

Enfrentamento à violência contra a mulher atuação participativa das Ongs no caso Maria Da Penha vs. Brasil (CIDH, N. 12051/2001) e a agenda política de direitos humanos das mulheres no Brasil.

Fighting violence against women: participatory action of Ngos in the case of Maria Penha vs. Brazil (IACHR, N. 12051/2001) and the women´s human rights policy agenda in Brazil

Alessandra Marchioni¹
Ianá Priscilla de Oliveira Silva²

Recibido: 16/12/2019
Aceptado: 27/04/2020

¹ Mestre e Doutora em Direito na área de Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil. Professora Associada I na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas, Brasil. Coordena o Núcleo de Estudos de Direito Internacional e Meio Ambiente (NEDIMA). Professora visitante na Cátedra Livre de Deuda Publica no Programa de Educación Permanente da Escuela de PosGrado, Facultad de Derecho da Universidad de la República (UDELAR), Uruguay. Foi professora visitante na disciplina Teoria dello Stato e Costituzione, na Facoltà di Giurisprudenza, da Università degli Studi della Campania (Luigi Vanvitelli), Itália. Pesquisadora da Red Internacional de Cátedras sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP)/, Uruguay; alemarchioni@hotmail.com

² Mestranda em Direito Público pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Alagoas, Brasil. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Alagoas - FDA da Universidade Federal de Alagoas, Brasil. Graduada em Serviço Social pela Faculdade Integrada Tiradentes, Brasil. Bolsista CAPES; priscilla.iana@hotmail.com

Resumo

A violência contra as mulheres no Brasil é temática que há muito ocupa espaço nas pautas de notícias no país, com um crescimento diário de casos e um cenário estrutural que demonstra uma violência impregnada culturalmente na sociedade. A luta pela garantia dos direitos das mulheres no Brasil se intensifica a partir da atuação das organizações e movimentos sociais que buscam trazer para o centro da agenda política do Estado as demandas e necessidades referentes à garantia e proteção aos direitos de grupo que possuem pouca ou nenhuma representação política, que culmina com a consagração na Constituição Federal de 1988 de princípios e direitos que refletem as principais reivindicações das lutas sociais e políticas travadas até então, a exemplo de direitos das mulheres. Dessa forma, as ONGs desempenham papel fundamental enquanto construtoras e atuantes na participação democrática. Seu protagonismo no centro dos debates e manifestações têm grande importância para as conquistas em matéria de direitos das mulheres no Brasil. Um exemplo disso é a atuação das ONGs internacionais CEJIL e CLADEM no caso Maria da Penha, caso paradigmático em matéria de direitos das mulheres, pois, a partir dele foram realizadas alterações no ordenamento jurídico brasileiro, com a elaboração e promulgação de uma lei específica sobre violência doméstica e familiar e a construção de políticas públicas de proteção aos direitos das mulheres nos diversos segmentos da sociedade (saúde, educação, segurança, etc.). A partir do estudo de expoentes da doutrina sobre democracia participativa e da doutrina nacional especializada em matéria de direitos humanos e Lei Maria da Penha, foi possível concluir que as ONGs desempenham papel fundamental nos sistemas nacionais e internacionais para levar ao centro do debate temas de interesse de segmentos da sociedade, bem como, promover modificações legislativas e influenciar a formulação de políticas públicas, de modo que, no caso Maria da Penha, a atuação das ONGs CEJIL e CLADEM resultou em uma modificação significativa na legislação nacional e construção de políticas públicas específicas para o enfrentamento da violência doméstica e garantia dos direitos das mulheres.

Palavras-chave

Democracia Participativa – Ongs - Direitos Humanos - Maria da Penha

Abstract

Violence against women in Brazil is a theme that has long occupied space on the news agenda in the country, with a daily growth of cases and a structural scenario that demonstrates violence that is culturally permeated in society. The struggle to guarantee women's rights in Brazil is intensified by the actions of organizations and social movements that seek to bring to the center of the State's political agenda the demands and needs regarding the guarantee and protection of group rights that have little or no political representation, which culminates in the enshrining in the 1988 Federal Constitution of principles and rights that reflect the main demands of social and political struggles waged until then, such as women's rights. In this way, NGOs play a fundamental role as builders and active in democratic participation. Its role at the center of debates and demonstrations is of great importance for the achievements in the area of women's rights in Brazil. An example of this is the performance of the international NGOs CEJIL and CLADEM in the Maria da Penha case, a paradigmatic case in the area of women's rights, since, from it, changes were made in the Brazilian legal system, with the elaboration and enactment of a specific law on domestic and family violence and the construction of public policies to protect women's rights in different segments of society (health, education, security, etc.). From the study of exponents of the doctrine on participatory democracy and the national doctrine specialized in human rights and the Maria da Penha Law, it was possible to conclude that NGOs play a fundamental role in national and international systems to bring topics of interest to the center of the debate. Segments of society, as well as promoting legislative changes and influencing the formulation of public policies, so that, in the case of Maria da Penha, the actions of the NGOs CEJIL and CLADEM resulted in a significant change in national legislation and the construction of specific public policies addressing domestic violence and guaranteeing women's rights.

Keywords

Participative Democracy – NGOs - Human Rights - Maria da Penha

1. Introdução

A democracia representativa, adotada pela maioria dos denominados Estados Democráticos de Direito, enfrenta um sem número de obstáculos para a efetividade de seu exercício na contemporaneidade. Dentre esses obstáculos, destacam-se: as limitações à garantia de direitos humanos a grupos “vulneráveis”, condição relacionada à própria inviabilidade representativa nos espaços tradicionais da política. Em situação adversa, os grupos vulneráveis, ou “vulnerabilizados”, tornam-se também “invisibilizados” para a finalidade de promoção e de assistência em âmbito de políticas públicas. Nesse cenário, as ONGs adquirem um importante papel na construção das agendas políticas, especialmente no atual momento, do Estado brasileiro.

Segundo informações do PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua) de 2019, as mulheres são 51,8% da população brasileira³. No entanto, se bem que maioria da população, as mulheres brasileiras se encontram sub representadas no Parlamento nacional, ocupando apenas 15% das cadeiras legislativas (Mapa Mulheres na Política/2019)⁴. Esse *déficit* democrático reverbera no número de propostas e aprovações legislativas em relação à proteção dos direitos da mulher. Em grau de execução de políticas públicas não são menores as dificuldades⁵.

