que todas estas (16:00 – 16:06 ininteligible) si no trabaja la violencia también será más difícil que en algún momento (16:12 – 16:14 ininteligible) violencia, ¿no? Como te decía, para nosotros también, por ejemplo, el tema de los asesinatos es terrible, no tenemos datos oficiales, o sea, tenemos las encuestas que se han realizado, dos encuestas nacionales sobre relaciones familiares y violencia contra las mujeres. Una se realizó en el año 2011, la otra se realizó en el año 2019, o sea, tenemos datos muy muy recientes que te pueden (16:43 – 16:46 ininteligible) políticas pero, por ejemplo, la estadística de las denuncias no está desagregada de lo de la violencia porque (16:57 – 17:00 ininteligible) y el tipo penal es violencia contra las mujeres y miembros del grupo familiar, o sea, por el tipo penal, por ejemplo, un padre adulto mayor que le acusa a su hijo de violencia porque está dentro de en el ámbito familiar, entonces no necesariamente de género, y los datos lamentablemente no están desagregados, o sea, de pronto no se suelen sacar unos datos de cuantas denuncias han sido realizadas con mujeres y cuantas denuncias han sido realizados con hombres y eso distorsiona, porque no es solamente violencia de género, sino violencia en el ámbito de la familia. Y eso suele infraccionar mucho las estadísticas entonces no hay (17:49 - 18:05 ininteligible)...

(llamada interrumpida)

J: La próxima es: ¿En Ecuador podemos ver que existen leyes efectivas que cumplen con la convención de Belém do Pará y la SEDA?

A: De alguna manera sí. La normativa internacional de derechos humanos de las mujeres sí fue considerada (19:52 – 19:57 ininteligible) de violencia contra las mujeres (19:59 ininteligible)
(llamada interrumpida)

A: ¡Ah, sí! Lo que estaba diciendo era que sí, hubiera sido importante que la última ley que nosotros generamos (24:53 – 24:55 ininteligible)
(llamada interrumpida)

A: (24:57 – 25:00 ininteligible) de acceso a la justicia, sino que (25:02 - 25:06 ininteligible) así es complicado que en el código penal incluya el tipo penal de violencia contra la mujer en el núcleo familiar mientras que (25:15 – 25:19 ininteligible) que hay una serie de violencias que, por ejemplo, no, puede ser que (25:21 - 25:28 ininteligible) las mujeres tienen que pasar por ese tipo de violencias específicas pero, claro, te da (25:49 ininteligible) la legislación de (25:35 – 25:45 ininteligible). Entonces ese es uno de los hechos que yo considero que tenemos la (25:49 – 26:20 ininteligible) ... el tema de la ley de la violencia contra la mujer porque aquí hay grupos muy conservadores que no querían que se apruebe la ley que les parecía una (26:41 ininteligible) y también muchos grupos anti-derechos que estaban mal informando a la comunidad, que dijeran que se estaba... que era la ley del aborto, que la ley de la violencia contra la mujer sería mala, cuando se estaba planteando, digamos, una forma de violencia, que es la violencia gineco-obstétrica, pero no tiene nada que ver con el tema del aborto, no se puede legislar (27:10 - 27:13 ininteligible). El tema del aborto en mi país, no sé si lo conoces, pero está lleno de prohibiciones establecidas ahí... o sea, no son prohibiciones, son sanciones acerca del aborto, y las únicas causales, digamos, para que no vayas presa si abortas, es por temas de incapacidad, o seas, que tú eres discapacitada, o sea, no tienes capacidad, y además de eso, solamente discapacidad mental, no del cuerpo, también hay veces en que está en riesgo la vida de la madre y sólo en casos de violación, pero la mujer es con discapacidad mental. Entonces, digamos, es un tema complicado en mi país, ¿no? Pero sí, eso te puedo comentar un poco sobre el tema. Por la norma, actualmente, lo que estamos es apoyando las legislaciones que están ay, pero que son nuevas, considera sistemas de protección en principio articulados, como que es complejo, es muy difícil, se está decretando

(28:23 – 28:27 ininteligible) y también no sé si conoces la iniciativa de (28:31 ininteligible) y de Unión Europea, pero en Ecuador fue incorporado un poco tardío esta propuesta de financiamiento de la Unión Europea, justamente con las intenciones (28:45 - 28:48 ininteligible) apoyar al Estado justamente en la implementación de la ley, ¿no?, con normativa un poco más fortalecida, teniendo una estrategia de prevención nacional, estableciendo algunas articulaciones con otras legislaciones, que sé yo, implementando protocolos de investigación de la violencia contra las mujeres con rigor, apoyando a tener datos fieles y confiables, entre otras acciones.

