



*COORDENAÇÃO GERAL*

Celso Fernandes Campilongo

Alvaro de Azevedo Gonzaga

André Luiz Freire

# ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP

---

**TOMO 12**

## **DIREITOS HUMANOS**

*COORDENAÇÃO DO TOMO 12*

Wagner Balera

Carolina Alves de Souza Lima

Editora PUCSP

São Paulo

2022

ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP  
DIREITOS HUMANOS

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**  
*FACULDADE DE DIREITO*

DIRETOR  
*Vidal Serrano Nunes Júnior*  
DIRETORA ADJUNTA  
*Julcira Maria de Mello Vianna*  
*Lisboa*

**ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP | ISBN 978-85-60453-35-1**

<https://enciclopediajuridica.pucsp.br>

CONSELHO EDITORIAL

Celso Antônio Bandeira de Mello	Oswaldo Duek Marques
Elizabeth Nazar Carrazza	Paulo de Barros Carvalho
Fábio Ulhoa Coelho	Raffaele De Giorgi
Fernando Menezes de Almeida	Ronaldo Porto Macedo Júnior
Guilherme Nucci	Roque Antonio Carrazza
Luiz Alberto David Araújo	Rosa Maria de Andrade Nery
Luiz Edson Fachin	Rui da Cunha Martins
Marco Antonio Marques da Silva	Tercio Sampaio Ferraz Junior
Maria Helena Diniz	Teresa Celina de Arruda Alvim
Nelson Nery Júnior	Wagner Balera

**TOMO DE DIREITOS HUMANOS | ISBN 978-85-60453-61-0**

*A Enciclopédia Jurídica é editada pela PUCSP*

Enciclopédia Jurídica da PUCSP, tomo XII (recurso eletrônico)  
: direitos humanos / coords. Wagner Balera e Carolina Alves de Souza Lima - São Paulo:  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2022  
Recurso eletrônico World Wide Web  
Bibliografia.  
O Projeto Enciclopédia Jurídica da PUCSP propõe a elaboração de doze tomos.

1. Direito - Enciclopédia. I. Campilongo, Celso Fernandes. II. Gonzaga, Alvaro. III. Freire, André Luiz. IV. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE  
DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER CONVENÇÃO CEDAW/ONU E SEU  
COMITÊ DE MONITORAMENTO, COMITÊ CEDAW/ONU

*Silvia Pimentel*

**INTRODUÇÃO**

Iniciamos o presente verbete<sup>1</sup> com algumas considerações históricas e críticas sobre os *Direitos Humanos das Mulheres*,<sup>2</sup> que entendemos basilares à compreensão e contextualização da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher – Convenção CEDAW da ONU, de 1979, que compõe o sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

Para alguns teóricos e práticos dos Direitos Humanos, o tema destas considerações iniciais pode soar estranho, visto ser óbvio que os direitos humanos abrangem homens e mulheres. Entretanto, nosso objetivo é revelar que há problemas graves mascarados por essa “obviedade”, e que importa sejam superados.

O conceito de Direitos Humanos é uma construção histórica que vem sendo elaborada e refinada, principalmente, ao longo das últimas décadas. Norberto Bobbio descreve o processo de especificação dos direitos humanos de forma brilhante e elucidativa, em sua clássica obra “A Era dos Direitos”,<sup>3</sup> cuja primeira publicação data de 1990. Não serão mencionadas as importantes e várias manifestações históricas em que já poderiam ser reconhecidos os embriões deste conceito-chave para as relações humanas. Este texto tem como marco temporal a construção da Organização das Nações Unidas/ONU, a Carta de 1945, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948,

---

<sup>1</sup> Grande parte deste Verbetes inspira-se em vários artigos e textos da autora, visto não fazer sentido reescrever “*ab ovo*”, aquilo que já escrevemos anteriormente. Mas, sim, com atualizações e acréscimos sempre que oportunos.

<sup>2</sup> Apenas o artigo que foi a base da introdução deste verbete será especialmente registrado, devido ao valor histórico que o texto tem para a autora, pois escrito anteriormente à Segunda Conferência Mundial de Direitos Humanos, em Viena, 1993: PIMENTEL, Silvia Carlos da Silva. *A proteção internacional dos direitos humanos nos planos nacional e internacional: perspectivas brasileiras*, pp. 299-318. **Novamente publicado**, em PIMENTEL, Silvia. *A mulher e os direitos humanos – tecendo fios das críticas feministas ao direito no Brasil II – Volume 1*, p. 20. Obra que expressa o compromisso do Consórcio Lei Maria da Penha em continuar com as atividades de tecer e de crocheter, com acerto de pontos e em esforços somados de agulhas e linhas, a crítica jurídica feminista brasileira.

<sup>3</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*.

fundamento principiológico do arcabouço atual do sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

É objetivo deste verbete apresentar a construção paulatina dos direitos humanos das mulheres, levantando, ao mesmo tempo, alguns questionamentos na perspectiva de gênero, bem como apresentando algumas novas demandas de grupos sociais, no sentido de contribuir para a universalização e concretização, cada vez maior, desse conceito.

Todo conceito tem um nível de abstração e generalidade que exige reflexão na busca de seu melhor significado no momento de sua observância. Importa constantemente repensar seu sentido à luz da realidade viva, dinâmica, diversa e concreta. É, precisamente a partir da vivência prática deste conceito de Direitos Humanos, que ele tem recebido reinterpretações e redefinições contínuas configuradoras de suas várias gerações:<sup>4</sup> a primeira, dos Direitos Cíveis e Políticos, em que a liberdade é o seu grande valor fundante; a segunda, dos Direitos Econômicos e Sociais, para os quais é a igualdade o seu grande fundamento; a terceira, dos Direitos Coletivos, em que a fraternidade e a solidariedade seriam os seus grandes valores. Há estudiosos e ativistas que se referem à uma quarta e mesmo quinta geração.

Os direitos civis e políticos colocam como crucial o reconhecimento de todos e de cada ser humano, enquanto cidadão, sujeito de direitos e deveres; além disso, preveem como fundamental a liberdade de expressão, o direito de votar e de ser eleito. No entanto, este conjunto de direitos se revelou insuficiente e a elaboração de uma nova geração de direitos se impôs: a dos direitos econômicos e sociais. As pessoas, em sua concretude, precisam se alimentar, se educar e contar com determinadas e efetivas condições materiais para uma vida digna. Mas, estes direitos também se revelaram insuficientes, pois a sociedade é mais do que a soma de indivíduos, ela é composta de indivíduos, grupos e segmentos que dialogam e convivem socialmente. Há de se reconhecer, portanto, o direito desses grupos e segmentos. Daí, o surgimento dos Direitos Coletivos, o que representou o reconhecimento dos direitos humanos de segmentos e grupos, tais como da população negra, da população indígena, de pessoas homossexuais, de trabalhadores e seus

---

<sup>4</sup> O conceito de “geração dos direitos humanos” passou a ser problematizado no seu processo de desenvolvimento, especialmente a partir da Segunda Conferência Mundial de Direitos Humanos, em Viena, 1993, em que foram consagradas a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos.

sindicatos, de pessoas com deficiência e suas entidades, e especificamente, da pluralidade e diversidade de mulheres, com suas específicas lutas, necessidades, demandas e desafios.

Paulo Bonavides<sup>5</sup> admite uma quarta e uma quinta geração de direitos humanos. Os direitos de quarta geração seriam aqueles resultantes da globalização, tais como o direito à democracia, à informação, ao pluralismo. Para alguns como Norberto Bobbio, também a bioética. E, ainda acrescentaríamos, o meio ambiente e a sustentabilidade. A quinta geração de direitos humanos teria como característica maior o destaque ao reconhecimento da normatividade do direito à paz.

Paz é a aspiração e busca máxima das Nações Unidas e, no mundo contemporâneo atual com os avanços da globalização capitalista transnacional, e de uma tecnologia desenfreada e amoral, torna-se cada vez mais complexa, difícil e remota.

Buscando aproximar os leitores ao “aqui e agora”<sup>6</sup> do século XXI, quanto ao processo de construção dos direitos humanos, convido-os a conhecer os 8 Objetivos do Milênio (ODM 2000-2015), e os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 2015-2030), dos quais neste texto destacamos apenas aqueles que, explicitamente, se referem às mulheres, mas lembrando que, por sua vez, estes só podem ser compreendidos no conjunto de todos eles que são voltados a mulheres e homens.

