



COMENTÁRIO GERAL Nº 18

Comentário Geral Nº 18 do Comitê sobre os Direitos da Criança sobre práticas nocivas e Recomendação Geral Nº 31¹ do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres e

Tradução e Revisão: Leila Mitie Higa, Nara Sarmanho Cunha, Jennifer Cabral Fagundes de Souza e Luciana Tieghi Ruediger (estagiárias do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres)

Revisão Final: Nálida Coelho Monte e Paula Sant'Anna Machado de Souza (Defensoras Públicas do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres)

I. Introdução

1. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção sobre os Direitos da Criança contêm obrigações juridicamente vinculantes que se relacionam tanto em geral quanto especificamente à eliminação de práticas nocivas. O Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres e o Comitê sobre os Direitos da Criança têm constantemente chamado a atenção para as práticas que

¹ Quinquagésima nona sessão (2014).

afetam mulheres e crianças, principalmente meninas, na execução de seus mandatos de monitoramento. É em virtude desses mandatos sobrepostos e do compromisso compartilhado de prevenir, responder e eliminar práticas nocivas, onde e de qualquer forma que ocorram, que os Comitês decidiram desenvolver a presente recomendação geral/comentário geral conjunto.

II. Objetivo e extensão da Recomendação geral conjunta/comentário geral

2. O objetivo da presente recomendação geral/comentário geral é esclarecer as obrigações dos Estados Partes para com as Convenções, fornecendo orientações oficiais sobre medidas legislativas, políticas e outras medidas apropriadas que devem ser tomadas para assegurar o cumprimento integral de suas obrigações, de acordo com as Convenções, para eliminar práticas nocivas.

3. Os Comitês reconhecem que as práticas nocivas afetam as mulheres adultas, tanto diretamente e/ou devido ao impacto de longo prazo das práticas às quais foram submetidas quando meninas. A presente recomendação geral/comentário geral, por conseguinte, elabora detalhadamente as obrigações dos Estados Partes da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, com relação às disposições relevantes para a eliminação de práticas nocivas que afetam os direitos das mulheres.

4. Além disso, os Comitês reconhecem que os meninos também são vítimas de violência, práticas nocivas e preconceitos e que seus direitos devem ser direcionados para sua proteção e para prevenir a violência de gênero e a perpetuação de preconceitos e desigualdade de gênero mais tarde em suas vidas. Nesse sentido, faz-se referência aqui às obrigações dos Estados Partes da Convenção sobre os Direitos da Criança em relação às práticas nocivas derivadas de discriminação que afetam o gozo dos direitos dos meninos.

5. A presente recomendação geral/comentário geral deve ser lida em conjunto com as recomendações gerais relevantes e comentários gerais emitidos pelos Comitês, em particular a Recomendação Geral nº 19 sobre violência contra a mulher, do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres e o comentário geral nº 8 sobre o direito da criança à proteção contra castigos corporais e outras formas cruéis ou degradantes de punição e o comentário geral nº 13 sobre o direito da criança de ser livre de todas as formas de violência, da Comissão sobre os direitos da criança. O conteúdo da Recomendação Geral nº 14 sobre a circuncisão feminina, do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, é atualizado pela presente recomendação geral/comentário geral.

III. Fundamentação da Recomendação Geral/Comentário geral

6. O Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher e o Comitê sobre os Direitos da Criança constatam consistentemente que as práticas nocivas estão profundamente enraizadas em atitudes sociais segundo as quais mulheres e meninas são consideradas inferiores em relação aos homens e meninos com base em papéis estereotipados. Eles também destacam a dimensão de gênero da violência e indicam que atitudes e estereótipos baseados no sexo e no gênero, desequilíbrios de poder, desigualdades e discriminação perpetuam a existência generalizada de práticas que frequentemente envolvem violência ou coerção. Também é importante lembrar que os Comitês estão preocupados que as práticas também sejam usadas para justificar a violência baseada no gênero como uma forma de “proteção” ou controle de mulheres² e crianças em casa ou na comunidade, na escola ou em outros ambientes educacionais e instituições e na sociedade em geral. Além disso, os Comitês chamam a atenção dos Estados Partes para o fato de que a discriminação baseada em sexo e gênero se cruza com outros fatores que afetam mulheres³ e meninas, em particular aquelas que pertencem ou são percebidas como pertencentes a grupos desfavorecidos e estão, portanto, em maior risco de se tornarem vítimas de práticas nocivas.

7. As práticas nocivas fundam-se, portanto, em discriminação baseada em sexo, gênero e idade, entre outras coisas, e têm sido frequentemente justificadas pela invocação de costumes e valores socioculturais e religiosos, além de equívocos em relação a alguns grupos desfavorecidos de mulheres e crianças. No geral, as práticas nocivas são

2 Recomendação geral do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres nº 19, para. 11; Comitê dos Direitos da Criança, comentário geral nº 9 sobre os direitos de crianças com deficiência, parágrafos. 8, 10 e 79; e Comitê Geral dos Direitos da Criança comentário nº 15 sobre o direito da criança ao exercício do mais alto padrão alcançável de saúde, parágrafos . 8 e 9.

3 Recomendação geral do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres nº 28 sobre as principais obrigações dos Estados Partes no artigo 2 da Convenção, parágrafo. 18

frequentemente associadas a formas graves de violência ou são, elas próprias, uma forma de violência contra mulheres e crianças. Embora a natureza e a prevalência das práticas variem por região e cultura, as mais prevalentes e bem documentadas são a mutilação genital feminina, o casamento infantil e/ou forçado, a poligamia, os crimes cometidos em nome da “honra” e violência relacionada ao dote. Dado que essas práticas são frequentemente levantadas por ambos os Comitês, e em alguns casos foram comprovadamente reduzidas através de abordagens legislativas e programáticas, elas são usadas aqui como exemplos ilustrativos chaves.

8. As práticas nocivas são endêmicas para uma ampla variedade de comunidades na maioria dos países. Algumas também são encontradas em regiões ou países em que, principalmente por causa da migração, não foram documentadas, ao passo que, em outros países onde essas práticas haviam desaparecido, agora estão ressurgindo como consequência de fatores como situações de conflito.

9. Muitas outras práticas identificadas como práticas nocivas estão fortemente conectadas e reforçam papéis de gênero socialmente construídos, sistemas de relações de poder patriarcais e algumas vezes refletem percepções negativas ou crenças discriminatórias em relação a certos grupos desfavorecidos de mulheres e crianças, incluindo indivíduos com deficiências ou albinismo. As práticas incluem, mas não se limitam à negligência em relação às meninas (ligada ao tratamento preferencial dos meninos), às restrições dietéticas extremas, inclusive durante a gravidez (alimentação forçada, tabus alimentares), a testes de virgindade e práticas relacionadas, enfaixamentos dos seios, escarificação, marcas com objetos incandescentes/imposição de marcas tribais, punição corporal, apedrejamento, ritos de iniciação violentos, práticas relacionadas a viuvez, acusações de bruxaria, infanticídio e incesto⁴. Eles também incluem modificações corporais que são realizadas com o propósito de beleza ou de tornar aptas ao casamento meninas e mulheres (como engordar, isolar, usar de discos labiais e alongar o pescoço com anéis)⁵ ou na tentativa de proteger meninas de gravidez precoce ou submissão a assédio sexual e violência (como passar a ferro os seios). Além disso, muitas mulheres e crianças passam cada vez mais por tratamentos médicos e/ou cirurgia plástica para cumprir normas sociais relacionadas ao corpo, e não por razões médicas ou de saúde, e muitas são também pressionadas a serem magras conforme a moda, o que resultou em uma epidemia de transtornos alimentares e de saúde.

