



Gênero, justiça e segurança no Brasil e na Colômbia: como prevenir e tratar da violência contra mulheres?

Renata Avelar Giannini, Orlinda Cláudia Rosa de Moraes e Marcelo Diaz

Sumário

Introdução.....	1
1. Segurança, justiça e violência contra mulheres na América Latina	3
2. A violência contra mulheres no Brasil: avanços e boas práticas no Rio de Janeiro	6
3. Avanços, desafios e oportunidades sobre a violência contra mulher na Colômbia	14
Considerações finais	22
Referências	23



Gênero, justiça e segurança no Brasil e na Colômbia: como prevenir e tratar da violência contra mulheres?

Renata Avelar Giannini, Orlinda Cláudia Rosa de Moraes e Marcelo Diaz¹

Introdução

Na América Latina, há uma lacuna entre, de um lado, os avanços normativos no campo da eliminação da violência contra mulheres e, do outro, a implementação de estratégias e políticas que impactem na incidência desse tipo de violência. Entre as razões, destacam-se a falta de priorização de políticas focadas na prevenção da violência baseada em gênero, a falta de cooperação intersetorial para políticas multidimensionais e a ausência de abordagens de gênero no trabalho policial.

Para contribuir para o debate sobre esta lacuna, o presente Artigo Estratégico analisa os casos do Brasil e da Colômbia e busca identificar boas práticas focadas na atenção à violência contra mulheres. Apesar de contextos diferentes, em ambos os casos os elevados índices de violência contra mulheres coexistem com um conjunto de leis e normas modelo dedicado à prevenção da violência doméstica e intrafamiliar, e do feminicídio, além de boas práticas dispersas com impacto limitado ou ainda pouco conhecidas e/ou articuladas.

As principais contribuições deste Artigo Estratégico incluem:

- Os padrões de violência contra mulheres no Brasil e na Colômbia apresentam dinâmicas diferentes. Ainda que se observe índices elevados de feminicídio e de violência doméstica em ambos os países, a dinâmica de conflito interno na Colômbia traz uma dimensão extra para esse fenômeno, uma vez que a violência baseada em gênero é utilizada também como parte de uma estratégia de guerra;
- Políticas voltadas para a eliminação da violência contra mulheres carecem de priorização por parte dos governos do Brasil e da Colômbia. Isso é evidente pelos desafios de implementar a legislação existente, pela limitada alocação de recursos à temática, e pela dificuldade de estabelecer e implementar uma política de âmbito nacional;
- Em ambos os países, predomina, na esfera da polícia, uma visão patriarcal a respeito da violência baseada em gênero e das abordagens de gênero. Apesar disso, alguns estados brasileiros

¹ Renata Avelar Giannini é pesquisadora sênior no Instituto Igarapé; Orlinda Cláudia Rosa de Moraes é policial militar do estado do Rio de Janeiro e responsável pelo Dossiê Mulher do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP); Marcelo Diaz trabalha na Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad da Colômbia.

apresentam uma boa-prática na prevenção da reincidência da violência contra mulheres, as patrulhas Maria da Penha, levadas a cabo por agentes de segurança pública (polícia e/ou guardas militares) e que pode ser reproduzida em outros contextos, inclusive países;

- A divulgação de dados de qualidade é fundamental para a planificação de políticas baseadas em evidência. No Brasil, o estado do Rio de Janeiro se destaca sobretudo pela produção de relatórios anuais sobre os mais diversos tipos de violência contra mulheres. Na Colômbia, a produção de dados desagregados evidencia que as mulheres são as principais vítimas do conflito. A criação da Unidade de Vítimas e a produção sistemática de dados é uma importante iniciativa para visibilizar as violências sofridas por mulheres colombianas no âmbito do conflito. Falta, no entanto, uma pesquisa especializada e que relacione os elevados índices de violência doméstica à dinâmica de violência no conflito;
- As delegacias especializadas no atendimento à mulher trazem à tona a importante necessidade de melhor preparar policiais que recebem mulheres vítimas da violência baseada em gênero. Apesar dos desafios que ainda persistem nessa seara no Brasil, trata-se de um importante modelo que pode ser replicado em outras partes do mundo;
- Finalmente, é preciso seriedade e celeridade nos processos envolvendo violência doméstica e intrafamiliar. A persistência de uma cultura misógina favorece a subnotificação e dificulta a elaboração de um panorama real sobre o problema. Nesse contexto, é fundamental pôr fim à impunidade, tanto para incentivar mulheres a reportar, como para avançar em direção a maior igualdade de gênero; e
- Observou-se, em ambos os países, que as políticas de enfrentamento da violência contra a mulher carecem, muitas vezes, de uma maior integração e colaboração intersectorial. Há pelo menos quatro eixos principais de atuação neste âmbito: saúde, justiça, segurança pública e assistência social. Ainda que políticas nacionais de enfrentamento à violência contra mulheres tenham sido lançadas no Brasil, a priorização desta questão entre distintos setores varia, bem como de estado para estado. A questão da violência contra mulher foi incluída nos planos de desenvolvimento do país, porém, como no Brasil, carecem de priorização e colaboração entre os entes federais.

Este artigo está dividido em três partes. A primeira parte trata da desigualdade de gênero, de seu impacto na violência contra mulheres e dos principais desafios para se implementar uma abordagem de gênero em políticas públicas na região latino-americana. Na segunda, aborda-se o caso brasileiro, com destaque aos avanços normativos, desafios para a implementação e quatro boas práticas do estado do Rio de Janeiro que merecem ser compartilhadas. Por fim, faz-se uma análise do caso colombiano, com ênfase na construção de um marco legal em um contexto de conflito armado e nas principais dificuldades e avanços para a implementação de políticas nessa área. O artigo termina com breves considerações finais e recomendações sobre como promover práticas focadas no fim da violência contra mulheres no âmbito regional.

1. Segurança, justiça e violência contra mulheres na América Latina

A violência contra mulheres está profundamente relacionada à desigualdade de gênero, que se manifesta pela prevalência de um *status* inferior às mulheres. As consequências incluem salários inferiores, expectativas sobre seu papel na sociedade e até mesmo diversas formas de violência em razão do gênero, entre outras. Apesar disso, a violência contra mulheres é comumente desconsiderada, tanto na esfera pública como na privada, inclusive pelos órgãos responsáveis por prover segurança e bem-estar para a população.

A América Latina é o epicentro de violência no mundo, com altas taxas de homicídio. Embora tenha apenas 8% da população mundial, a região concentra 38% dos assassinatos cometidos no mundo.² A maioria das vítimas, homens, esconde um padrão de vitimização de mulheres que tende a ser diferenciado, não só no que tange especificamente aos homicídios, como também aos tipos de violência sofridos. Homens são assassinados em vias públicas, por conhecidos, em brigas ou na interação com gangues, grupos armados ou mesmo forças de segurança.³ Já as mulheres são majoritariamente assassinadas em casa por parceiros, o que figura como feminicídio.⁴

O tipo de vitimização também é diferente. Mulheres conformam a maioria das vítimas de violência sexual, inclusive de violência física.⁵ Estima-se que 70% das mulheres no mundo já experimentaram violência física ou sexual por parceiros, e outros 35% por pessoas com quem não se relacionaram afetivamente.⁶ Reforça-se, assim, a dinâmica de vitimização “privada” e que, justamente por isso, tende a ser subnotificada.

Com efeito, apesar dos avanços e compromissos nacionais e internacionais para que a segurança das mulheres se torne uma responsabilidade pública, a violência doméstica é ainda vista como um problema privado. Nesse contexto, os dados sobre esse tipo de violência não só carecem de melhor sistematização e desagregação por parte das autoridades nacionais, como também não correspondem à totalidade do fenômeno.

Para avançar nesse aspecto, estratégias nacionais de redução da violência devem, necessariamente, atender para os padrões diferenciados de vitimização de mulheres. Na maioria das vezes, porém, políticas de redução da violência desconsideram essas tendências e carecem de um trabalho integrado com todos os órgãos-chave. Como consequência, políticas de redução da violência podem ter menor impacto para alguns grupos de gênero, como mulheres. Permanecem desafios para a incorporação desse importante pilar de ação em órgãos dedicados à segurança pública.

Políticas de enfrentamento à violência contra mulher devem contar com ao menos quatro setores principais: saúde, justiça, segurança pública e assistência social. Em conjunto, a atuação destes órgãos

2 Homicide Monitor. Disponível em: www.homicide.igarape.org.br.

3 Eisner, M. (2015).

4 Ibid.

5 ONU Mulheres. Facts and Figures: Ending Violence against Women. Disponível em: <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>.

6 Organização Mundial da Saúde (2013).

compõe a chamada rede de atendimento da mulher em situação de violência ou rede de proteção.⁷ Incluem-se, em especial, ações voltadas para a ampliação e melhoria dos serviços de atenção a mulheres que passam ou passaram por uma situação de violência, desde a capacidade de identificação destes casos, até o encaminhamento jurídico. Também são centrais as ações de prevenção da violência, que incluem iniciativas que visam a promoção da igualdade de gênero, o empoderamento de mulheres, independência econômica e maior participação na vida política, econômica e social do Estado.

As ações de prevenção e aquelas de atenção e proteção conformam dois eixos essenciais e prioritários para qualquer política de enfrentamento da violência contra mulheres. A ação coordenada destes dois eixos, envolvendo todos os principais setores, é fundamental para o sucesso destas políticas. No entanto, observa-se que iniciativas voltadas para esse âmbito, de forma geral, ainda carecem de priorização e são particularmente vulneráveis às intempéries políticas e econômicas.

