

**A atuação das Redes Transnacionais de Direitos Humanos no combate à
violência contra a mulher: um estudo de caso sobre Brasil e México**

Eduarda Lattanzi Menezes

Correio eletrônico: eduarda.lattanzi@hotmail.com

**Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais - PPGRI
Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Área Temática: Vulnerabilidade, Violência e Direitos Humanos

“Trabalho preparado para sua apresentação no X Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Ciencia Política (Amecip), organizado em colaboração com a Universidad Popular Autónoma del Estado Puebla, nos dias 31 de julho e 1, 2 e 3 de agosto de 2019”.

Resumo:

A política mundial no contexto do final do século XX foi modificada a partir de novos temas na agenda das Relações Internacionais e imersão de atores que, junto aos Estados, tornaram-se capazes de influenciar simultaneamente as arenas doméstica e internacional. Neste cenário, o tema da violência contra a mulher, antes de responsabilidade privada, tornou-se pública e internacional com a articulação de redes transnacionais que, por meio da estratégia de *advocacy*, pressionam Estados e Organizações Internacionais para fazer resistência e influenciar mudanças de política. A pesquisa se dedica ao estudo e mapeamento destas redes nos casos brasileiro (“Maria da Penha”) e mexicano (“Campo Algodonero”), emblemáticos por terem sido os primeiros a levar o tema ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos e considerados bem sucedidos. O estudo pretende entender as estratégias utilizadas nas ações de *advocacy* e a produção de políticas públicas em cada caso. Sendo assim, o marco teórico retoma principalmente as contribuições de Keck e Sikkink (2014) sobre ativismo transnacional e *transnational advocacy network*. A estratégia metodológica escolhida foi o estudo de caso, seguindo os modelos das autoras, pois discutiremos os casos de *policy making* brasileiro e mexicano no que tange ao tema de ativismo transnacional para denunciar e erradicar a violência contra a mulher nos países mencionados.

Palavras-chave: Transnational Advocacy Networks; Litígio Internacional; Políticas Públicas

INTRODUÇÃO

O tema da violência contra a mulher, historicamente, está inserido em um contexto de cultura patriarcal, na qual homens e mulheres possuem papéis sociais definidos, de modo que o homem, através do matrimônio, torna-se o chefe da família e a mulher responsável pelas atividades de cuidado e do lar. Essa separação entre o que é público e privado esteve presente no imaginário coletivo ao longo do tempo e, como consequência, fez com que a sociedade e o Estado não interviessem nos assuntos domésticos, uma vez que a violência contra a mulher não era considerada de ordem pública (Pateman, 1988).

Somente em 1994, na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – popularmente conhecida como “Convenção Belém do Pará” – que os Estados da região interamericana reconheceram o tema da violência contra a mulher como uma preocupação internacional e firmaram um tratado internacional que definiu o conceito como “qualquer ação ou conduta de natureza física, sexual, psicológico, moral e/ou patrimonial contra o indivíduo de gênero feminino” (Comissão Interamericana de Direitos Humanos [CIDH], 1994).

Essa Convenção foi realizada em um contexto histórico de fim da Guerra Fria (1991) e descongelamento da Organização das Nações Unidas, permitindo com que os “novos temas” (gênero, direitos humanos, meio ambiente, e outros) incorporassem a agenda internacional, que até então se preocupava principalmente com os assuntos de segurança internacional.

Com a passagem da esfera privada para a discussão pública e internacional, percebeu-se que o desafio de lidar com o tema da violência contra a mulher era uma questão global, mas que atinge, principalmente, a região da América Latina, tendo em vista que, no *ranking* dos países que mais sofrem com a violência de gênero, entre os seis primeiros, cinco são países latino-americanos¹.