Ao mesmo tempo, conforme dados da 8ª edição da Pesquisa Nacional sobre Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (2019)⁶, 27% das mulheres declararam, em pesquisa de amostragem, terem sofrido algum tipo de violência doméstica ou familiar provocada por um homem em algum momento da vida.

³ Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18320-quantidade-de-homens-e-mulheres.html#:~:text=Segundo%20dados%20da%20PNAD%20Cont%C3%ADnu,51%2C8%25%20de%20mulheres>. Acesso em: 12 set. 2020.

⁴ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/554554-baixa-representatividade-de-brasileiras-na-politica-se-reflete-na-camara/>. Acesso em: 12 set. 2020.

⁵ No *ranking* de representatividade feminina no governo, o Brasil ocupa apenas a posição 149 em um total de 188 países. O governo de Jair Bolsonaro tem somente 9% de representatividade feminina, com apenas duas mulheres entre os 22 ministros. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/554554-baixa-representatividade-de-brasileiras-na-politica-se-reflete-na-camara/>. Acesso em: 12 set. 2020.

⁶ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/comum/violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-2019>. Acesso em: 12 set. 2020.

Segundo o Datafolha (2019), em pesquisa encomendada pela ONG Fórum Brasileiro de Segurança Pública⁷ para avaliar os impactos da violência contra as mulheres no Brasil, 42% dos casos de violência ocorrem no ambiente doméstico. A mesma pesquisa aponta que 536 mulheres foram vítimas de agressão física a cada hora, no último ano, no Brasil, e, que em 76,4% dos casos as vítimas conheciam o agressor.

Nesse contexto de vulnerabilidade extrema, crescem as atividades das organizações não governamentais (ONGs) associadas às pautas de reconhecimento de gênero e de promoção e monitoramento dos direitos humanos e das mulheres, garantidos pelas mais diferentes fontes de direito e instâncias administrativas do país. No âmbito jurídico, as ONGs se propõem a oferecer assistência jurídica gratuita em contenciosos nacionais e/ou internacionais, com o fim de buscar a responsabilização de pessoa física ou jurídica do Estado pelas violações sofridas pelas vítimas.

Na jurisdição internacional, as ONGs, ao lado das redes internacionais de advocacia, acabaram por assumir certo protagonismo na proposição e no acompanhamento de demandas junto à instância da Comissão Interamericana, em sede de Sistema Interamericano de Direitos Humanos, contra o Brasil. Esse é o caso das petionárias Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), que denunciaram o Estado brasileiro pela prática de um conjunto de violações contra Maria da Penha Maia Fernandes (CASO 12.051/2001).

O presente estudo propõe-se a relacionar o *deficit* democrático, quanto à representatividade feminina, no Brasil, ao papel das ONGs “feministas”, que, face aos limites da representação direta, colaboram para construção de uma “agenda política pública” consoante à proteção dos direitos da mulher e ao enfrentamento da violência. Esse artigo também objetiva identificar e descrever, desde a instância interamericana, a participação das ONGs na condução do Caso Maria da Penha (n. 12051/2001), enfatizando suas repercussões propositivas e positivas no que concerne ao cumprimento das normas internacionais de direitos humanos com reflexos para a jurisdição nacional.

Como se verá, a solução da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Caso Maria da Penha (n.12051/2001) repercute ainda hoje sobre a proteção dos direitos

⁷ Disponível em: <https://noticias.r7.com/sao-paulo/pesquisa-revela-que-536-mulheres-foram-agredidas-por-hora-em-2018-26022019>. Acesso em: 12 set. 2020.

humanos individuais e sociais das mulheres brasileiras. Ela inaugura a mobilização social e feminina tanto em favor do enfrentamento político, social e cultural, como jurídico contra a violência doméstica no Brasil.

2. Democracia participativa e o ativismo das ONGs na proteção internacional dos direitos humanos da mulher

A democracia, talvez em razão de suas mutações históricas, mantém-se incessantemente questionada, justamente por estarmos todos implicados como sujeitos. Nas sociedades modernas, a democracia relaciona-se aos atributos de poder, seja do ponto de vista sociológico, filosófico ou histórico.

Nesse contexto, importa ressaltar a perspectiva sociológica, porque associada à prática institucional tradicional. Segundo Chauí (2011), o chamado “modelo democrático” contemporâneo é baseado na perspectiva schumpetereana para a qual: o critério democrático é definido pela relação entre Estado e economia oligopólica. Esse modelo apresenta como principais características: a democracia é um mecanismo para escolher e autorizar governos, desde grupos que competem pela governança, associados a partidos políticos e escolhidos pelo voto; a função dos votantes é tão somente escolher os governantes que decidem e solucionam os problemas políticos; a função do sistema eleitoral é de garantir a alternância do poder e evitar o risco da tirania.

Para McPherson (*apud* CHAUI, 2011), no entanto, esse modelo encontra pelo menos dois limites: o pressuposto de que as demandas da cidadania são imutáveis, conservando assim as desigualdades típicas do modelo econômico capitalista; a ilusão de que a soberania centra-se na decisão do eleitor- consumidor- e na sua aparente liberdade de escolha, quando, de fato, o controle político é invariavelmente exercido pelo mercado.

Diante dessas constatações, McPherson (*apud* Chauí, 2011), propõe um modelo alternativo denominado: “democracia participativa”, que depende de certas condições sociais de exercício, como a consciência popular de atuação e deliberação direta.

Nesse sentido, Vitullo (2012, p. 12) afirma que a democracia participativa ultrapassa a concepção de um regime político propriamente dito, evoluindo para uma “forma de sociedade, um projeto de sociedade futura e ideal emancipatório”, já que perpassa (ou deveria perpassar) todos os aspectos da vida do indivíduo.

A democracia participativa, portanto, expressaria, por meio da “cidadania”, a ampliação dos espaços de atuação dos indivíduos através de outros mecanismos de participação, que não os exclusivamente eleitorais.

