A Importância da Formação dos Operadores do Direito em Violência de Gênero e Direitos Humanos, como Instrumento de Acesso à Justiça

Adriana Ramos de Mello

Juíza de Direito do TJ/RJ e doutoranda na Universidade Autônoma de Barcelona. Presidente do Fórum Permanente de Violência Doméstica, Familiar e de Gênero - EMERJ.

“La violencia contra la mujer es quizás la más vergonzosa violación de los derechos humanos. No conoce límites geográficos, culturales o de riquezas. Mientras continúe, no podremos afirmar que hemos realmente avanzado hacia la igualdad, el desarrollo y la paz.”

(Kofi Annan, Secretário Geral das Nações Unidas)

A violência contra a mulher se converte em um tema de interesse durante os anos setenta, como resultado da luta empreendida pelas organizações, o movimento feminista e de mulheres, permitindo sua instalação na agenda internacional de direitos humanos. O Brasil convive com uma verdadeira crise de efetividade dos direitos humanos, uma vez que a Constituição Brasileira prevê a proteção de direitos e garantias que nem sempre são respeitados. Existem várias leis ordinárias que asseguram esses direitos. No entanto, vários cidadãos não os exercem e sequer reconhecem a existência dos seus direitos. Em

relação às mulheres, essa realidade é ainda mais dramática, em razão dos altos índices da violência doméstica.¹

As oportunidades para a formação em Direitos Humanos não têm sido fomentadas no Brasil, inclusive para as pessoas que fazem parte do sistema judicial, como juízes/as, mais reduzidas ainda as oportunidades em relação aos Direitos Humanos das Mulheres.

Atualmente, trata-se apenas da aspiração de algumas pessoas comprometidas com a possibilidade de que todos os seres humanos sejam efetivamente titulares de direitos e que possam exercê-los. Ocorre que existe um direito positivo dos direitos humanos, que deve ser aplicado na administração da justiça. Não se trata de boa vontade, mas sim de obrigação de todos que atuam no judiciário.

Tradicionalmente, o papel dos juízes foi concebido e reduzido a uma função meramente declaratória da lei. No entanto, esse conceito evoluiu, em parte porque a realidade veio a contradizê-lo e, em parte, graças ao trabalho dos juristas que se dedicam a analisar o Direito e à reflexão de como deve ser aplicado o Direito.

Alda Facio(2008) afirma que, atualmente, o papel dos juízes deve ser entendido como força criativa do Direito, especialmente porque a lei é concebida e composta por três tipos de regras: as regras criadas pelo legislativo e, em menor medida, pelo executivo (que ela chama de regras do normativo-formal), as regras criadas pela administração da justiça, incluindo as criadas pelos juízes e juízas(chamadas de componente estrutural) e as normas criadas ou mantidas pelas crenças, atitudes, doutrina, teorias, e assim por diante(que ela chama de regras do político-cultural).

Para Facio, “se vuelve indispensable que las y los jueces no sólo sean autónomas/os e independientes en la interpretación de las normas legislativas para su correcta aplicación, sino que puedan interpretarlas a la luz de la teoría y práctica de los Derechos Humanos y desde una perspectiva de género para garantizar que las normas judiciales que van creando

1 Foi concluída em agosto de 2010, no Brasil, pesquisa realizada em 25 Estados, na qual foram ouvidas 2.365 mulheres e 1.181 homens, com mais de 15 anos, sobre diversos temas que complementa um estudo similar realizado em 2001. Entre os temas abordados, a violência é o que chama mais atenção na comparação com o estudo anterior. O estudo mostra que, diante das 20 modalidades de violência citadas na pesquisa, duas em cada cinco mulheres (40%) já teriam sofrido alguma, ao menos uma vez na vida, sobretudo algum tipo de controle ou cerceamento (24%), alguma violência psíquica ou verbal(23%), ou alguma ameaça ou violência física propriamente dita(24%).

sean normas que, al igual que las normas legislativas, estén inspiradas en el respeto por los Derechos Humanos y el principio de no discriminación que son los principios orientadores de todos los ordenamientos jurídicos latinoamericanos”.