Os países estudados nesta pesquisa serão Brasil e México, escolhidos por terem sido emblemáticos no ativismo transnacional de movimentos sociais organizados, que levaram as violações de gênero e de direitos humanos de mulheres em situação de violência, marcadas pela impunidade no âmbito nacional, para as instâncias internacionais. Esse contexto, caracterizado pela lente teórica de Keck e Sikkink (2014) sobre padrão *boomerang*, permiti-nos indagar sobre quais são as semelhanças e diferenças percebidas em ambos os processos.

A hipótese inicial parte do pressuposto de que foi o contexto político que proporcionou a atuação das redes transnacionais e possibilitou o debate sobre as experiências das mulheres na arena internacional. Com relação às diferenças, parte-se da premissa de que existiram especificidades no que diz

¹ Os primeiros lugares do *ranking* são liderados por El Salvador, Colômbia, Guatemala, Federação Russa, Brasil e México (Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, 2015).

respeito ao processo político desde as recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos até a articulação das leis específicas sobre a temática da violência contra a mulher, em cada país.

É preciso ressaltar que este artigo faz parte de uma pesquisa mais ampla de doutoramento em Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, ainda em curso. Portanto, foi realizado um recorte da pesquisa para a apresentação deste paper, composto por uma seção teórica e conceitual sobre o tema e duas seções empíricas que dissertam sobre as experiências brasileira e mexicana.

ASSOCIATIVISMOS TRANSNACIONAIS

O contexto histórico do pós Guerra Fria (1989) e advento da globalização motivou transformações na arena internacional e contribuiu para o descongelamento da Organização das Nações Unidas e realização de conferências internacionais para promoção e debate de “novos temas”, como direitos humanos, feminismo, meio ambiente, entre outros. Nesta conjuntura, o surgimento de novos atores como corporações, cientistas, *experts*, ativistas, entre outros, colaboraram para a multiplicação de possibilidades de interações, atuando não só no âmbito doméstico, como também na agenda internacional, junto aos Estados e organizações internacionais (Keck & Sikkink, 2014).

Tais interações são estruturadas em termos de *networks* transnacionais, que possuem em comum a centralidade de valores ou ideais; a crença de que indivíduos podem fazer a diferença; o uso criativo de manipulação de informações; o emprego de atores não governamentais e de estratégias políticas sofisticadas inseridas em suas campanhas. As redes transnacionais de *advocacy* surgem como um desses novos atores, podendo ser definidas como formas de organização caracterizadas por padrões voluntários, recíprocos e horizontais de comunicação e de troca (Keck & Sikkink, 2014). As mesmas podem ser compostas por:

ONGs nacionais e internacionais de pesquisa e defensoria; movimentos sociais locais; fundações; a mídia; igrejas; sindicatos; organizações de consumidores, e intelectuais; partes de organizações intergovernamentais regionais e internacionais e partes do executivo

com o legislativo dos governos nacionais (tradução livre)² (Keck & Sikkink, 2014)

Quando bem sucedidas, essas redes são importantes para dar visibilidade às ações; promover implementação de normas por pressão e monitoramento e para transformar percepções, políticas e comportamentos. Por meio do *networking* participam em ambas as arenas doméstica e internacional influenciando políticas, compartilhando valores, informações e serviços com outras redes, além de abrir canais para trazer visões alternativas de determinado fenômeno para o debate internacional (Keck & Sikkink, 2014).

Keck e Sikkink (2014) ainda destacam que a participação em *networks* transnacionais contribui para melhorar os recursos políticos disponíveis para os atores domésticos, uma vez que elas multiplicam as vozes em ambos os âmbitos ao argumentar, persuadir, documentar, fazer ações de *lobby* e denunciar. Neste sentido, ativistas utilizam a estratégia que as autoras chamam de *advocacy networks* e que diz respeito à advocacia de causas ou proposições, identificando o problema específico, propondo soluções e atuando para produzir uma mudança de procedimento, substantiva e normativa. As formas de atuação são caracterizadas pelo voluntariado e padrões recíprocos e horizontais de comunicação e troca. Assim, nas palavras das autoras, *advocacy networks* são:

Nós as chamamos de 'advocacy networks' porque os defensores defendem a causa ou proposição. A defesa de direitos captura o que há de singular nessas redes transnacionais: elas são organizadas para promover causas, ideias de princípios e normas, e envolvem indivíduos que defendem mudanças políticas que não podem ser facilmente vinculadas a uma compreensão racionalista de interesses (tradução livre)³. (Keck & Sikkink, 2014).