Buscar a “Igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres”, bem como “melhorar da saúde materna” são 2 dos 8 ODM.<sup>7</sup> “Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” é um dos 17 ODS.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*.

<sup>6</sup> HUXLEY, Aldous. *A ilha*.

<sup>7</sup> “8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000 a 2015): 1 Redução da Pobreza; 2. Atingir o ensino básico universal; 3. Igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4. Reduzir a mortalidade na infância; 5. Melhorar a saúde materna; 6. Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças; 7. Garantir a sustentabilidade ambiental; 8. Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento” (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

<sup>8</sup> Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – 2015-2030): 1: Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; 3: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; 6: Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos; 7: Garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos; 8: Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos; 9: Construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação; 10: Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; 13: Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos

Nós mulheres, questionamos a forma geral e tão vaga dos ODM e ODS da ONU, em relação a nós, ao mesmo tempo em que reconhecemos que está em movimento uma contínua construção/reconstrução dos Direitos Humanos.

Ora, retomamos a Carta das Nações Unidas, de 1945, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que representam o inestimável esforço, depois da catástrofe das 1ª e 2ª Guerras Mundiais, no sentido de se obter um consenso universal sobre o valor da vida humana e da dignidade de todos e de cada pessoa. A ideia de igualdade entre homens e mulheres, presente nesses documentos, possui valor histórico e é fundante dos desdobramentos posteriores que conformam todo o sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

Na fase de elaboração da Carta da ONU, de 1945, em Nova Iorque, vale ressaltar a presença de mulheres latino-americanas e, muito especialmente, da diplomata brasileira Bertha Lutz, que foi a responsável pela introdução de referência à igualdade de direito entre homens e mulheres em seu texto.

Em 1948, Eleanor Roosevelt<sup>9</sup> com o apoio de mulheres de todo mundo, inclusive de latino-americanas e caribenhas, conseguiu avanços significativos no conteúdo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, no que diz respeito a uma linguagem mais inclusiva de mulheres. No Preâmbulo da Declaração, houve a inclusão da expressão “a igualdade entre homens e mulheres”, ao longo da Declaração, ao invés

---

(\*);14: Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;15: Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade;16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis17: Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável” (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

<sup>9</sup> “Eleanor Roosevelt, ex-primeira-dama dos Estados Unidos, liderou o comitê que redigiu a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Apesar de diferenças profundas de opinião, ela manteve o comitê unido e conduziu a aprovação da Declaração Universal. Hansa Mehta da Índia conseguiu que o texto fosse alterado de “Todos os homens” para “Todos os seres humanos nascem livres e iguais...”. Minerva Bernadino, uma diplomata da República Dominicana, foi essencial na inclusão da expressão “a igualdade entre homens e mulheres” no preâmbulo. Bodil Begtrup da Dinamarca defendeu que a Declaração Universal se referisse a “todos” ao invés de “todos os homens”. Begum Shaista Ikramullah, uma delegada do Paquistão, introduziu o artigo 16, sobre direitos iguais no casamento. Marie-Hélène Lefauchaux da França defendeu a inclusão da igualdade de gênero no Artigo 2. Evdokia Uralova, da Belarus, lutou pela inclusão de “pagamento igual para trabalho igual” no artigo 23. Lakshmi Menon, delegada da Índia, defendeu com ardor que o princípio da igualdade de gênero fosse incluído em todo o documento.” Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2018/12/1651161>>.

de “todos os homens”, conseguiram que a referência fosse “todos” e, também, foram introduzidos “os direitos iguais no casamento” e o “pagamento igual para trabalho igual”.

Em meados da década de 1970, na esteira do movimento feminista, e mais especificamente, a partir de 1975, início da Década da Mulher, promovida pela ONU, ganhou consistência a crítica às instituições, órgãos e grupos responsáveis pelos assuntos relacionados aos Direitos Humanos, no sentido de que os problemas referentes às mulheres estavam sendo negligenciados e, mesmo, sendo ignoradas graves violações à dignidade das mulheres.

Em 1979, a Assembleia Geral da ONU aprovou a “Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher”, hoje ratificada por 189 países. Define que a discriminação à mulher viola os princípios de igualdade de direitos e respeito à dignidade humana, constitui obstáculo para o aumento do bem-estar da sociedade e da família, e entorpece o pleno desenvolvimento das possibilidades das mulheres para prestar serviços a seu país e à humanidade. Esta representa verdadeira “Carta Universal” dos Direitos das Mulheres, ao definir a discriminação como toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo que tenha por objetivo ou por resultado menosprezar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher de seus direitos humanos e liberdades fundamentais.

Se esta Convenção é o maior e mais importante documento em prol dos direitos das mulheres, ela ainda apresenta omissões, como a que existe em relação à problemática da violência doméstica e familiar, bem como à falta de tratamento mais firme e consistente em relação às questões ligadas aos direitos sexuais e reprodutivos. Todos estes temas, à época, eram considerados no contexto do âmbito privado e, mesmo, representavam verdadeiros tabus para grande maioria dos androcêntricos e patriarcais Estados signatários.

Contudo, importa ressaltar que, se a Convenção CEDAW representou importantíssimo reconhecimento dos direitos humanos das mulheres, ainda se está longe de um reconhecimento pleno, global e *interseccional*, levando em consideração os grandes marcadores estruturais da violência contra as mulheres, que são gênero, raça, classe e sexualidade. Esse documento ainda guarda um grande valor formal, abstrato e geral que, em muito, não tem conseguido alcançar a concretude da vida real das mulheres em toda sua pluralidade e diversidade.

Proteger os direitos de metade da população mundial requer vigilância e atuação contínuas em todos os lugares e por todos os níveis governamentais e não governamentais. Exemplar é o slogan da Liga das Mulheres do Congresso Nacional Africano, que teve o icônico Nelson Mandela<sup>10</sup> como presidente: “Qualquer libertação que não resulte em emancipação da mulher não será mais do que sombra do que poderia, de outra maneira, ser verdadeira libertação.”

Vale enfatizar a importância de que os grandes instrumentos internacionais em prol dos direitos humanos e, especificamente, dos direitos humanos das mulheres devem ser valorizados mas não fetichizados; não basta a inclusão jurídica da mulher como sujeito de direitos; deve haver análise cuidadosa do conceito de igualdade e suas implicações, tais como a verificação de até que ponto ele garante efetivamente os direitos das mulheres; devem ser consideradas as diferenças de gênero entre homens e mulheres em suas diversidades, como também as que existem e são próprias de cada pessoa individualmente considerada. Só a partir dessa visão plural e diversa será possível estabelecer novos preceitos que deem conta da problemática particular e diversa das mulheres.

Para Sueli Carneiro,

“o grau de desigualdade social existente entre as mulheres brancas e negras no Brasil é um indicador da distância social entre as mulheres negras e os demais segmentos sociais. Estas desigualdades sociais existentes entre os diferentes segmentos que compõem a população brasileira manifestam-se através dos diversos indicadores sociais, tais como: nível de instrução, participação no mercado formal de trabalho, rendimento mensal auferido e outros.”<sup>11</sup>

Os direitos humanos devem abarcar, apesar da invisibilidade que ainda as cerca, as brutais questões relativas às violências doméstica e familiar; sexual, moral, psicológica e patrimonial, como também, dentre outras, a problemática da reprodução humana que exige uma abordagem que garanta o exercício dos direitos individuais de todos e, especialmente, os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. A violência digital é

---

<sup>10</sup> Nelson Mandela, nascido em 18 de julho de 1918, na cidade de Mvezo, foi advogado, líder rebelde contra o Apartheid e o 1º Presidente de África do Sul, de 1994 a 1999. Considerado o líder mais importante da África Negra e vencedor do Prêmio Nobel da Paz, em 1993, Mandela ficou preso durante 18 anos na Ilha de Robben, entre 1964 e 1982. Aos 95 anos, Mandela faleceu na cidade de Joanesburgo, em 5 de dezembro de 2013. Disponível em: [Nelson Mandela – Wikipédia, a enciclopédia livre \(wikipedia.org\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Nelson_Mandela)

<sup>11</sup> CARNEIRO, Sueli. *Mulher negra*.



muito típica e própria do momento presente, e ocorre com grande perversidade, pois, em geral, dá-se no anonimato.