Nesse contexto, uma questão central para o fortalecimento e a ampliação da rede de atendimento à mulher é a existência de organismos dedicados a políticas para as mulheres nos âmbitos federal, estadual e municipal. Esses organismos têm a função de articular, elaborar, coordenar, organizar e implementar políticas públicas para as mulheres nos municípios e nos estados, contribuindo assim para a colaboração entre os setores, e a continuidade e priorização destas políticas em todos os níveis.⁸

Outro elemento importante para o sucesso das políticas e estratégias dedicadas ao bem-estar de mulheres relaciona-se ao acesso a informações e evidência de qualidade. Há, porém, dificuldades para se obter um panorama real a respeito da violência contra mulheres. Em razão dos padrões específicos em que se dá a violência contra mulheres, essa tende a ser subnotificada. Estima-se, por exemplo, que somente 35% dos casos de estupro no Brasil sejam notificados.⁹ Além disso, há também desafios inerentes à qualidade dos dados coletados, à confiabilidade das diversas fontes e, ainda, à forma de desagregação e de apresentação dos dados. A Organização Mundial da Saúde (OMS) estima que 30% das mulheres da região sofreram violência física ou sexual pelo companheiro.¹⁰

Na América Latina, a dinâmica de vitimização de mulheres não é homogênea. Alguns países se veem profundamente afetados pela ação de grupos armados, como foi o caso da América Central na década de 1990 e como é o caso da Colômbia nos dias de hoje. Outros países, como o Brasil, são majoritariamente afetados por dinâmicas profundas de violência urbana, em que a construção do espaço físico e a coexistência com redes ilícitas exacerba a violência contra todos, inclusive mulheres.

As altas taxas de feminicídio que afetam a região são sintoma da desigualdade de gênero e das vulnerabilidades dali resultantes. Cerca de 12 mil mulheres são assassinadas todos os anos nessa região.¹¹ Encontram-se na América Latina mais da metade dos 25 países do mundo com as mais altas taxas de feminicídio: são, aliás, 7 entre os 10 primeiros.¹² O feminicídio, definido como o assassinato

7 A rede de atendimento é composta por serviços não especializados e os especializados. Os serviços não especializados são aqueles que não se destinam exclusivamente ao atendimento de mulheres em situação de violência doméstica. Todavia, constituem as principais portas de entrada das mulheres no sistema. Entre eles, cita-se hospitais, serviços de atenção básica, programa saúde da família, delegacias comuns, polícia militar, polícia federal, centros de referência de assistência social, ministério público, defensorias públicas, entre outros. Já os serviços especializados são aqueles que atendem exclusivamente a mulheres e que possuem expertise no tema da violência contra as mulheres, como os centros de atendimento da mulher, casas abrigo, delegacias especializadas, promotoras e juizados especializados, entre outros.

8 Secretaria de Política para Mulheres (2014).

9 Revista Época (2015). *Apenas 35% dos casos de estupro no Brasil são notificados*. Disponível em: <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2016/05/apenas-35-dos-casos-de-estupro-no-brasil-sao-notificados.html>

10 Organização Mundial da Saúde (2013).

11 Giannini, R.; Aguirre, K. (2016). "Qué nos dicen los números de la violencia contra la mujer?" *Blog Sin Miedos*. Disponível em: <https://blogs.iadb.org/sinmiedos/2016/03/08/violenciamujernumeros/>

12 CNN (2016). *La violencia contra las mujeres en América Latina: el desolador panorama*. Disponível em: <http://cnnespanol.cnn.com/2016/11/25/la-violencia-contra-las-mujeres-en-america-latina-el-desolador-panorama/>

de mulheres em razão de seu gênero, é uma expressão extrema do patriarcalismo. Trata-se da manifestação máxima da violência e é precedido por outros tipos de violência, desde a moral e a psicológica até a sexual e física. Por se basear em relações desiguais entre os gêneros, o feminicídio e as diversas expressões de violência contra mulheres não podem ser analisadas separadas do contexto social e cultural em que ocorrem.¹³



Mulheres em manifestação contra o feminicídio no Distrito Federal, Brasil. Foto: Wilson Dias/Agência Brasil.

Por fim, cabe ainda notar que, não só na América Latina, mas também em outros lugares, a violência contra mulheres produz não apenas efeitos diretos, como também acarreta outros, indiretos, que podem contribuir para reforçar a desigualdade e, portanto, para os fatores estruturais de vulnerabilidade à violência. Citam-se, por exemplo, o aumento das taxas de evasão escolar, a dependência econômica e sérios problemas de ordem médica e psíquica, entre outros.¹⁴

Neste contexto, é importante considerar os distintos níveis em que ocorre a violência contra a mulher. Nos níveis individual e interpessoal, ocorrem principalmente as violências física e sexual. Aqui, é fundamental atentar para construções de masculinidade que equalizam homens à força e virilidade.¹⁵ Outro nível de análise é o da sociedade, onde se deve considerar as leis, políticas, serviços e infraestruturas dedicados a conter ou reverter a desigualdade de gênero e os fatores estruturais que corroboram para essa desigualdade. Nesse nível, deve-se considerar também as ações públicas para coibir, prevenir e tratar da violência contra mulheres.

13 "Latin American Model Protocol for the Investigation of Gender-Related Killings of Women (Femicide/Feminicide)." *Femicide: A Global Issue That Demands Action*. Comp. Milica Dimitrijevic, Andrada Filip, and Michael Platzer. 4th ed. Vol. IV. Vienna: Academic Council on the United Nations System, 2015. N. pag. 8 July 2016.

14 Organização Mundial da Saúde (2013).

15 Giannini, R.; dos Ramos, M.; Pellegrino, A. P. (2016). "Políticas contra a violência de gênero não deveriam ser especiais." *Carta Capital*. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/politicas-contra-a-violencia-de-genero-nao-deveriam-ser-especiais>.

O arcabouço normativo, e as ações e respostas institucionais, no entanto, são modeladas pelas atitudes e expectativas sobre gênero, além do papel e do *status* atribuídos às mulheres em cada sociedade. Assim, deve-se atentar também para a implementação dessas iniciativas e para sua priorização por parte do governo, considerando, inclusive, o contexto cultural em que se inserem as instituições que devem elaborar leis e políticas, e implementá-las. Os dados sobre a região latino-americana refletem sociedades misóginas e patriarcais. Também existe na América Latina um contexto de pobreza e de debilitado Estado de Direito, onde atuam o crime organizado e outras redes ilícitas, o que tende a piorar a situação.¹⁶

Para avançar a discussão sobre essa questão na região, dois países foram selecionados pela pesquisa, Brasil e Colômbia, o que permitirá a identificação de semelhanças e diferenças, e alavancará a possibilidade de trocas de experiência e aprendizado mútuo. Enquanto ambos os países desenvolveram um forte marco legal para tratar da violência contra mulheres e garantir os seus direitos, há consideráveis desafios para a implementação e eficácia das políticas existentes. Ao mesmo tempo, identificou-se, no Brasil, em especial no Rio de Janeiro, algumas iniciativas bem-sucedidas, no que diz respeito à prevenção da violência contra mulheres, inclusive no âmbito da segurança pública. Com vistas a identificar e compartilhar as principais lições aprendidas, a próxima seção abordará o caso brasileiro, com destaque ao Rio de Janeiro.

2. A violência contra mulheres no Brasil: avanços e boas práticas no Rio de Janeiro

A partir de uma reflexão acerca da evolução histórica da legislação brasileira sobre a matéria, essa seção aborda o difícil caminho de reconhecimento da violência contra a mulher como violação de direitos e de liberdades fundamentais. Para tanto, realizou-se uma linha do tempo sobre o desenvolvimento da legislação brasileira, problematizando o tratamento jurídico dado às mulheres vítimas de violência no Brasil, entre os anos 1980 e os dias atuais.

Partiu-se do reconhecimento de que a elaboração de leis não é suficiente para coibir as diferentes formas de violência contra mulher e que estruturas, processos e políticas públicas são necessárias para garantir a sua aplicação. Além disso, a avaliação de seu impacto, ainda pouco praticado nas esferas públicas nacionais, é de fundamental importância para a sua efetividade.

Verificou-se que, nos últimos 30 anos, houve desdobramentos práticos voltados ao atendimento às vítimas e à visibilidade do fenômeno. Quatro dessas iniciativas serão analisadas ainda nessa seção: (i) as Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAM), (ii) o Projeto Violeta; (iii) as Patrulhas Maria da Penha municipais; e (iv) o Dossiê Mulher.

¹⁶ Dimitrijevic, M. et al (2015)

2.1 Panorama histórico do tratamento jurídico da violência contra a mulher no Brasil

Ainda que o Brasil conte atualmente com um importante marco normativo de proteção à mulher, foi longo o caminho percorrido para que a violência contra a mulher fosse tratada como uma pauta de ordem pública. O arcabouço jurídico é recente, composto pela Lei nº. 11.340 de 2006 (ou “Lei Maria da Penha”), sobre a violência doméstica e intrafamiliar, e pela Lei nº. 13.104 de 2015, que tipifica o crime de feminicídio. Ainda que as leis tenham contribuído para que a violência contra a mulher deixasse de ser um tema privado, enfrentam sérios desafios de implementação.

A omissão deliberada à violência contra a mulher é resultado da predominância de valores patriarcais na sociedade brasileira. Ao longo da história, esses já se manifestaram de diversas formas, desde a negação de direitos às mulheres até a justificação da violência e da discriminação, inclusive em leis e outros instrumentos públicos.

A título de ilustração, cita-se as Ordenações das Filipinas, vigentes até 1916, que davam ao marido o direito de aplicar castigos físicos à sua companheira, inclusive o de tirar-lhe a vida em caso de desconfiança de adultério. Outro exemplo, presente no primeiro Código Civil Brasileiro de 1916, representava a mulher como incapaz. Já o Código Penal, vigente desde 1940, manteve a previsão do crime de adultério, somente alterado em 2005 com a Lei nº. 11.106. Observa-se, assim, que a tese da “legítima defesa da honra” por muito tempo convalidou a absolvição de maridos que assassinaram suas esposas acusadas de adultério.

Foi somente em 1962, com o Estatuto da Mulher Casada, que foi instituído o princípio do livre exercício de profissão da mulher casada, permitindo que ingressasse no mercado de trabalho. Assim, a construção da cidadania das mulheres brasileiras se deu de forma paulatina. Conquistas relativas aos direitos civis, políticos e sociais das mulheres são ainda recentes e seguem a mercê de ondas conservadoras que, além de impor retrocessos, podem impedir novos avanços.

Neste contexto, é importante reconhecer o papel fundamental da articulação e do engajamento dos movimentos de mulheres e feministas em diferentes momentos históricos, a exemplo do movimento sufragista pelo voto feminino brasileiro em 1922, da Constituinte de 1988 (através da articulação política do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM), e tantos outros da história recente, inclusive a Lei Maria da Penha.¹⁷

Concomitante a este processo, a partir da década de 1990 se observou que o Brasil ratificou instrumentos internacionais voltados para a garantia dos direitos das mulheres. Cita-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)¹⁸, ratificada em 1984;¹⁹ e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – a Convenção de Belém do Pará – ratificada em 1995.²⁰ Nesta última, reconheceu-se a definição de violência contra a mulher como qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública, quanto na privada.