J: Sí. Entonces, yo creo que usted ya tenga hablado un poco de eso aquí, pero la próxima cuestión es ¿cómo logra Ecuador cumplir con lo que se propone en sus leyes para poner fin a la violencia contra las mujeres?

A: A ver, sí, un poco de lo que te comentaba es que la normativa te plantea con la responsabilidad de que hagas instancias frente a ciertos temas, ¿no? Esa legislación más amplia, por ejemplo, plantea la responsabilidad de la prevención en ciertas instituciones, como por ejemplo el ministerio de educación, aquí sería el fondo de Ecuador, entre otras, plantea responsabilidades frente a la disminución de la violencia contra las mujeres, que ya son otras instancias, como el ministerio del gobierno, la policía, los servicios sociales, educación, por ejemplo, en (30:28 – 30:35 ininteligible) y también, por ejemplo, lo que es interesante pero todavía no se ha implementado, es la posibilidad de que instancias, por ejemplo, como el ministerio del trabajo genere propuestas ya más sostenibles para la vida, digamos, para los medios de vivir de las mujeres a más largo plazo, ¿no?, entendiendo que el (30:58 – 31:01 ininteligible) ser una forma de (31:03 – 31:06 ininteligible) de las mujeres frente al tema de la violencia. Entonces se plantea ciertas iniciativas frente al tema del empleo de las mujeres o ciertas iniciativas de atendimento para las mujeres que sufren violencia. Como te digo, eso todavía no se ha implementado. En este proyecto incorporamos un modelo de tres temas para las mujeres que viven violencia y que pueden generar sus desprendimientos, ¿no? Lo que sabemos es que eso sí puede ser insuficiente en realidad porque (31:40 – 31:46 ininteligible) también, para que las mujeres puedan sentirse seguras también en ese sentido. Pero bueno, lo estamos intentando ahora como una primera forma de pilotear un poco este tipo de propuesta, ¿no? Yo creo que otro ámbito que también es bien interesante que esté incorporado en la ley es el tema

de la reparación a las víctimas de la violencia, que también es otros de los aspectos a que aquí en Ecuador muy poquito se ha trabajado, es necesario, obviamente, también establecerlo ya como una política también, porque no hay mucho desarrollo, por ejemplo, en lo que ha avanzado el ministerio de inclusión social es el tema de alguna política de apoyo para niños que se quedan huérfanos en casos de feminicidio. El problema de esta política es que tiene que traer como que una sentencia para poder recibir esa ayuda económica y sobretodo con la educación y los temas de inclusión social para los huérfanos, ¿no? No necesariamente todos los casos pasan por lo de... o sea, sí pasan por la investigación, pero no por el juicio, porque en muchos casos los hombres se suicidan después de cometer el feminicidio, entonces es la institución fiscal que hace la investigación, pero no pasa por el juicio, y si no tiene un juicio no es posible tender esos apoyos que tenemos como política social para los niños que quedaron huérfanos, ¿no?, entonces todavía hay que trabajar en eso, en políticas de reparación y no solo, digamos en el ámbito del feminicidio, pero también en el ámbito de la violencia contra las mujeres, ¿no? Son retos que todavía tenemos como país.

J: Sí, sí. Entonces, ahora entrando un poco en las políticas públicas, yo quiero saber si el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres ha sido efectivo para combatir la violencia contra las mujeres en Ecuador y ¿Por qué?

A: Sí. A ver, aquí el Plan se construyó, si no me recuerdo mal, en el año 2007, que fue efectivamente la primera vez que el país tuvo un plan de prevención a la violencia contra las mujeres como tal, instituyó una política vinculada, nacional y estuvo, podríamos decir que (36:49 ininteligible) aunque hubo una reestructuración más o menos hasta el año 2015 y en principio algunas cosas se siguieron implementando, digamos, de manera más, así como que, en realidad más ministerial, no muy articulada. Ese sigue un poco el problema de la implementación de este plan de erradicación de violencia, no se logró tener la articulación entre las distintas carteras del Estado de tal manera que te permita tener en común una política continua, sino que todavía (35:23 – 35:26 ininteligible) los ministerios, ¿no? A ver, sin embargo, yo podría decirte que es un esfuerzo interesante, pero los resultados no son los que se hubiera esperado. Entiendo que hay una relación que se ve muy recientemente y que hemos tenido acceso a este documento, si a ti te parece interesante yo podría