Valendo-me da “Declaração de Princípios do Fórum da Ásia e Pacífico sobre a Mulher, o Direito e o Desenvolvimento”, de 1988, ressaltaria que a mulher tem o direito de se realizar em todo o seu potencial, com autonomia e autodeterminação; deve ter condições de atuar com confiança em si mesma, consciente de sua força interior, bem como de proclamar uma nova visão de sociedade e desenvolvimento voltada para a pessoa humana.

A noção de direitos humanos tem sua origem na busca de limites aos abusos estatais, garantindo-se a todas e todos determinados direitos como fundamentais. Tradicionalmente, é esta abordagem que tem prevalecido, principalmente, nos países desenvolvidos, embora importe ressaltar o seu alargamento crescente, em especial, nos países do hemisfério sul.

O que se observou, em especial na América Latina, nas décadas de 1960/70/80 foi uma mudança de eixo, um alargamento do conceito de direitos humanos, de forma a resguardar os direitos das cidadãs e dos cidadãos, não apenas em relação ao estado, mas em relação à própria sociedade.

Pode-se dizer que, à época, constatou-se uma tendência de diminuição do autoritarismo e dos abusos estatais em relação aos direitos humanos, na medida em que países como o Brasil, Argentina, Chile, Peru e tantos outros superaram governos militares despóticos e passaram a existir sob regimes democráticos. Mas, não se pode dizer que a violência diminuiu. Ao contrário, aumentou e se tornou mais difusa, pois já eram de diversas ordens suas manifestações: criminalidade, assaltos, roubos, latrocínios, sequestros; aumento de abusos e crimes ambientais por grupos nacionais e transnacionais devastando a natureza e os povos indígenas - o que frequentemente não é tratado como ações criminosas; aumento das atividades do narcotráfico que se espalha, cada vez mais, em nosso continente. Vale ressaltar que, em especial no Brasil, que passou recentemente a ser rota privilegiada de saída da cocaína da Colômbia, contando com vários centros de refino, houve aumento da prostituição infantil e do tráfico internacional de mulheres, bem como o aumento da justiça paraestatal.

E, hoje, 2021, lamentavelmente, constata-se no Brasil e em vários outros países da América Latina, a potenciação das violências elencadas, além de graves retrocessos e

abusos estatais contra a democracia e os direitos humanos. Estamos em pleno desmantelamento do Estado de Direito e de suas instituições, com nuances fascistoídes, colocando em risco os avanços civilizatórios da humanidade em nosso país.

Há presente, hoje, um grande desafio a todos os envolvidos com a causa dos Direitos Humanos: a reconstrução e atualização de sua agenda. E esta passa, necessariamente, no vigente capitalismo selvagem, global e estrutural, por uma reformulação conceitual que venha a expressar renovados direitos de indivíduos, grupos e segmentos nacionais, em especial, face aos agentes transnacionais desrespeitadores - muitas vezes criminosos - dos Direitos Humanos, os quais exigem novos olhares, novos conceitos e novas estratégias de enfrentamento.

Tem sido, a América Latina e outros continentes do hemisfério sul, os grandes impulsionadores da reconstrução conceitual e prática dos Direitos Humanos. Se por origem, sua elaboração foi no hemisfério norte, ocidental, liberal-burguês, individualista, racista, classista, androcêntrico, patriarcal e machista, é nas dificuldades políticas, econômicas, sociais e culturais travadas em nossos continentes do hemisfério sul - que até hoje sofrem os efeitos da colonização europeia - que os direitos humanos estão se reconstruindo, se diversificando e se aprimorando. Os conceitos de solidariedade, paz, ecologia, antifascismo, antirracismo, anti-classismo, antissexismo e feminismo são fulcrais para essa reconstrução.<sup>12</sup>

Aliás, essa reconstrução deve ser um processo contínuo e aberto que possibilite albergar as lutas de todas as pessoas discriminadas, oprimidas, desrespeitadas e despossuídas de poder.

#### SUMÁRIO

Introdução.....	2
1. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres – CEDAW/ONU (1979) e seu Comitê CEDAW/ONU (1999) .....	10
2. Recomendações gerais do comitê CEDAW e alguns exemplos emblemáticos....	16

---

<sup>12</sup> PIMENTEL, Silvia et. al. *Carta de brasileiras feministas antirracistas e antifascistas em defesa da democracia.*

2.1	Recomendação Geral 28: obrigações fundamentais dos Estados-parte que busca clarificar o alcance e o significado do artigo 2 da Convenção CEDAW..	17
2.2	Recomendação Geral 33 do Comitê CEDAW sobre o acesso das mulheres à justiça .....	19
2.3	Recomendação Geral 35 do Comitê CEDAW sobre violência de gênero contra as mulheres, atualizando a Recomendação Geral 19 sobre a violência contra as mulheres .....	20
2.4	Breves destaques às Recomendações Gerais 24, 36, 37 e 38, do Comitê CEDAW .....	22
3.	Caso brasileiro emblemático analisado pelo Comitê CEDAW da ONU com base no Protocolo Facultativo: Caso Alyne da Silva Pimentel Teixeira.....	25
4.	Considerações finais.....	26
	Referências .....	28

***1. CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES – CEDAW/ONU (1979) E SEU COMITÊ CEDAW/ONU (1999)***

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres,<sup>13</sup> de 1979, em vigor desde 1981, é o primeiro tratado internacional que dispõe amplamente sobre os direitos humanos das mulheres. São duas as frentes propostas: promover os direitos das mulheres na busca da igualdade de gênero<sup>14</sup> e promover ações contra todas e quaisquer discriminações contra as mulheres nos Estados-parte. A adoção da Convenção das Mulheres (Convenção CEDAW, sigla em inglês) foi

---

<sup>13</sup> Enquanto acadêmica e militante, já há alguns anos vivenciando a dinâmica da linguagem feminista, tenho me permitido denominar vários instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres, alterando a expressão **Mulher** para **Mulheres**. Assim, adequamos a linguagem dos direitos humanos ao desenvolvimento crítico do movimento feminista, em relação ao conceito de **mulher universal**. Cabe, sim, falar-se **mulheres**, plurais, sendo considerada a Interseccionalidade entre gênero, raça, classe, sexualidade, dentre outros marcadores sociais da discriminação e da opressão.

<sup>14</sup> Rigorosamente, a Convenção CEDAW não se refere à gênero, conceito instrumental analítico construído a partir da década de 1960.

o ápice de décadas de esforços internacionais visando proteger e promover os direitos das mulheres de todo o mundo.<sup>15</sup>

Teve por origem, as iniciativas tomadas pela Comissão de Status da Mulher (CSW, sigla em inglês), órgão criado pelo sistema das Nações Unidas, em 1946, com o objetivo de conhecer e analisar a condição das mulheres nos vários países do mundo e de criar recomendações de políticas públicas aos vários países signatários da Convenção, visando enfrentar a discriminação e promover a igualdade das mulheres. Como já mencionado, a Carta das Nações Unidas, de 1945, afirma expressamente os direitos iguais de homens e mulheres, bem como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que declara que todos os direitos e liberdades humanas devem ser aplicados igualmente a homens e mulheres, sem distinção de qualquer natureza.

As questões relacionadas aos direitos humanos das mulheres têm sido consideradas desde 1946, pela Comissão sobre Status da Mulher (CSW) das Nações Unidas e, a partir de 1981, muito especialmente, pelo Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (Comitê CEDAW). A CSW e o Comitê CEDAW – que tem por função monitorar o cumprimento pelos Estados-parte da Convenção CEDAW – desenvolveram um nível significativo de conhecimento técnico a respeito dos direitos das mulheres. Mas, o fato destes órgãos serem voltados às mulheres, especificamente, e atuarem muito bem, isso não significa que todos os outros órgãos da ONU e Comitês que monitoram os direitos humanos possam desconsiderar as mulheres como parte de suas agendas.

A CSW preparou, entre os anos de 1949 e 1962, uma série de tratados que incluíram: a Convenção dos Direitos Políticos das Mulheres (1952); a Convenção sobre a Nacionalidade de Mulheres Casadas (1957); a Convenção Sobre o Casamento por Consenso, Idade Mínima para Casamento e Registro de Casamentos (1962). Esses tratados visavam a proteção e a promoção dos direitos das mulheres em áreas consideradas particularmente vulneráveis pela Comissão. Em 1965, a CSW se empenhou nos preparativos para o que viria a se tornar, em 1967, a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Esta Declaração incluía em um único instrumento legal padrões internacionais que articulavam direitos iguais de homens e mulheres. A

Declaração, entretanto, não se efetivou como um tratado vinculante. Apesar de sua força moral e política, ela não estabeleceu deveres e/ou obrigações vinculantes para os Estados-parte.