A esse respeito, Vitullo (2012, p. 23-24) esclarece:

Indubitavelmente, para pôr em funcionamento uma democracia substancialmente participativa, novas instituições deveriam ser criadas. Os autores ensaiam algumas propostas, (...) novas formas de relacionamento laboral, no desenho de novos espaços para os trabalhadores tomarem decisões sobre suas condições de trabalho (...) a codeterminação, onde os leigos passariam a compartilhar o poder no processo de tomada de decisões com os especialistas, para o qual novos espaços e mecanismos institucionais deveriam ser pensados (...) autodeterminação para certas questões, deixando ao homem e mulher comum maior liberdade e espaço para tomar decisões por si próprios, e de forma exclusiva, em assuntos que lhes digam respeito de maneira direta ou que os afetem em suas vidas cotidianas (...). Assim mesmo formulam-se opções deste tipo para os grupos étnicos discriminados, para as mulheres em geral, para todas as minorias oprimidas (grifo nosso).

Conforme Paterman (*apud* Miguel, 2017), tal modo de participação conjugaria a ampliação dos espaços passíveis de tomada de decisão à efetiva ocupação desses espaços pelos grupos politicamente minoritários, podendo alcançar até a condição de uma "representação reformulada", em que espaços são reocupados por organizações da sociedade civil (Miguel, 2017).

Nesse sentido, para Mariano (2008, p. 355):

A democracia participativa, entendida como participação ativa e autônoma dos sujeitos, é concebida como condição básica para a implantação de políticas públicas com a perspectiva de gênero. Isto porque a incorporação de gênero nas políticas públicas requer a participação das mulheres em seu planejamento e avaliação, uma vez que a defesa de interesses tem um significado de conscientização e de coletivo, que não podem ser definidos a priori pela burocracia.

Nesse cenário, as Organizações Não-Governamentais, ao lado de outras instituições, como os partidos políticos e os movimentos sociais⁸, vêm ocupando o espaço político

⁸ Desde sua constituição, com maior expressão a partir dos anos 70, as organizações não-governamentais (ONGs) assumiram um claro papel articulador do lado dos movimentos sociais. Nas décadas seguintes, seriam os *movimentos sociais* os que lutariam contra a ditadura brasileira, contra os mecanismos de opressão e a exploração, eram os movimentos sociais que se organizariam em torno de interesses específicos, os que viriam a defender os direitos da mulher. Já as ONGs tinham como 'missão' contribuir para a melhor *organização* e *articulação* entre os movimentos sociais, além de *transferir* para estes os recursos captados de organismos estrangeiros (Montaño, 2013, p. 271).

participativo, afirmando a necessidade de incorporação de pautas de grupos socialmente inferiorizados e sub representados, como as demandas femininas, na agenda estatal. Um exemplo dessa participação ocorreu durante o processo que antecedeu à promulgação da Constituição Federal de 1988, que equiparou homens e mulheres, em igualdade de direitos e obrigações (art. 5, I):

Na avaliação do movimento feminino, um momento destacado na defesa dos direitos humanos das mulheres foi a articulação desenvolvida ao longo do período pré-1988, visando à obtenção de conquistas no âmbito constitucional. Este processo culminou na elaboração da “Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes”, que contemplava as principais reivindicações do movimento de mulheres, a partir de ampla discussão e debate nacional. Em razão da competente articulação do movimento durante os trabalhos constituintes, o resultado foi a incorporação de maioria significativa das reivindicações formuladas pelas mulheres no texto constitucional de 1988 (Piovesan, 2018, p. 449).

Relativamente à temática da violência contra a mulher, a principal forma de atuação das ONGs tem se dado por meio de estratégias de comunicação, organizadas para sensibilizar a sociedade, impulsionar a ruptura com a cultura tradicional e patriarcal e fortalecer as políticas públicas específicas às mulheres (Azevedo, 2019; Figueiredo e Lins Júnior, 2017).

A esse respeito, ressalta-se que as ONGs, ao ingressarem nos espaços públicos de participação institucional, o fazem, em grande parte, exercendo o que se pode chamar de “assistência de representação” de setores, grupos ou segmentos sociais vulneráveis.

Nesse sentido, conforme aduzem Marques e Pereira (2011), essa representação se dá por “afinidade, por tema ou por grupo social, e, não por autorização”, em que os representados nem sempre concedem, às ONGs, o poder e a capacidade postulatória. Assim, a atuação das ONGs em defesa de interesses das mulheres vítimas de violência doméstica, em regra, não foi atribuída pelas vítimas de violência, mas ocorre por uma “identificação de causa”.

Essa prática advocatícia realizada pelo Terceiro Setor se dá tanto na jurisdição nacional, quanto nas jurisdições internacionais global e regional. No caso do sistemas internacionais de proteção de direitos humanos, a participação das ONGs pode ocorrer em quatro momentos distintos: na elaboração, na execução e na fiscalização de tratados internacionais e, ainda, no processamento de denúncias referentes a violações perpetradas pelos Estados contra os direitos e garantias das vítimas assegurados pelos tratados (Figueiredo e Lins Júnior, 2017).

Dentre as várias espécies de atuações da chamada *advocacy*, enfoca-se nesse estudo: “o processamento de denúncias por violações de direitos previstos em tratados internacionais de proteção aos direitos humanos”, com especial atenção ao procedimento da Convenção Americana sobre Direitos Humanos/1969⁹. A esse respeito:

O artigo 44 do Pacto de São José da Costa Rica trata do papel fiscalizatório das organizações não governamentais, possibilitando a estas, e aos particulares, a denúncia de violações aos direitos humanos, cometidas pelos Estados Membros, à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. É principalmente por meio deste artigo que as ONGs têm contribuído para desenvolver e fortalecer o trabalho do Sistema. Isso porque, ainda que os particulares possam apresentar petições à Comissão, a maior parte deles não possuem recursos técnicos e financeiros para dar entrada no processo e acompanhá-lo ao longo dos anos, além de temerem retaliação pessoal por parte do Estado denunciado (Figueiredo; Lins Júnior, 2017, p. 554).

De acordo com o dispositivo da Convenção Americana/1969, as ONGs conservam a garantia de acesso aos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos¹⁰, ou seja, dispõe de capacidade postulatória em favor dos indivíduos contra violações perpetradas por seus próprios Estados.¹¹

Estudos recentes sobre o “ativismo em matéria de direitos humanos” perante o Sistema Interamericano de Proteção confirmam a crescente atuação das redes transnacionais de *advocacy*, geralmente especializadas em litígios estratégicos. As redes transnacionais de *advocacy* são “organizações caracterizadas por comunicação e trocas voluntárias, horizontais e recíprocas”, em que ONGs domésticas e internacionais aparecem articuladas¹².