Vários instrumentos internacionais de proteção aos Direitos Fundamentais das Mulheres foram ratificados pelo Brasil. A violência doméstica praticada contra a mulher é um exemplo claro de violação dos direitos humanos e dos fundamentais. Tanto é assim que a Lei nº 11.340/06, para se adequar aos tratados internacionais de proteção aos direitos das mulheres, no artigo 6º, afirmou categoricamente que “a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos”. Portanto, cabe ao Estado brasileiro, sobretudo em razão de a Constituição de 1988 ter declarado a dignidade humana como valor supremo da ordem jurídica (art. 1º, inciso III), proteger todos os brasileiros de todas as formas de violação dos direitos humanos, notadamente, a violência doméstica.

Os tratados internacionais mais relevantes voltados à proteção dos direitos humanos das mulheres são os seguintes: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher foi elaborada com um duplo fundamento: a) a obrigação de promover a igualdade formal e material entre os gêneros; e b) fomentar a não discriminação contra a mulher. Foi o primeiro instrumento internacional de direitos humanos especificamente voltado para a proteção das mulheres. Foi assinada pelo Brasil, com reservas na parte relativa à família, em 31 de março de 1981, ratificada com a manutenção das reservas em 1º de fevereiro de 1984 e entrou em vigor em 02.03.1984. Em 22 de junho de 1994, com o advento da Constituição Federal de 1988, que reconheceu a igualdade entre homens e mulheres na vida pública e privada, em particular na vida conjugal, o Brasil retirou as reservas, ratificando plenamente a convenção.²

² A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher ocorreu em Belém do Pará em 1994 e foi um grande avanço na proteção internacional dos direitos das mulheres. O depósito da ratificação ocorreu em 27 de novembro de 1995, passando a vigorar no País em 27 de dezembro de 1995. O Decreto nº 1973, de 01 de agosto de 1996, promulgou esta Convenção e foi publicado no D.O.U. de 1º de agosto de 1996. PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito constitucional Internacional**. Max Limonad. 2000.4ª Edição, p. 189.

Outro tratado internacional de grande relevância é a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, que representa um grande avanço na proteção internacional dos direitos humanos das mulheres e é o primeiro tratado a reconhecer, de forma enfática, a violência contra a mulher como um fenômeno generalizado que alcança, sem distinção de raça, classe, religião, idade ou qualquer outra condição, um elevado número de mulheres em todo o mundo.

Diante dessa realidade e conforme Flávia Piovesan (2010), “faz-se necessário combinar a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade como processo. Isto é, para assegurar a igualdade não basta apenas proibir a discriminação, mediante legislação repressiva. São essenciais as estratégias promocionais capazes de estimular a inserção e inclusão de grupos socialmente vulneráveis nos espaços sociais”.

E, continua a mesma autora:

“enquanto a igualdade pressupõe formas de inclusão social, a discriminação implica violenta exclusão e intolerância à diferença e à diversidade. O que se percebe é que a proibição da exclusão, em si mesma, não resulta automaticamente na inclusão. Logo, não é suficiente proibir a exclusão, quando o que se pretende é garantir a igualdade de fato, com a efetiva inclusão social de grupos que sofreram e sofrem um consistente padrão de violência e discriminação. Nesse sentido, como poderoso instrumento de inclusão social, situam-se as ações afirmativas. Elas constituem medidas especiais e temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, objetivam acelerar o processo com o alcance da igualdade substantiva por parte de grupos vulneráveis, como as minorias étnicas e raciais e as mulheres, entre outros grupos. As ações afirmativas, como políticas compensatórias adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado de discriminação, cumprem uma finalidade pública decisiva para o projeto democrático: assegurar a diversidade e a pluralidade social. Constituem medidas concretas que viabilizam o direito à igualdade, com a crença de que a igualdade deve moldar-se no respeito à diferença e à diversidade. Por meio delas, transita-se da igualdade formal para a igualdade material e substantiva.”

Nesse sentido, tem-se, pois, a promulgação da Lei 11.340/06, que cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar

contra a mulher, chamada de Lei Maria da Penha. A aprovação dessa Lei significou um avanço na configuração de novos procedimentos democráticos de acesso à Justiça: ela deu transparência e visibilidade ao fenômeno da violência doméstica e, ainda, provocou debate acalorado sobre o tema na sociedade, nas universidades e no próprio meio jurídico.

A Lei Maria da Penha trouxe ainda novo paradigma de atuação para o Juiz, fazendo-se imperioso que os modelos existentes sejam revistos. O artigo 8º da referida lei preconizou várias diretrizes para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, valendo destaque para a primeira - a articulação do Poder Judiciário com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação.