Em 1972, a CSW considerou a possibilidade de organizar um tratado que conferisse força de lei à Declaração. Com tal objetivo, impulsionou o Plano Mundial de Ação, que foi adotado pela 1ª Conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher, das Nações Unidas, em 1975. Esse Plano pedia uma Convenção para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, com procedimentos efetivos para sua implementação. Assim sendo, a Convenção CEDAW representa fruto do compromisso estabelecido na 1ª Conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher, que ocorreu na Cidade do México, 1975, e que inaugurou a Década das Mulheres, contando com a Conferência da Meia-Década, de 1980, em Copenhague, e sendo finalizada em 1985, em Nairóbi. Vale aqui fazer referência à 2ª Conferência Mundial dos Direitos Humanos, em Viena, Áustria, em 1993; a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, no Cairo, Egito, em 1994; a 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim, China, em 1995; e a 3ª Conferência Mundial contra o Racismo, em Durban, África do Sul, em 2001.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Convenção CEDAW) foi adotada pela Assembleia Geral da ONU, em 1979. Na Resolução de adoção da Convenção, a Assembleia Geral demonstrou expectativas de que ela entrasse em vigor em um curto prazo, o que de fato aconteceu em 1981, após a ratificação por 64 Estados-parte. Até 20 de abril de 2021, 189 países ratificaram a Convenção CEDAW. No Brasil, a Convenção foi ratificada apenas em 1984 e, mesmo assim, com reservas aos artigos 15, parágrafo 4º, e 16, parágrafo 1º, alíneas (a), (c), (g) e (h). Os artigos 15 e 16 estabelecem os direitos civis das mulheres, explicitando seus direitos à liberdade de movimento, de escolha de residência e domicílio e estabelece, detalhadamente, seus direitos nos assuntos relativos ao casamento e às relações familiares.<sup>16</sup>

#### “Artigo 15

---

<sup>16</sup> Importa ressaltar que, no Brasil, até 2002, com a promulgação do novo Código Civil que passou a vigorar em 2003, o Código Civil brasileiro de 1916, na Parte Especial, Livro I - Direito de Família, era extremamente discriminatório em relação às mulheres, estabelecendo a chefia conjugal masculina e vários outros preceitos na mesma linha da desigualdade.

1. Os Estados-parte reconhecerão à mulher igualdade com o homem perante a lei.
2. Os Estados-parte reconhecerão à mulher, em matérias civis, uma capacidade jurídica idêntica à do homem e as mesmas oportunidades para o exercício dessa capacidade. Em particular, reconhecerão à mulher iguais direitos para firmar contratos e administrar bens e dispensar-lhe-ão um tratamento igual em todas as etapas do processo nas cortes de justiça e nos tribunais.
3. Os Estados-parte convêm em que todo contrato ou outro instrumento privado de efeito jurídico que tenda a restringir a capacidade jurídica da mulher será considerado nulo.
4. Os Estados-parte concederão ao homem e à mulher os mesmos direitos no respeito a legislação relativa ao direito das pessoas à liberdade de movimento e à liberdade de escolha de residência e domicílio.

Artigo 16

1. Os Estados-parte adotarão todas as medidas adequadas para eliminar a discriminação contra a mulher em todos os assuntos relativos ao casamento e às relações familiares e em particular, com base na igualdade entre homens e mulheres, assegurarão: a) O mesmo direito de contrair matrimônio; b) O mesmo direito de escolher livremente o cônjuge e de contrair matrimônio somente com livre e pleno consentimento; c) os mesmos direitos e responsabilidades durante o casamento e por ocasião de sua dissolução; d) Os mesmos direitos e responsabilidades como pais, qualquer que seja seu estado civil, em matérias pertinentes aos filhos. Em todos os casos, os interesses dos filhos serão a consideração primordial; e) Os mesmos direitos de decidir livre e responsabilmente sobre o número de seus filhos e sobre o intervalo entre os nascimentos e a ter acesso à informação, à educação e aos meios que lhes permitam exercer esses direitos; f) Os mesmos direitos e responsabilidades com respeito à tutela, curatela, guarda e adoção dos filhos, ou institutos análogos, quando esses conceitos existirem na legislação nacional. Em todos os casos os interesses dos filhos serão a consideração primordial. g) Os mesmos direitos pessoais como marido e mulher, inclusive o direito de escolher sobrenome, profissão e ocupação; h) Os mesmos direitos a ambos os cônjuges em

matéria de propriedade, aquisição, gestão, administração, gozo e disposição dos bens, tanto a título gratuito quanto a título oneroso.

2. Os esponsais e o casamento de uma criança não terão efeito legal e todas as medidas necessárias, inclusive as de caráter legislativo, serão adotadas para estabelecer uma idade mínima para o casamento e para tornar obrigatória a inscrição de casamentos em registro oficial.”

São os primeiros 16, dos 30 artigos estabelecidos pela Convenção CEDAW, aqueles que representam sua parte substantiva. Como já foi reproduzido, em sua íntegra, o conteúdo dos artigos 15 e 16, apresentamos, a seguir, de forma sucinta, seus preceitos iniciais. Estes estabelecem os deveres e obrigações dos Estados-parte de, através de medidas administrativas, legislativas e judiciais, enfrentar todas as formas de discriminação contra as mulheres, inclusive de modificar padrões sociais, culturais e religiosos que atentem contra a igualdade entre homens e mulheres. De forma objetiva e clara, a Convenção CEDAW estabelece que devem propiciar condições às mulheres, de exercer, de forma plena, o direito de participar da vida política de seu país e de representar seu governo no plano internacional; de adquirir, mudar ou conservar sua nacionalidade; de ter igualdade de direitos na esfera da educação, do emprego e do trabalho, na área da saúde e nas esferas da vida econômica e social, inclusive, possui um artigo específico sobre as mulheres rurais. Estabelece, ainda a obrigação dos Estados de suprimir o tráfico de mulheres e a exploração da prostituição feminina.

É interessante observar que o artigo 4º da Convenção CEDAW, pelo qual os Estados-parte são obrigados a promover medidas especiais temporárias, medidas de ação afirmativa, sempre que necessária a urgência, encontra resistências significativas em seu cumprimento. Com grande frequência, é desconsiderado ou apresentado de forma confusa nos relatórios periódicos em que prestam conta ao Comitê, do cumprimento da implementação da Convenção. Quando indagadas as razões pelas quais este fato ocorre, as respostas revelam dificuldades de compreensão quanto ao “espírito” das ações afirmativas de buscar recompensar e reparar desigualdades estruturais históricas, acelerando transformações, através de medidas, em geral, focadas nos grupos ou segmentos que têm por objetivo atingir. No Brasil, pode-se dizer que não existe, ainda, consciência crítica em relação ao tema, havendo resistências.

Os Estados-parte têm deveres e obrigações que alcançam as esferas da vida pública e privada, incluindo o dever de promover todas as medidas apropriadas no sentido de eliminar a discriminação contra as mulheres praticada por qualquer pessoa, organização, empresa e pelo próprio Estado

Por fim, a Convenção CEDAW simboliza o resultado de inúmeros avanços principiológicos, normativos e políticos construídos nas últimas décadas, em um grande esforço global de edificação de uma ordem internacional de respeito à dignidade de todo e qualquer ser humano.

Já o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres – Comitê CEDAW – foi criado com a função de monitorar a implementação da Convenção CEDAW e representa mecanismo de acesso ao sistema global (ONU), previsto pela própria Convenção, no artigo 17.

O Comitê é composto por 23 integrantes. São *experts* independentes para tratar das questões referentes à Convenção CEDAW, eleitos pelos Estados-parte, para mandato de 4 anos. Pessoalmente, tive a honra de exercer 3 mandatos, de janeiro de 2005 a dezembro de 2016, tendo sido sua presidente nos anos de 2011 e 2012. Em dois mandatos, fui sua vice-presidente pela região da América Latina e Caribe.

O Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1999, adicional à Convenção CEDAW, ampliou o seu mandato e, assim sendo, o Comitê CEDAW monitora a efetiva implementação dos direitos das mulheres nos Estados-parte, acrescentando às suas funções, além daquelas expressas nos itens **(i)** e **(ii)**, os novos itens **(iii)** e **(iv)**:

“(i) Análise de relatórios apresentados periodicamente pelos Estados-parte, e elaboração de suas observações finais que contém comentários e recomendações específicas; (ii) Preparação de Recomendações Gerais que buscam interpretar os direitos e deveres previstos na Convenção. Até o momento, foram formuladas 38 Recomendações Gerais; (iii) Recebimento de comunicações (petições) apresentadas por indivíduos ou grupos de indivíduos que alegam a ocorrência de violações a quaisquer direitos previstos na Convenção CEDAW; (iv) Investigação a partir de informação fidedigna sobre graves ou sistemáticas violações de direito estabelecido na Convenção por um Estado-parte.”



A grande inovação do Protocolo foi ampliar as funções e responsabilidades do Comitê CEDAW ao estabelecer procedimentos de comunicação e de investigação. O Protocolo foi adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1999, assinado pelo governo brasileiro em março de 2001 e ratificado em 2002. O Protocolo Facultativo fortalece a Convenção CEDAW.

## **2. RECOMENDAÇÕES GERAIS DO COMITÊ CEDAW E ALGUNS EXEMPLOS EMBLEMÁTICOS**

Dentre as várias ações que cabem aos comitês realizar, destaca-se a elaboração de Recomendações Gerais (RG) aos Estados-parte, visando esclarecer e contextualizar o sentido das normas convencionais, que por sua própria natureza possui uma grande abertura e vagueza, conforme destacamos em trabalho recente.<sup>17</sup>

A elaboração das RGs é motivada pelas dificuldades, bem como pelas experiências positivas dos próprios Estados-parte quanto à compreensão e cumprimento das obrigações que a si mesmos estabeleceram ao adotar os tratados, no livre e pleno exercício de sua soberania.

As Recomendações Gerais do Comitê CEDAW, RGs, decorrem do extenso trabalho do Comitê na análise de relatórios dos Estados-parte e de comunicações e investigações, resultando da análise e da reflexão sobre as dificuldades e experiências apresentadas pelos países signatários na efetivação da Convenção CEDAW, de 1979. Portanto, as RGs podem ser consideradas como fruto da interpretação viva e dialógica desse instrumento internacional de proteção dos direitos humanos.<sup>18</sup>

Contendo certo nível de abstração e generalidade, a interpretação emerge da aplicação concreta das normas gerais e abstratas contidas na Convenção CEDAW, com atenção aos limites, dificuldades e desafios dessa aplicação nos diferentes contextos nacionais e regionais. O Comitê CEDAW, através das suas Recomendações Gerais, tem o desafio de elaborar instrumentos interpretativos e valiosos para os Estados-parte, que

---

<sup>17</sup> PIMENTEL, Sílvia; GREGORUT, Adriana. Humanização do Direito Internacional: as Recomendações Gerais dos Comitês de Direitos Humanos da ONU e seu papel crucial na interpretação autorizada das normas de direito internacional. *Refugiados, imigrantes e igualdade dos povos: estudos em homenagem a António Guterres*.

<sup>18</sup> PIMENTEL, Sílvia. Prefácio - Comentários gerais dos comitês de tratados de direitos humanos da ONU. *Comitê para a eliminação da discriminação contra as mulheres*.

esclarecem e contextualizam os sentidos das normas previstas na Convenção, a natureza particular da discriminação e da violência contra as mulheres, bem como as várias medidas necessárias a serem realizadas pelos Estados.

Vale ressaltar, ainda, que as RGs do Comitê CEDAW estão traduzidas para o português, através de valiosos esforços de pessoas da academia, profissionais da área do direito e, inclusive, de órgãos que compõem o sistema nacional de justiça. No momento é possível acessar digitalmente as traduções de 37 das 38 Recomendações Gerais do Comitê CEDAW,<sup>19</sup> presentes em um dos volumes da série “Comentários Gerais dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos”<sup>20</sup> dedicado às RGs do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres.

### **2.1. Recomendação Geral 28: obrigações fundamentais dos Estados-parte que busca clarificar o alcance e o significado do artigo 2 da Convenção CEDAW**

A **Recomendação Geral 28**, de 2010, tem o objetivo de esclarecer e detalhar o escopo e o alcance do significado do artigo 2 da Convenção CEDAW, que trata dos deveres e obrigações, em nível nacional, dos Estados-parte. Ao trazer de forma concreta o sentido das obrigações dos países signatários da Convenção CEDAW, a **RG 28** introduz a ideia de que tais normas devem ser interpretadas sistematicamente, levando em consideração todo o arcabouço normativo e interpretativo construído ao longo dos anos, não apenas pelo Comitê CEDAW, mas também por outros órgãos de monitoramento da ONU e todo o sistema internacional de proteção aos direitos humanos. O diálogo entre os Comitês permite avanços importantíssimos na consolidação e ampliação dos direitos humanos das mulheres.<sup>21</sup>

O artigo 2 da Convenção, objeto da **Recomendação Geral 28**, é essencial e indissociável à plena aplicação da Convenção CEDAW, uma vez que determina a

---

<sup>19</sup> RAMOS, André de Carvalho. Comentários Gerais dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU: Comitê para eliminação da discriminação contra as mulheres. *Defensoria Pública do Estado de São Paulo*.

<sup>20</sup> Vários dos 9 Comitês de Direitos Humanos que monitoram os respectivos Tratados e Convenções do sistema internacional de proteção aos direitos humanos da ONU, utilizam a expressão “Comentários Gerais” como sinônimo de Recomendações Gerais.

<sup>21</sup> PIMENTEL, Sílvia. Prefácio - Comentários gerais dos comitês de tratados de direitos humanos da ONU. *Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres*.

natureza das obrigações jurídicas gerais dos países signatários. Em síntese, esse artigo determina as seguintes ações pelos Estados-parte: consagrar, em seus ordenamentos jurídicos e garantir a aplicação do princípio da igualdade do homem e da mulher; adotar medidas adequadas que proíbam toda discriminação contra a mulher e, inclusive, as sanções cabíveis; estabelecer a proteção jurídica dos direitos da mulher contra atos discriminatórios, por meio de tribunais nacionais competentes e de outras instituições públicas; abster-se de incorrer em todo e qualquer ato ou prática de discriminação contra a mulher; buscar eliminar a discriminação contra a mulher praticada por qualquer pessoa, organização ou empresa; adotar medidas, inclusive legislativas, para modificar ou derogar leis, regulamentos, usos e práticas, bem como as disposições penais que constituam discriminação contra as mulheres.

No que tange à interpretação da Convenção CEDAW, a **Recomendação Geral 28**, em seu parágrafo 5º determina que, embora as normas convencionadas façam menção à discriminação com base no *sexo*, a leitura e interpretação dessas normas deve considerar também a discriminação com base no *gênero*. Para tanto, restou compreendido que a leitura do artigo 1 da Convenção CEDAW deve ocorrer em paralelo com o parágrafo f) do artigo 2, e o parágrafo a) do artigo 5.

A introdução do conceito de *gênero* na **RG 28** permitiu a identificação de discriminações também em razão das identidades, funções e papéis sociais determinados às mulheres e aos homens, construídos estruturalmente na sociedade e que contribuem para a manutenção das relações hierárquicas de poder entre eles. Portanto, a definição de gênero permite afirmar que qualquer distinção, exclusão ou restrição que tenha como efeito ou como objetivo comprometer ou destruir o reconhecimento, o gozo ou o exercício pelas mulheres dos direitos humanos e das liberdades fundamentais constitui um ato de discriminação, mesmo que tal ato não seja intencional.

Assim, no parágrafo 18 da **Recomendação Geral 28**, a *interseccionalidade* é apresentada como um conceito fundamental para compreender o alcance das obrigações gerais dos Estados-parte ao abrigo do artigo 2 da Convenção CEDAW. Esse dispositivo aborda que a discriminação contra as mulheres, seja relacionada ao *sexo* e/ou ao *gênero*, está indissociavelmente ligada a outros marcadores sociais da discriminação que afetam as mulheres tais como a “raça, a origem étnica, a religião ou crença, a saúde, o estado civil, a idade, a classe, a casta, a *orientação sexual* e a *identidade de gênero*”.