17 A criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) em 1985, devido à pressão exercida pelos movimentos de mulheres, é considerada um marco no processo de articulação política e na luta pelos direitos da mulher. O conselho teve seu quadro constituído por mulheres de classe média, vinculadas a movimentos de mulheres ou à política, como a socióloga Jacqueline Pitanguy de Romani e a deputada estadual Ruth Escobar (Amâncio, 2013).

18 Decreto Legislativo n.º 93, de 14 novembro de 1983. Promulgação: Decreto Legislativo n.º 89.460, de 20 março de 1984.

19 É importante destacar, no entanto, que o documento foi ratificado com reservas em alguns dispositivos relativos à igualdade entre homens e mulheres no casamento e nas relações familiares. Tais reservas foram retiradas somente em 1994, dada a sua incompatibilidade com a Constituição de 1988, quando o texto foi então ratificado integralmente.

20 Decreto Legislativo n.º 107, de 31 agosto de 1995. Promulgação: Decreto n.º 1.973, de 01 agosto de 1996.

No entanto, a assinatura e a ratificação de acordos e tratados internacionais não implicaram necessariamente em mudanças imediatas. Até o ano de 1995 não havia um tratamento diferenciado para os crimes relativos à violência doméstica aos quais era aplicado o previsto no Código Penal. A Lei nº 9.099/95, Lei dos Juizados Especiais Criminais, instituiu os Juizados Especiais Criminais e definiu os crimes de menor potencial ofensivo, incluindo a violência doméstica neste rol. Soma-se à notória desqualificação semântica desse tipo de violência outros desafios atrelados a essa lei. Entre os institutos despenalizadores previstos, o mais aplicado em casos de violência doméstica e intrafamiliar foi o pagamento de cestas básicas ou de multa às vítimas.²¹

Essa legislação permaneceu vigente para casos de violência doméstica até 2006, quando foi sancionada a Lei Maria da Penha no dia 7 de agosto daquele ano. Já em seu preâmbulo, a nova lei pôs em evidência o objetivo de coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e reconheceu todos os instrumentos jurídicos e internacionais ratificados pelo Brasil. Como se observa nos artigos 5º e 6º da Lei n.º 11.340/06²²:

Art. - 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - No âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - No âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Art. 6º - A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos.

Entre os diferentes institutos da Lei Maria da Penha destacam-se: (i) Definição da violência doméstica e familiar contra mulher como violência de gênero; (ii) Previsão das medidas protetivas de urgência em favor da vítima; (iii) Criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e (iv) Proibição da aplicação da Lei nº. 9.099/1995 sobre crimes de menor potencial ofensivo aos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil.

21 Choukr, F. H. (s/d) Da inaplicabilidade da Lei 9.099/1995 – artigos 41 a 46. Disponível em: http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2014/02/2_artigos-41-a-46.pdf

22 A Lei nº 11.340/2006 recebe o nome da biofarmacêutica Maria da Penha Maia Fernandes que, em 1983, foi vítima de dupla tentativa de homicídio por parte de seu então marido dentro de casa, em Fortaleza, Ceará. Diante da impunidade, passados mais de 15 anos do crime e apesar de haver duas condenações pelo Tribunal do Júri do Ceará (uma em 1991 e outra em 1996), Maria da Penha, o Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) denunciaram o caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA). E, pela primeira vez, acatou uma denúncia de violência doméstica. Em 2001, a CIDH/OEA responsabilizou o Estado Brasileiro por omissão, negligência e tolerância em relação à violência doméstica contra as mulheres. A Lei Maria da Penha, sancionada em 2006, foi resultado desta condenação.



A farmacêutica Maria da Penha, que dá nome à lei contra a violência doméstica. Foto: Antonio Cruz/ABr

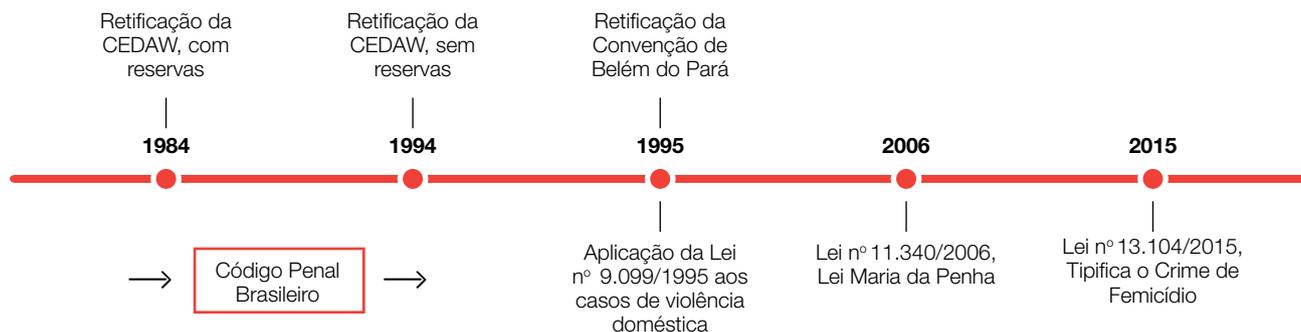
Além da Lei Maria da Penha, deve-se destacar a Lei nº. 13.104/2015 que prevê o feminicídio como modalidade do crime de homicídio doloso qualificado, alterando assim o Código Penal Brasileiro. O Brasil foi o 16º país a adotar uma lei desta natureza.²³ A inclusão do feminicídio no rol dos crimes hediondos proíbe a concessão de fiança, graça ou indulto, além de outras restrições legais a casos desta natureza. Vale ressaltar ainda que esta lei dá visibilidade à discriminação de gênero e à violência estrutural e institucional, além de oferecer um panorama concreto sobre a magnitude desta conduta, inclusive para além das vítimas de companheiros, como prostitutas.²⁴

Neste contexto, determina-se que houve feminicídio quando a agressão envolve violência doméstica e familiar, ou quando se evidencia menosprezo ou discriminação à condição de mulher, caracterizando o crime por razões de condição do sexo feminino. Convém observar, no entanto, que essa lei não contempla em seu texto a palavra “gênero”, mas “sexo feminino”, o que pode acarretar interpretações restritivas da lei e critérios estritamente biológicos para sua aplicação. Sem adentrar ao mérito da intencionalidade do legislador, o fato é que mulheres transexuais, por exemplo, carecem de proteção legal, ainda que sejam vítimas constantes da violência baseada no gênero.

23 Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana e Venezuela. Referência: Dossiê Mulher – 2015.

24 Mello, 2015.

Figura 1. Linha do tempo dos principais marcos legais internacionais e da legislação brasileira



Fonte: Formulação dos autores.

Observa-se assim que, apesar do caminho longo, o Brasil possui um marco normativo consolidado e forte. Este, no entanto, contrasta com as taxas alarmantes de violência contra a mulher. Em uma lista de 83 países, o Brasil figura em quinto lugar em taxas de homicídio contra mulheres.²⁵ Além disso, estima-se que a cada 11 minutos uma mulher seja estuprada no Brasil e 70% das vítimas tenham menos de 18 anos.²⁶ Comparativamente a 2014, em 2015, observou-se um aumento de 44,7% no número de relatos de violência contra mulheres, com crescimento de 325% nos casos de cárcere privado, 129% de violência sexual e 151% de tráfico de pessoas.²⁷

É evidente que estratégias e políticas baseadas em evidência e dedicadas à eliminação da violência contra mulher devem complementar o arcabouço jurídico, e favorecer, inclusive, a sua implementação. Isso tem sido bem explorado por uma das iniciativas a serem analisadas na próxima subseção.

2.2 O caso do Rio de Janeiro: do atendimento às vítimas à produção de dados

Esta subseção tem como objetivo destacar algumas das iniciativas levadas à cabo pelo estado do Rio de Janeiro e que têm impactado de forma concreta e objetiva no atendimento às vítimas, na responsabilização dos agressores e em mecanismos de prevenção e mudança cultural. Tendo em vista os limites dessa breve abordagem, serão tratadas quatro ações empreendidas em âmbito governamental no estado do Rio de Janeiro: (i) Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAM); (ii) Projeto Violeta; (iii) Patrulhas Maria da Penha municipais; e (iv) Dossiê Mulher. Cabe ressaltar que entidades da sociedade atuantes desempenham papel fundamental de pressão social e política pela garantia e continuidade dos serviços vinculados à rede governamental.

As iniciativas e serviços especializados descritos a seguir inserem-se exclusivamente nos campos da segurança pública e da justiça. Entretanto, a análise deixa evidente que a interação, colaboração e coordenação com outros setores da rede de proteção, como a saúde e assistência social, favorecem a atenção às vítimas e a eficácia do sistema como um todo.

25 Mapa da Violência 2015 – Homicídio de Mulheres no Brasil. <http://www.mapadaviolencia.org.br>

26 Cerqueira; Coelho (2014).

27 Balanço 2015 do Ligue 180 – Central de Atendimento à Mulher. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/pesquisas/balanco-2015-do-ligue-180-central-de-atendimento-a-mulher-spm-2016/>.

A) As Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher – DEAM

A Lei Maria da Penha reforçou o papel das delegacias especializadas ao estabelecer a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas DEAMs, como uma das diretrizes da política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

No estado do Rio de Janeiro, o marco da política pública estadual de proteção à mulher foi a criação da sua primeira DEAM, em 1986. Assim, a legislação e as políticas públicas articulam-se e reforçam-se mutuamente. Se por um lado o surgimento de políticas públicas se respalda pela existência de marcos normativos, por outro, a eficácia e implementação dessas políticas reforçam a efetividade da lei.

Desde 1986, outras 14 foram implementadas e a elas foram somados 19 Núcleos de Atendimento à Mulher (NUAM). Os NUAM surgem a partir da demanda por atendimento com profissionais capacitados e ambiente diferenciado na Polícia Civil, nas localidades que não possuem DEAM. Assim, esses núcleos funcionam 24 horas por dia, em espaço reservado dentro das delegacias distritais, e possuem uma equipe formada por policiais capacitados, preferencialmente policiais femininas, para atendimento de mulheres vítimas de violência doméstica e abusos sexuais. Funcionam em 19 delegacias distritais localizadas nas regiões que registram grande incidência de casos, tanto na área metropolitana como no interior do estado.