A Lei também estabelece no artigo 9º que “o Juiz determinará, por prazo certo, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal”. Assim, a Lei Maria da Penha impôs ao Juiz do Juizado de Violência Doméstica o dever de incluir a mulher nos programas assistenciais do governo, devendo requisitar informações sobre os programas das três esferas de governo, provocando-os através de ofícios ou mesmo através audiências para estabelecer parcerias entre os órgãos governamentais e não governamentais.

Espera-se do Juiz que, além das suas atividades judicantes, também tenha capacidade de dialogar com todas as áreas, incluindo segurança pública, assistência social e saúde, articulando-se com esses órgãos para, assim, atingir os objetivos da Lei nº 11.340/06. Nesse contexto, é fundamental a missão dos juízes como agentes transformadores da nossa sociedade.

Assim, tendo como foco esse novo segmento da Magistratura brasileira, foi criado em março de 2009 o Fórum Nacional de Juízes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – FONAVID, na III Jornada da Lei Maria da Penha, realizada pelo Conselho Nacional de Justiça, que tem por objetivo congregar os Juízes de Juizados Violência Doméstica e Familiar de todo o Brasil.

A Lei nº 11.340/06 é uma ação afirmativa em favor da mulher vítima de violência e deve ser interpretada observando os fins a que ela se destina. O intérprete da Lei precisa ver o fenômeno da violência doméstica e familiar como uma violação aos direitos humanos da mulher e é com esse enfoque que deve se buscar aplicar a Lei.

Vale acrescentar que as atitudes tomadas pelo Estado brasileiro em relação a Recomendação nº 54/01 e a notificação do Caso nº 12.501, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, de 16 de abril de 2001 (caso Maria da Penha), vêm respondendo sistematicamente a essa instância latino-americana com ações que estão sendo implementadas para o encerramento do aludido caso. Dentre as recomendações propostas pela CIDH constava a criação de uma Lei de combate à violência doméstica contra as mulheres, o que foi feito com a edição da Lei nº 11.340/06. A partir dessas recomendações, o Brasil vem desenvolvendo várias ações no sentido de ampliar a rede de atendimento às mulheres em situação de violência, a fim de evitar a inclusão de novos casos nas instâncias de direitos humanos.

Ainda nessa seara, é importante fazer referência à aprovação, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em sessão realizada no dia 06 de março de 2007, da Recomendação nº 09, que sugere aos Tribunais de Justiça a criação de juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher. A criação dos juizados está prevista na Lei nº 11.340/06. A recomendação também sugere que os tribunais incluam em seus bancos de dados estatísticas sobre violência doméstica, promovam cursos de capacitação multidisciplinar em direitos humanos e violência de gênero, voltados para magistrados, e que integrem o Poder Judiciário aos demais serviços de rede de atendimento à mulher.

Ocorre que tais medidas ainda não têm sido capazes de diminuir as desigualdades de gênero e o índice de violência contra a mulher tem aumentado a cada dia, especialmente a violência doméstica. Diante destas constatações e em cumprimento a Tratados internacionais ratificados pelo Brasil sobre os direitos humanos das mulheres, a violência doméstica recebeu atenção do legislador com a Lei nº 10.886/04. Foram retirados do Código Penal os crimes de adultério e sedução, com a publicação da Lei nº 11.106/05. E, há quase seis anos, a Lei 11.340/06 vem tentando satisfazer as expectativas das entidades de defesa das mulheres, através da criação de mecanismos para coibir a violência doméstica contra a mulher, como, por exemplo, a criação pelo Poder Judiciário de juizados especializados de violência doméstica e familiar contra a mulher.³

³ No Rio de Janeiro, existem 7(sete) juizados especializados em violência doméstica e familiar contra a mulher.

Segundo o informe da Relatora Especial de Violência das Nações Unidas⁴, entre os fatores que dificultam o acesso à justiça pela mulher em situação de violência se destacam: o preconceito dos órgãos da justiça e dos juízes e juízas sobre o tema violência de gênero, assim como a pobreza, a falta de autonomia econômica da mulher; o analfabetismo jurídico; a exclusão da vida pública e política; o medo e as inibições que sofrem as mulheres em suas demandas judiciais e a falta de grupos de promoção poderosos que apoiem as suas demandas de justiça.