IV. Conteúdo normativo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção sobre os Direitos da Criança

10. Embora a questão das práticas nocivas fosse menos conhecida quando foram redigidas as Convenções, ambas incluem dispositivos que tratam práticas nocivas como violações dos direitos humanos e obrigam os Estados Partes a tomarem medidas para assegurar que sejam prevenidas e eliminadas. Além disso, os Comitês têm abordado cada vez mais a questão ao examinar os relatórios dos Estados Partes, no diálogo que se seguiu com os Estados Partes e em suas observações finais. A questão foi melhor desenvolvida posteriormente pelos Comitês em suas recomendações gerais e em seus comentários gerais⁶.

11. Os Estados Partes das Convenções têm o dever de cumprir suas obrigações de respeitar, proteger e cumprir os direitos das mulheres e das crianças. Eles também têm uma obrigação⁷ de devida diligência na prevenção de atos que prejudiquem o reconhecimento, gozo ou exercício de direitos por mulheres e crianças e garantir que os atores privados não se engajem em discriminação contra mulheres e meninas, incluindo violência baseada em gênero,

4 Ver recomendação geral do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres. nº 19, para. 11, e comentário geral do Comitê dos Direitos da Criança nº 13, par. 29.

5 Ver A/61/299, para. 46.

6 Até o momento, o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres se referiu práticas nocivas em nove das suas recomendações gerais: nº 3 sobre a implementação de artigo 5 da Convenção, nº 14, nº 19, nº 21 sobre igualdade no casamento e relações familiares, nº 24 sobre as mulheres e saúde, No. 25 em medidas especiais temporárias, nº 28 no núcleo obrigações dos Estados Partes, de acordo com o artigo 2 da Convenção, nº 29, sobre as consequências do casamento, as relações familiares e sua dissolução e nº 30 sobre as mulheres em conflito situações de prevenção, conflito e pós-conflito. O Comitê dos Direitos da Criança fornece uma lista não exaustiva de práticas nocivas em seus comentários gerais nos 8 e 13.

7 A devida diligência deve ser entendida como uma obrigação dos Estados Partes nas Convenções de prevenir a violência ou violações dos direitos humanos, proteger vítimas e testemunhas de violações, investigar e punir os responsáveis, incluindo atores privados, e fornecer acesso a reparação por violações dos direitos humanos. Ver Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra Mulheres e Crianças, recomendações gerais das mulheres nº 19, para. 9; 28, para. 13; 30, para. 15; as vistas e decisões do Comitê sobre comunicações individuais e investigações; e Comissão do comentário geral dos Direitos da Criança nº 13, par. 5

em relação à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, ou qualquer forma de violência contra crianças, em relação à Convenção sobre os Direitos da Criança.

12. As Convenções esboçam as obrigações dos Estados Partes de estabelecer um marco legal bem definido a fim de garantir a proteção e a promoção dos direitos humanos. Um primeiro passo importante para fazê-lo é através da incorporação dos instrumentos nos quadros jurídicos nacionais. Ambos os Comitês salientam que a legislação destinada a eliminar as práticas nocivas deve incluir orçamentos adequados, implementação, monitoramento e medidas de execução eficazes⁸.

13. Além disso, a obrigação de proteção requer que os Estados Partes estabeleçam estruturas legais para assegurar que as práticas nocivas sejam prontas, imparciais e independentemente investigadas, que haja aplicação eficaz da lei e que as soluções efetivas sejam fornecidas para quem tenha sido prejudicada por tais práticas. Os Comitês pedem aos Estados Partes que proíbam explicitamente por lei, sancionem ou criminalizem adequadamente práticas nocivas, de acordo com a gravidade da ofensa e danos causados, providenciem meios de prevenção, proteção, recuperação, reintegração e reparação para as vítimas e combatam a impunidade de práticas nocivas.

14. Dado que a exigência de eficazmente lidar com as práticas nocivas é uma das principais obrigações dos Estados Partes sob as duas Convenções, reservas aos artigos relevantes⁹, que têm o efeito de limitar ou qualificar amplamente as obrigações dos Estados Partes de respeitar, proteger e cumprir os direitos de mulheres e crianças de viverem livres de práticas danosas, são incompatíveis com o objeto e propósito das duas Convenções e são inadmissíveis nos termos do artigo 28 (2) da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e o artigo 51 (2) da Convenção sobre os Direitos da Criança.

V. Critérios para determinar práticas nocivas

15. Persistentes, práticas nocivas são formas de comportamento fundadas na discriminação com base, entre outras coisas, em sexo, gênero e idade, além de formas múltiplas e/ou interseccionais de discriminação que muitas vezes envolvem violência e causam danos físicos e/ou psicológicos ou sofrimento. O dano que tais práticas causam às vítimas supera as consequências físicas e mentais imediatas e, muitas vezes, tem o propósito ou efeito de prejudicar o reconhecimento, o gozo e o exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais de mulheres e crianças. Da mesma forma, tais práticas repercutem negativamente na sua dignidade, integridade física, psicossocial e moral e desenvolvimento, participação, saúde, educação e status econômico e social. As práticas são, portanto, refletidas no trabalho de ambos os Comitês.

16. Para os propósitos da presente recomendação geral/comentário geral, as práticas devem atender aos seguintes critérios para serem consideradas nocivas:

(a) Constituírem negação da dignidade e/ou integridade do indivíduo e uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais consagrados nas duas Convenções;

(b) Constituírem discriminação contra mulheres ou crianças e serem nocivas na medida em que resultem em consequências negativas para seus destinatários como indivíduos ou grupos, incluindo danos físicos, psicológicos, econômicos e sociais e/ou violência e limitações à sua capacidade de participar plenamente na sociedade ou desenvolver e alcançar todo o seu potencial;

(c) Serem práticas tradicionais, reemergentes ou emergentes que sejam prescritas e/ou mantidas por normas sociais que perpetuem o domínio masculino e a desigualdade de mulheres e crianças, com base no sexo, gênero, idade e outros fatores de interseção;

(d) Serem impostas às mulheres e crianças por membros da família, membros da comunidade ou da sociedade em geral, independentemente de a vítima fornecer, ou poder fornecer, o consentimento total, livre e informado.