Delegacia da Mulher em Campinas, São Paulo, Brasil. Foto: Governo do Estado de São Paulo - Flickr

Um aspecto central de atuação das DEAM é a perspectiva de uma política de atendimento integral, segundo está previsto na Norma Técnica de Padronização das DEAMs.²⁸ Assim, além do investimento na estrutura física acolhedora das delegacias e em pessoal qualificado e sensibilizado para o atendimento às mulheres em situação de violência, existe também a prerrogativa de fortalecimento da rede de proteção e atendimento.²⁹

As DEAMs representam um marco histórico e político no enfrentamento a violência contra mulher no âmbito público e sua existência influencia a atuação das delegacias distritais de uma forma geral. Todavia, deve-se, ainda, valorizar as delegacias especializadas no âmbito da estrutura organizacional das policiais civis, especialmente através da criação de divisões ou departamentos encarregados da padronização e fortalecimento institucional das DEAMs. As dificuldades perpassam os limites de atuação territorial dessas delegacias: no Rio de Janeiro há apenas 14 para 92 municípios. Além disso, apesar do estabelecimento dos NUAMs, uma avaliação do impacto do trabalho destes ainda não foi realizada.

B) O Projeto Violeta

O Projeto Violeta tem como objetivo agilizar o atendimento às mulheres em situação de violência e garantindo a elas toda a proteção legal necessária em um espaço de tempo reduzido. Foi implementado em junho de 2013, no I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Rio de Janeiro, em parceria com a Defensoria Pública, Ministério Público e Polícia Civil. Atualmente o Projeto Violeta funciona em seis juizados³⁰, implantados no período de junho de 2013 a novembro de 2016.³¹

O Projeto Violeta visa ampliar a efetividade da aplicação da Lei Maria Penha através da rapidez do acesso à justiça e da garantia da proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar cuja integridade física, ou mesmo a vida, encontra-se ameaçada. Atua, portanto, na prevenção da reincidência da violência, evitando, inclusive, o escalamento para casos mais graves. Para tanto, foca na celeridade do processo de solicitação de medidas protetivas de urgência, que podem ser obtidas em menos de 24 horas.

Assim, a depender da gravidade do caso, após o registro na delegacia policial, a vítima é encaminhada imediatamente para Juizado de Violência Doméstica e Familiar. No juizado, a vítima é ouvida e orientada por uma equipe multidisciplinar, e recebe, inclusive, assistência jurídica da Defensoria Pública. Os processos prosseguem com uma etiqueta violeta que indicam o tema - medidas protetivas - e a necessidade de celeridade para decisão do juiz.

Tendo em vista o contexto da violência doméstica e familiar, mecanismos de solução rápida evitam o retorno da vítima ao contexto em que sofreu a violência e, portanto, previnem a reincidência. Vale destacar que é o agressor quem deve sair de casa, embora existam ainda barreiras para a efetiva implementação deste aspecto jurídico em todos os estados brasileiros.

28 Atualizada em 2010, a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres tem por objetivo padronizar a atuação das DEAM em todo o território nacional.

29 A rede de atendimento é composta por todos os serviços, governamentais e não governamentais, que prestam assistência às mulheres em situação de violência, dentre os quais os centros de referência, as casas abrigo, os postos de saúde e hospitais, IML (DML), serviços de assistência jurídica e psicológica, defensoria pública, Delegacia da Mulher e Poder Judiciário, serviços de assistência social, como os que compõem o Sistema Único de Assistência Social (CRAS e CREAS), dentre outros. (BRASIL, 2010, p. 45).

30 Referência: <http://portaltj.tjrj.jus.br>

31 Cinco desses juizados localizam-se na capital e um na Baixada Fluminense. São eles: I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher – Comarca da Capital (2013); II Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher – Regional de Campo Grande (2016); III Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher Fórum Regional de Jacarepaguá (2015); IV Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher – Fórum Regional de Bangu (2016); V Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher – Comarca da Capital (2014) e; Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher – Comarca de Nova Iguaçu (2015).

Neste contexto, o Projeto Violeta evidencia a importância da cooperação entre as instituições da rede de proteção - no caso, os Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, a Defensoria Pública, Ministério Público e a Polícia Civil - para assegurar os direitos e garantias às mulheres em situação de violência. O principal desafio, atualmente, é a ampliação do serviço aos demais juizados.

C) Patrulha Maria da Penha

O papel da polícia militar, das guardas municipais e das guardas civis municipais na prevenção da violência contra mulheres foi evidenciado a partir da implementação de iniciativas como as Patrulhas Maria da Penha. Até então, o papel, em especial da polícia militar, estava restrito aos atendimentos dos casos de violência doméstica através das chamadas do serviço telefônico “190”, que ocorre, normalmente, após a agressão. Nesse contexto, a natureza da violência e o tipo de local do fato, em geral o interior das residências, tendem a dificultar a atuação da polícia militar sob a perspectiva de prevenção desse tipo de crime.

O primeiro estado a contar com a “Patrulha Maria da Penha” foi o Rio Grande do Sul, em 2012, quando o serviço foi implementado pela Brigada Militar. A patrulha atua na fiscalização das medidas protetivas, evitando a reaproximação indesejada entre o agressor e a vítima. As estatísticas demonstram que os agressores são reincidentes, mesmo após o deferimento de medidas protetivas pelos juízes. Assim, para o pleno funcionamento desta iniciativa, faz-se necessária a formalização da parceria institucional entre o Poder Judiciário local, responsável pela emissão das medidas protetivas, e a instituição encarregada de sua fiscalização, através da Patrulha Maria da Penha. Neste contexto, o investimento na qualificação dos agentes que atuam no atendimento às vítimas é fundamental.

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMRJ) não oferece, ainda, este serviço. Entretanto, alguns municípios já o implementaram ou estão em processo de implementação através das suas guardas municipais. Especificamente, o serviço já é prestado pela Guarda Municipal de Duque de Caxias e Guarda Municipal de Volta Redonda desde 2016, e está em vias de estruturação e implementação pelas guardas nos municípios de Macaé e Nilópolis.

D) O Dossiê Mulher

A última prática a ser analisada é o Dossiê Mulher, dedicado à produção de dados sobre violência contra a mulher, realizado pelo Instituto de Segurança Pública, do Estado do Rio de Janeiro (ISP)³², desde o ano de 2005. O Dossiê é produzido através dos dados dos Registros de Ocorrência da polícia civil, com cobertura de todo estado. O Rio de Janeiro é pioneiro na divulgação de dados oficiais de violência contra a mulher no Brasil, acumulando experiência de 11 anos ininterruptos. Ao longo desses anos, novas análises foram incorporadas a partir de mudanças da legislação, bem como novas formas de visualização de dados interativas, através de ferramentas como o *Tableau*³³.

A existência de dados estatísticos produzidos através de fontes confiáveis é uma das condições necessárias para a avaliação de qualquer política pública e, portanto, para a implementação de políticas públicas eficazes e baseadas em evidências. Além disso, a produção e, sobretudo, a divulgação de dados oficiais específicos sobre violência contra mulheres, desagregados por tipo de crime e geo-referenciados, trazem transparência e contribuem para a prestação de contas por parte das administrações públicas no que diz respeito tanto à qualidade das informações disponibilizadas, como ao impacto das políticas implementadas.

32 O ISP é uma Autarquia da Administração Indireta vinculada à Secretaria de Estado de Segurança (SESEG/RJ)

33 Ver <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/Mulher.html>

Atualmente, além da própria Lei Maria da Penha, a Lei Estadual nº. 4.785, publicada em junho de 2006, corrobora para a produção sistemática de dados pelo Dossiê. Ambas destacam a necessidade de sistematização de dados sobre a violência contra a mulher para informar as políticas públicas e proporcionar sua avaliação de impacto. A Lei Estadual torna obrigatória, ainda, a publicação das estatísticas de violência contra a mulher no estado do Rio de Janeiro.

3. Avanços, desafios e oportunidades sobre a violência contra mulher na Colômbia

O conflito armado colombiano se estende há mais de 50 anos, impatando a vida da maioria dos colombianos e colombianas, de uma forma ou de outra. Nesse contexto, a vida das mulheres foi particularmente afetada, em especial no que tange a seu direito de viver uma vida livre de violências. As dinâmicas e características do conflito armado exacerbou a violência contra a mulher, tanto a “pública” quanto a “privada”, e a capacidade do Estado de responder é ainda limitada.

Por um lado, mesmo com um importante avanço do ponto de vista normativo, as autoridades de segurança dedicaram a maioria dos recursos, esforços e formação para neutralizar a capacidade bélica dos atores armados. Por outro lado, o uso da violência sexual como arma de guerra colocou o foco na forma “pública” da violência contra a mulher. Apesar do reconhecimento da vitimização desproporcional de mulheres durante o conflito, há ainda um *déficit* de atuação na área da violência doméstica e intrafamiliar.

Para destrinchar essa questão, a presente seção abordará o contexto colombiano, os avanços do ponto normativo e alguns desafios e oportunidades para que um enfoque de gênero seja incorporado pela Polícia Nacional.

3.1. A violência contra mulheres no contexto do conflito colombiano

A violência sexual no marco do conflito foi amplamente empregada tanto por grupos guerrilheiros, como pelos grupos paramilitares.³⁴ Enquanto os primeiros praticaram a violência sexual internamente, em especial no processo de recrutamento e controle das tropas, os últimos o fizeram como forma de impor o controle social sobre o cotidiano de mulheres.³⁵ Além do estupro, utilizou-se também a escravidão sexual e os abortos forçados por parte dos grupos guerrilheiros. Já a escravidão sexual e a prostituição controlada foram praticadas em algumas regiões do país por grupos paramilitares, provocando ondas imensas de deslocamento interno.

34 Sisma Mujer, *Colômbia: Mujeres, Violencia Sexual en el Conflicto y el Proceso de Paz*, ABColombia, 2013, p. 10.

35 Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ‘Las Mujeres Frente a La Violencia y La Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia’, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 67, 18 de outubro de 2006, pp. 5-6.