buscarlo, para que puedas revisarlo. Nosotras podríamos haberlo revisado, porque es muy, muy reciente la revisión que se realizó a ese plan. Yo, lo que sé es que, por ejemplo, muchas acciones se... o sea, hubo como muchas actividades que se implementaron, pero no tenían una articulación entre una y la otra, entonces seguía siendo una generación de actividades y actividades. Ninguno de los programas que se implementó en ese ámbito fueron lo que es un problema, porque también sabes los que tienen éxito y los que no tienen éxito. Lo único que se ganó fue una campaña que se desarrolló, que se llamó "El machismo es violencia", esa fue la única que fue una campaña, básicamente, una campaña comunicacional que fue la única que se ganó, que tuvo algunos resultados positivos, pero tenemos el problema también que hay muy poca relación con la política pública, entonces no sabes qué funcionaria, qué funcionaria mal como tal, para poder establecer ese correctivo ahí en dos, digamos, en el cambio. Pero básicamente sí. Una de las otras cosas que sí, se pudo ver, es que, digamos, cuando se recogía la información para informar sobre el tema del Plan, básicamente lo que hacían era recoger la información de cada uno de los ministerios de lo que habían realizado, pero eso (37:15 – 37:21 ininteligible) o ninguno se apoya en las acciones que está realizando el otro, entonces hay muchas acciones, incluso había acciones que se duplicaban. Y a no tener evaluaciones, no sabes también qué tan efectivo fue el tema de (37:33 ininteligible) frente al tema de la violencia, ¿no? Pero ahora, con la nueva ley, lo que se está haciendo es construyendo nuevamente ese plan, para tenerlo actualizado y quitarlo a la implementación en algunos años y considerando, como te digo, estas lecciones aprendidas que se tiran de la evaluación del plan que es muy reciente también, ¿no? Sí, eso te podría comentar de la política pública, pero sí, fue importante el hecho de tener una política nacional que articulara, o que por lo menos, que planteara la problemática de la violencia contra las mujeres como una cuestión multisectorial, ¿no? O sea, no es únicamente responsabilidad de la policía, o del ministerio del gobierno, o solo de la educación, o solo de la salud, sino que te permita ver las muchas aristas que tiene la problemática de la violencia contra las mujeres, por lo tanto, las distintas acciones que tendrías que hacer para poder prevenir la violencia contra las mujeres, ¿no? Y atender, obviamente.

J: Sí, sí, gracias. Solamente para... yo no sé si he entendido bien, pero ¿cuál es el plan actual? ¿El nombre?

A: A ver, en principio estaría vigente el plan anterior, pero se está construyendo un nuevo plan porque la nueva ley (40:00 ininteligible) del tema de la violencia, entonces se está construyendo (40:03 - 40:06 ininteligible) en el momento el nuevo Plan Nacional de Erradicación de la Violencia (40:15 – 40:20 ininteligible). Te quiero plantear, también, que uno de los problemas que tenía el Plan es que no tenía como crear indicadores y metas, ¿no? Entonces era la suma de actividades. Pero indicadores y metas, o sea, hacia dónde vas. Y eso sirve como un... y es complejo de seguir, en realidad, nosotras esperamos que ese nuevo plan sí se pueda crear un plan con indicadores y metas a saber hacia dónde estás indo, si no te quedas (40:53- 40:57 ininteligible) pero no vas a ningún lugar.

J: Sí, sí. Tienes razón. Entonces, la próxima es: ¿Qué le falta al país para poner fin a la violencia contra las mujeres? ¿Crees que esto se debe a acciones estatales o a acciones de organizaciones internacionales?

A: (41:23 – 41:25 Ininteligible) como mucho y yo creo que lo complejo es que sí, aquí hay fuertes sucursales del Estado, obviamente que la ONU es (41:37 ininteligible) normalmente, no así, de la recepción. O sea, Ecuador, desde el año 2009, está en una crisis económica y, por ejemplo, este año antes del COVID, se había reducido de manera muy importante el presupuesto para la implementación de la ley. Por decirte algo, me parece que, de derechos humanos, quien tiene la relatoría de la ley tiene la ley, y dentro del ejecutivo (42:15 - 42:21 ininteligible) desde el año 2000 para la implementación de la ley, y lo que se le liberó de finanzas fue ochocientos mil dólares. Entonces, claro, un poco ahí era donde se podía dar prioridad que prácticamente es nada, porque, por ejemplo, aquí los servicios de atención para las víctimas normalmente se hace un consorcio entre organizaciones de sociedad civil y con el presupuesto de que le den el Estado para pegar. Entonces las organizaciones de sociedad civil (42:56 ininteligible) de otros donantes, más lo que le brinda el Estado, que no es mucho y que además suele dar mucha plata muy tarde, muchas veces están tres, cuatro meses sin funcionarios, hasta que les den sus presupuestos, tienen una situación bastante compleja. Entonces (43:16 – 43:19 ininteligible) de presupuestos, pues luego los únicos servicios que se encuentran para las mujeres básicamente se perderían. Como te digo, costa salir la noticia de este financiamiento de Unión Europea que tampoco sea mucho, son más o menos tres millones para implementar en un año