⁹ Esse mecanismo, assim como os outros regimes regionais, possui uma característica particular que o diferencia do regime global de direitos humanos: a permeabilidade à atuação direta da sociedade civil nas denúncias (Maia e Lima, 2017).

¹⁰ A inexistência dessa previsão procedimental poderia acarretar na inefetividade de direitos e na ineficácia do Sistema Interamericano, em face da impossibilidade material das vítimas em acessar os meios legais internacionais de proteção.

¹¹ Artigo 44 “Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado Parte”.

¹² Não obstante o reconhecimento do papel das ONGs internacionais no acionamento e fortalecimento do Sistema, merece atenção o fato de, nos relatórios publicados pela CIDH sobre as denúncias contra o Brasil entre os anos de 1970 (ano do primeiro relatório emitido) e 2015, predominarem atores domésticos como peticionários (Maia e Lima, 2017). 69

Com base no levantamento do Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia (NUPEDHUFU), entre 1970 e 2015, foram 119 casos apresentados contra o Brasil, entre relatórios de admissibilidade, mérito, não admissibilidade ou arquivamento. Nesse universo, a identificação daqueles demandantes que obtiveram sucesso ao terem sua reclamação reconhecida pelo Sistema de Proteção de Direitos Humanos, em sede de Comissão Interamericana, é reveladora, quando se adota uma metodologia de cruzamento entre a análise da ação coletiva e a fundamentação jurídica com base na normativa internacional regional, ao se observar a permeabilidade da participação social em um processo que reconhece a resignificação dos direitos humanos a partir da promoção dos interesses e valores dos litigantes (Maia e Lima, 2017).

Ao mesmo tempo, na ordem interna, ao dar visibilidade às soluções dos casos concretos nas instâncias internacionais, acabam por promover a inclusão desses comandos jurisdicionais na agenda política do Estado (Mialhe e Justino, 2014).

2. O caso Maria da Penha vs. República Federativa do Brasil (CIDH, n. 12051/2001) e as políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher

A atuação do Sistema Interamericano, por meio das recomendações elaboradas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ou das decisões prolatadas pela Corte Interamericana, além de oferecer respostas diretas às vítimas das violações praticadas pelos Estados “[...] têm fixado parâmetros que, em maior ou menor grau, orientam algumas reformas jurídicas e políticas importantes nos países” (Basch *et al*, 2010).

Nessa conjuntura, o Caso Maria da Penha vs. República Federativa do Brasil (CIDH n. 12/051/2001) tem especial destaque, não apenas pelas recomendações emitidas contra o país, mas também pelos reflexos políticos decorrentes.

O caso se refere à violência sofrida por Maria da Penha Maia Fernandes¹³ por parte de seu então companheiro Marco Antonio Heredia Viveros, em 1983. Maria da Penha foi vítima de duas tentativas de homicídio, a primeira por meio de tiros disparados contra ela

¹³ O livro “Sobrevivi, posso contar” da editora Armazém da Cultura, é uma obra autobiográfica de Maria da Penha, no qual ela conta sua história.

enquanto dormia –que resultou em paraplegia dos membros inferiores–; na segunda, alguns meses após a primeira, Maria da Penha foi eletrocutada.¹⁴

A primeira tentativa de homicídio contra Maria da Penha foi precedida da solicitação de seu companheiro para que ela assinasse um seguro de vida em benefício do réu e o documento de venda do veículo do casal, sendo o crime encoberto pelo autor, que tentou simular uma tentativa de assalto à residência do casal. A segunda tentativa de homicídio foi levada a cabo pouco depois do retorno de Maria da Penha do hospital, antes que a polícia levantasse as suspeitas contra seu companheiro.

Marco Antonio Heredia Viveros é descrito como uma pessoa violenta, tendo agredido a companheira e as filhas do casal, situação que foi agravada após a descoberta de Maria da Penha de que ele possuía esposa e filho na Colômbia, tendo falsificado a certidão de nascimento para celebrar novo casamento no Brasil.

A morosidade e ausência de regramento jurídico específico¹⁵ para inibição da violência doméstica e proteção às mulheres foram características marcantes na apuração e julgamento dos crimes contra Maria da Penha:

¹⁴ Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>. Acesso em: 12 set. 2020.

¹⁵ A esse respeito, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos recomendou: 1. Completar rápida e efetivamente o processamento penal do responsável pela agressão e tentativa de homicídio em prejuízo da Senhora Maria da Penha Fernandes Maia; (...) 4. Prosseguir e intensificar o processo de reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil. A Comissão recomenda particularmente o seguinte: a) Medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica; b) Simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias de devido processo; c) O estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às consequências penais que gera; d) Multiplicar o número de delegacias policiais especiais para a defesa dos direitos da mulher e dotá-las dos recursos especiais necessários à efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como prestar apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais. e) Incluir em seus planos pedagógicos unidades curriculares destinadas à compreensão da importância do respeito à mulher e a seus direitos reconhecidos na Convenção de Belém do Pará, bem como ao manejo dos conflitos intrafamiliares (OEA. CIDH, 2001).

Entre a prática de duas tentativas de homicídio e a prisão do agressor, Marco Antonio Heredia Viveros, transcorreram 19 anos e seis meses, por conta, principalmente, dos procedimentos legais e instrumentos processuais brasileiros vigentes à época, que colaboraram demasiadamente para a morosidade do Poder Judiciário. Ou seja, Maria da Penha Maia Fernandes esperou mais de 19 anos para ver seu ex-marido e agressor iniciar o cumprimento da pena prevista no ordenamento jurídico penal brasileiro (Espíndola, 2018, p. 113-114).

Diante desses fatos, o Caso Maria da Penha vs. República Federativa do Brasil (CIDH, n. 12051/2001), mobilizou grande interesse das organizações não governamentais, porque verificou-se inexistir lei específica destinada à proteção da mulher contra a violência doméstica, condição que beneficiaria não apenas a vítima, mas todas as mulheres (Machado, 2014).