⁸ Recomendação geral do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres nº 28, para. 38 (a), suas observações finais e Comitê sobre os Direitos da Criança comentário geral nº 13, par. 40.

⁹ Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, arts. 2, 5 e 16, e Convenção sobre os Direitos da Criança, arts. 19 e 24 (3).

I. Causas, formas e manifestações de práticas nocivas

17. As causas das práticas nocivas são multidimensionais e incluem papéis estereotipados baseados em papéis de sexo ou de gênero, a suposta superioridade ou inferioridade de um dos sexos, as tentativas de exercer controle sobre os corpos e a sexualidade das mulheres e meninas, as desigualdades sociais e a prevalência de estruturas de poder dominadas por homens. Os esforços para mudar as práticas devem abordar as causas sistêmicas e estruturais subjacentes às práticas nocivas tradicionais, reemergentes e emergentes, capacitar meninas e mulheres, meninos e homens a contribuir para a transformação de atitudes culturais tradicionais que toleram práticas nocivas, agir como agentes de mudanças e fortalecer a capacidade das comunidades para apoiar tais processos.

18. Não obstante os esforços para combater práticas nocivas, o número total de mulheres e meninas afetadas permanece extremamente alto e pode estar aumentando, incluindo, por exemplo, em situações de conflito e como resultado de desenvolvimentos tecnológicos como o uso disseminado das mídias sociais. Ao examinar os relatórios dos Estados Partes, os Comitês observaram que frequentemente há adesão continuada a práticas nocivas por membros de comunidades que se mudaram para países de destino através de migração ou para buscar asilo. As normas sociais e as crenças culturais que sustentam essas práticas nocivas persistem e às vezes são enfatizadas por uma comunidade na tentativa de preservar sua identidade cultural em um novo ambiente, em particular nos países de destino onde os papéis de gênero proporcionam às mulheres e meninas maior liberdade pessoal.

A. Mutilação genital feminina

19. A mutilação genital feminina, circuncisão feminina ou corte genital feminino é a prática de remover parcial ou totalmente os órgãos genitais femininos externos ou de danificar os órgãos genitais femininos por razões não médicas ou não relacionadas com a saúde. No contexto da presente recomendação geral/comentário geral, será referida como mutilação genital feminina. A mutilação genital feminina é realizada em todas as regiões e, dentro de algumas culturas, é um requisito para o casamento e acredita-se ser um método eficaz de controle da sexualidade de mulheres e meninas. Pode ter várias consequências imediatas e/ou de longo prazo para a saúde, incluindo dor intensa, choque, infecções e complicações durante o parto (afetando tanto a mãe quanto a criança) e problemas ginecológicos no longo prazo, como fístula, efeitos psicológicos e morte. A Organização Mundial da Saúde e o Fundo das Nações Unidas para a Infância estimam que entre 100 milhões e 140 milhões de meninas e mulheres em todo o mundo foram submetidas a algum tipo de mutilação genital feminina.

B. Casamento infantil e/ou forçado

20. O casamento infantil, também conhecido como casamento precoce, é qualquer casamento em que pelo menos uma das partes tenha menos de 18 anos de idade. A esmagadora maioria dos casamentos infantis, tanto formais como informais, envolve meninas, embora às vezes seus cônjuges também tenham menos de 18 anos de idade. Um casamento infantil é considerado uma forma de casamento forçado, dado que uma e/ou ambas as partes não expressam o consentimento completo, livre e informado. Como uma questão de respeito às capacidades evolutivas e à autonomia da criança na tomada de decisões que afetam a sua vida, o casamento de uma criança madura e capaz com idade inferior a 18 anos pode ser permitido em circunstâncias excepcionais, desde que a criança tenha pelo menos 16 anos de idade e que tais decisões sejam tomadas por um juiz com base em motivos excepcionais legítimos definidos por lei e na evidência de maturidade, sem deferência para com a cultura e a tradição.

21. Em alguns contextos, as crianças são prometidas ou se casam muito jovens e, em muitos casos, jovens meninas são forçadas a casar com um homem que pode ser décadas mais velho. Em 2012, o Fundo das Nações Unidas para a Infância informou que quase 400 milhões de mulheres entre 20 e 49 anos de idade em todo o mundo eram casadas ou entraram em uma união antes de completar 18 anos de idade¹⁰. Os Comitês têm, portanto, prestado especial atenção aos casos em que as moças se casaram sem o seu consentimento pleno, livre e informado, como quando se casam muito jovens para estarem física e psicologicamente preparadas para a vida adulta ou para tomarem decisões conscientes e informadas e, portanto, não estando prontas para consentir com o casamento. Outros exemplos incluem casos nos quais os guardiões têm a autoridade legal para consentir no casamento de meninas de acordo com leis con-

10 Ver <http://www.apromiserenewed.org/>.

suetudinárias ou estatutárias e assim as moças se casam em contrariedade ao direito de contrair matrimônio livremente.

22. O casamento infantil é muitas vezes acompanhado por gravidez e parto precoces e frequentes, resultando em taxas de morbidade e mortalidade materna acima da média. As mortes relacionadas à gravidez são a principal causa de mortalidade de meninas entre 15 e 19 anos de idade, casadas ou não, em todo o mundo. A mortalidade infantil entre os filhos de mães muito jovens é maior (às vezes até o dobro) do que o registrado entre os filhos de mães mais velhas. Em casos de casamento infantil e/ou forçado, especialmente quando o marido é significativamente mais velho que a esposa, e nos quais as meninas têm educação limitada, as meninas geralmente têm poder de decisão limitado em relação às suas próprias vidas. O casamento infantil também contribui para taxas mais altas de abandono escolar, especialmente entre meninas, exclusão forçada da escola e aumento do risco de violência doméstica, além de limitar o gozo do direito à liberdade de circulação.

23. Os casamentos forçados são casamentos em que uma e/ou ambas as partes não expressaram pessoalmente seu total e livre consentimento à união. Podem manifestar-se de várias formas, incluindo o casamento infantil, como indicado acima, os casamentos de permuta ou troca (i.e. baad e baadal), casamentos servis e casamentos leviratos (coagir uma viúva a se casar com um parente de seu falecido marido). Em alguns contextos, um casamento forçado pode ocorrer quando um esturador tem permissão para escapar de sanções criminais casando-se com a vítima, geralmente com o consentimento de sua família. Os casamentos forçados podem ocorrer no contexto da migração, a fim de garantir que uma menina se case dentro da comunidade de origem da família ou que forneça a familiares ou outras pessoas documentos para migrar e/ou morar em um país de destino específico. Os casamentos forçados também estão sendo cada vez mais usados por grupos armados durante um conflito ou podem ser um meio para uma menina escapar da pobreza pós-conflito¹¹. O casamento forçado também pode ser definido como um casamento no qual uma das partes não tem permissão para terminá-lo ou sair dele. Os casamentos forçados muitas vezes resultam em meninas sem autonomia pessoal e econômica e tentando fugir ou cometer autoimolação ou suicídio para evitar ou escapar do casamento.