Em que pese o Brasil ter avançado bastante com a ratificação desses instrumentos de direitos humanos em matéria de violência, tanto em nível universal quanto interamericano, e que são de cumprimento obrigatório, também foi adotada legislação específica em matéria de violência doméstica e intrafamiliar, como, por exemplo, a Lei nº 11.340/06. No entanto, persistem inúmeros obstáculos para o acesso à justiça das mulheres vítimas de violência, em que pese a Constituição Federal preconizar no artigo 5º, I que “homens e mulheres são iguais em direitos...” e no artigo 226, § 8º estabelecer que “o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.

Igualmente persistem práticas discriminatórias na justiça e numerosos obstáculos para o acesso eficiente à justiça pelas vítimas de violência doméstica. As mulheres vítimas de violência que buscam a justiça são revitimizadas ao formular as suas denúncias e, não raras vezes, recebem um trato discriminatório, ou são excluídas por não contar com recursos para contratar um advogado particular. Entre os principais obstáculos para o acesso à justiça pelas mulheres vítimas de violência está o baixo nível da preparação dos operadores da justiça com o tema que nos ocupa, devido à escassa oportunidade de capacitação sistemática e ao pouco interesse demonstrado em alguns casos.

Na sua maioria, até agora, os juízes, juízas e os demais operadores do direito, quando se referem à especificidade da violência no contexto específico doméstico e familiar, tendem a dar-lhe o significado de uma família e de um lar, onde não deve haver conflitos nem violência, e se os há, deles não se deve falar ou maximizar sua importância, e, que supõem implicitamente uma ordem “natural” regida pelo chefe de família masculino.

4 Vide Resolução da Assembleia Geral da ONU 48/104.

A concepção dominante do valor do lar e da família, em geral, remete a uma concepção de repetição do valor da família como sinônimo de “privacidade” e de “harmonia familiar”, mesmo onde há conflitos graves com seríssimos efeitos na integridade corporal e da saúde das mulheres.

Seria função do judiciário contribuir para o interesse social da preservação da “harmonia familiar”? Qual a repercussão de uma decisão com essa fundamentação para a mulher e para os filhos dessa relação? Esse bem jurídico está plenamente presente na jurisprudência que consta dos Códigos Penais Comentados que servem ao ensino dos estudantes de direito no Brasil. Os operadores de direito, ao pensarem a tipicidade da situação doméstica, pensam nesta suposta e abstrata “harmonia familiar”. As decisões se fazem explicitamente a favor desse bem jurídico abstrato da família. Minimizam-se as lesões e acredita-se que sentenças punitivas podem estimular os conflitos dos casais que se defrontam. Ou seja, as sentenças resultam na defesa dos agressores. Implícita, mas materialmente, atua-se contra a defesa do “bem jurídico da integridade corporal e da saúde” da “pessoa” das mulheres, que, aliás, é o bem invocado quando se levou a acusação à justiça. Além da repetida defesa do valor da “harmonia familiar” contra a defesa dos direitos individuais à integridade física, uma outra indagação básica da lógica de juízes/as e promotores/as, que não é tão comumente explicitada, é a de questionar se compete ou não à justiça “intervir na privacidade da família”.

A nova lei advém do reconhecimento dos novos valores que respeitam os direitos à igualdade de gênero e do repúdio à violência contra as mulheres, mas a sua implementação na prática é um lugar propício para o afloramento dos valores de longa duração de uma forma acrítica por muitos operadores de direito. Toda a sua formação na área do direito foi insistentemente construída e reforçada na defesa dos valores da família mesmo quando diante da negação dos direitos individuais no seu âmbito. Os grandes desafios institucionais são os das mentalidades, dos valores e da vontade política de reconhecimento dos direitos das mulheres por parte dos operadores de direito e os da viabilidade institucional de sua implementação. A tarefa é árdua, mas tenho certeza de que não serão poucos os operadores de direito que serão criativos e que aplicarão a Lei com enfoque na preservação dos direitos humanos.

Dentro dessa perspectiva, vale ressaltar que a Recomendação Geral 19 manifesta a preocupação do Comitê CEDAW quanto à violência familiar

e aponta esta violência como uma das mais insidiosas formas de violência contra a mulher, predominante em todas as sociedades. A Recomendação Geral nº 19 é categórica: nas relações familiares, mulheres de todas as idades sofrem violência de todo o tipo, inclusive, espancamento, estupro, outras formas de ataque sexual, violência mental ou outras formas de violência; a falta de independência econômica força muitas mulheres a permanecerem em relacionamentos violentos; a usurpação pelo homem das responsabilidades familiares pode representar uma forma de violência e coerção; estas formas de violência colocam em risco a saúde da mulher e reduzem as suas habilidades para participar da vida familiar e pública na base da igualdade.