² No original: (1) international and domestic nongovernmental research and advocacy organizations; (2) local social movements; (3) foundations; (4) the media; (5) churches, trade unions, consumer organizations, and intellectuals; (6) parts of regional and international intergovernmental organizations; and (7) parts of the executive and/or parliamentary branches of governments.

³ No original: We call them advocacy networks because advocates plead the causes of other or defend a cause or proposition. Advocacy captures what is unique about these transnational networks: they are organized to promote causes, principled ideas, and norms, and they often involved individuals advocating policy changes that cannot be easily linked to a rationalist understanding of their interests.

As redes transnacionais que utilizam a estratégia de *advocacy* podem empregar táticas específicas na mediação dos conflitos, como gerar informações políticas e transferi-las para o local onde terá maior impacto (*information politics*, em inglês); invocar símbolos, ações ou histórias que façam sentido de uma situação para um público que está distante (*symbolic politics*, em inglês); convocar atores poderosos para afetar uma situação em que membros mais fracos de uma rede provavelmente não teriam influência (*leverage politics*, em inglês); e buscar manter atores poderosos para políticas ou princípios previamente estabelecidos (*accountability politics*, em inglês) (Keck & Sikkink, 2014).

Entre as formas de operação das redes transnacionais destaca-se o efeito *boomerang*, ideia pensada por Keck e Sikkink (2014) e que se refere à rede de influência criada quando as organizações da sociedade civil nacional precisam se aliar a atores internacionais para pressionar, pelo alto ou por fora, os seus próprios Estados.

A repetição de lançamentos de *boomerang* gera uma dinâmica que Risse, em conjunto com Ropp e Sikkink, chamaram de “modelo espiral”, isto é, vários arremessos com ligações transnacionais que impactam o âmbito interno dos Estados e que só se desconectam quando o objetivo for alcançado (Risse, 2002, p. 356). Esse modelo fortifica grupos fracos nos Estados repressivos, aumentando as capacidades de informação e monitoramento das redes transnacionais e fortalecendo, nas fases finais, a sociedade civil. No momento em que o Estado ratifica um tratado de Direitos Humanos, automaticamente abre espaço para que *boomerangs* sejam lançados sobre eles. Vale ainda ressaltar que a aplicação do referido modelo é específica do tema de Direitos Humanos.

Deste modo, nas próximas seções, discutiremos sobre as estratégias de *advocacy network*, utilizadas por redes transnacionais nos casos de violência contra as mulheres, ocorridos no Brasil e no México.

O CASO BRASILEIRO: MARIA DA PENHA MAIA FERNANDES

A violência contra a mulher no Brasil é definida a partir do que ficou estabelecido durante a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra a mulher (Convenção de Belém do Pará),

organizada pela Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1992, compreendendo todo ato de agressão física e/ou psicológica, estabelecido a partir de uma relação de dominação, na qual o homem acredita que possui algum poder sobre a mulher e seu corpo.

Apesar de o governo brasileiro ter ratificado este documento internacional, no plano doméstico, os inúmeros e recorrentes casos de agressões denunciadas por mulheres ficavam impunes, pois na ausência de uma legislação específica e devido a uma herança cultural patriarcal, a palavra da mulher em situação de violência era confrontada pela palavra do homem-agressor, sendo esta tida como verdadeira.