24. O pagamento de dotes e de um preço pelas noivas, que variam entre as comunidades praticantes, pode aumentar a vulnerabilidade de mulheres e meninas à violência e às outras práticas nocivas. O marido ou seus familiares podem praticar atos de violência física ou psicológica, incluindo assassinatos, queima e ataques com ácido, por falha em atender às expectativas quanto ao pagamento de um dote ou sua quantia. Em alguns casos, as famílias concordam com o “casamento” temporário de sua filha em troca de ganhos financeiros, algo a que também se refere como um casamento contratual, o qual é uma forma de tráfico de seres humanos. Os Estados Partes do Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre a venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil têm obrigações explícitas com relação a casamentos infantis e/ou forçados que incluem pagamentos de dotes ou dos preços de noivas porque podem constituir venda de crianças conforme definido no Artigo 2 (a) do Protocolo¹². O Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres tem enfatizado repetidamente que permitir que o casamento da mulher seja providenciado pelo pagamento de tais preços ou vantagens constitui uma violação do direito da mulher de escolher livremente um cônjuge e, tem indicado em sua recomendação geral nº 29 que tal prática não deveria ser exigida para que um casamento seja válido e que tais acordos não sejam reconhecidos por um Estado Parte como vinculantes.

C. Poligamia

25. A poligamia é contrária à dignidade das mulheres e meninas e infringe seus direitos humanos e liberdades, incluindo a igualdade e a proteção dentro da família. A poligamia varia através, e dentro de, contextos legais e sociais e seu impacto inclui os danos à saúde das esposas, entendidos como bem-estar físico, mental e social, o dano material e a privação a que as esposas estão sujeitas e os danos emocionais e materiais às crianças, muitas vezes com graves consequências para o seu bem-estar.

11 Recomendação geral nº 30 do Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres, par. 62.

12 Ver também o artigo 3 (1) (a) (i)

26. Ainda que muitos Estados Partes tenham optado por banir a poligamia, ela continua a ser praticada em alguns países, seja legal ou ilegalmente. Embora, ao longo da história, os sistemas familiares polígamos tenham sido funcionais em algumas sociedades agrícolas como forma de garantir maiores forças de trabalho para as famílias, estudos mostram que a poligamia na verdade resulta em aumento da pobreza na família, especialmente nas áreas rurais.

27. Tanto mulheres quanto meninas se encontram em uniões poligâmicas, com evidências mostrando que as meninas têm muito mais probabilidade de serem casadas ou prometidas a homens muito mais velhos, aumentando o risco de violência e violações de seus direitos. A coexistência de leis estatutárias com o *status* religioso, pessoal e as leis e práticas costumeiras tradicionais frequentemente contribui para a persistência da prática. Em alguns Estados Partes, no entanto, a poligamia é autorizada pela lei civil. As disposições constitucionais e de outras naturezas que protegem o direito à cultura e à religião também são usadas, às vezes, para justificar as leis e práticas que permitem uniões poligâmicas.

28. Os Estados Partes da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher têm obrigações explícitas de desestimular e proibir a poligamia, por ser contrária à Convenção¹³. O Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher também argumenta que a poligamia tem consequências graves para o bem-estar econômico das mulheres e seus filhos¹⁴.

D. Crimes cometidos por motivos de “honra”

29. Crimes cometidos por motivos de “honra” são atos de violência cometidos de maneira desproporcional, embora não exclusivamente, contra meninas e mulheres porque os membros da família consideram que um determinado comportamento presumido, subjetivo ou real, trará desonra à família ou à comunidade. Tais formas de comportamento incluem, por exemplo, ter relações sexuais antes do casamento, recusar-se a aceitar um casamento arranjado, casar-se sem o consentimento dos pais, cometer adultério, pedir o divórcio, vestir-se de maneira inaceitável para a comunidade, trabalhar fora de casa ou, em geral, falhar em se conformar aos papéis de gênero. Crimes cometidos por motivos de “honra” também podem ser cometidos contra meninas e mulheres que foram vítimas de violência sexual.

30. Tais crimes incluem assassinato e são frequentemente cometidos por um cônjuge, um parente ou um membro da comunidade da vítima. Em vez de serem vistos como atos criminosos contra mulheres, os crimes cometidos por motivo de “honra” são frequentemente sancionados pela comunidade como um meio de preservar e/ou restaurar a integridade de suas normas culturais, tradicionais, costumeiras ou religiosas depois das supostas transgressões. Em alguns contextos, a legislação nacional ou sua aplicação prática, ou a sua ausência, permite que a defesa da honra seja apresentada como uma conduta ilibada ou uma circunstância atenuante para os autores de tais crimes, resultando na redução de sanções ou impunidade. Além disso, a acusação pode ser dificultada pela falta de vontade por parte dos indivíduos que têm conhecimento do caso em fornecer evidências que corroborem o ocorrido.

VII. Abordagem holística de resposta às práticas nocivas

31. Ambas as Convenções contêm referências específicas à eliminação de práticas nocivas. Os Estados Partes da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher são obrigados a planejar e adotar legislação, políticas e medidas apropriadas e assegurar que sua implementação respondam com eficácia aos obstáculos específicos, às barreiras e às resistências à eliminação da discriminação que dão origem às práticas nocivas e à violência contra as mulheres (arts. 2 e 3). Os Estados Partes devem, não obstante, estar aptos a demonstrar a relevância direta e a adequação das medidas que foram tomadas, garantindo, antes de tudo, que os direitos humanos das mulheres não sejam violados, e demonstrar se tais medidas alcançarão o efeito e o resultado desejados. Além disso, a obrigação dos Estados Partes de adotarem tais políticas específicas é de natureza imediata e os Estados Partes não podem justificar qualquer demora por motivo algum, nem mesmo os culturais e religiosos. Os Estados Partes são também obrigados a tomar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas especiais temporárias (art. 4 (1))¹⁵ para modificar os padrões sociais e culturais de conduta de homens e mulheres, com vistas a

13 Recomendações gerais nº 21, nº 28 e nº 29 do Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres.

14 Recomendação geral nº 29 do Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres, par. 27

15 Recomendação geral nº 25 do Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres, par. 38.

alcançar a eliminação de preconceitos e práticas consuetudinárias e todas as outras práticas que se baseiam na ideia de inferioridade ou superioridade de algum dos sexos ou em papéis estereotipados para homens e mulheres (art. 5 (a)) e para assegurar que o noivado e o casamento de uma criança não tenham efeitos legais (art. 16 (2)).