<http://www.cidh.org/women/Colombi06sp/Women%20Colombia%20Spa%202006.pdf>

As forças de segurança do Estado, em especial o Exército, também se viram envolvidas com atos de violência sexual, inclusive em conluio com grupos paramilitares.³⁶ Assim, a confiança da população na justiça e nas instituições do Estado foram profundamente impactadas, transformando o uniforme oficial em um símbolo de agressão. Em 11 de julho de 2010 o Ministério da Defesa lança a Diretriz 11, estabelecendo uma política de tolerância zero frente aos atos de violência sexual cometidos pelas forças armadas. O Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, no entanto, considerou a normativa insuficiente.³⁷

De acordo com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA), os crimes perpetrados contra mulheres e meninas na Colômbia ocorreram, principalmente, das seguintes formas: “(1) ataques, massacres e homicídios perpetrados contra comunidades a fim de causar seu deslocamento; (2) homicídios, atos de tortura e outras ações voltadas contra mulheres que mantiveram relações afetivas com simpatizantes combatentes ou pelo envolvimento delas ou de familiares em atividades políticas; e (3) registro de domicílio e sequestros para obter informação, aterrorizar, castigar, intimidar ou coagir mulheres.”³⁸

Como se observa, além de vítimas da violência direta, mulheres são também vítimas das mais diversas formas de violência indireta, inclusive a violência doméstica e intrafamiliar que tende a aumentar consideravelmente em contextos marcados por conflito e violência generalizada. De acordo com a Unidade para as Vítimas, órgão do governo colombiano, as mulheres representam a maioria das vítimas em vários tipos de violências.³⁹ Em primeiro lugar, elas conformam mais da metade das vítimas de deslocamentos internos: são 3,8 milhões de um total de 6,7 milhões desde o início do conflito. Além disso, cerca de 460 mil foram assassinadas, 192 mil ameaçadas, 77,1 mil foram vítimas de desaparecimento forçada, 47,6 mil sofreram inestimáveis perdas econômicas e patrimoniais e mais de 40 mil foram afetadas pelas ações bélicas diretas da guerra, como atos terroristas, combates, intimidações e tiroteios, entre outros.⁴⁰

Especificamente sobre os delitos contra a liberdade e integridade sexual, registra-se que cerca de 22 mil pessoas foram vítimas e cerca de 20 mil (90%) correspondem a mulheres e meninas.⁴¹ Vale ressaltar que a violência sexual é um crime ainda bastante subnotificado na Colômbia, e que os registros às vezes carecem de informações precisas para a análise estatística. Durante os anos mais intensos do conflito, entre os anos 2000 a 2009, a violência sexual contra mulheres aumentou cerca de 46%.⁴² Segundo a organização *Ruta Pacífica de las Mujeres*, que contribuiu com a Comissão da Verdade e Memória das Mulheres Colombianas, mais de 50% dos casos registrados de violência sexual correspondem a estupro.⁴³

36 Conselho de Direitos Humanos, 19.º período de sessões, Relatório da Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, sobre a situação dos direitos humanos na Colômbia, 2011, A/HRC/19/21/Add.3. <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2011.pdf>.

37 Ibid. Recomendação 72, p. 14.

38 OEA. Secretaria Geral, Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, 2006, p. X.

39 Ver: Registro Único de Vítimas, disponível em: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>

40 Idem.

41 Idem.

42 Instituto de Medicina Legal, 2016. Ver <http://www.medicinalegal.gov.co/>

43 Tipificado como “Acceso Carnal Violento” no Código Penal colombiano, segundo a Lei 1236/2008.



Cartaz expõe números da violência contra a mulher na Colômbia. Foto: JC - Oficina de Prensa Marcha Patriótica

Neste contexto, o setor de segurança e justiça assume um caráter primordialmente contra insurgente, concentrando-se mais na segurança nacional e menos nos fatores estruturais que afetam a segurança das mulheres e seu cotidiano. É, portanto, no marco do conflito que tanto o governo como a sociedade colombiana desenvolvem suas demandas e ações no âmbito do Estado de Direito, inclusive no que diz respeito à garantia dos direitos das mulheres. No entanto, o uso da violência sexual no marco do conflito aprofunda as diversas formas de violência contra a mulher, criando um complexo amálgama em que coexistem distintas violências, dificultando a formulação de políticas e estratégias específicas.

3.2 Avanços no campo normativo e estruturas voltadas ao fim da violência contra mulheres

Do ponto de vista legal, o Estado colombiano está enfrentando a questão da violência contra a mulher há alguns anos, inclusive em um marco mais amplo que o do conflito. Os principais avanços foram observados no campo normativo e tiveram influência dos mecanismos internacionais ratificados pela Colômbia e incluídos na Constituição de 1991.⁴⁴ Apesar disso, permanecem desafios para a implementação deste arcabouço normativo, bem como para a conscientização sobre a influência do conflito nas dinâmicas e padrões de violência contra a mulher no âmbito privado.

Entre os principais tratados internacionais que cuidam dos direitos da mulher em um marco mais amplo que o do conflito, encontram-se a Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Políticos da Mulher (1948, ratificada pela Colômbia em 1959), a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1952, ratificada em 1986), a Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra

⁴⁴ Constituição Política de 1991, Artigo 93.

a Mulher (CEDAW, 1980, ratificada em 1982), a Convenção Interamericana para prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994, ratificada em 1996) e a Declaração de Beijing (1995). Ademais, é importante destacar que a Colômbia também aderiu ao mandato do Estatuto de Roma, que estabelece o Tribunal Penal Internacional (1998, ratificado pela Colômbia em 2002).

Essas normas internacionais, associadas à Constituição Política de 1991 - que inclui importantes marcos em matéria de equidade, participação e proteção -, formam uma base consolidada para a ampliação das liberdades e garantia dos direitos das mulheres na Colômbia. A Carta Magna conseguiu introduzir direitos estratégicos para as mulheres, como a igualdade perante a lei, a não discriminação, a participação cidadã, a liberdade, o direito a conformar uma família, a proteção durante a gravidez e o direito a exercer uma profissão, dentre outros. O artigo 43 da Constituição, por exemplo, destaca:

A mulher e o homem têm direitos e oportunidades iguais. A mulher não poderá ser submetida a nenhum tipo de discriminação. Durante a gravidez e depois do parto, gozará de assistência especial e proteção do Estado, e receberá deste subsídio alimentar se estiver desempregada ou desamparada. O Estado apoiará de maneira especial a mulher que seja chefe de família.

A principal consequência da Constituição Política de 1991 é que as mulheres passam a ser definidas como sujeitos de proteção, cujas expressões, opiniões, ideias, necessidades e participação em todos os assuntos públicos devem ser reconhecidos. A partir daí, desenvolve-se uma nova jurisprudência com relação à interpretação social da violência contra mulheres. A título de ilustração, cita-se a sentença da Corte Constitucional C-285, de 1997, que declarou como inconstitucional a possibilidade de estabelecer uma pena menor quando a violência sexual é exercida pelo marido contra a sua esposa. Observa-se, assim, que a percepção generalizada de que a violência intrafamiliar é um assunto privado começa a ser desafiada.

Em 2008, a Lei 1.232 é promulgada, estabelecendo, assim, a Chefia Feminina do Lar. Essa lei é uma tentativa de fazer frente à relação entre os estereótipos de gênero, a dinâmica social da nação e o papel da mulher. A Chefia Feminina do Lar surge como “uma categoria social de lares, derivada das mudanças sociodemográficas, econômicas, culturais e das relações de gênero que se produziram no âmbito da estrutura familiar.”⁴⁵ O legislativo opta, assim, por tipificar e definir legalmente o papel da mulher chefe de família, influenciando, assim, a sua relação com a sociedade e o Estado. Em outras palavras, há o reconhecimento da situação da mulher e da família colombiana no marco do conflito. De fato, uma das principais consequências do deslocamento interno e do afastamento do homem “dedicado à guerra”, é o papel protagônico da mulher no lar. A maior inclusão das mulheres no mercado laboral é também uma forma de tratar na feminização da pobreza e dos fatores estruturais que aumentam a vulnerabilidade de mulheres aos mais diversos tipos de violências.

Ainda neste contexto, a Lei 1.413 de 2010 regula a inclusão da economia do cuidado, ou seja, o trabalho não remunerado levado a cabo por mulheres no âmbito doméstico. O objetivo desta lei é medir a contribuição da mulher ao desenvolvimento econômico e social do país, como ferramenta fundamental para a definição e implementação de políticas públicas.

No que diz respeito à violência contra mulheres, a Lei 1257 de 2008 está no centro desses avanços legislativos. Estabelece uma série de medidas para a prevenção, atenção e proteção da violência contra a mulher. Define, ainda, a violência contra a mulher como “qualquer ação ou omissão que lhe cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual, psicológico, econômico ou patrimonial por sua condição de mulher, assim como ameaças a tais atos, coerção ou privação arbitrária da liberdade que se apresente tanto no âmbito público como no privado”.⁴⁶

⁴⁵ Art 2 da lei 1232 de 2008, <http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/40743db9e8588852c19cb285e420affe/ley-1232.pdf>.

⁴⁶ Art. 2, lei 1257 de 2008.

Essa lei incorpora de forma integral as distintas dimensões da violência – psicológica, física, sexual, e econômica ou patrimonial – e prevê a responsabilidade do Estado de prevenir, atender, proteger e sancionar delitos relacionados à violação dos direitos das mulheres. Além disso, exige dos distintos setores e níveis do governo medidas concretas para responder à violência concreta e estrutural contra mulheres, seja ela direta ou estrutural. Define-se, assim, uma rota de atenção e resposta universal para as mulheres vítimas de violência, desde o momento da denúncia e acesso a serviços médicos, até a abertura de uma investigação e/ou de um eventual processo.

Neste âmbito, como no caso brasileiro, contempla-se uma série de medidas de proteção, a exemplo do afastamento do agressor, proteção policial da vítima ao retornar à casa, proibição de que o agressor leve os filhos e/ou filhas do casal, terapia e tratamento reeducativo ao agressor, proibição do porte de arma ao agressor, proibição ao agressor de alienar os bens da companheira, a devolução imediata de objetos de uso pessoal e documentos de identidade, entre outras medidas. Ao mesmo tempo, torna obrigação do Estado levar a cabo um processo de restabelecimento dos direitos sociais e econômicos, como garantir habitação e alimentação à vítima e seus eventuais dependentes, estruturar atividade laboral ou lúdica, prestar serviço de atenção médica, psicossocial e psiquiátrica, entre outros.