Este padrão de negligência do Estado para com a violência sofrida pelas mulheres começou a mudar a partir do caso paradigmático de Maria da Penha Maia Fernandes, levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, em 1998. Bernardes (2014, p.123) narra que Maria da Penha, farmacêutica e cearense, foi casada com Marco Antonio Heredia Viveiros, com quem teve três filhos. No dia 29 de maio de 1983, aos 38 anos, enquanto dormia, ela recebeu um tiro nas costas, deixando-a paraplégica. Seu marido tentou acobertar o crime afirmando que o disparo havia sido dado por uma tentativa de assalto, no entanto, semanas após o crime, ele tentou matá-la novamente ao eletrocutá-la durante o banho. Ela, então, denunciou seu agressor e pediu o divórcio.

O inquérito continha as provas de que Viveiros era autor do crime e ele foi condenado por dois julgamentos com júri, no entanto, como na época não existia nenhuma legislação específica de violência doméstica, o agressor seguia impune, sem pagar pensão alimentícia para os três filhos e sem custear os tratamentos físicos e psicológicos que Maria da Penha precisou se submeter (Bernardes, 2014).

Diante da morosidade da justiça brasileira com relação ao crime, em 1998, Maria da Penha Fernandes junto ao Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), inseridos em um contexto doméstico-internacional favorável devido à ratificação do tratado internacional de Belém do Pará por parte do governo brasileiro, denunciaram a omissão do Estado brasileiro com relação às tentativas de homicídio e agressões sofridas por Fernandes desde o ano de

1983 no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA (CIDH, 2000).

Na denúncia à CIDH, o Estado brasileiro foi acusado de violar os artigos 1(1) (Obrigação de respeitar os direitos); 8 (Garantias judiciais); 24 (Igualdade perante a lei) e 25 (Proteção judicial) da Convenção Americana, em relação aos artigos II e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (doravante denominada “a Declaração”), bem como dos artigos 3, 4,a,b,c,d,e,f,g, 5 e 7 da Convenção de Belém do Pará (CIDH, 2000).

Em resposta, a CIDH interpretou que existiu uma omissão do Estado brasileiro e determinou que o governo elaborasse uma legislação específica para erradicar a violência doméstica contra a mulher, conforme trecho destacado abaixo:

A Comissão analisa neste relatório os requisitos de admissibilidade e considera que a petição é admissível em conformidade com os artigos 46(2)(c) e 47 da Convenção Americana e o artigo 12 da Convenção de Belém do Pará. Quanto ao fundo da questão denunciada, a Comissão conclui neste relatório, elaborado segundo o disposto no artigo 51 da Convenção, que o Estado violou, em prejuízo da Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial assegurados pelos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, em concordância com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos, prevista no artigo 1(1) do referido instrumento e nos artigos II e XVII da Declaração, bem como no artigo 7 da Convenção de Belém do Pará. Conclui também que essa violação segue um padrão discriminatório com respeito a tolerância da violência doméstica contra mulheres no Brasil por ineficácia da ação judicial. A Comissão recomenda ao Estado que proceda a uma investigação séria, imparcial e exaustiva para determinar a responsabilidade penal do autor do delito de tentativa de homicídio em prejuízo da Senhora Fernandes e para determinar se há outros fatos ou ações de agentes estatais que tenham impedido o processamento rápido e efetivo do responsável; também recomenda a reparação efetiva e pronta da vítima e a adoção de medidas, no âmbito nacional, para eliminar essa tolerância do Estado ante a violência doméstica contra mulheres (CIDH, 2000)

No informe 54, a CIDH ainda esclarece o alcance da obrigação de garantir:

Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a) abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b) agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;
- c) incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;
- d) adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;
- e) tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;
- f) estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;
- g) estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes;
- h) adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção. (CIDH, 2000)

A CIDH formulou quatro recomendações ao Estado brasileiro, a saber: medidas de compensação à Maria da Penha; exigências de processamento; punição do seu agressor e medidas de não repetição, que visam interromper o caráter sistemático deste tipo de violação. O Estado brasileiro ignorou as recomendações, mas com pressão dos movimentos feministas, em especial de Solange Bentes (secretária da recém-criada Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher – SEDIM), Viveiros foi preso em 2002 (Bernardes, 2014, p.125).