32. A Convenção sobre os Direitos da Criança, por outro lado, obriga os Estados Partes a tomar todas as medidas eficazes e apropriadas possíveis com vistas a abolir as práticas tradicionais nocivas à saúde das crianças (art. 24 (3)). Além disso, prevê o direito da criança de ser protegida contra todas as formas de violência, incluindo violência física, sexual ou psicológica (art. 19) e exige que os Estados Partes assegurem que nenhuma criança será submetida a tortura ou tratamentos e punições cruéis, desumanos ou degradantes (art. 37 (a)). Aplica-se os quatro princípios gerais da Convenção à questão das práticas nocivas, a saber, a proteção contra a discriminação (art. 2), assegurando o melhor interesse da criança (art. 3 (1)),¹⁶ defendendo o direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento (art. 6) e o direito da criança a ser ouvida (art. 12).

33. Em ambos os casos, a prevenção e eliminação eficazes das práticas nocivas requerem o estabelecimento de uma estratégia holística bem definida, baseada em direitos e localmente relevante, que inclua medidas legais e políticas de apoio, incluindo medidas sociais que sejam combinadas com um compromisso político proporcional e prestação de contas em todos os níveis. As obrigações estipuladas nas Convenções fornecem a base para o desenvolvimento de uma estratégia holística para eliminar as práticas nocivas, cujos elementos são definidos neste documento.

34. Tal estratégia holística deve ser integrada e coordenada tanto vertical como horizontalmente e integrada nos esforços nacionais para prevenir e enfrentar todas as formas de práticas nocivas. A coordenação horizontal requer organização em todos os setores, incluindo educação, saúde, Justiça, bem-estar social, aplicação da lei, imigração e asilo e comunicação e mídia. Da mesma forma, a coordenação vertical requer organização entre os atores nos níveis local, regional e nacional e com as autoridades tradicionais e religiosas. A fim de se facilitar o processo, deve-se considerar a possibilidade de delegar a responsabilidade do trabalho a uma entidade de alto nível existente ou especificamente estabelecida, em cooperação com todas as partes relevantes interessadas.

35. A implementação de qualquer estratégia holística requer necessariamente o fornecimento de recursos organizacionais, humanos, técnicos e financeiros adequados que sejam complementados com medidas e ferramentas apropriadas, tais como regulamentos, políticas, planos e orçamentos. Além disso, os Estados Partes são obrigados a assegurar que um mecanismo de monitoramento independente seja implementado para acompanhar o progresso na proteção de mulheres e crianças contra práticas nocivas e na realização de seus direitos.

36. As estratégias voltadas para a eliminação de práticas nocivas também precisam envolver uma ampla gama de outros grupos interessados, incluindo instituições nacionais de direitos humanos independentes, profissionais de saúde, educação e aplicação do direito, membros da sociedade civil e aqueles que se engajam nas práticas.

A. Coleta de dados e monitoramento

37. O recolhimento, análise, disseminação e utilização regular e abrangente de dados quantitativos e qualitativos são cruciais para assegurar políticas eficazes, desenvolver estratégias apropriadas e formular ações, avaliar os impactos, monitorar os progressos alcançados no sentido da eliminação de práticas nocivas e identificar práticas nocivas emergentes e reemergentes. A disponibilidade de dados permite a análise das tendências e o estabelecimento das conexões relevantes entre as políticas e a implementação efetiva de programas pelos atores estatais e não estatais e as correspondentes mudanças nas atitudes, formas de comportamento, práticas e taxas de prevalência. Os dados desagregados por sexo, idade, localização geográfica, nível socioeconômico, nível educacional e outros fatores-chaves são centrais para a identificação de grupos de mulheres e crianças desfavorecidas e de alto risco, o que orientará a formulação de políticas e ações para abordar práticas nocivas.

38. Não obstante esse reconhecimento, dados desagregados sobre práticas nocivas permanecem escassos e raramente são comparáveis entre países e ao longo do tempo, resultando em compreensão limitada da extensão e

¹⁶ Comentário geral nº 14 do Comité dos Direitos da Criança sobre o direito da criança a que o seu interesse superior seja primordialmente tido em conta.

evolução do problema e identificação de medidas específicas e devidamente direcionadas.

39. Os Comitês recomendam que os Estados Partes das Convenções:

(a) Priorizem a coleta, análise, disseminação e uso regulares de dados quantitativos e qualitativos sobre práticas nocivas desagregadas por sexo, idade, localização geográfica, situação socioeconômico, nível educacional e outros fatores-chave e assegurem que tais atividades sejam adequadamente providas de recursos. Sistemas regulares de coleta de dados devem ser estabelecidos e/ou mantidos nos setores de saúde e serviços sociais, educação e judiciário e de aplicação do direito em questões relacionadas à proteção;

(b) Recolher dados por meio da utilização da demografia nacional e pesquisas de indicadores e censos, que podem ser complementados com dados de pesquisas domiciliares representativas a nível nacional. A pesquisa qualitativa deve ser conduzida através de discussões em grupos focais, entrevistas detalhadas com informantes-chaves com uma ampla variedade de grupos interessados, observações estruturadas, mapeamento social e outras metodologias apropriadas.

B. Legislação e sua aplicação

40. Um elemento chave de qualquer estratégia holística é o desenvolvimento, a promulgação, a implementação e o monitoramento da legislação pertinente. Cada Estado Parte tem a obrigação¹⁷ de enviar uma mensagem clara de condenação de práticas nocivas, fornecer proteção legal às vítimas, capacitar atores estatais e não-estatais a proteger mulheres e crianças em risco, fornecer respostas e cuidados apropriados e garantir a disponibilidade de reparação e fim da impunidade.

41. A promulgação de legislação por si só é, no entanto, insuficiente para combater com eficácia as práticas nocivas. Em conformidade com os requisitos com a devida diligência (*due diligence*), a legislação deve, por conseguinte, ser complementada com um conjunto abrangente de medidas para facilitar sua aplicação, cumprimento, acompanhamento, monitoramento e avaliação dos resultados alcançados.

42. Ao contrário de suas obrigações sob ambas as Convenções, muitos Estados Partes mantêm previsões legais que justificam, permitem ou levam a práticas nocivas, como a legislação que permite o casamento infantil, fornece a defesa da “honra” como um fator excludente ou atenuante de crimes cometidos contra meninas e mulheres ou permite que um autor de estupro e/ou outros crimes sexuais evite sanções se casando com a vítima.

43. Nos Estados Partes com sistemas jurídicos plurais, mesmo onde as leis explicitamente proíbem práticas nocivas, a proibição pode não ser aplicada efetivamente porque a existência de leis consuetudinárias, tradicionais ou religiosas podem, na verdade, apoiar essas práticas.

44. As vítimas de práticas nocivas têm o acesso negado ou restrito à justiça por causa de preconceitos e da capacidade limitada dos juízes dos tribunais consuetudinários e religiosos ou dos mecanismos de resolução de controvérsias tradicionais em abordar os direitos de mulheres e crianças, bem como a crença de que as questões resolvidas por tais sistemas consuetudinários não devem ser submetidas a qualquer revisão ou escrutínio por parte do Estado ou outros órgãos judiciais.