Dessa forma, restou entendido que os Estados-parte devem reconhecer e proibir em seus instrumentos jurídicos essas formas *interseccionais* de discriminação e o efeito acumulado e potenciado das suas consequências negativas sobre as mulheres. Devem também aprovar e implementar políticas e programas para eliminar todas as formas de discriminação e adotar, quando apropriado, medidas afirmativas – medidas especiais temporárias –, de acordo com o parágrafo 1 do artigo 4 da Convenção CEDAW e de acordo com a **Recomendação Geral 25 sobre o artigo 4º da Convenção CEDAW - medidas especiais temporárias**.

Vale ainda destacar a enunciação apresentada no parágrafo 31 da **Recomendação Geral 28** que dispôs sobre a obrigação dos Estados-parte em proteger juridicamente e abolir ou alterar as leis, as normas, os costumes e as práticas discriminatórias como parte da política para eliminar a discriminação contra as mulheres. E mais, entendeu que alguns grupos de mulheres, incluindo aquelas privadas de liberdade, as refugiadas, as requerentes de asilo, as migrantes, as apátridas, as lésbicas, as deficientes, as vítimas do tráfico, as viúvas e as mulheres idosas, são particularmente vulneráveis à discriminação nas leis e normas civis ou penais e nas normas e práticas consuetudinárias. Novamente, essa recomendação enaltece o caráter essencial da *interseccionalidade* para a efetiva proteção e promoção dos direitos das mulheres.

## **2.2. Recomendação Geral 33 do Comitê CEDAW sobre o acesso das mulheres à justiça**

A **Recomendação Geral 33**, de 2015, determina que o direito de acesso à justiça para as mulheres é essencial à realização de todos os direitos protegidos pela Convenção CEDAW. Sendo um elemento fundamental do Estado de Direito, o direito de acesso à justiça é multidimensional, pois abarca a justiciabilidade, a disponibilidade, a acessibilidade, a boa qualidade, a provisão de remédios para as vítimas e a prestação de contas dos sistemas de justiça.

A elaboração da **RG 33** partiu da constatação do Comitê CEDAW sobre a existência de uma série de obstáculos e restrições que impedem as mulheres de exercer o seu livre direito de acesso à justiça. Assim, o Comitê esclarece que esse problema envolve diversos setores do sistema de justiça, devendo os Estados-parte enfrentar os estereótipos

de *gênero*, leis discriminatórias, procedimentos cegos às questões de *gênero* e a falha na garantia de plena justiciabilidade para todas as mulheres.

Os direitos tratados pela **Recomendação Geral 33** reafirmam o potencial emancipatório e transformador do Direito, ao passo que destacam que a perpetuação das dificuldades no acesso à justiça é resultado de um contexto estrutural de discriminação e desigualdade que atinge às mulheres direta e indiretamente em todos os setores da sociedade. O parágrafo 3º da **RG 33**, por exemplo, expõe que os estereótipos de *gênero*, as leis discriminatórias e a discriminação *interseccional* compõem uma série de obstáculos e restrições ao acesso à justiça.

No mesmo sentido, o parágrafo 8º enfatiza a proibição da discriminação contra as mulheres baseadas em estereótipos de *gênero* e em normas culturais nocivas e patriarcais, em especial quanto à violência com base no *gênero*. Além disso, destaca a falha, por parte dos Estados, em garantir de forma sistemática que os mecanismos judiciais sejam física, econômica, social e culturalmente acessíveis a todas as mulheres. E ainda, destaca que os marcadores sociais da desigualdade atuam de forma *interseccional* e dificultam ainda mais o acesso das mulheres aos seus direitos, elencando-os:

“[...] etnia/raça, condição de indígena ou minoria, cor, situação socioeconômica e/ ou casta, língua, religião ou crença, opinião política, origem nacional, estado civil e/ou maternal, idade, localização urbana/rural, estado de saúde, deficiência, titularidade das propriedades e identidade como mulher lésbica, bissexual ou transgênero ou pessoa intersexual”.

Vale ainda ressaltar outras duas medidas recomendadas na **RG 33**, que se referem à garantia de oferta de serviços de assistência jurídica e judiciária gratuita, preferencialmente por meio de instituições independentes; e ao oferecimento de recursos humanos, técnicos e financeiros adequados essenciais para garantir um sistema de justiça acessível às mulheres.

### **2.3. Recomendação Geral 35 do Comitê CEDAW sobre violência de gênero contra as mulheres, atualizando a Recomendação Geral 19 sobre a violência contra as**

## **mulheres**

A **Recomendação Geral 35** sobre violência de *gênero* contra as mulheres, atualizando a **Recomendação Geral 19** sobre a violência contra as mulheres, adotada pelo Comitê CEDAW em 2017, inclui violência de gênero no conteúdo vinculante normativo do artigo 1º da Convenção CEDAW. Essa inclusão determina que a interpretação das normas convencionais leve em consideração a “violência que é dirigida contra a mulher porque ela é mulher ou que afeta as mulheres desproporcionalmente”.

O conceito de *gênero*,<sup>22</sup> amplamente discutido pelo movimento feminista, compreende, conforme Joan Scott na década de 1960, a definição de uma categoria de análise histórica, instrumento metodológico útil, que permite construir uma nova história das mulheres e da humanidade.<sup>23</sup> A atribuição de *gênero* à interpretação da Convenção CEDAW significa também a adoção de um termo mais preciso e que fortalece ainda mais a compreensão da discriminação sofrida pelas mulheres como um problema social, ao invés de individual, requerendo assim medidas adequadas e abrangentes.

No mesmo sentido de ampliar a compressão sobre violência contra a mulher, a **RG 35** afirma, no parágrafo 19, que violência de gênero contra as mulheres está atrelada às questões associadas ao gênero, tais como a ideologia do direito e o privilégio de homens sobre as mulheres; as normas sociais em relação à masculinidade; a necessidade de afirmar o controle ou poder masculino; o reforço aos papéis de gênero; ou a prevenção, o desencorajamento ou a punição por comportamento “inaceitável” para as mulheres. Assim, a **Recomendação Geral 35** pretende que a violência de gênero contra as mulheres seja considerada no âmbito público e não mais como uma questão do âmbito privado e de impunidade generalizada.

O seu parágrafo 20 pontua que a violência de gênero pode ocorrer em todas as esferas da sociedade, seja ela pública ou privada, envolvendo “(...) a família, a comunidade, os espaços públicos, o local de trabalho, o lazer, a política, o esporte, os serviços de saúde, as configurações educacionais e sua redefinição através de ambientes mediados por tecnologia.”. Ainda, quanto às múltiplas formas que a violência de gênero

---

<sup>22</sup> PIMENTEL, Silvia. Verbete direito e gênero. *Enciclopédia jurídica da PUCSP. Tomo de Teoria Geral e Filosofia do Direito*.

<sup>23</sup> SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria útil para a análise histórica*.

pode assumir, o parágrafo 14 estabelece que o risco de violência atinge meninas e mulheres durante toda a vida, podendo assumir o caráter de ações ou omissões, abarcando:

“14. A violência de gênero afeta as mulheres ao longo de seu ciclo de vida, [...] incluindo atos ou omissões destinados ou susceptíveis de causar ou resultar em morte ou dano ou sofrimento físico, sexual, psicológico ou econômico para as mulheres, ameaças de tais atos, assédio, coerção e privação arbitrária de liberdade. A violência de gênero contra as mulheres é afetada e, muitas vezes, agravada por fatores culturais, econômicos, ideológicos, tecnológicos, políticos, religiosos, sociais e ambientais, como evidenciado, entre outros, nos contextos de deslocamento, migração, globalização crescente das atividades econômicas, incluindo a cadeias globais de abastecimento, indústria extrativista e *offshoring*, militarização, ocupação estrangeira, conflito armado, extremismo violento e terrorismo. A violência de gênero contra as mulheres também é afetada por crises políticas, econômicas e sociais, agitação civil, emergências humanitárias, desastres naturais, destruição ou degradação de recursos naturais. Práticas prejudiciais e crimes contra as mulheres defensoras dos direitos humanos, políticas, ativistas ou jornalistas também são formas de violência de gênero contra as mulheres afetadas por fatores culturais, ideológicos e políticos”.