No ano da prisão de Viveiros, Organizações não-governamentais feministas (Advocacy, Agende, Themis, Cladem/Ipê, Cepia e Cfemea) uniram-

se em um consórcio para elaborar um anteprojeto, apresentado à Secretaria Nacional de Política para Mulheres em 2004 que, por sua vez, instituiu um grupo de trabalho para elaborar um projeto de lei (Secretaria de Políticas para Mulheres, 2016). Assim, iniciou-se a formação do que viria a se tornar a “Lei Maria da Penha” e que recebeu a influência do internacional para o doméstico na sua criação.

Feitas essas considerações, a seguir nos dedicaremos ao caso mexicano.

O CASO MEXICANO: CAMPO ALGODONERO

Ciudad Juárez é uma cidade mexicana que faz fronteira com os Estados Unidos. No contexto da imersão da globalização, no início dos anos 1990 e, a partir da assinatura do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA, sigla em inglês), os Estados Unidos, em busca de mão-de-obra mais barata e preço competitivo, investiram em maquiladoras nesta cidade do estado de Chihuahua, o que fez com que a região se tornasse industrial e com que muitos mexicanos migrassem em busca de emprego e/ou com a intenção de cruzar a fronteira para procurar trabalho nos Estados Unidos (CIDH, 2002).

Entre 1993 e 2003, estima-se que um número entre 260 a 370 mulheres foram mortas, vítimas de homicídio, no trajeto para as maquiladoras. Apesar de *Ciudad Juárez* apresentar outros tipos de conflitos típicos de cidades fronteiriças, como narcotráfico, presença de gangues e armas de fogo, entre outros, este homicídio em série representou o dobro de mortes de homens no mesmo período analisado (CIDH, 2002). Além disso, chama atenção o fato de que havia um padrão: as mulheres eram mortas a caminho do trabalho, violentadas sexualmente e tinham seus corpos mutilados, estando presente, portanto, uma questão de gênero nestas mortes (Meneghel & Hirakata, 2010, p.2).

No ano de 2001, três mulheres adolescentes que residiam e trabalhavam em *Ciudad Juárez* desapareceram: Esmeralda Herrera Monreal, 15 anos, empregada doméstica e desaparecida em 29 de outubro 2001; Claudia Ivette González, 20 anos, funcionária de maquiladora e desaparecida em 10 de outubro de 2001; Laura Berenice Ramos, 17 anos, desaparecida em

22 de setembro de 2001 (Corte Interamericana de Direitos Humanos [CORTEIDH], 2014).

De imediato, os familiares das adolescentes denunciaram o ocorrido às autoridades responsáveis que, por sua vez, registraram os desaparecimentos, realizaram buscas, emitiram declarações e enviaram ofício à polícia judicial, porém, os familiares relataram a ausência de maiores investigações (CORTEIDH, 2014).

Em 06 de novembro de 2001, os corpos das vítimas foram encontrados com sinais de violência sexual e concluiu-se que elas foram privadas de sua liberdade antes da morte. Apesar de diversos recursos interpostos por parte dos familiares, os responsáveis pelas mortes não foram identificados e penalizados (CORTEIDH, 2014).

Diante da negligência do Estado mexicano em dar uma solução para os familiares desses casos, em 06 de março de 2002, as mães das vítimas junto às associações representantes apresentaram petição na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Direitos Humanos. Sendo assim, Esmeralda Herrera Monreal foi representada pela sua mãe, Irma Monreal Jaime, e organizações como *Asociación Nacional de Abogados Democráticos A. C. (ANAD)* e *Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM)*. Claudia Ivette González e Laura Berenice Ramos foram representadas por Josefina González Rodríguez e Benita Monárrez Salgado, suas respectivas mães, e pelas organizações *Red Ciudadana de No Violencia y por la Dignidad Humana* e *Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer A. C. (CEDIMAC)* (Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez [RMMCJ], & Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer [CLADEM], 2010.).