45. A participação plena e inclusiva de grupos interessados relevantes na elaboração de legislação contra práticas nocivas pode assegurar que as principais preocupações relacionadas às práticas sejam precisamente identificadas e abordadas. Para este processo é essencial envolver e solicitar informações de comunidades em que vigoram essas práticas, de outros grupos interessados relevantes e membros da sociedade civil. Deve-se ter cuidado, no entanto, para garantir que as atitudes e normas sociais que apoiam as práticas nocivas não enfraqueçam os esforços para promulgar e fazer cumprir a legislação.

17 Ver Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, arts. 2 (a) - (c), 2 (f) e 5, e o comentário geral nº 13 do Comitê dos Direitos da Criança

46. Muitos Estados Partes tomaram medidas para descentralizar o poder do governo por meio de sua transferência e delegação, mas isso não deve reduzir ou anular a obrigação de promulgar legislação que proíba práticas nocivas e que seja aplicável em toda a sua jurisdição. Salvaguardas devem ser postas em prática para garantir que a descentralização ou cessão de atribuições não leve à discriminação com relação à proteção de mulheres e crianças contra práticas nocivas em diferentes regiões e zonas culturais. As autoridades delegadas precisam estar equipadas com os recursos humanos, financeiros, técnicos e outros necessários para efetivamente aplicar a legislação que visa a eliminação de práticas nocivas.

47. Grupos culturais engajados em práticas nocivas podem contribuir para disseminar tais práticas através das fronteiras nacionais. Onde isso ocorre, medidas apropriadas são necessárias para conter a disseminação.

48. As instituições nacionais de direitos humanos têm um papel fundamental na promoção e proteção dos direitos humanos, incluindo o direito dos indivíduos de estarem livres de práticas nocivas e de aumentar a conscientização pública sobre esses direitos.

49. Os indivíduos que prestam serviços a mulheres e crianças, especialmente profissionais de saúde e professores, estão em posição privilegiada para identificar vítimas reais ou potenciais de práticas nocivas. No entanto, são muitas vezes vinculados por regras de confidencialidade que podem entrar em conflito com sua obrigação de relatar a ocorrência real de uma prática nociva ou o potencial de que ela ocorra. Isso deve ser superado com regulamentações específicas que tornem obrigatório que denunciem tais incidentes.

50. Quando profissionais médicos ou funcionários do governo ou funcionários públicos estão envolvidos ou são cúmplices na realização de práticas nocivas, sua condição e responsabilidade, inclusive a de denunciar, devem ser vistas como uma circunstância agravante na determinação de sanções criminais ou sanções administrativas, tais como a perda de uma licença profissional ou rescisão de contrato, que deve ser precedida pela emissão de advertências. O treinamento sistemático de profissionais relevantes é considerado uma medida preventiva eficaz nesse sentido.

51. Embora as sanções penais devam ser consistentemente aplicadas de forma a contribuir para a prevenção e eliminação de práticas nocivas, os Estados Partes também devem levar em conta as ameaças potenciais e o impacto negativo nas vítimas, incluindo atos de retaliação.

52. A compensação monetária pode não ser viável em áreas de alta prevalência. Em todos os casos, no entanto, mulheres e crianças afetadas por práticas nocivas devem ter acesso a recursos legais, serviços de apoio e reabilitação de vítimas e oportunidades sociais e econômicas.

53. O melhor interesse da criança e a proteção dos direitos de meninas e mulheres deve ser sempre levado em consideração e as condições necessárias devem estar em vigor para que possam expressar seu ponto de vista e garantir que suas opiniões tenham o devido peso. Também deve ser dada atenção cuidadosa ao potencial impacto de curto prazo e de longo prazo em crianças e mulheres da dissolução de casamentos infantis e/ou forçados e o retorno de pagamentos de dotes e de preços pela noiva.

54. Os Estados Partes, e em particular, os funcionários de imigração e asilo, devem estar cientes de que as mulheres e meninas podem estar fugindo de seu país de origem para evitar o sofrimento de práticas nocivas. Esses funcionários devem receber treinamento cultural, legal e sensível sobre gênero a respeito dos passos necessários para a proteção dessas mulheres e meninas.

55. Os Comitês recomendam que os Estados Partes das Convenções adotem ou modifiquem a legislação com vistas a abordar e eliminar práticas nocivas efetivamente. Ao fazê-lo, devem assegurar:

(a) Que o processo de elaboração da legislação seja totalmente inclusivo e participativo. Para esse propósito, eles devem realizar atividades específicas de promoção e de conscientização e implementar medidas de mobilização social para gerar amplo conhecimento público e apoio para a elaboração, adoção, disseminação e implementação da legislação;

(b) Que a legislação esteja em total conformidade com as obrigações relevantes delineadas na Convenção

sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção sobre os Direitos da Criança e outras normas internacionais de direitos humanos que proíbam práticas nocivas e que tenham precedência sobre as leis consuetudinárias, tradicionais ou religiosas que permitam, tolerem ou prescrevam qualquer prática prejudicial, especialmente em países com sistemas jurídicos plurais;

(c) Que toda a legislação que tolere, permita ou leve a práticas nocivas, inclusive leis tradicionais, consuetudinárias ou religiosas e qualquer legislação que aceite a defesa da honra como um fator de defesa ou atenuante na prática de crimes por motivos de “honra” seja revogada imediatamente;

(d) Que a legislação seja coerente, exaustiva e que forneça orientação detalhada sobre prevenção, proteção, apoio e serviços de acompanhamento e assistência às vítimas, inclusive para sua recuperação física e psicológica e reintegração social, e seja complementada por previsões legislativas civis e/ou administrativas;

(e) Que a legislação aborde adequadamente, inclusive fornecendo a base para a adoção de medidas especiais temporárias, a raiz das causas de práticas nocivas, inclusive a discriminação com base no sexo, gênero, idade e outros fatores interseccionais, que foque nos direitos humanos e nas necessidades das vítimas e leve plenamente em conta os melhores interesses de crianças e mulheres;

(f) Que uma idade legal mínima de casamento para meninas e meninos, com ou sem o consentimento dos pais, seja estabelecida aos 18 anos. Quando um casamento em idade mais precoce é permitido em circunstâncias excepcionais, a idade mínima absoluta não deve ser inferior a 16 anos, os motivos para obter permissão devem ser legítimos e estritamente definidos por lei e o casamento deve ser permitido apenas por um tribunal de Justiça, levando-se em consideração o consentimento completo, livre e informado da criança ou de ambas as crianças, que devem comparecer pessoalmente perante o tribunal;

(g) Que uma exigência legal de registro de casamento seja estabelecida e sua implementação efetiva seja fornecida através da conscientização, educação e da existência de infraestrutura adequada para tornar o registro acessível a todas as pessoas dentro de sua jurisdição;

(h) Que um sistema nacional de registro de nascimento compulsório, acessível e livre seja estabelecido a fim de prevenir efetivamente práticas nocivas, incluindo o casamento infantil;