y medio, pero para la secretaria de derechos humanos ha sido básicamente un salvavidas en este momento donde te quitan los recursos. Entonces, claro, hay la posibilidad, obviamente, de que los organismos internacionales, pero, en realidad, a quien le corresponde la responsabilidad principal es al Estado. Y la convención, también, de inversión que tiene que realizar cuándo ya existe la problemática de la violencia contra las mujeres, que obviamente es mucho más harta que la inversión que podrías realizar realmente en acciones de prevención de la violencia contra las mujeres, ¿no? El país es un país que tiene una estadística muy grande de tolerancia social con el tema de la violencia, entonces mientras se siga tolerando en los (44:36 – 44:40 ininteligible) estructuras de poder y también de los más pequeños, difícil va a ser no tener casos y situaciones para la atención en el ámbito de la justicia como en el ámbito del ejecutivo, ¿no?

J: Entonces la próxima es sobre el programa Ciudades Seguras. ¿Entiendes que el programa Ciudades Seguras funciona efectivamente en Ecuador? ¿Por qué?

A: A ver, el programa tiene... el programa iniciamos en el año 2011 aquí en la ciudad de Quito y, de hecho, es una de las primeras ciudades que se incorporaron al programa, fue una de las ciudades piloto, pero sí, tiene condiciones de desarrollo. Yo creo que una de las cosas que ha sido como muy importante es el tema de que fue posible intentar una política ordenada, o sea, iniciamos con un diagnóstico preliminar y una línea de base para contemplar la problemática porque (45:58 – 46:01 ininteligible) de la percepción del espacio público y, posteriormente, junto, de manera conjunta con los responsables del municipio y de la sociedad civil se construyó la propuesta para implementar, sigue el programa que plantea algunos mandamientos, pero algo general, de política pública, de prevención, de habitación, etc, y creamos... hubo como esta... Hicimos la política pública caminar de manera ordenada, ¿no? Entender la problemática y hacer las soluciones desde los responsables de la política pública, que es el gobierno local, (46:42 ininteligible) derechos desde las mujeres, por cierto, y posteriormente implementar considerando las fortalezas que tenía, que ha tenido en esos distintos momentos el municipio de Quito. Yo, por ejemplo, para mí es importante que, como estuvo bien construido desde el principio, nosotras pasamos por tres administraciones municipales de distintos partidos políticos y el proyecto igual continuó implantándose. Lo que es importante, porque normalmente entra en el

gobierno local un nuevo partid político y todo el anterior se borra y es como “vale, nuevo”, como si nada tuviera existido antes. Pero ahí hubo un entendimiento de que sería interesante seguir con esta propuesta para poder prevenir, sobre todo. Es una propuesta más de prevención de la violencia y de esa violencia particular. Entonces, utilizando las fortalezas del gobierno local se aprobó implementar la propuesta en el transporte público y eso fue bastante interesante porque el programa en si es que lógicamente planteaba la implementación de acciones en un sector, ¿no? Es necesario llevar la información para poder obtener resultados. Claro, el municipio tiene responsabilidad frente todo el distrito, frente a la región metropolitana de Quito, entonces una de las propuestas que hizo el gobierno local fue trabajar en el tema del transporte como un eje transversal fundamental para la ciudad por su utilidad, y eran los ómnibus públicos dónde más violencia sexual había contra las mujeres en el espacio público, ¿no? Entonces, yo creo que ha habido una importante demostración de donde implementar, de donde poner los recursos, efectivamente el gobernó local en sus distintos momentos puso recursos también para la implementación de esa propuesta porque si tú ves en realidad el financiamiento por la cooperación de la cooperación española, que fue la que ha apoyado todo el tiempo esta propuesta, en prácticamente un año estábamos implementando la idea, o sea, tampoco es un presupuesto enorme, sino que, digamos, desde la cooperación se planteara acciones catalíticas y el gobierno local después las continuaba. Entonces yo creo que sigue importante, como se construyó la política pública, el que se apuntó a su responsabilidad, desde la responsabilidad del gobierno local para poder implementar las acciones posteriormente... Creo, también, que una acción política de las distintas administraciones también a cargo se apuntaban, se (49:32 ininteligible) lo que te da méritos políticos, porque eso no hay como... no puedes negar. Entonces el político está ahí siempre rondando, ¿no? Y, además, tuvimos un... hemos tenido, también, un proceso de evaluación que ha sido bien importante, porque ha mostrado realmente los resultados de la propuesta. Entonces sabes qué acciones han sido más, digamos, que han tenido resultados mejores que otras y, por tanto, se pueden continuar, en ese sentido, porque sabes que tienes respuestas. Porque otra de las cosas importantes también para el tema del programa, por lo menos en el aspecto del transporte público, fue que el gobierno local generó una estrategia para cohibir el acoso, para apoyar a las víctimas que viven violencia sexual en el transporte público y que cualquier propuesta que tú saques y que funcione y que le des respuesta a la víctima es