Além disso, as organizações não governamentais diagnosticaram a presença de inúmeros casos semelhantes, envolvendo históricos de violência contra a mulher e concluíram pela ausência, quase que total, de políticas públicas apropriadas para coibir tais violações no país. Assim, constatou-se a oportunidade de "repercussão" nacional do Caso Maria da Penha e a potencialidade de provocar mudanças nas práticas sociais, mediadas por agendas políticas preventivas e reparadoras.

Dessa forma, o caso foi apresentado à Comissão Interamericana e recebido em 20 de agosto de 1998, sob o patrocínio do Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL)¹⁶ e do Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM)¹⁷, organizações que atuaram em conjunto, fundamentando as alegações de violação praticadas pelo Estado brasileiro no descumprimento dos dispositivos das seguintes

¹⁶ O CEJIL atua por meio de demandas junto à Comissão Interamericana e à Corte Interamericana de Direitos Humanos, buscando reparação de danos e elaboração de políticas ou reformas jurídicas por violações aos direitos humanos (CEJIL, 2020).

¹⁷ "CLADEM es una red feminista que trabaja para contribuir a la plena vigencia de los derechos de las mujeres en Latinoamérica y el Caribe, utilizando el derecho como una herramienta de cambio. Goza de reconocimiento para participar en las actividades de la OEA desde el 2002" (CLADEM, 2020).

Convenções: art.1 (Obrigação de respeitar os direitos)¹⁸; art.8 (Garantias judiciais)¹⁹; art. 24 (Igualdade perante a lei)²⁰ e art. 25 (Proteção judicial)²¹ da Convenção Americana sobre Direitos Humanos/1969 (Pacto de São José da Costa Rica/1969), em relação aos artigos II e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem /1948²², bem como dos art. 3, art. 4, *a,b,c,d,e,f,g*, art. 5 e art. 7 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher/1994 (Convenção de Belém do Pará/1994)²³.

Uma vez analisado pela Comissão e constatado que a denúncia cumpria os requisitos específicos para sua admissibilidade e processamento, deu-se início à tramitação perante

¹⁸ Art. 1. Obrigação de respeitar os direitos: 1. Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. 2. Para os efeitos desta Convenção, pessoa é todo ser humano (OEA. 1969).

¹⁹ Art. 8. Garantias judiciais: 1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. 2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: a. direito do acusado de ser assistido gratuitamente por tradutor ou intérprete, se não compreender ou não falar o idioma do juízo ou tribunal; b. comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada; c. concessão ao acusado do tempo e dos meios adequados para a preparação de sua defesa; d. direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor; e. direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei; f. direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos; g. direito de não ser obrigado a depor contra si mesma, nem a declarar-se culpada; e h. direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior. 3. A confissão do acusado só é válida se feita sem coação de nenhuma natureza. 4. O acusado absolvido por sentença passada em julgado não poderá ser submetido a novo processo pelos mesmos fatos. 5. O processo penal deve ser público, salvo no que for necessário para preservar os interesses da justiça (OEA, 1969).

²⁰ Art. 24. Igualdade perante a lei: Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei (OEA. 1969). 73

o órgão, tendo as ONGs atuado em duas frentes: “[...] o CEJIL era o responsável pelo litígio internacional, quem possuía o *know-how* de apresentação do caso junto à OEA. E o CLADEM, efetuava o trabalho de campo doméstico”. Como parte da estratégia das ONGs, concomitante à tramitação junto à Comissão Interamericana, Maria da Penha percorria o país relatando o seu caso de violência e informando sobre medidas de enfrentamento em andamento²⁴ (Machado, 2014, p. 157).

Após a regular tramitação, a Comissão Interamericana publicou o Relatório nº 54/2001, com as seguintes recomendações transmitidas ao Estado brasileiro:

²¹ Art. 25. Proteção judicial: 1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. 2. Os Estados Partes comprometem-se: a. a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso; b. a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e c. a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso. (OEA, 1969).

²² Artigo II. Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm os direitos e deveres consagrados nesta declaração, sem distinção de raça, língua, crença, ou qualquer outra.
Artigo XVIII. Toda pessoa pode recorrer aos tribunais para fazer respeitar os seus direitos. Deve poder contar, outrossim, com processo simples e breve, mediante o qual a justiça a proteja contra atos de autoridade que violem, em seu prejuízo, qualquer dos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente (OEA, 1948).

²³ Artigo 3. Toda mulher tem direito a ser livre de violência, tanto na esfera pública como na esfera privada.

Artigo 4. Toda mulher tem direito ao reconhecimento, desfrute, exercício e proteção de todos os direitos humanos e liberdades consagrados em todos os instrumentos regionais e internacionais relativos aos direitos humanos. Estes direitos abrangem, entre outros: a. direito a que se respeite sua vida; b. direito a que se respeite sua integridade física, mental e moral; c. direito à liberdade e à segurança pessoais; d. direito a não ser submetida a tortura; e. direito a que se respeite a dignidade inerente à sua pessoa e a que se proteja sua família; f. direito a igual proteção perante a lei e da lei; g. direito a recurso simples e rápido perante tribunal competente que a proteja contra atos que violem seus direitos; h. direito de livre associação; i. direito à liberdade de professar a própria religião e as próprias crenças, de acordo com a lei; e j. direito a ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, inclusive na tomada de decisões.

- a) resolver, de forma rápida e efetiva, o processo penal relativo à tentativa de homicídio sofrida por Maria da Penha Maia Fernandes;
- b) realizar uma investigação imparcial, visando determinar a responsabilidade nas irregularidades e nos atrasos injustificados que impediram o julgamento rápido e responsável, aplicando as medidas administrativas, legislativas e judiciárias necessárias;
- c) adotar, sem prejuízo de um eventual processo civil movido por Maria da Penha contra o autor da violência, as medidas necessárias para que o Estado brasileiro conceda à vítima uma compensação adequada, dado o seu fracasso em proporcionar uma justiça rápida e eficaz;
- d) prosseguir e intensificar o processo de reforma na legislação interna, de forma a finalizar apologia do Estado brasileiro à violência doméstica contra as mulheres e a discriminação no tratamento delas (grifo nosso) (OEA. CIDH, 2001).