Entre os mecanismos chave previstos pela Comissão, destaca-se o *amicus curiae*, utilizado por organizações, grupos universitários, instituições civis, “que fornece informação técnica de contexto ou que se considere relevante para o caso e através do qual se busca orientar e facilitar para a tomada de decisões” (RMMCJ & CLADEM, 2010, p. 15) (tradução nossa)⁴.

⁴ No original: “En el que se aporta información técnica de contexto o que se considere relevante en torno al caso y a través del cual se busca orientar y facilitar a la Corte la toma de decisiones”.

Com relação aos casos mencionados, conhecido como “Campo Algodonero”, os grupos e pessoas que apresentaram *amicus curiae* foram:

- 1)- *International Reproductive and Sexual Health Law Program* da Faculdade de Direito da Universidade de Toronto (IRSHL Program) e *Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)*;
- 2)- *Track Impunitive Always (TRIAL)* e *Organización Mundial contra la Tortura (OMCT)*;
- 3)- Grupos de estudantes do *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)*;
- 4)- *Grupo de Derechos Humanos de la División de Posgrado de la UNAM*;
- 5)- *Women’s Link Worldwide*;
- 6)- *Red de Mujeres de Ciudad Juárez A.C.*;
- 7)- *Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de los Andes*;
- 8)- *Programa de Derechos Humanos y la Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana de México*;
- 9)- *Human Right Watch*;
- 10)- *Horvitz & Levy LLP*;
- 11)- *Comisión Internacional de Juristas*;
- 12)- *Amnistía Internacional*;
- 13)- *Centro de Derechos Humanos y la Escuela de Derecho de la Universidad de Essex, el Centro Internacional para la Justicia Transicional y Redress.*

Em resposta a denúncia de omissão estatal mexicana em relação às violências cometidas contra as mulheres, em 2007, a Comissão solicitou que o Estado mexicano investigasse, a partir da perspectiva de gênero, as violações ocorridas, e requereu a adoção de medidas preventivas com o objetivo de erradicar a discriminação pautada no gênero e que gerou, como uma das consequências, a violência contra a mulher (Piovesan & Pimentel, 2011).

É válido ressaltar que os crimes analisados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos não foram classificados como “feminicídio”, no entanto, em audiência pública, representantes do Estado mexicano utilizaram o termo para caracterizar o padrão de homicídios de mulheres em *Juárez*, em razão de seu gênero, além de alegarem a

necessidade de incluir o tipo penal em ambas as legislações nacional e interamericana de direitos humanos. Nesse sentido, a Comissão utilizou a expressão “homicídio da mulher por razões de gênero” (feminicídio) na sentença, gerando um novo entendimento jurídico sobre os casos de violência contra a mulher (RMMCJ & CLADEM, 2010).

Com relação ao ativismo local, cabe destacar a criação de organizações não governamentais com o objetivo de pressionar a ação estatal para solucionar os casos de violência contra a mulher em *Juárez*, tais como: *Unidad Especializada de Delitos Sexuais e contra la Familia*, em 1996, e *Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres Desaparecidas y Atención a Víctimas*, em 1998 (Martín, Fernández & Villarreal, 2008).

A pressão cidadã foi uma constante desde os anos 1990 e intensificada nos anos 2000, sobretudo em razão de uma imagem negativa que se formou sobre o país no exterior. Nesse contexto, soma-se a redemocratização mexicana e a vitória de Vicente Fox, do Partido da Ação Nacional, em 2000, que estava comprometido com a recuperação da imagem internacional do país e com a afirmação dos princípios democráticos e com os direitos humanos. No ano seguinte da vitória de Fox, sua equipe administrativa criou o *Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)* para promover a não discriminação, a igualdade de oportunidades e de tratamento entre gêneros (Martín, Fernández & Villarreal, 2008).