fundamental, y yo creo que eso sí se demoraron un año en construir la estrategia, eso fue en términos del municipio, nosotros entendemos perfectamente, pero esto fue todo con el presupuesto municipal y lo seguimos en nuestro tiempo, pero sí, es importante que hagas el análisis y que tengas la respuesta. Si no tienes que dar respuesta a la ciudadanía, eso se cae. Y yo creo que te tome el tiempo que te tome, pero si no generas una respuesta es mucho peor para la ciudadanía, para la reputación, digamos, de lo que uno hace y, obviamente, para enfrentar la problemática, ¿no?

J: Sí. Y, en este sentido, ¿crees que el programa Ciudades Seguras podría aplicarse en otros países de América Latina, en otras ciudades de América Latina? ¿Y por qué?

A: Sí, totalmente. Totalmente porque no es que sea... el programa no te da como un modelo de ciudad segura, sino lo único que te planteas es una metodología para esta construcción que te planteo de, primero, entender la problemática local, de tu localidad, y construir un modelo en un plan de trabajo, ¿no? Entonces, claro, no es que sean relaciones igualitas y que las implementes en toda localidad, tienes que contextualizarlo, sino más bien que consideres ese contexto para poder implementar las acciones, entonces puede ser implementado en cualquier lugar. De hecho, aquí en Ecuador ya lo estamos implementando en Cuenca desde hace más o menos tres años (52:17 ininteligible) resultados, porque obviamente ya están las lecciones aprendidas de Quito, facilita mucho el camino y vamos a implementar ahora en Guayaquil. (52:19 inteligible) más de cincuenta ciudades que están incorporadas en el programa y, como te digo (52:39 – 52: 48), y que identificas una problemática y las acciones nítidamente son diferentes para abordar la problemática porque no estás en el mismo contexto. Y yo creo que, en América Latina, por ejemplo, tenemos una historia importante de descentralización que en algunos momentos estuvo un poco en hilo, pero, por ejemplo, esa historia de descentralización le da una responsabilidad a los gobiernos locales que te permite, por ejemplo, abordar desde la prevención de la violencia, ¿no? Y yo creo que, por ejemplo, que el programa es una muy buena experiencia sobretodo en el ámbito de la prevención, porque no es un programa sancionador, por cierto, de la violencia, porque en ciertos momentos sí es necesario, sí es importante, pero sobretodo es una propuesta que te plantea elementos para la prevención de la violencia efectivamente en espacios públicos, pero todas entendemos que hay un continuo entre la violencia en el espacio público y en el

espacio privado y cuando trabajas uno, tienes que, obviamente también, trabajar el otro aspecto, ¿no?

J: Sí. ¿Y cómo el programa funciona? ¿Eso funciona por medio de escuelas? ¿Cómo se da ese cambio?

A: Sí. Depende. Depende de la localidad. Nosotros, en Ecuador, por ejemplo, nuestros socios generalmente han sido, o más bien, siempre han sido los gobiernos locales, o sea, el municipio es nuestro socio y, claro, desde ahí, te vas planteando las estrategias. Por ejemplo, Quito, que es el que tiene más presupuestos, trabajamos en el transporte público, trabajamos también en las escuelas que eran administradas por el gobierno local, trabajamos también en los mercados, donde venden a las mujeres sus frutas y sus verduras, y hicimos algunas estrategias de fortalecimiento al interior del municipio, para el personal municipal. Yo te diría que esos son los tres ámbitos que trabajamos de manera más importante en Quito, y en Cuenca estamos trabajando con zonas urbanas y rurales, que también es interesante porque te plantea otro aspecto. El ámbito rural es otra cosa totalmente distinta. Muy, muy interesante. Estamos trabajando con el mercado más grande de la ciudad de Cuenca, que se llama El Arenal, y vamos a trabajar con el transporte también que tiene una diferencia allá en Cuenca, que es una forma de transporte municipal (55:52 ininteligible). Pero estamos unificando el tema del transporte. Por ejemplo, en Cuenca vamos a trabajar con el transporte escolar, que lamentablemente es un transporte escolar privado donde ocurre violencia hacia las niñas, y también con el transporte municipal y con el transporte privado, o sea, estamos un poco como que ampliando ahí las formas de transporte. Y trabajando también, obviamente, con (55:22 ininteligible).