Artigo 5. Toda mulher poderá exercer livre e plenamente seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e contará com a total proteção desses direitos consagrados nos instrumentos regionais e internacionais sobre direitos humanos. Os Estados Partes reconhecem que a violência contra a mulher impede e anula o exercício desses direitos.

Artigo 7. 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. (OEA, 1994).

²⁴ Posteriormente ao resultado das recomendações da CIDH, Maria da Penha continuou percorrendo o país, mas agora para promover a Lei Federal em vigor e as políticas públicas instituídas pelo Brasil, decorrentes do cumprimento dos dispositivos emitidos pela Comissão.

Além dessas medidas, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos recomendou no Relatório nº 54/2001, em particular:

- a) treinamentos e aumento da sensibilização dos funcionários judiciais e dos policiais especializados em casos de violência doméstica, para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica contra a mulher;
- b) simplificação dos procedimentos judiciais penais, a fim de que o tempo necessário para os processos pudessem ser reduzidos sem afetar os direitos e as garantias referentes ao devido processo legal;
- c) criação de mecanismos que pudessem servir de alternativas à defesa judicial, que possam resolver um conflito doméstico de forma rápida e eficaz, criando nas pessoas a consciência sobre a gravidade da violência doméstica e as consequências penais desses atos;
- d) aumento do número de delegacias especializadas em tratar dos direitos das mulheres e fornecimento dos recursos especiais necessários para a efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias relacionadas à violência doméstica contra a mulher, além de recursos e assistência do Ministério Público na elaboração de seus relatórios judiciais;
- e) inclusão, no ensino, de unidades curriculares destinadas a proporcionar uma melhor compreensão da importância do respeito à mulher e aos seus direitos, reconhecidos na Convenção de Belém do Pará, bem como o manejo dos conflitos intrafamiliares;
- f) prestação de informações à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), no prazo de 60 dias, e apresentação de relatório sobre as medidas tomadas, para implementar as recomendações, conforme o artigo 51 da Convenção Americana de Direitos Humanos (grifo nosso) (OEA. CIDH, 2001).

A Comissão recomenda ao Estado que reveja seu ordenamento jurídico, assegurando proteção especial para a questão da violência doméstica contra mulheres e, ainda, recomenda a “construção de políticas para efetivação dessas medidas de proteção”, inclusive, quanto à necessidade de “políticas de educação” que auxiliem na mudança cultural da sociedade em relação à discriminação de gênero e violência doméstica.

Pela primeira vez, foi aplicada em uma sentença a Convenção de Belém do Pará, e responsabilizou o Estado brasileiro por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica contra as mulheres, estabelecendo recomendações não só a título individual, de reparação em relação à violência sofrida por Maria da Penha, mas também a título coletivo, referentes à adoção de medidas legislativas e de políticas públicas para enfrentar a problemática no país (Machado, 2017, p. 157).

Nesse sentido, não restam dúvidas sobre o papel mobilizador e articulador da rede transnacional de *advocacy*, formada pelas organizações não governamentais²⁵, no que diz respeito ao alcance de resultados concretos:

Nesse contexto, no início de 2004, deu-se início ao projeto de lei versando sobre mecanismos de combate e prevenção à violência doméstica contra as mulheres (Decreto nº 5.030, de 31 de março de 2004), articulação fruto de um intenso trabalho, iniciado em 2002, por um Consórcio de ONGs formado pela CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Assessoria, AGENDE – Ações, gênero, cidadania e desenvolvimento, ADVOCACI – defesa de direitos, CLADEM – Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher, IPÊ – Instituto para a Promoção da Equidade, THEMIS – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero, assim como tantas outras feministas advogadas e operadoras do direito [...].

Durante toda a tramitação desse projeto foram realizadas audiências públicas, consultas, convenções, seminários, fóruns de debates, com ampla participação da sociedade civil, a partir de encontros em todas as unidades da federação, resultando no Projeto de Lei nº 4.559/2004, o qual foi encaminhado à Câmara dos Deputados e ao Presidente da República (Chakian, 2019, p. 260).

A Lei Maria da Penha, Lei nº 11.340/2006, foi um dos principais resultados da atuação participativa e mobilização social em torno do cumprimento das medidas de recomendação da Comissão Interamericana. Essa Lei tornou-se referência internacional, sendo reconhecida “pela UNIFEM – Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher–, em 2008, como sendo uma das três legislações mais avançadas no mundo

²⁵ O caso Maria da Penha evidencia a participação das ONGs na revisão/adoção de instrumentos jurídicos e políticas públicas direcionadas à proteção aos direitos das mulheres no Brasil: a atuação das organizações não-governamentais na Comissão Interamericana em defesa da proteção dos direitos da mulher e no enfrentamento contra a violência; a representação nos autos do processo, contraditório e ampla defesa, trazendo informações e relatórios que auxiliassem na tomada de decisão das recomendações pela Comissão; o monitoramento das medidas recomendadas pela Comissão; a fiscalização das recomendações e a mobilização parlamentar na aprovação de lei específica sobre violência doméstica (Lei 11.340/2006); a mobilização em torno de uma agenda política em favor dos direitos de proteção à mulher e contrária à violência doméstica, incluindo uma agenda política, voltada à educação (inclusão de disciplinas sobre mulheres nas grades curriculares), saúde (campanhas de sensibilização sobre violência e, ainda, cuidados especializados às mulheres), segurança (patrulha Maria da Penha, criação de Juizados Especializados), entre outros.

sobre questão da violência de gênero”²⁶(Chakian, 2019, p. 262). Sua importância para o cenário nacional não é menor:

Também no ordenamento jurídico nacional, a Lei Maria da Penha representa o rompimento do paradigma de tolerância à violência doméstica que sempre prevaleceu no país, contemplando um sistema multidisciplinar integrado de proteção da mulher em situação de violência, bem como de seus dependentes. O legislador define a discriminação e a violência de gênero como forma de violação aos direitos humanos, o que legitima ainda mais o Estado brasileiro a coibir, reprimir e prevenir sua prática, quer tenha sido praticada na esfera pública, quer tenha ocorrido na esfera privada (Chakian, 2019, p. 263).