(i) Que as instituições nacionais de direitos humanos sejam obrigadas a considerar queixas e petições individuais e realizar investigações, inclusive aquelas diretamente apresentadas por mulheres e crianças ou apresentadas em seus nomes, de maneira confidencial, sensível ao gênero e a situação da criança;

(j) Que seja obrigatório por lei que profissionais e instituições que trabalham para e com crianças e mulheres comuniquem incidentes reais ou o risco de tais incidentes, se houver motivos razoáveis para acreditar que uma prática nociva ocorreu ou pode ocorrer. As responsabilidades de denúncia obrigatória devem garantir a proteção da privacidade e confidencialidade das pessoas que denunciam;

(k) Que todas as iniciativas para redigir e emendar leis penais devem ser acompanhadas de medidas e serviços de proteção para as vítimas e aquelas que correm o risco de serem submetidas a práticas nocivas;

(l) Que a legislação estabeleça a jurisdição sobre delitos relacionados com práticas nocivas que seja aplicável aos nacionais do Estado Parte e aos seus residentes habituais, mesmo nos casos em que tais infrações sejam cometidas em um Estado no qual não são tipificadas como crimes;

(m) Que a legislação e as políticas relativas à imigração e ao asilo reconheçam o risco de ser submetida a práticas nocivas ou de ser perseguida como resultado de tais práticas como motivo para a concessão de asilo. Também deve ser considerada, caso a caso, a possibilidade de oferecer proteção a um parente que acompanhe a menina ou a mulher;

(n) Que a legislação inclua previsões sobre avaliação e monitoramento regulares, inclusive em relação à implementação, à execução e ao acompanhamento;

(o) Que mulheres e crianças submetidas a práticas nocivas tenham acesso em condições iguais à Justiça, o que implica, entre outras coisas, em enfrentar barreiras jurídicas e práticas para o início dos procedimentos legais, tais como o prazo de prescrição, e que os infratores e aqueles que ajudam ou toleram tais práticas sejam responsabilizados;

(p) Que a legislação inclua ordens obrigatórias de restrição ou proteção para proteger as pessoas que estão em risco de sofrer práticas nocivas e preveja sua segurança e medidas para proteger as vítimas de possíveis retaliações;

(q) Que as vítimas de violações tenham acesso igual a recursos legais e reparações apropriadas na prática.

C. Prevenção de práticas nocivas

56. Um dos primeiros passos no combate às práticas nocivas é por meio da prevenção. Ambos os Comitês enfatizaram que a melhor forma de alcançar a prevenção é através de uma abordagem baseada em direitos fundamentais para a mudança das normas sociais e culturais, o empoderando mulheres e meninas, construindo a capacidade de todos os profissionais relevantes que estão em contato contínuo com vítimas, vítimas em potencial e perpetradores de práticas nocivas, em todos os níveis, e aumentar a sensibilização para as causas e consequências de práticas nocivas, incluindo o diálogo com os grupos interessados relevantes.

1. Estabelecendo normas sociais e culturais baseadas nos direitos

57. Uma norma social é um fator que contribui para a realização de certas práticas em uma comunidade, que as determina socialmente, que pode ser positiva e fortalecer sua identidade e coesão ou pode ser negativa e potencialmente levar a danos. É também uma regra social de comportamento que os membros de uma comunidade devem observar. Isso cria e sustenta um senso coletivo de obrigação e expectativa social que condiciona o comportamento dos membros individuais da comunidade, mesmo que eles não estejam pessoalmente de acordo com a prática. Por exemplo, quando a mutilação genital feminina é a norma social, os pais são motivados a concordar com o fato de ela ser realizada em suas filhas porque eles veem outros pais fazendo isso e acreditam que os outros esperam que eles façam o mesmo. A norma ou prática é frequentemente perpetuada por outras mulheres em redes comunitárias que já passaram pelo procedimento e exercem pressão adicional sobre as mulheres mais jovens para se conformarem com a prática ou se arrisquem ao ostracismo, sendo evitadas e estigmatizadas. Tal marginalização pode incluir a perda considerável de apoio econômico e social e de mobilidade social. Por outro lado, se os indivíduos estão em conformidade com a norma social, eles esperam ser recompensados, por exemplo, através da inclusão e de elogios. A mudança de normas sociais que fundamentam e justificam práticas nocivas exige que tais expectativas sejam questionadas e modificadas.

58. As normas sociais estão interligadas, o que significa que as práticas nocivas não podem ser tratadas isoladamente, mas dentro de um contexto mais amplo, baseado em uma compreensão global de como as práticas estão ligadas a outras normas culturais e sociais e a outras práticas. Isso indica a necessidade de adotar uma abordagem baseada em direitos fundamentais, que firmem o reconhecimento de que os direitos são indivisíveis e interdependentes.

59. Um desafio subjacente que deve ser enfrentado é o fato de que práticas nocivas podem ser vistas como tendo efeitos benéficos para a vítima e membros de sua família e comunidade. Conseqüentemente, existem limitações significativas a qualquer abordagem que vise apenas a mudança comportamental individual. Em vez disso, existe a necessidade de uma abordagem ampla e holística com enfoque coletivo ou comunitário. As intervenções culturalmente sensíveis que reforcem os direitos humanos e permitam que as comunidades pratiquem e explorem coletivamente formas alternativas de cumprir seus valores e honrar ou celebrar tradições sem causar danos e violar os direitos humanos de mulheres e crianças podem levar à eliminação sustentável e em larga escala das práticas nocivas e da adoção coletiva de novas regras sociais. As manifestações públicas de um compromisso coletivo com práticas alternativas podem ajudar a reforçar sua sustentabilidade a longo prazo. Nesse sentido, o envolvimento ativo dos líderes comunitários é crucial.

60. Os Comitês recomendam que os Estados Partes das Convenções garantam que quaisquer esforços empreendidos para combater práticas nocivas e para desafiar e mudar as normas sociais subjacentes sejam holísticos, comunitários e se fundamentem em uma abordagem baseada em direitos fundamentais que incluam a participação ativa de todos os grupos interessados relevantes, especialmente mulheres e meninas.

Empoderamento de mulheres e meninas

61. Os Estados Partes têm a obrigação de desafiar e mudar as ideologias e estruturas patriarcais que impedem as mulheres e meninas de exercer plenamente seus direitos humanos e liberdades. Para as meninas e mulheres superarem a exclusão social e a pobreza que muitas experimentam, que aumentam sua vulnerabilidade à exploração, práticas nocivas e outras formas de violência baseada em gênero, é preciso equipá-las com as habilidades e as competências necessárias para fazer valer seus direitos, incluindo o de tomar decisões e escolhas autônomas e informadas sobre suas próprias vidas. Nesse contexto, a educação é uma ferramenta importante para capacitar as mulheres e meninas a reivindicarem seus direitos.