Ainda, conforme mencionado anteriormente, o Comitê CEDAW reforça a necessidade da aplicação de instrumentos *interseccionais* de análise, ao expor que a violência de gênero é afetada por questões econômicas, sociais e ambientais, requerendo então expor e afirmar que os Estados-parte precisam ampliar a atenção, o conhecimento e as medidas a serem tomadas para a proteção e efetivação dos direitos humanos das mulheres.

#### **2.4. Breves destaques às Recomendações Gerais 24, 36, 37 e 38, do Comitê CEDAW**

Importante destacar, ainda, outras Recomendações Gerais emblemáticas dentro do cenário internacional de proteção aos direitos das mulheres, que iluminam as dificuldades enfrentadas em outras esferas sociais.

A **Recomendação Geral 24, de 1999**, sobre saúde, foi elaborada com a intenção de ampliar o sentido do artigo 12 da Convenção CEDAW, mediante a apresentação do tema de acesso aos mais diversos serviços de saúde, inclusive aqueles destinados ao planejamento familiar e à saúde reprodutiva. Ao definir maior concretude às obrigações dos Estados-parte, sejam elas legislativas, judiciais, administrativas, orçamentárias ou econômicas, a **RG 24** reforça a necessidade de serem maximizados os recursos destinados à garantia de acesso à saúde por todas as mulheres.

Ao reiterar a necessidade de identificação das questões de saúde específicas às mulheres, a **RG 24** retoma a importância da sensibilidade à perspectiva de *gênero*. Propondo inovação no tratamento dos direitos sexuais e reprodutivo das mulheres, essa Recomendação aborda os problemas relacionados às doenças sexualmente transmissíveis e as consequências que afetam diretamente as mulheres, assim como acerca da necessidade de garantia de acesso à informação, além da implementação de medidas de prevenção e tratamento adequado e igualitária entre homens e mulheres.

Vale aqui registrar que as **Recomendações Gerais 33 e 35, de 2015 e 2017**, são mais explícitas em relação aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, inclusive em relação à capacidade de decidir sobre a interrupção de gravidez, em determinadas circunstâncias.

Já em relação à **Recomendação Geral 36, de 2017**, sobre o direito das meninas e das mulheres à educação, o Comitê CEDAW tratou sobre a necessidade de garantia de acesso igualitário entre homens e mulheres a todos os níveis de educação. Sendo a educação um importante instrumento para a igualdade de gênero, para a promoção dos valores de direitos humanos e para a capacitação de força de trabalho, a garantia a esse direito é dever dos Estados-parte.

No entanto, conforme o exposto na **RG 36**, mesmo nos países em que as oportunidades educacionais estão disponíveis, as desigualdades persistem impedindo que as mulheres e meninas tenham amplo acesso à educação. Portanto, a Recomendação esclarece as distintas formas de discriminações sofridas por mulheres e meninas em razão do gênero durante o processo de escolarização, e enaltece o papel fundamental e transformador da educação inclusiva e de qualidade na vida e desenvolvimento de todos. Assim, reconhece a existência de lacuna entre o reconhecimento jurídico do direito das meninas e das mulheres à educação e a efetiva implementação desse direito.



Em relação à **Recomendação Geral 37, de 2018**, sobre as dimensões da redução do risco de desastres relacionadas ao gênero no contexto das mudanças climáticas, é reforçada a importância dos Estados-parte em reconhecer que esse tipo de situação de risco intensifica desigualdades de gênero pré-existentes.

Sobre o reconhecimento do aumento da frequência e severidade das ameaças climáticas e meteorológicas que faz crescer a vulnerabilidade das comunidades, a **RG 37** salienta a relevância da percepção de que os direitos humanos são os principais atingidos por esses desastres. E que isso ocorre, pois as consequências dessas mudanças atingem diretamente a estabilidade política e econômica, o índice de desigualdade, a segurança alimentar e hídrica dos países, além do aumento de ameaças à saúde e à subsistência da população.

Portanto, a **Recomendação Geral 37** se preocupa em explicitar que essas situações de crise contribuem para reforçar os marcadores sociais da desigualdade, uma vez que a análise *interseccional* das discriminações compõe o cenário em que meninas e mulheres são muito mais expostas e afetadas pelos desastres e mudanças climáticas. Dessa forma, sabendo que em diversos contextos sociais a discriminação de gênero limita a atuação das mulheres sobre as decisões que gerenciam suas vidas, assim como limitam o seu acesso a recursos essenciais, como alimentação, água, moradia, energia elétrica, educação e saúde, constatou-se que as meninas e mulheres têm menos chances de se adaptarem à essas mudanças.

Por fim, a **Recomendação Geral 38, de 2020**, sobre o tráfico de mulheres e meninas em um contexto de migração global. Em reforço ao artigo 6º da Convenção CEDAW sobre a obrigação dos Estados-parte em tomar todas as medidas apropriadas para suprimir todas as formas de tráfico e exploração de mulheres, a **RG 38** declara que essa situação persiste e é agravada pelo não reconhecimento da dimensão de gênero no tráfico de pessoas, em geral, e em decorrência da larga escala de desigualdade econômica existente entre os países e entre as pessoas.

Consequentemente, essa Recomendação aponta para o dever prioritário dos Estados-parte em prevenir meninas e mulheres dos riscos de exposição, principalmente quanto a ampla vulnerabilidade das meninas, em razão da cumulação dos marcadores sociais *sexo* e *idade*. Para tanto, o Comitê busca destacar a particular vulnerabilidade associada às discriminações de gênero, assim como apontar caminhos para intervenções

estatais. Com isso, a **RG 38** expõe que a implementação de intervenções anti-tráfico deve ocorrer a partir da perspectiva *interseccional*, incluindo o maior apoio em proteger sobreviventes do tráfico, além de não permitir a revitimização e assegurar o acesso à justiça e à reparação.

**3. CASO BRASILEIRO EMBLEMÁTICO ANALISADO PELO COMITÊ CEDAW DA ONU COM BASE NO PROTOCOLO FACULTATIVO: CASO ALYNE DA SILVA PIMENTEL TEIXEIRA**

O caso Alyne Pimentel Teixeira vs. Brasil, com fundamento no Protocolo Facultativo, não é apenas a primeira condenação do país no sistema convencional contencioso quase judicial da ONU, que ocorreu em 10 de agosto de 2011, como também foi a primeira denúncia sobre mortalidade materna acolhida pelo Comitê CEDAW. O Comitê concluiu que o Brasil atuou de forma insuficiente e negligente na proteção dos direitos humanos de Alyne Pimentel Teixeira, à vida, à saúde, à igualdade e não discriminação no acesso à saúde, bem como falhou ao não garantir à sua família o efetivo acesso à justiça.

Alyne da Silva Pimentel Teixeira, 28 anos, negra e de baixa renda, estava no sexto mês de gravidez quando, no dia 14 de novembro de 2002, buscou atendimento na maternidade onde realizava o pré-natal, em Belford Roxo, município do Rio de Janeiro. Naquela ocasião, a jovem se queixou de náuseas e fortes dores abdominais, porém foi apenas medicada com analgésicos e liberada para voltar para casa. Entretanto, com a piora dos sintomas, Alyne retornou à maternidade, momento em que foi constatada a morte do feto e a necessidade de realizar cirurgia para retirada dos restos da placenta.

O parto foi induzido somente após 6 horas de espera, quando o resultado foi a retirada de um feto natimorto. No entanto, o procedimento para a retirada da placenta, que deveria ter ocorrido imediatamente após a indução do parto, aconteceu apenas 14 horas depois, acarretando a piora drástica do estado de saúde de Alyne. Conseqüentemente, foi solicitada a transferência da paciente para o Hospital Geral de Nova Iguaçu - RJ, o que somente aconteceu depois de 8 horas de espera.

Assim, apesar de sofrer com uma hemorragia, Alyne Pimentel Teixeira esperou mais de 21 horas pela transferência, sem receber assistência médica adequada. No dia 16 de novembro de 2002, em decorrência da hemorragia digestiva resultante do parto do feto

morto e da precariedade do sistema de saúde pública no estado do Rio de Janeiro, a gestante faleceu deixando uma filha de 5 anos de idade.