Em 2010, a nova legislação é incorporada ao Plano Nacional de Desenvolvimento 2010-2014. Com isso, o governo adota uma política pública nacional para a igualdade de gênero com vistas a garantir “os direitos humanos integrais e interdependentes das mulheres e a igualdade de gênero, e considerando as particularidades que afetam certos grupos da população urbana e rural, afro-colombiana, indígena, camponesa, entre outros”. O Plano também assinalou a elaboração de programas específicos que garantam os direitos das mulheres em situação de deslocamento e o direito das mulheres a uma vida livre de violências.⁴⁷

Neste contexto, também merece destaque a Lei 1448 de 2011 – conhecida como a Lei das Vítimas e de Restituição de Terras. Através dela, tem-se o reconhecimento do caráter de vítimas do conflito armado e inicia-se um processo de restabelecimento de direitos, fazendo frente à problemática do deslocamento, do abandono e da apropriação de terras no marco do conflito armado. Aqui também se incorporou o enfoque diferencial, reconhecendo a existência de populações com características particulares “em razão de sua idade, gênero, orientação sexual ou deficiência”. Como consequência, a lei ressalta o tema das vítimas da violência baseada em gênero no âmbito do conflito armado e estabelece a necessidade de proteger vítimas a partir de um enfoque de direitos diferenciados.

Para além do marco do conflito, é importante mencionar a Lei 1542 de 2012, que reforma o Art. 74 do Código de Processo Penal (Lei 906, de 2004), estabelecendo-se a possibilidade de a violência intrafamiliar ser denunciada por terceiros, inclusive agentes do Estado.

Em maio de 2013, o feminicídio de Rosa Elvira Celis, em Bogotá, chamou bastante atenção para esse tipo de crime. No mesmo ano, a Lei 1761 passa a tipificar o feminicídio como delito autônomo. A mesma Lei também estipula que sejam garantidos o devido processo de investigação e a sanção por violência contra mulheres por motivo de gênero e de discriminação. Estabelece, ainda, que a prevenção e a erradicação deste tipo de violência deve ser prioridade do Estado e da sociedade. Por um lado, reforça um caráter punitivo para agressores e de diligência para autoridades nos casos de feminicídio⁴⁸. Por outro, a lei oferece um componente normativo educativo com caráter pedagógico e envolve, inclusive, o Ministério da Educação. Prevê-se, assim, um enfoque de gênero em processos educativos com o objetivo também de prevenir esses tipos de violência. A lei também ressalta a importância de um sistema nacional de estatística sobre a violência baseada em gênero, que permita a análise sistemática deste fenômeno.

47 Lei 1450 de 2011; Plano Nacional de Desenvolvimento 2010-2014, Art. 177.

48 Art. 10 § 2: “El Ministerio de Educación Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley para iniciar el proceso de reglamentación que garantice la efectiva integración del enfoque de género a los procesos y proyectos pedagógicos en todas las instituciones educativas de preescolar, básica y media”. Disponível em: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201761%20DEL%2006%20DE%20JULIO%20DE%202015.pdf>.

Figura 2: Linha do tempo dos principais marcos legais internacionais e da legislação colombiana

Fonte: Formulação dos autores

Além do avanço normativo, também foi elaborada uma série de políticas públicas voltadas para a implementação de algumas dessas leis. Exemplos incluem as diretrizes, planos de execução de metas, orçamentos e mecanismos dedicados ao seguimento do Plano Nacional de Atenção e Reparação Integral a Vítimas. A Política Pública Nacional de Equidade de Gênero para Mulheres também se insere neste contexto, na medida em que define prioridades em matéria de prevenção de riscos, proteção, garantia de direitos de mulheres, inclusive das vítimas do conflito armado, entre outros.

Apesar disso, as iniciativas previstas na Política Pública Nacional de Equidade de Gênero carecem de efetiva alocação de recursos, além de normas e decretos regulamentares que permitam a operacionalização desta política. Assim, permanece o desafio de implementação. Na Colômbia, assim como em outros países da região, a aplicação da lei é débil e o gozo efetivo dos direitos pelas mulheres ainda é um objetivo a ser alcançado. Há também o limitado conhecimento sobre a importância de abordagens de gênero e de como prevenir a violência estrutural por parte das autoridades. Ao mesmo tempo, requer vontade política regional e local, e capacidade de articulação e coordenação de esforços, correndo o risco de perder-se a integralidade da aplicação da lei nas áreas de prevenção, atenção e proteção.

Apesar dos desafios, é importante destacar quatro iniciativas de alguns órgãos, sobretudo vinculados ao governo nacional, relacionadas aos setores de segurança e justiça:

A) Unidade para as vítimas

Criada em 2012, a Unidade para as Vítimas do conflito colombiano tem a missão de liderar as ações do Estado para atender e reparar as vítimas do conflito.⁴⁹ Além de colocar as vítimas no centro de seus trabalhos, a unidade busca ampliar os canais de comunicação entre o governo e a população em todo o território, a partir de um “enfoque participativo, diferencial e digno.” Além disso, a Unidade é também responsável pelo planejamento e controle dos recursos dedicados à reparação, e pela coleta e transparência de dados no que diz respeito aos casos reportados.

⁴⁹ Ver Unidad para las Víctimas. Disponível em: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es>.

B) Centros de atenção a vítimas de violência sexual

Os Centros de Atenção Integral a Vítimas de Violência Sexual (CAIVAS) e dos centros de Atenção e Pesquisa Integral contra a Violência Intrafamiliar (CAVIF), ambos liderados pela Fiscalía General de la Nación (FGN)⁵⁰. Estes centros proporcionam serviço oportuno e eficiente a sobreviventes de crimes contra a liberdade, integridade e formação sexual, tráfico de pessoas e violência intrafamiliar. Busca-se o tratamento digno a mulheres, homens, meninos, meninas e adolescentes que tenham sido vítimas deste tipo de violência no marco do conflito.

C) Serviço telefônico “155”

É importante destacar também o papel do Conselho Presidencial para a Equidade da Mulher (CPEM), entidade criada nos anos 1990, encarregada de desenhar, harmonizar e transversalizar a política governamental em matéria de gênero aos diversos setores. Uma importante iniciativa implementada pelo Conselho em parceria com a Polícia Nacional foi a criação de uma central de atendimento telefônico: o “155”. Assim como o “180” no Brasil, o “155” tem alcance nacional e, além de registrar casos, também encaminha vítimas e/ou oferece assessoria àqueles que ligam. Somente em 2016 foram mais de 221 mil chamadas de mulheres vítimas de violência.⁵¹

D) Estratégia Mulher, Família e Gênero

No âmbito policial, foi criada a Estratégia Mulher, Família e Gênero, um importante componente da operação que visa à transformação das formas de atuação e dos padrões de atenção internos dessa instituição. O foco da estratégia é a formação de policiais em matéria de gênero, incluindo questões jurídicas como o arcabouço legal anteriormente mencionado. O objetivo é melhorar o impacto e a atenção na comunidade, além de incrementar denúncias sobre violência contra mulheres e tornar mais efetivos os processos de investigação. Trata-se, no entanto, de uma estratégia que não foi colocada em prática, com um impacto institucional operativo limitado e que não é conhecida pela população de forma geral.

A próxima subseção trará outros detalhes sobre a as possibilidades e os limites da atuação da Polícia Nacional como ator relevante do setor de segurança e justiça para essas questões de violência contra a mulher.

3.3. O caso da Polícia Nacional

Em razão do conflito armado, a polícia colombiana mantém uma estrutura e hierarquia altamente militarizada. Ademais, é inevitável que as dinâmicas patriarcais que tendem a influenciar essas estruturas (ainda mais em um contexto de conflito e com alta concentração de homens) influenciem práticas culturais menos voltadas à igualdade de gênero. Assim, conceitos como o de gênero são tratados nesse âmbito como exclusivamente de mulheres. Por outras palavras, temas como enfoque de gênero na abordagem policial, violência baseada no gênero, ou mesmo a violência doméstica e intrafamiliar acabam figurando como temas periféricos.

⁵⁰ Trata-se de órgão do governo colombiano, criado pela Constituição de 1991, que tem papel semelhante ao desempenhado pelo Ministério Público brasileiro.

⁵¹ El País (2017). *En 291 municipios no se registraron muertes violentas: mindefensa*. Disponível em: <http://www.elpais.com.co/judicial/en-291-municipios-no-se-registraron-muertes-violentas-durante-2016-mindefensa.html>

Assim, as prioridades da polícia colombiana foram fortemente impactadas pelas dinâmicas de conflito e focaram na segurança nacional como conceito e em temas relacionados. Por essa razão, as violências de caráter público receberam renovada atenção em detrimento daquelas como a violência baseada em gênero e a violência intrafamiliar, que tendem a ser tratadas como “privadas”.

Há, no entanto, uma importante oportunidade para o futuro. No marco do Modelo de Transformação Interno, a polícia se comprometeu com o aumento do número de mulheres na instituição. O objetivo é aumentar a sua participação não somente no trabalho administrativo interno, onde prioritariamente atuam, mas também como agentes em tarefas operacionais públicas. Além disso, a estratégia policial para o pós-conflito, descrita no Plano de Desenvolvimento do Modelo de Construção da Paz, incorporará importantes iniciativas em matéria de gênero, equidade, e em matéria de prevenção e atenção a mulheres vítimas de violência - particularmente em zonas rurais e tradicionais do conflito armado. Entre elas, destacam-se: fortalecer o papel da mulher, incrementar a presença de agentes policiais com formação em gênero nas zonas rurais, compreender a dinâmica do conflito e os padrões de violência de acordo com uma perspectiva de gênero, fortalecer o trabalho de prevenção, identificar riscos que afetam mulheres de forma diferencial e as colocam em situação de vulnerabilidade, além de ampliar a capacidade operativa e de atenção direta à cidadania com base na Estratégia Mulher, Família e Gênero.

A efetiva implementação desta estratégia requer investimentos em recursos financeiros e humanos. No entanto, o orçamento das autoridades competentes, com frequência, não alocam recursos para respostas e políticas públicas que levem em consideração o impacto diferenciado de cada grupo de gênero. Em outras palavras, é preciso que o enfoque de gênero seja incluído não somente nas políticas e ações, mas também em seu orçamento e avaliação de impacto.