ANEXO A – Convenção de Belém do Pará, de 1994

Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher "Convenção de Belém do Pará" (1994)

* Adotada pela Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos em 6 de junho de 1994 e ratificada pelo Brasil em 27 de novembro de 1995.

A Assembléia Geral,

Considerando que o reconhecimento e o respeito irrestrito de todos os direitos da mulher são condições indispensáveis para seu desenvolvimento individual e para a criação de uma sociedade mais justa, solidária e pacífica.

Preocupada porque a violência em que vivem muitas mulheres da América, sem distinção de raça, classe, religião, idade ou qualquer outra condição, é uma situação generalizada.

Persuadida de sua responsabilidade histórica de fazer frente a esta situação para procurar soluções positivas.

Convencida da necessidade de dotar o *Sistema Interamericano* de um *Instrumento Internacional* que contribua para solucionar o problema da violência contra a mulher.

Recordando as conclusões e recomendações da *Consulta Interamericana sobre a Mulher e a Violência*, celebrada em 1990, e a *Declaração sobre a Erradicação da Violência contra a Mulher*, nesse mesmo ano, adotada pela Vigésima Quinta Assembléia de Delegadas.

Recordando também a Resolução AG/RES n. 1128(XXI-0/91) "*Proteção da Mulher Contra a Violência*", aprovada pela *Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos*.

Levando em consideração o amplo processo de consulta realizado pela Comissão Interamericana de Mulheres desde 1990 para o estudo e a elaboração de um projeto de convenção sobre a mulher e a violência. Vistos os resultados da Sexta Assembléia Extraordinária de Delegadas; resolve adotar a seguinte:

Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – "Convenção de Belém do Pará"

Os Estados Membros da presente Convenção:

Reconhecendo que o respeito irrestrito aos *Direitos Humanos* foi consagrado na *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem* e na *Declaração Universal dos Direitos Humanos* e reafirmado em outros instrumentos internacionais e regionais.

Afirmando que a violência contra a mulher constitui uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente à mulher o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades.

Preocupados porque a violência contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens.

Recordando a *Declaração sobre a Erradicação da Violência contra a Mulher*, adotada pela *Vigésima Quinta Assembléia de Delegadas da Comissão Interamericana de Mulheres*, e afirmando que a violência contra a mulher transcende todos os setores da sociedade, independentemente de sua classe, raça ou grupo étnico, níveis de salário, cultura, nível educacional, idade ou religião, e afeta negativamente suas próprias bases.

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

Convencidos de que a adoção de uma convenção para prevenir, punir e erradicar toda forma de violência contra a mulher, no âmbito da *Organização dos Estados Americanos*, constitui uma contribuição positiva para proteger os direitos da mulher e eliminar as situações de violência que possam afetá-las.

Convieram o seguinte:

Capítulo I

Definição e âmbito de Aplicação

Artigo 1º

Para os efeitos desta Convenção deve-se entender por violência contra a mulher 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.

Artigo 2º

Entender-se-á que violência contra a mulher inclui violência física, sexual e psicológica:

§1. Que tenha ocorrido dentro da família ou unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher e que compreende, entre outros, estupro, violação, maus-tratos e abuso sexual:

§2. Que tenha ocorrido na comunidade e seja perpetrada por qualquer pessoa e que compreende, entre outros, violação, abuso sexual, tortura, maus tratos de pessoas, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimentos de saúde ou qualquer outro lugar, e

§3. Que seja perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

Capítulo II

Direitos Protegidos

Artigo 3º

Toda mulher tem direito a uma vida livre de violência, tanto no âmbito público como no privado.