No âmbito nacional, em 2003, foi ajuizada uma ação judicial em nome de Alyne Pimentel Teixeira e na qual foi requerida a indenização por danos morais e materiais para seu marido e à filha. O julgamento em 1ª instância aconteceu somente depois de 10 anos de mora, em dezembro de 2013, quando o juiz deu provimento à ação e concedeu os danos morais e uma pensão retroativa para a filha de Alyne, porém essa decisão não reconheceu a responsabilidade do Estado brasileiro pela ínfima assistência à saúde prestada.<sup>24</sup>

Em novembro de 2007, 4 anos após a propositura de ação judicial no Brasil, o caso Alyne Pimentel Teixeira foi apresentado no Comitê CEDAW pela mãe de Alyne, Maria de Lourdes da Silva Pimentel, representada pelo Centro de Direitos Reprodutivos e Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos. Em 10 de agosto de 2011, o Comitê proferiu a decisão condenatória a qual recomendou que o Brasil cumprisse uma série de medidas reparatórias, como indenizar a família da vítima, além da obrigação em garantir o direito das mulheres ao acesso adequado a procedimentos obstétricos.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É belo estudar o processo de construção dos direitos humanos pelas Nações Unidas durante quase um século de existência, em especial, nos momentos sombrios em que vivemos, pois nos convida à resiliência e à esperança. Vale recordar que Bobbio, indagado se existe *progresso moral na humanidade*, hesitou ao responder que avaliava ter sido a construção do arcabouço normativo internacional de proteção aos direitos humanos, da ONU, o que o levou a tal afirmação.

Particularmente, considero a ideia de *progresso moral da humanidade*, ainda com mais hesitação do que Bobbio, pois em pleno século XXI, observo, vivo e sofro o atual momento de escuridão no campo político nacional brasileiro e global, em especial na área da saúde – o que me permite muito mais levantar indagações existenciais éticas do que obter respostas e afirmações. Ademais, a pandemia da Covid-19 escancarou para todo o mundo o egoísmo individualista presente no predador capitalismo global vigente.

---

<sup>24</sup> Caso de Alyne da Silva Pimentel Teixeira (“Alyne”) v. Brasil - *Center of Reproductive Rights*.

Assim, ¿como afirmar, nessa situação trágica, qualquer crença no *progresso moral da humanidade*?

Desejo expressar, enquanto pessoa que participou por mais de uma década do Comitê CEDAW, o quanto foi gratificante participar do esforço global no enfrentamento das iniquidades do mundo, especialmente aquelas dirigidas às mulheres – nem que tenha sido apenas com um *grãozinho* de areia. Nada fácil buscar “convencer” as autoridades dos Estados-parte do quanto é positivo cumprir os preceitos vinculantes da Convenção CEDAW, o que representa, além de um ganho moral, a melhoria das condições de vida de toda uma nação.

A experiência que vivenciei foi, por vezes, difícil e extenuante, mas, em muito, gratificante, na medida em que meus esforços de feminista brasileira latino-americana conseguiram contribuir a avanços do Comitê, em especial, quanto a temas polêmicos tais como os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. Incluindo, a abertura aos direitos da população LBT, presentes na Recomendação Geral (RG) 28 de 2010, em que tive participação firme e decisiva, no Grupo de Trabalho (GT) responsável pela proposta apresentada ao plenário do Comitê para aprovação. Incluindo, também, a oportunidade de propor e de coordenar o GT responsável pela elaboração da RG 33 de 2015, sobre acesso das mulheres à justiça, bem como de participar do GT responsável pela redação da proposta da RG 35, sobre violência de gênero contra as mulheres, que atualizou a RG 19 de 1992.

Respeitar a dignidade humana, a igualdade de gênero, bem como a participação das mulheres no âmbito público e privado significa assumir o compromisso e a coragem de superar padrões culturais estereotipados, que as colocam em situação de subalternidade, opressão e sofrimento.

Importa ressaltar que, no sistema ONU, as grandes conquistas quanto aos direitos humanos das mulheres se devem, em muito, à participação dos movimentos de mulheres, em especial, de feministas que apresentam relatórios-sombra, paralelos aos relatórios governamentais periódicos, ao Comitê CEDAW. Vale ressaltar, também, a presença de muitas mulheres nos Diálogos Construtivos com os Estados-parte, permitindo às e aos *experts* do Comitê CEDAW melhor conhecerem as condições de vida das mulheres nos vários países. Esta contribuição não governamental é crucial para a

realização de análises mais aproximadas da realidade e das dificuldades e demandas das mulheres dos vários países signatários da Convenção.

Espero que este verbete sobre a Convenção CEDAW/ONU e algumas atividades significativas do seu Comitê de monitoramento possam incentivar muitas e muitos, a não só melhor conhecer e refletir sobre a relevância do sistema internacional de proteção aos direitos humanos, mas que também represente um convite à ação no sentido de contribuir à efetivação dos direitos humanos.

Retomando, ao concluir, a questão de existir, ou não, *progresso moral da humanidade*, eu ainda diria: *Não sei, tenho grandes dívidas. Apenas creio que vale viver e lutar por ele!*

#### REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 19. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

CARNEIRO, Sueli. Mulher negra. *Revista de cultura da voz*, n. 2, ano 84, mar./abr., 1990.

Caso de Alyne da Silva Pimentel Teixeira (“Alyne”) v. Brasil - Center of Reproductive Rights.

Caso de Alyne da Silva Pimentel Teixeira (“Alyne”) vs. Brasi - Center of Reproductive Rights

HUXLEY, Aldous. *A ilha*, 1962.

PIMENTEL, Silvia Carlos da Silva. A mulher e os direitos humanos. *A proteção internacional dos direitos humanos nos planos nacional e internacional: perspectivas brasileiras*. Antônio Augusto Cançado Trindade (coord.). San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1992.

PIMENTEL, Silvia; GREGORUT, Adriana. Humanização do Direito Internacional: as Recomendações Gerais dos Comitês de Direitos Humanos da ONU e seu papel crucial na interpretação autorizada das normas de direito internacional. *Refugiados, imigrantes e igualdade dos povos: estudos em homenagem a António Guterres*. Eduardo Vera-Cruz Pinto *et al.* São Paulo: Quartier Latin, 2017.

\_\_\_\_\_. *A mulher e os Direitos Humanos – tecendo fios das críticas feministas ao direito no Brasil II – Volume 1*. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020. Obra que expressa o compromisso do Consórcio Lei Maria da Penha em continuar com as atividades de tecer e de crocheter, com acerto de pontos e em esforços somados de agulhas e linhas, a crítica jurídica feminista brasileira.

\_\_\_\_\_. Caso Alyne da Silva Pimentel Teixeira vs. Brasil. *Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos*. 2. ed.

\_\_\_\_\_. Prefácio – Comentários Gerais dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres. *Defensoria Pública do Estado de São Paulo*, 2020.

\_\_\_\_\_. Prefácio – Comentários Gerais dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, *Defensoria Pública do Estado de São Paulo*, 2020.

\_\_\_\_\_. Verbetes Direito e Gênero. *Enciclopédia jurídica da PUCSP. Tomo Teoria Geral e Filosofia do Direito*. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coord.). Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/122/edicao-1/genero-e-direito>>.

PIMENTEL, Silvia *et al.* *Carta de brasileiras feministas antirracistas e antifascistas em defesa da democracia*. Agência Patrícia Galvão do Instituto Patrícia Galvão, junho de 2020. Disponível em: <[https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSeak1TJQkmlkw83APMaKLMgBTI6K\\_kbThVYCrXbcX8ynJaA/viewform](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSeak1TJQkmlkw83APMaKLMgBTI6K_kbThVYCrXbcX8ynJaA/viewform)>.

SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria útil para a análise histórica*, 1995. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/185058/mod\\_resource/content/2/G%C3%AAnero-Joan%20Scott.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/185058/mod_resource/content/2/G%C3%AAnero-Joan%20Scott.pdf)>.

RAMOS, André de Carvalho (coord.). Comentários gerais dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU: Comitê para Eliminação da Discriminação contra as Mulheres. *Defensoria Pública do Estado de São Paulo*, 2020. Disponível em: <[https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/41/Tradu%C3%A7%C3%A3o%20das%20Recomenda%C3%A7%C3%B5es%20Gerais%20da%20ONU%20\(1\).pdf](https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/41/Tradu%C3%A7%C3%A3o%20das%20Recomenda%C3%A7%C3%B5es%20Gerais%20da%20ONU%20(1).pdf)>.