Além do desafio estrutural, há um desafio cultural que certamente impactará a habilidade desta e de outras instituições de se transformar. Trata-se das dinâmicas misóginas do conflito, que se refletem em muitos dos padrões das políticas, desde a sua concepção. Nesse contexto, é importante mencionar o processo de paz entre o governo Manuel Santos e as FARC-EP. O Acordo de Paz dele resultante apresentou inovadores conceitos em matéria de gênero, em consonância com o espírito da agenda sobre mulheres, paz e segurança e sua primeira resolução, a Resolução 1325 do Conselho de Segurança, de 2000. O Acordo tem, assim, o potencial de canalizar novas ferramentas em prol da prevenção, atenção e proteção de todas as formas de violência contra a mulher.

Um dos pilares centrais da implementação do Acordo é a participação efetiva de mulheres em todos os setores. Também prevê que se considere os aspectos diferenciais em matéria de gênero e que se relacionam, inclusive com as causas profundas do conflito, na medida que respondem a dinâmicas específicas de violência estrutural. Vale destacar ainda o papel fundamental desempenhado pelo movimento colombiano de mulheres que, desde o início, defendeu que a paz não seria possível sem as mulheres, e, assim, as mulheres foram as grandes responsáveis pela inclusão do enfoque de gênero no texto do Acordo final.

A crítica sofrida por esta abordagem a partir da chamada “ideologia de gênero” se baseou em concepções tradicionais de família e de sociedade heteronormativa. Diante do desconhecimento sobre o que é uma perspectiva de gênero e do preconceito, prevalecem na sociedade políticas que ignoram aspectos diferenciados fundamentais que afetaram, de maneira distinta, homens, mulheres, meninas e meninos. Perde-se, portanto, a capacidade de atuação eficaz na redução da violência.

Considerações finais

O presente Artigo Estratégico mostrou que a dinâmica de violência contra mulheres no Brasil e na Colômbia apresenta elementos semelhantes, apesar de algumas diferenças importantes. Uma das principais diferenças é a grande influência exercida pelo conflito armado e pela concepção da violência sexual como arma de guerra. Da mesma forma, embora haja intenção de ampliar a percepção para além do conflito, é possível notar que a maioria das leis, políticas e até mesmo o movimento da sociedade civil foram pautados pela dinâmica do conflito armado. Em ambos os casos, porém, cabe notar que os muitos avanços no campo normativo ainda enfrentam desafios de implementação. São poucos os exemplos de boas práticas, a maioria ainda dispersa e sem grandes avaliações. A despeito deste fato, elas merecem ser compartilhadas.

Na maioria das vezes, porém, políticas de redução da violência desconsideram essas tendências e transformam políticas dedicadas à violência contra mulheres em “especiais”. Dessa forma, essas são levadas a cabo de forma separada, por instituições diferentes, comumente por órgãos dedicados aos direitos das mulheres, e com orçamento reduzido.

O artigo abordou também quatro boas-práticas do estado do Rio de Janeiro, como estudo de caso, além de quatro boas práticas do governo colombiano - todas no âmbito da segurança e da justiça. A partir do levantamento de outras boas práticas, bem como a partir da troca de informações e experiências sobre esses e outros projetos entre o Brasil e a Colômbia, pode-se fortalecer as ações em prol da atenção e prevenção da violência contra mulheres em ambos os países como impulso inicial para eventualmente alcançar e influenciar outros países da América do Sul ou mesmo da América Latina e Caribe.

Referências

ABREU, María Luisa Maqueda (2016). “La Violencia De Género - Entre el concepto jurídico y la realidad social.” *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Granada. Disponível em: <http://criminet.ugr.es/recpc/08/recpc08.html>

AMÂNCIO, Kerley Cristina Braz. (2013) “‘Lobby do Batom’: uma mobilização por direitos das mulheres. Revista Trilhas da História.” *Três Lagoas*, v.3, nº5 jul-dez. P.72-85. Disponível em: <http://seer.ufms.br/index.php/RevTH/article/viewFile/444/244>

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (2010). *Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres - Deams Edição Atualizada*. Brasília, 2010.

BRASIL. SECRETARIA DE POLÍTICA PARA MULHERES. (2014). *Guia para criação e implementação de organismos governamentais de políticas para as mulheres*. Brasília. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/publicacoes/2014/guia-para-a-criacao-de-opm-dez2014.pdf> .

BRASIL (2006) *Lei Maria da Penha - Lei nº 11.340*, 7 de Agosto. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/95552/lei-maria-da-penha-lei-11340-06>

COLÔMBIA. ALTA CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER (2012). *Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres*, Bogotá.

COLÔMBIA. CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2013). *Documento CONPES SOCIAL 161 Equidad de Género para las mujeres*. Bogotá, 2013. Disponível em: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/161.pdf>

COLÔMBIA. CONSEJO DEL ESTADO (2008). *Lei 1236 de 2008, Lei 1257 de 2008 e Lei 1232 de 2008*. Disponíveis em <http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/40743db9e8588852c19cb285e420affe/ley-1232.pdf> .

COLÔMBIA (1991). *Constituição Política*. Disponível em: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.

COLÔMBIA. *Plano Nacional de Desenvolvimento 2010-2014*. Disponível em: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201761%20DEL%2006%20DE%20JULIO%20DE%202015.pdf>

GRZYB, Magdalena (2016). “‘Still a Long Way Ahead’: Criminalization of Femicide and Addressing Impunity in Latin America: Recent Developments.” *Femicide: A Global Issue That Demands Action*. IN: DIMITRIJEVIC, M.; FILIP, A.; PLATZER M. 4th ed. Vol. IV. Viena: Academic Council on the United Nations System.

MESA POR EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIAS (2013), *Ley 1257, cinco años después... II Informe de seguimiento a la Ley 1257 de 2008*, USAID/Diakonia.

MESA POR EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIAS (2015), *La Misma Historia otra vez – Vivencias de Mujeres y Barreras de Acceso a la Justicia – Tercer Informe de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008*, ONU Mujeres/CPC, Data Printer, Bogotá.

MELLO, Adriana Ramos, et al.(2017) “A Resposta do Poder Judiciário às Mulheres em Situação de Violência Doméstica: um Estudo das Medidas Protetivas de Urgência no Projeto Violeta.” *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 77, p. 211 - 233. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/108226>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS (2011). *Relatório da Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, sobre a situação dos direitos humanos na Colômbia*, A/HRC/19/21/Add.3. Disponível em: <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2011.pdf>

OXFAM (2009). *La Violencia Sexual en Colombia Un arma de guerra*, Informe de Oxfam Internacional, Bogotá.

RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES (2013a), *La Verdad de las Mujeres Víctimas del conflicto armado en Colombia*, Resumen G2 Editores.

RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES (2013b), *La Verdad de las Mujeres Víctimas del conflicto armado en Colombia, Tomo I*, G2 Editores.

RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES (2013c), *La Verdad de las Mujeres Víctimas del conflicto armado en Colombia, Tomo II*, G2 Editores.

RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES (2014). Presentación a Comisión de Género Mesa de Negociaciones de la Habana a Plenipotenciarios del Gobierno Nacional y FARC-EP y las Integrantes de la Comisión de Género, La Habana, 2014. Disponível em: <http://www.humanas.org.co/archivos/Documentorutahabana.pdf>

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (2006). *Las Mujeres Frente a La Violencia y La Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 67, 18 de outubro. Disponível em: <http://www.cidh.org/women/Colombi06sp/Women%20Colombia%20Spa%202006.pdf>

SISMA MULHER (2013). *Colombia: Mujeres, Violencia Sexual en el Conflicto y el Proceso de Paz*, ABColombia, Bogotá. Disponível em: <http://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2014/10/2009.Mujeres-en-Conflicto-Violencia-Sexual-y-Paramilitarismo.pdf>

SOARES, Andreia Pinto; MORAES, Orlinda Claudia Rosa de e; MONTEIRO, Joana (2015). *Dossiê Mulher 2015*. Série Estudos 2. Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br>

SOARES, Andreia Pinto & MORAES, Orlinda Claudia Rosa de (2016). *Dossiê Mulher 2016*. Série Estudos 2. Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br>

SOARES, Andreia Pinto; MORAES, Orlinda Claudia Rosa de e; MONTEIRO, Joana (2017). *Dossiê Mulher 2017*. Série Estudos 2. Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br>

WAISELFISZ, Julio Jacobo (2015). *Mapa da Violência 2015 - Homicídio de Mulheres no Brasil*. Brasília/DF. 1ª Edição. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015>

Outras publicações do Instituto Igarapé

ARTIGOS ESTRATÉGICOS

ARTIGO ESTRATÉGICO 29 - Migrantes invisíveis: a crise de deslocamento forçado no Brasil
Maiara Folly
(Março 2018)

ARTIGO ESTRATÉGICO 28 - Salas de consumo de drogas: situando o debate no Brasil
Rafael Tobias de Freitas Alloni e Luiz Guilherme Mendes de Paiva
(Outubro 2017)

ARTIGO ESTRATÉGICO 27 - Situações extraordinárias: a entrada de mulheres na linha de frente das Forças Armadas brasileiras
Renata Avelar Giannini, Maiara Folly e Mariana Fonseca Lima
(Agosto 2017)

ARTIGO ESTRATÉGICO 26 - A percepção de crianças e adolescentes sobre a segurança e a violência: a aplicação do Índice de Segurança da Criança em uma escola
Renata Avelar Giannini, Maiara Folly, Monica de Cassia Nehrebeck e Willian Vinícius Silva
(Junho 2017)

ARTIGO ESTRATÉGICO 25 - O Brasil e o Marco Civil da Internet. O estado da governança digital brasileira
Daniel Arnaudo
(Abril 2017)

ARTIGO ESTRATÉGICO 24 - Confiança em desenvolvimento: o Brasil e os projetos de impacto rápido
Eduarda Hamann, Henrique Garbino e Maiara Folly
(Abril 2017)

ARTIGO ESTRATÉGICO 23 - Controlando el territorio y construyendo seguridad y justicia en el posconflicto colombiano. Edición especial de los Diálogos por la Seguridad Ciudadana
(Dezembro 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 22 - Durões contra os fracos; fracos frente aos durões: as leis de drogas e a prática da ação policial
Juan Carlos Garzón Vergara
(Outubro 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 21 - Infância e Segurança: um estudo sobre a percepção da violência por crianças e adolescentes do Complexo do Muquiço, Rio de Janeiro
Renata A. Giannini, Maiara Folly, Victor Ladeira, Andressa Werneck e Renata Siqueira
(Julho 2016)