Artigo 4º

Toda mulher tem direito ao reconhecimento, gozo, exercícios e proteção de todos os direitos humanos e às liberdades consagradas pelos instrumentos regionais e internacionais sobre Direitos Humanos. Estes direitos compreendem , entre outros:

- a) O direito a que se respeite sua vida.
- b) O direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.
- c) O direito à liberdade e à segurança pessoais.
- d) O direito a não ser submetida a torturas.
- e) O direito a que se refere a dignidade inerente a sua pessoa e que se proteja sua família.
- d) O direito à igualdade de proteção perante a lei e da lei;
- e) O direito a um recurso simples e rápido diante dos tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos.
- f) O direito à liberdade de associação.
- g) O direito à liberdade de professar a religião e as próprias crenças, de acordo com a lei.
- h) O direito de ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, incluindo a tomada de decisões.

Artigo 5º

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

Artigo 6º

O direito de toda mulher a uma vida livre de violência incluir, entre outros:

- a) O direito da mulher de ser livre de toda forma de discriminação.
- b) O direito da mulher ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e práticas sociais e culturais baseados em conceitos de inferioridade de subordinação.

Capítulo III**Deveres dos Estados***Artigo 7º*

Os Estados Membros condenam toda as formas de violência contra a mulher e concordam em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas orientadas e prevenir, punir e erradicar a dita violência e empenhar-se em:

- §1. Abster-se de qualquer ação ou prática de violência contra a mulher e velar para que as autoridades, seus funcionários, pessoal e agentes e instituições públicas se comportem conforme esta obrigação.
- §2. Atuar com a devida diligência para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher.
- §3. Incluir em sua legislação interna normas penais, civis e administrativas, assim como as de outra natureza que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher e adotar as medidas administrativas apropriadas que venham ao caso.
- §4. Adotar medidas jurídicas que exijam do agressor abster-se de fustigar, perseguir, intimidar, ameaçar, machucar, ou pôr em perigo a vida da mulher de qualquer forma que atente contra sua integridade ou prejudique sua propriedade.
- §5. Tomar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas de tipo legislativo, para modificar ou abolir lei e regulamentos vigentes, ou para modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistências ou a tolerância da violência contra a mulher.
- §6. Estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher que tenha submetida a violência, que incluam, entre outros, medidas de proteção, um julgamento oportuno e o acesso efetivo a tais procedimentos.

§7. Estabelecer os mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher objeto de violência tenha acesso efetivo a ressarcimento, reparação do dano ou outros meios de compensação justos e eficazes.

§8. Adotar as disposições legislativas ou de outra índole que sejam necessárias para efetivar esta Convenção.

Artigo 8º

Os Estados Membros concordam em adotar, em forma progressiva, medidas específicas, inclusive programas para:

§1. Fomentar o conhecimento e a observância do direito da mulher a uma vida livre de violência o direito da mulher a que se respeitem para protejam seus direitos humanos.

§2. Modificar os padrões sócio-culturais de conduta de homens e mulheres, incluindo a construção de programas de educação formais e não-formais apropriados a todo nível do processo educativo, para contrabalançar preconceitos e costumes e todo outro tipo de práticas que se baseiem na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher ou legitimam ou exacerbam a violência contra a mulher.

§3. Fomentar a educação e capacitação do pessoal na administração da justiça, policial e demissão funcionários encarregado da aplicação da lei assim como do pessoal encarregado das políticas de prevenção, sanção e eliminação da violência contra a mulher.

§4. Aplicar os serviços especializados apropriados para o atendimento necessário à mulher objeto de violência, por meio de entidades dos setores público e privado, inclusive abrigos, serviços de orientação para toda a família, quando for o caso, e cuidado e custódia dos menores afetado.

§5. Fomentar e apoiar programas de educação governamentais e do setor privado destinados a conscientizar o público sobre os problemas relacionados com a violência contra a mulher, os recursos jurídicos e a reparação correspondente.

§6. Oferecer à mulher objeto de violência acesso a programas eficazes de reabilitação e capacitação que lhe permitam participar plenamente na vida pública, privada e social.

§7. Estimular os meios de comunicação e elaborar diretrizes adequadas de difusão que contribuam para a erradicação da violência contra a mulher em todas suas formas e a realçar o respeito à dignidade da mulher.

§8. Garantir a investigação e recopilação de estatísticas e demais informações pertinentes sobre as causas, conseqüências e freqüência da violência contara a mulher, como objetivo de avaliar a eficácia das medidas para prevenir, punir e eliminar a violência contra a mulher e de formular e aplicar as mudanças que sejam necessárias.

§9. Promover a cooperação internacional para o intercâmbio de idéias e experiências e a execução de programas destinados a proteger a mulher objeto de violência.