Dentre as várias recomendações constantes da Recomendação Geral 19 dirigidas aos Estados - partes da Convenção - vale destacar a que trata da necessidade de sensibilização e capacitação de gênero dos funcionários do Judiciário e operadores do direito bem como de outros funcionários.⁵

A justiça do novo milênio exige um juiz com perfil proativo, atualizado, próximo dos problemas da sociedade, preocupado com a efetividade de suas decisões, sempre buscando aplicar o direito com uma perspectiva de gênero e com respeito à Constituição, mas também com um olhar para os Tratados Internacionais, notadamente, para os que versam sobre os Direitos Humanos.

Pode-se concluir, pois, pela importância da formação humanística dos operadores do direito, sabendo que a justiça, em seu caráter de guardiã da Constituição e das garantias fundamentais, requer que os operadores/as que protegem os direitos humanos garantam o livre acesso à justiça de forma igualitária aos homens e às mulheres, nos termos propostos na Constituição Federal. Uma tarefa importante consiste em capacitar com a perspectiva de gênero os juízes e as juízas, que têm a missão de velar para que se cumpram e respeitem os princípios e valores da democracia, da paz e de proteção aos direitos humanos. Para tal, é fundamental garantir a real e efetiva igualdade entre homens e mulheres. Sem uma administração de justiça igualitária, não pode haver democracia, paz ou respeito aos Direitos Humanos. ◆

⁵ Recomendação CEDAW 2. O Comitê recomenda que se promovam atividades de conscientização e sensibilização do judiciário e de outras autoridades encarregadas de fazer cumprir as leis, para mudar a opinião predominante em relação à situação dos tratados internacionais na hierarquia das leis do Brasil.

BIBLIOGRAFIA

AZEVEDO, Elisa Girotti Celmer e Rodrigo Ghringhelli de. "A violência de gênero, produção legislativa e discurso punitivo - Uma análise da Lei nº 11.340/2006", **Boletim do IBCCRIM**, Ano 14, nº 170/janeiro/2007.

BATISTA, Nilo. **Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro**. Ed. Revan. 5ª Edição. Setembro de 2001.

CAVALCANTI, Stela Valéria Soares de Farias. **Violência Doméstica Contra a Mulher no Brasil (Análise da Lei "Maria da Penha", nº 11.340/06)**. Edições PODIVM. Bahia 2007.

CUNHA, Rogério Santos. Pinto, Ronaldo Batista. **Violência Doméstica. Lei Maria da Penha (Lei 11340/2006) Comentada artigo por artigo**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2007.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

FACIO, Alda. **Algunas Reflexiones en torno a la función judicial**. Observatório Justicia y Género. Disponível em: http://observatoriojyg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=148. Acesso em: 01.02.2012

MELLO, Adriana Ramos de. Organizadora. Colaboradores: Nilo Batista, Humberto Dalla. Luiz Gustavo Grandinetti e Geraldo Prado. **Comentários à Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher**. Ed. Lumen Iuris. Rio de Janeiro. 2009.

MONTALBÁN HUERTAS, Immaculada. **Perspectiva de Género: criterio de interpretación internacional y constitucional**. Premio "Rafael Martínez Emperador". 2003. Consejo del Poder Judicial.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito constitucional Internacional**. Max Limonad. 2000. 4ª Edição.

_____ ACCIONES AFIRMATIVAS DE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS, en **Cuadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 124, p. 43-55, ene./abr. 2005.

ROCHA, Rita de Cássia de Cerqueira Lima. **Violência contra a Mulher e Lei Maria da Penha: Um olhar para o futuro**. Disponível em: www.iesb.br/novosite/home/graduacao. Acesso em 01/02/2012.

Publicações:

IV Relatório Nacional Brasileiro. Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres - CEDAW. Organizações das Nações Unidas. SEPM. Brasília. 2008.

KARAN, Maria Lúcia. “Violência de Gênero: O Paradoxal Entusiasmo pelo Rigor Penal”, **Boletim do IBCCRIM**, ano 14, nº 168, novembro de 2006.