Em 2003, a Procuradoria Geral da República (PGR) se declarou competente para julgar o caso de “Campo Algodonero” e outros de violência contra a mulher. No ano seguinte, a PGR deu procedência à *Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos relacionados con los homicidios de mujeres* no município de *Ciudad Juárez*. Apesar desse avanço, Martín, Fernández e Villarreal apontam como falha do PGR o fato de centrar as investigações principalmente nos casos de violência doméstica e não nos de assassinatos em série (Martín, Fernández & Villarreal, 2008).

Com relação ao poder legislativo, uma Comissão Especial da Câmara dos Deputados foi estabelecida para dar seguimento aos crimes de *Juárez*. Somente em 2007 que o tema chegou ao nível procedimental, sendo promulgada a *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia*, que contempla, entre outras medidas, a criação de um sistema

nacional para prevenir e erradicar a violência de gênero, paralelamente à reforma do Código Federal de Procedimentos Penais, que incluiu o crime de feminicídio (Martín, Fernández & Villarreal, 2008).

Dessa forma, pode-se afirmar que o caso estudado foi emblemático devido a fatores como: a condenação do Estado mexicano pelas violações de direitos humanos no âmbito interamericano; definição de reparações aos familiares das vítimas, medidas de não repetição que deveriam ser adotadas pelo Estado, além de programas de prevenção e políticas públicas; confirmação da competência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos para julgar casos de violência contra a mulher; consolidação de conceitos e metodologia da perspectiva de gênero na interpretação judicial; impacto direto nas ações a desenvolver em *Juárez*, no México, na região interamericana e no âmbito global, entre outros (RMMCJ & CLADEM, 2010).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo pretendeu chamar atenção para os casos de violência contra a mulher, ocorridos no Brasil e no México, que transbordaram suas fronteiras, influenciando o internacional (e vice-versa).

A mudança do contexto político internacional no pós-Guerra Fria possibilitou que temas que afetam as mulheres, até então “invisibilizados” nas Relações Internacionais, fossem discutidos entre Estados membros de Organizações Internacionais em Conferências Internacionais e incorporados em tratados e/ou declarações resultantes dos encontros. Nestas Conferências, os indivíduos passaram a ter voz de fala, motivando grupos que possuíam causas em comum para se organizarem em redes transnacionais e denunciarem o padrão de negligência estatal sobre determinados assuntos, como feminismo e direitos humanos, antes restritos ao âmbito doméstico.

Nesse contexto, pode-se apontar como semelhança entre os dois países estudados, por um lado, o contexto internacional propício e, por outro, uma vontade política doméstica de participação e engajamento dos novos temas legítimos na agenda internacional, sendo ambos os contextos facilitadores no lançamento de *boomerangs*. Soma-se a essa questão o fato de que ambos os países, no momento em que os casos foram levados à OEA, haviam se

redemocratizado, o que contribuiu para a aproximação entre Estado e sociedade.

Entre as diferenças, cabe destacar que, no caso mexicano houve uma revolução jurídica no âmbito interno do México ao considerar a perspectiva de gênero no entendimento sobre o padrão de homicídio de mulheres, além de produzir efeitos não intencionais transnacionais, que inclusive influenciou o governo brasileiro posteriormente na formulação da Lei do Feminicídio em 2015 (lei nº 13.104/15).

É preciso ainda ressaltar que as recomendações das instituições internacionais são importantes, porém não mudam a cultura patriarcal machista presente na sociedade e que é a raiz do problema da violência contra a mulher. Sendo assim, é necessária uma aproximação entre as regras formais produzidas pelas instituições e as práticas do cotidiano para uma efetiva mudança da vida em sociedade.