ARTIGO ESTRATÉGICO 20 - Making Cities Safer: Citizen Security Innovations from Latin America
Robert Muggah, Ilona Szabo de Carvalho, Nathalie Alvarado, Lina Marmolejo e Ruddy Wang
(Junho 2016)

- ARTIGO ESTRATÉGICO 19 - Construindo Planos Nacionais de Ação eficazes: coletânea de boas práticas
Renata A. Giannini
(Março 2016)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 18 - “When Kids Call the Shots” Children’s perceptions on violence in Recife, Brazil, as per the ‘Child Security Index’
Helen Moestue, Katherine Aguirre e Renata A. Giannini
(Dezembro 2015)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 17 - Where is Latin America? Reflections on Peace, Security, Justice and Governance in the Post-2015 Sustainable Development Agenda
Renata A. Giannini
(Outubro 2015)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 16 - Políticas de Drogas no Brasil: A Mudança já Começou
Ilona Szabó de Carvalho e Ana Paula Pellegrino
(Março 2015)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 15 - Nuevos retos y nuevas concepciones de la seguridad en México
Edición especial de los Diálogos por la Seguridad Ciudadana
(Março 2015)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 14 - A ‘Third Umpire’ for Policing in South Africa – Applying Body Cameras in the Western Cape
David Bruce e Sean Tait
(Março 2015)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 13 - Brazil and Haiti: Reflections on 10 Years of Peacekeeping and the Future of Post-2016 Cooperation
Euarda Passarelli Hamann (org.)
(Janeiro 2015)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 12 - Measurement Matters: Designing New Metrics for a Drug Policy that Works
Robert Muggah, Katherine Aguirre e Ilona Szabó de Carvalho
(Janeiro 2015)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 11 - Desconstruindo a segurança cibernética no Brasil: ameaças e respostas
Gustavo Diniz, Robert Muggah e Misha Glenn
(Dezembro de 2014)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 10 - Expansão Digital: como as novas tecnologias podem prevenir a violência contra crianças nos países do hemisfério sul
Helen Mostue e Robert Muggah
(Novembro 2014)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 9 - Promover Gênero e Consolidar a Paz: A Experiência Brasileira
Renata A. Giannini
(Setembro 2014)
- ARTIGO ESTRATÉGICO 8 - Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras: Edição Especial dos Diálogos

de Segurança Cidadã

Michele dos Ramos, Robert Muggah, José Luiz Ratton, Clarissa Galvão, Michelle Fernandez, Claudio Beato, Andréa Maria Silveira, Melina Ingrid Risso e Robson Rodrigues.

(Julho 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 7 - Changes in the Neighborhood: Reviewing Citizen Security Cooperation in Latin America

Robert Muggah e Ilona Szabó de Carvalho

(Março 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 6 - Prevenindo a violência na América Latina por meio de novas tecnologias

Robert Muggah e Gustavo Diniz

(Janeiro 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 5 - Protegendo as Fronteiras: o Brasil e sua estratégia "América do Sul como prioridade" contra o crime organizado transnacional

Robert Muggah e Gustavo Diniz

(Outubro 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 4 - To Save Succeeding Generations: UN Security Council Reform and the Protection of Civilians

Conor Foley

(Agosto 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 3 - Momento Oportuno: Revisão da Capacidade Brasileira para Desdobrar Especialistas Civis em Missões Internacionais

Eduarda Passarelli Hamann

(Janeiro 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 2 - A Fine Balance: Mapping Cyber (in)security in Latin America

Gustavo Diniz e Robert Muggah

(Junho 2012)

ARTIGO ESTRATÉGICO 1- Mecanismos Nacionais de Recrutamento, Preparo e Emprego de Especialistas Civis em Missões Internacionais

Eduarda Passarelli Hamann

(Maio 2012)

NOTAS ESTRATÉGICAS

NOTA ESTRATÉGICA 29 - Will Cuba Update its Drug Policy for the Twenty First Century?

Isabella Bellezza-Smull

(Dezembro 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 28 - Desafios e Boas práticas para Implementação da Agenda sobre Mulheres, Paz e Segurança

Renata Avelar Giannini e Maiara Folly

(Novembro 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 27 - À Margem do Perigo: preparo de civis brasileiros para atuação em países instáveis

Eduarda Passarelli Hamann

(Junho 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 26 - Haitian Women's Experiences of Recovery from Hurricane Matthew
Athena Kolbe, Marie Puccio, Sophonie M. Joseph, Robert Muggah e Alison Joersz
(Junho 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 25 - The Future of United Nations Peacekeeping Operations from a Brazilian
Perspective (implementing the HIPPO report)
Eduarda Hamann and Adriana Erthal Abdenur
(Março 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 24 - Em Busca da Igualdade de Gênero: boas práticas para a implementação da
agenda sobre mulheres, paz e segurança
Maiara Folly e Renata Avelar Giannini
(Março 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 23 - Filling the accountability gap: principles and practices for implementing body
cameras for law enforcement
Robert Muggah, Emile Badran, Bruno Siqueira e Justin Kosslyn
(Novembro 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 22 - Latin American Dialogue on International Peace and Security
Reviewing the prospects for peace operations, peacebuilding and women, peace and security
(Maio 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 21 - Assessing Haiti's Electoral Legitimacy Crisis – Results of a 2016 Survey
Athena R. Kolbe e Robert Muggah
(Fevereiro 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 20 - Impact of Perceived Electoral Fraud on Haitian Voter's Beliefs about
Democracy
Athena R. Kolbe, Nicole I. Cesnales, Marie N. Puccio e Robert Muggah
(Novembro 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 19 - A Força de uma Trajetória: O Brasil e as operações de paz da ONU
(1948-2015)
Eduarda Passarelli Hamann
(Outubro 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 18 - Implementing UNSC Resolution 1325 in Brazil: surmounting challenges and
promoting equality
Renata A. Giannini, Mariana Lima e Pérola Pereira
(Outubro 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 17 - A Reforma do Conselho de Segurança da ONU: visão de mundo e
narrativas do Brasil
Eduarda Passarelli Hamann
(Maio 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 16 - Break Your Bones: mortality and morbidity associated with Haiti's
Chikungunya epidemic
Athena R. Kolbe, Augusta Herman e Robert Muggah (Julho 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 15 - New Technologies for Improving Old Public Security Challenges in Nairobi
Mads Frilander, Jamie Lundine, David Kutalek e Luchetu Likaka
(Junho 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 14 - O Despertar da América Latina: uma revisão do novo debate sobre política de drogas
Ilona Szabó de Carvalho
(Fevereiro 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 13 - The Changing Face of Technology Use in Pacified Communities
Graham Denyer Willis, Robert Muggah, Justin Kosslyn e Felipe Leusin
(Fevereiro 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 12 - A Inserção de Cíveis Brasileiros no Sistema ONU: oportunidades e desafios
Renata Avelar Giannini
(Janeiro 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 11 - A Diáspora Criminal: o alastramento transnacional do crime organizado e as medidas para conter sua expansão
Juan Carlos Garzón Vergara
(Novembro 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 10 - Smarter Policing: tracking the influence of new information technology in Rio de Janeiro
Graham Denyer Willis, Robert Muggah, Justin Kosslyn e Felipe Leusin
(Novembro 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 9 - Is Tourism Haiti's Magic Bullet? An Empirical Treatment of Haiti's Tourism Potential
Athena R. Kolbe, Keely Brookes and Robert Muggah (Junho 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 8 - Violencia, Drogas y Armas ¿Otro Futuro Posible?
Ilona Szabó de Carvalho, Juan Carlos Garzón e Robert Muggah
(Julho 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 7 - A Promoção Da Paz No Contexto Pós-2015: o papel das potências emergentes
Robert Muggah, Ivan Campbell, Eduarda Hamann, Gustavo Diniz e Marina Motta
(Fevereiro 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 6 - After the Storm: Haiti's coming food crisis
Athena Kolbe, Marie Puccio e Robert Muggah
(Dezembro 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 5 - Brazil's Experience in Unstable Settings
Eduarda Passarelli Hamann e Iara Costa Leite
(Novembro 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 4 - Cooperação Técnica Brasileira
Iara Costa Leite e Eduarda Passarelli Hamann
(Setembro 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 3 - A Experiência do Brasil em Contextos Instáveis

Eduarda Passarelli Hamann e Iara Costa Leite

(Agosto 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 2 - The Economic Costs of Violent Crime in Urban Haiti (Aug 2011 - Jul 2012)

Athena R. Kolbe, Robert Muggah e Marie N. Puccio

(Agosto 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 1 - Haiti's Urban Crime Wave? Results from Monthly Households Surveys

(Aug 2011 - Feb 2012)

Athena R. Kolbe e Robert Muggah

(Março 2012)



INSTITUTO IGARAPÉ

a think and do tank

O Instituto Igarapé é um think and do tank independente, dedicado às agendas da segurança, da justiça e do desenvolvimento. Seu objetivo é propor soluções inovadoras a desafios sociais complexos, por meio de pesquisas, novas tecnologias, influência em políticas públicas e articulação. O Instituto atualmente trabalha com cinco macrotemas: (i) política sobre drogas nacional e global; (ii) segurança cidadã; (iii) cidades seguras; (iv) consolidação da paz; e (v) segurança cibernética. O Instituto Igarapé tem sede no Rio de Janeiro, com representação em Bogotá, Cidade do México, Lisboa e outras partes do mundo.



MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS DA NORUEGA

Instituto Igarapé

Rua Miranda Valverde, 64
Botafogo, Rio de Janeiro – RJ – Brasil - 22281-000
Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114
contato@igarape.org.br
facebook.com/institutoigarape
twitter.com/igarape_org

www.igarape.org.br



INSTITUTO IGARAPÉ

a think and do tank

Rua Miranda Valverde, 64
Botafogo, Rio de Janeiro – RJ – Brasil - 22281-000
Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114
contato@igarape.org.br
[facebook.com/institutoigarape](https://www.facebook.com/institutoigarape)
twitter.com/igarape_org

www.igarape.org.br