Além dessas disposições, a Lei Maria da Penha impulsionou o desenvolvimento de um sistema de proteção à mulher, “campanhas de informação e assistência, bem como a visibilidade da desigualdade de gênero no país” (Salz; Caminha; Boldt, 2019, p. 33).

Dentre as campanhas de informação e assistência à mulher podem ser citadas: a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher²⁷, que tem como um de seus objetivos “promover a melhoria das condições de vida e de saúde das mulheres brasileiras, mediante a garantia de direitos legalmente constituídos e ampliação do acesso aos meios e serviços de promoção, prevenção, assistência e recuperação da saúde”; os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres²⁸, que apresentam disposições e medidas a serem

²⁶ Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), 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”. Art. 6º: “A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação aos direitos humanos”.

²⁷ A título de exemplo, pode ser citado: 1. A atenção integral à saúde da mulher implica, para os prestadores de serviço, no estabelecimento de relações com pessoas singulares, seja por razões econômicas, culturais, religiosas, raciais, de diferentes orientações sexuais, etc. O atendimento deverá nortear-se pelo respeito a todas as diferenças, sem discriminação de qualquer espécie e sem imposição de valores e crenças pessoais. Esse enfoque deverá ser incorporado aos processos de sensibilização e capacitação para humanização das práticas em saúde (Brasil, 2004, p. 64).

²⁸ Podemos citar: “No que se refere ao combate à violência contra as mulheres, as ações desenvolvidas incluem o estabelecimento e o cumprimento de normas penais que garantam a punição e a responsabilização dos agressores/autores de violência, bem como a implementação da Lei Maria da Penha, em especial nos seus aspectos processuais penais e no que tange à criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. No âmbito preventivo, encontram-se ações que desconstruam os mitos e estereótipos de gênero 78

adotadas pela União, Estados e Municípios em matérias de trabalho, economia, igualdade de gênero, educação, saúde, enfrentamento à violência, participação nos espaços de poder e decisão, desenvolvimento sustentável, direito à moradia, cultura, entre outras medidas.

Por fim, resta clara a constatação de que, para além da mobilização político partidária e dos movimentos sociais, também as ONGs têm ocupado os espaços participativos da democracia, atuando perante organismos internacionais de proteção aos direitos humanos das mulheres, e alcançando resultados práticos tanto no universo das garantias sociais, quanto no campo da garantia dos direitos da mulher, seja na implementação de políticas públicas de enfrentamento à desigualdade e violência de gênero, seja por meio da promulgação de uma legislação específica e revisão de todo o aparato normativo e judicial nacional.

Especificamente no âmbito da jurisdição internacional regional, CEJIL e CLADEM representaram os interesses individuais, vislumbrando reflexos sociais, condições confirmadas com a determinação das recomendações da Comissão Interamericana de responsabilização internacional contra o Estado brasileiro pelas violações praticadas contra Maria da Penha.

4. Conclusão

Embora não seja fácil definir a democracia, em suma, os conceitos a ela atribuídos coincidem quanto à importância dada à centralidade do poder do povo na condução dos debates e eleição das temáticas que figurarão nas pautas do processo decisório.

A esse respeito foram elaboradas inúmeras teorias que visaram à definição da democracia e, ainda, à sua classificação, tendo sido apresentados no presente estudo o conceito de democracia participativa, enquanto forma de democracia em que há a efetiva participação da sociedade no processo de tomada de decisão, sendo essa uma nova

e que modifiquem os padrões sexistas, perpetuadores das desigualdades de poder entre homens e mulheres e da violência contra as mulheres. A prevenção inclui não somente ações educativas, mas também culturais que disseminem atitudes igualitárias e valores éticos que colaborem para a valorização da paz e para o irrestrito respeito às diversidades de gênero, raça/etnia, geração, orientação sexual, entre outras” (Brasil, 2008, p. 98).

roupagem da democracia representativa e apresentando, no contexto brasileiro, tanto elementos da democracia direta quanto da democracia indireta.

Sendo as Organizações Não-Governamentais introduzidas à discussão enquanto entidades que assumem um protagonismo na sociedade, na medida em que, atuam como uma das frentes de ação do chamado Terceiro Setor, elas podem atuar tanto na confrontação direta do Estado quanto em conformação com os mecanismos de participação social por ele apresentados.

Dessa forma, ao ingressarem nos espaços de participação institucionais do Estado (ou não), próprios da democracia participativa, as ONGs o fazem, em grande parte, exercendo o que se pode chamar de representação dos setores, grupos ou segmentos a quem assistem.

Em seus meios de atuação, as ONGs podem atuar junto ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, o qual tem como órgãos de controle a Comissão e a Corte Interamericanas de Direitos Humanos, em quatro momentos distintos: na elaboração, execução e fiscalização de tratados internacionais e, ainda, no processamento de denúncias referentes à violações perpetradas pelos Estados contra os direitos e garantias assegurados pelos tratados que formam o sistema interamericano de proteção aos direitos humanos.

Nesse sentido, no que diz respeito ao quarto momento de atuação das ONGs no sistema interamericano, objeto do presente estudo, a importância dessa atuação se revela na medida em que as ONGs promovem a garantia do acesso aos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, assegurando aos indivíduos o acesso aos instrumentos de proteção contra violações perpetradas por seus próprios Estados, os quais não seriam acessados, devido à questões de ordem técnica (conhecimento sobre o funcionamento do sistema) e material (custo monetário para acesso ao sistema).

Sendo assim, restou demonstrado que o exercício da democracia participativa por meio das ONGs se dá a partir do momento em que elas se utilizam de espaços democráticos existentes e disponibilizados pelos próprios sistemas (interno e/ou internacional) para levar ao debate temas de interesse da sociedade, em particular, de grupos minoritários, pois, é por meio das redes de advocacia em direitos humanos que as ONG's dão transparência e publicidade aos casos levados aos sistemas de direitos humanos, fazendo com que decisões ou recomendações oriundas de casos individuais gerem consequências para toda a sociedade, e, ainda, trazendo as questões de violações aos direitos humanos, em especial, de direitos humanos de grupos minoritários, para o centro do debate político do país, tal qual ocorreu com as recomendações elaboradas pela

'Comissão Interamericana de Direitos Humanos' para o Estado brasileiro, as quais culminaram em modificações legislativas e na formulação de políticas públicas de alcance nacional, concernentes às importantes alterações legislativas e políticas promovidas a partir do Caso Maria da Penha.