Artigo 9º

Para a adoção das medidas a que se refere este capítulo, os Estados Membros terão especialmente em conta a situação de vulnerabilidade à violência que a mulher possa sofrer em consequência, entre outras, de sua raça ou de sua condição étnica, de migrante, refugiada ou desterrada.. No mesmo sentido se considerará a mulher submetida à violência quando estiver grávida, for excepcional, menor de idade, anciã, ou estiver em situação sócio-econômica desfavorável ou afetada por situações de conflitos armados ou de privação de sua liberdade.

Capítulo IV

Mecanismos Interamericanos de Proteção

Artigo 10

Com o propósito de proteger o direito da mulher a uma vida livre de violência, nos informes nacionais à Comissão Interamericana de Mulheres, os Estados Membros deverão incluir informação sobre as medidas adotadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher, para assistir a mulher afetado pela violência, assim como sobre as dificuldades que observem na aplicação das mesmas e dos fatores que contribuam à violência contra a mulher.

Artigo 11

Os Estados Membros nesta *Convenção e a Comissão Interamericana de Mulheres* poderão requerer à *Corte Interamericana de Direitos Humanos* opinião consultiva sobre a interpretação desta *Convenção*.

Artigo 12

Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados Membros da Organização, pode apresentar à *Comissão Interamericana de Direitos Humanos* petições que contenham denúncias ou queixas de violação do "artigo 7º" da presente *Concepção* pelo Estado Membro, e a Comissão considerá-las-á de acordo com as normas e os requisitos de procedimento para apresentação e consideração de petições estipuladas na *Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no Estatuto e Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*.

Capítulo V

Disposições Gerais

Artigo 13

Nada do disposto na presente *Convenção* poderá ser interpretado como restrição ou limitação à legislação interna dos Estados Membros que preveja iguais ou maiores proteções e garantias aos direitos da mulher e salvaguardas adequadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher.

Artigo 14

Nada do disposto na presente Convenção poderá ser interpretado como restrição ou limitação à *Convenção Americana sobre Direitos Humanos* ou a outra convenções internacionais sobre a matéria que prevejam iguais ou maiores proteções relacionadas com este tema.

Artigo 15

A presente Convenção está aberta à assinatura de todos os Estados Membros da *Organização dos Estados Americanos*.

Artigo 16

A presente Convenção está sujeita à ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados na *Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos*.

Artigo 17

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

Artigo 18

Os Estados poderão formular reservas à presente Convenção no momento de aprová-la, assiná-la, ratificá-la ou aderir a ela, sempre que:

- §1. Não sejam incompatíveis com o objetivo e o propósito da Convenção;
- §2. Não sejam de caráter geral e versem sobre uma ou mais disposições específicas.

Artigo 19

Qualquer Estado Membro pode submeter à *Assembléia Geral*, por meio da *Comissão Interamericana de Mulheres*, uma proposta de emenda a esta Convenção.

As emendas entrarão em vigor para os Estados ratificantes das mesmas na data em que dois terços dos Estados Membros tenham depositado o respectivo instrumento de ratificação. Quanto ao resto dos Estados Membros, entrarão em vigor na data em que depositem seus respectivos instrumentos de ratificação.

Artigo 20

Os Estados Membros que tenham duas ou mais unidades territoriais em que funcionem distintos sistemas jurídicos relacionados com questões tratadas na presente Convenção poderão declarar, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, que a Convenção aplicar-se-á a todas as unidades territoriais ou somente a uma ou mais.

Tais declarações poderão ser modificadas em qualquer momento mediante declarações ulteriores, que especificarão expressamente a ou as unidades territoriais às quais será aplicada a presente Convenção. Tais declarações ulteriores serão transmitidas à *Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos* e entrarão em vigor trinta dias após seu recebimento.

Artigo 21

A presente Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data que tenha sido depositado o segundo instrumento de ratificação. Para cada Estado que ratifique ou adira à Convenção, depois de ter sido depositado o segundo instrumento de ratificação, entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que tal Estado tenha depositado seu instrumento de ratificação ou adesão.

Artigo 22

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

Artigo 23

O *Secretário Geral da Organização dos Estados Americanos* apresentará um informe anual aos Estados membros da Organização sobre a situação desta *Convenção*, inclusive sobre as assinaturas, depósitos de instrumentos de ratificação, adesão ou declarações, assim como as reservas porventura apresentadas pelos Estados Membros e, neste caso, o informe sobre as mesmas.

Artigo 24

A presente Convenção vigorará indefinidamente, mas qualquer dos Estados Membros poderá denunciá-la mediante o depósito de um instrumento com esse fim na *Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos*. Um ano depois da data do depósito de instrumento de denúncia, a Convenção cessará em seus efeitos para o Estado denunciante, continuando a subsistir para os demais Estados Membros.

Artigo 25

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