Ambos os Estados, apesar da determinação explícita da OEA, ainda lideram o *ranking* entre os mais violentos para as mulheres, o que demanda maiores ações de *advocacy* por movimentos articulados feministas e de direitos humanos e esforço por parte dos acadêmicos para ampliar os estudos sobre o tema.

Como dito anteriormente, este artigo está em desenvolvimento. Pretende-se ainda analisar outros países da América Latina como Guatemala, São Salvador, Argentina e Chile, procurando verificar possíveis cenários onde houve intervenção do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, mas não produção de legislação ou políticas públicas no sentido de erradicar a violência contra a mulher e também a hipótese contrária. Considera-se que essas investigações são necessárias para provar o argumento sobre a importância do Sistema Interamericano de Direitos Humanos para modificar o comportamento dos Estados mexicano e brasileiro no que tange ao tema. Ademais, com relação à parte empírica, almeja-se fazer entrevistas com mexicanos e brasileiros que tenham atuado nas redes transnacionais mencionadas.

REFERÊNCIAS

- Bernardes, M. N. (2014). Aspectos Transnacionais da Luta Contra Violência Doméstica e Familiar no Brasil. *Direito, Estado e Sociedade*, (45), 119-144. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.45.433>.
- Comissão Interamericana de Direitos Humanos. (2002). *Violence against Women in Ciudad Juárez: Overview of the problem*. Recuperado de <http://www.cidh.org/annualrep/2002eng/chap.vi.juarez.2.htm>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). *Technical Data: González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=347&lang=e.
- Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. (2015). *Mapa da Violência 2015: Homicídio de Mulheres no Brasil*. Recuperado de <http://flacso.org.br/?p=13485>.
- Keck, M. E., & Sikkink, K. (2014). *Activists beyond borders* (3rd ed.). Nova York: Cornell University Press.
- Martín, A., Fernández, A., & Villarreal, K. (2008). Activismo transnacional y calidad de la democracia en México: Reflexiones en torno al caso de Ciudad Juárez. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (84), 21–36. DOI: <http://doi.org/10.18352/erlacs.9624>. Meneghel, S. N., & Hirakata, V. N.. (2010). Femicídios – Mortalidade por Agressão em Mulheres no Brasil. In: *FAZENDO GÊNERO*, 9., 2010, Santa Catarina. Anais Eletrônicos do Seminário Internacional Fazendo Gênero, Florianópolis, SC, Brasil, 9.
- Patemann, C. (1988). *The sexual contract*. Stanford: Stanford University Press.
- Piovesan, F., & Pimentel, S.. (2011) A Lei Maria da Penha na perspectiva da responsabilidade internacional do Brasil. In C. H. Campos (Org.), *Lei Maria da Penha – Comentada em Uma Perspectiva Jurídico – Feminista* (pp. 101-118). Rio de Janeiro: Lumen Juris. Recuperado de http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2014/02/1_6_responsabilidade-internacional.pdf.
- Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez & Comité de América Latina y el Caribe para Defensa de los Derechos de La Mujer. (2010). *Campo Algodonero. Análisis y propuestas para el seguimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado mexicano*. Distrito Federal, México: Autores. Recuperado de https://mx.boell.org/sites/default/files/campo_algodonero_es.pdf.
- Risse, T. (2002). Feminist perspectives on International Relations. In W. Carlsnaes, T. Risse, & B. A. Simmons (Eds.). *Handbook of International Relations*. Thousand Oaks, Califórnia: SAGE Publications.

Secretaria de Políticas para Mulheres. (2016). *Diretrizes Nacionais para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas das mulheres* [online]. Recuperado de https://assets-dossies-ipp-v2.nyc3.digitaloceanspaces.com/sites/4/2016/11/Diretrizes-Nacionais-Feminicidio_documentonaintegra.pdf.