Referências

Azevedo, S. Ong's, democracia participativa e visibilidade na mídia. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/azevedo-sandra-ongs-democracia-participativa.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2019.

Basch, F. et. al. (2010) A eficácia do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos: uma abordagem quantitativa sobre seu funcionamento e sobre o cumprimento de suas decisões. Conectas Direitos Humanos, 12. ed., 2010. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/11/sur12-port-fernando-basch.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2019.

Brasil. Ministério da Saúde. Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher – princípios e diretrizes. 2004. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nac_atencao_mulher.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

CEJIL. O que nós fazemos. Disponível em: <https://cejil.org/en/what-we-do>. Acesso em: 10 out. 2020.

Chakian, S. (2019). A construção dos Direitos das Mulheres: histórico, limites e diretrizes para uma proteção penal eficiente. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Chauí, M. (2011) Cultura e democracia. 13ª ed. São Paulo, Ed. Cortez.

CLADEM. Nuestra Historia. Disponível em: <https://cladem.org/nosotras/#vision-mision>. Acesso em: 12 out. 2020.

Espíndola, C. (2018) Dos Direitos Humanos das Mulheres à Efetividade da Lei Maria da Penha. Curitiba: Appris.

Figueiredo, J. A.; Lins Júnior, G. S. (2017). O papel do terceiro setor na construção da democracia brasileira: a participação política em resposta à crise democrática na América latina. *Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor*, v. 4, n. 2, jul. /dez. 2017. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/REPATS/article/view/8609>. Acesso em: 03 dez. 2019.

Franco, L. Violência contra a mulher: novos dados mostram que não há lugar seguro no Brasil. *BBC NEWS BRASIL*, 06 fev. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47365503>. Acesso em: 12 out. 2020.

Gomes, E. B.; Marques, S. (2017). A Democracia no Sistema de Proteção Interamericano de Direitos Humanos: a importância da cláusula democrática da Organização dos Estados Americanos. *Revista e Direito e Liberdade*, v. 19, n. 3, set. /dez. 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-e-Liberd_v.19_n.03.05.pdf. Acesso em: 03 dez. 2019.

Machado, N. (2014). O papel das Organizações não Governamentais e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a influência dos atores internacionais, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o uso do Litígio Estratégico. Dissertação (Mestrado em Direito). Centro Universitário de Brasília. Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/8607/1/61200011.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2019.

Maia, M.e e Lima, R. (2017) O ativismo de direitos humanos brasileiro nos relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1970-2015). *In: Revista Direito & Práxis*. Rio de Janeiro, vol. 8 n.2, 2017, p. 1419-1454.

Mariano, S. (2008). Política feminista e mudanças institucionais no Estado brasileiro: canais participativos para implantação de políticas públicas na década de 1990. *Caderno Espaço Feminino*, v. 20, n. 02, ago. /dez. 2008. Disponível em: <http://200.19.146.79/index.php/nequem/article/view/2141>. Acesso em: 02 out. 2020.

Marques, M. e Pereira, P. (2011). Sociedade Civil e Participação: a influência das Ong's na Democracia Brasileira. *In: SEMINÁRIO NACIONAL DA PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS - UFES*. [Anais]. 2011. Disponível em: [http://www.periodicos.ufes.br/?journal=snpags&page=article&op=view&path\[\]=1542](http://www.periodicos.ufes.br/?journal=snpags&page=article&op=view&path[]=1542). Acesso em: 03 dez. 2019.

Mello, C. (2001) A democracia e suas dificuldades contemporâneas. *Revista Brasília*, a. 35, n. 137, jan. /mar. 2001. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/353/r137-24.pdf?sequence=4>. Acesso em: 03 dez. 2019. 82

Mialhe, J. L.; Justino, L. (2014). A judicialização dos direitos humanos na América Latina: estudo sobre a participação das organizações não governamentais (ONGs) como *amicuriae* no Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos. Revista de Direito da UNIMEP, v. 14, n. 26, 2014. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/article/view/2013>. Acesso em: 03 dez. 2019.

Miguel, L. F. (2017). Resgatar a participação: democracia participativa e representação política no debate contemporâneo. São Paulo: Lua Nova, n. 83, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ln/n100/1807-0175-ln-100-00083.pdf>. Acesso em: 02 out. 2020.

Montaño, C. (2013). Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Editora Cortez.

OEA. CIDH. (2001). Relatório nº 54/01 – Caso 12.051 – Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil. 04 abr. 2001. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>. Acesso em: 12 set. 2020.

OEA. (1969). Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San Jose, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 112 set. 2020.

OEA. (1994). Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra a Mulher, "Convenção de Belém do Pará". Adotada em Belém do Pará, Brasil, em 9 de junho de 1994, no Vigésimo Quarto Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral. Disponível em: <http://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm>. Acesso em: 112 set. 2020.

OEA. (1948). Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Aprovada na Nona Conferência Internacional Americana, Bogotá, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 12 set. 2020.

Pateman, C. (1992). Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

Piovesan, F. (2018). Temas de direitos humanos. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

Rodrigues, Th. (2012). A atuação das organizações não governamentais na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Faculdade de Brasília. Universidade de Brasília. 2012. Disponível em: <http://bdm.unb.br/handle/10483/3996>. Acesso em: 03 dez. 2019.

Salz, A.; Caminha, A. C.; Boldt, M. (2019). Maria da Penha Maia Fernandes VS. Brasil (1997): Omissão e Tolerância Estatal no Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar. *In*: LEGALE, Siddharta; ARAÚJO, Luis Claudio Martins de (Orgs.). Direitos Humanos na prática interamericana – o Brasil nos casos da Comissão Interamericana e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Tavares, M. (2017) . A Democracia Participativa e a Atuação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher: a promoção do Plano Municipal de Políticas Públicas para Mulheres no Município de Pelotas no período de 2015-2017. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal de Pelotas. Instituto de Filosofia, Sociologia e Política. 2017. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/ppgcienciapolitica/files/2018/03/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Mariana-Schardosim.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2019.

Vitullo, G. (2012). As outras teorias da democracia: participacionismo, deliberacionismo e republicanismo cívico. Natal, RN: EDUFRN.