62. Existe uma correlação clara entre o baixo nível educacional de meninas e mulheres e a prevalência de práticas nocivas. Os Estados Partes nas Convenções têm a obrigação de garantir o direito universal à educação de alta qualidade e criar um ambiente favorável que permita que meninas e mulheres se tornem agentes de mudança (Convenção sobre os Direitos da Criança, arts. 28-29; Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, art. 10). Isso implica fornecer matrículas universais, gratuitas e obrigatórias nas escolas primárias e assegurar a frequência regular, desencorajando o abandono escolar, eliminando as disparidades de gênero existentes e apoiando o acesso das meninas mais marginalizadas, incluindo as que vivem em comunidades remotas e rurais. Ao implementar as obrigações, deve-se considerar a possibilidade de tornar as escolas e seus arredores seguros, acolhedores para as meninas e propícios ao seu desempenho ideal.

63. A conclusão da educação primária e secundária proporciona às meninas benefícios de curto e longo prazo, contribuindo para a prevenção do casamento infantil e gravidez na adolescência e taxas mais baixas de mortalidade e morbidade infantil e materna, preparando mulheres e meninas para reivindicar melhor seu direito a não ser objeto de violência e aumentar suas oportunidades de participação efetiva em todas as esferas da vida. Os Comitês têm encorajado consistentemente os Estados a tomar medidas para aumentar a matrícula e permanência no ensino médio, inclusive assegurando que os alunos concluam a escola primária, abolindo as taxas de matrícula tanto para educação primária quanto secundária, promovendo acesso equitativo à educação secundária, incluindo oportunidades de educação técnico-profissionalizante e considerando a obrigatoriedade do ensino secundário. O direito das adolescentes de continuar seus estudos, durante e após a gravidez, pode ser garantido por meio de políticas de retorno não discriminatórias.

64. Para as meninas fora da escola, a educação não formal é, muitas vezes, o seu único caminho para a aprendizagem e deve fornecer educação básica e instrução em habilidades para a vida. É uma alternativa à educação formal para aquelas que não concluíram a escola primária ou secundária e também podem ser disponibilizada por meio de programas de rádio e outras mídias, incluindo mídia digital.

65. Mulheres e meninas podem construir seus ativos econômicos por meio de treinamento em habilidades de subsistência e empreendedorismo e se beneficiar de programas que oferecem incentivo econômico para adiar o casamento até os 18 anos de idade, tais como bolsas de estudo, programas de microcrédito ou planos de poupança (Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, arts. 11 e 13; Convenção sobre os Direitos da Criança, art. 28). Programas complementares de conscientização são essenciais para comunicar o direito das mulheres de trabalhar fora de casa e desafiar os tabus sobre as mulheres e o trabalho.

66. Outro meio de incentivar o empoderamento de mulheres e meninas é construindo seus ativos sociais. Isso pode ser facilitado por meio da criação de espaços seguros onde as meninas e mulheres podem se conectar com colegas, mentores, professores e líderes comunitários e se expressarem, falarem, articularem suas aspirações e preocupações e participarem de decisões que afetam suas vidas. Isso pode ajudá-las a desenvolver a autoestima e a autonomia, as competências de comunicação, de negociação e de resolução de problemas e a consciência de seus direitos, e podem ser particularmente importantes para as meninas migrantes. Dado que os homens tradicionalmente ocupam posições de poder e influência em todos os níveis, o seu envolvimento é crucial para garantir que as crianças e as mulheres tenham o apoio e envolvimento das suas famílias, comunidades, sociedade civil e atores políticos.

67. A infância e o início da adolescência, no mais tardar, são pontos de entrada para ajudar meninas e meninos e

apoiá-los a mudar atitudes baseadas em gênero e adotar papéis e formas de comportamento mais positivos em casa, na escola e na sociedade em geral. Isso significa facilitar discussões com eles sobre normas sociais, atitudes e expectativas associadas às feminilidade e masculinidade tradicionais e aos papéis estereotipados ligados a sexo e gênero, assim como a trabalhar em parceria com eles para apoiar a mudança pessoal e social visando eliminar a desigualdade de gênero e promover a importância de valorizar a educação, especialmente a educação de meninas, no esforço de eliminar práticas nocivas que afetam especificamente pré-adolescentes e adolescentes.

68. As mulheres e adolescentes que estiveram ou estão em risco de serem submetidas a práticas nocivas enfrentam riscos significativos para a sua saúde sexual e reprodutiva, em particular num contexto em que já encontram barreiras à tomada de decisões sobre tais questões, que surgem da falta de informação e de serviços adequados, incluindo serviços amigáveis aos adolescentes. Atenção especial é, portanto, necessária para assegurar que mulheres e adolescentes tenham acesso a informações precisas sobre saúde e direitos sexuais e reprodutivos e sobre os impactos de práticas nocivas, bem como o acesso a serviços adequados e confidenciais. Uma educação apropriada para cada idade, que inclui informações baseadas em ciência sobre saúde sexual e reprodutiva, contribui para capacitar meninas e mulheres a tomar decisões informadas e reivindicar seus direitos. Para tal, os prestadores de cuidados de saúde e os professores com conhecimentos, compreensão e competências adequados desempenham um papel crucial na transmissão da informação, prevenindo práticas nocivas e identificando e assistindo as mulheres e meninas vítimas ou em risco de serem sujeitas a tais práticas.

69. Os Comitês recomendam que os Estados Partes das Convenções:

(a) Proporcionem educação primária universal, gratuita e obrigatória que sejam adequadas às meninas, inclusive em áreas remotas e rurais, considerem obrigatória a educação secundária, ao mesmo tempo oferecendo incentivos econômicos para que meninas grávidas e mães adolescentes completem o ensino médio e estabeleçam políticas de retorno não-discriminatórias;

(b) Proporcionem às meninas e mulheres oportunidades educacionais e econômicas em um ambiente seguro e favorável, onde possam desenvolver sua autoestima, consciência de seus direitos e habilidades de comunicação, negociação e resolução de problemas;

(c) Incluam no currículo educacional informações sobre direitos humanos, inclusive de mulheres e crianças, igualdade de gênero e autoconhecimento, e contribuam para a eliminação de estereótipos de gênero e promoção de um ambiente de não discriminação;

(d) Garantam que as escolas forneçam informações adequadas à idade sobre saúde e direitos sexuais e reprodutivos, inclusive a respeito das relações de gênero e do comportamento sexual responsável, da prevenção do HIV, da nutrição e da proteção contra a violência e das práticas nocivas;

(e) Assegurem o acesso a programas de educação não formal para meninas que abandonaram a escola regular, ou que nunca se matricularam e são analfabetas, e monitorem a qualidade desses programas;

(f) Envolvam homens e meninos na criação de um ambiente propício que apoie o empoderamento de mulheres e meninas.

3 Desenvolvimento da capacidade em todos os níveis

70. Um dos principais desafios na eliminação de práticas nocivas está relacionado à falta de conscientização ou capacidade de profissionais relevantes, incluindo profissionais da linha de frente, de compreender, identificar e responder adequadamente a incidentes ou riscos de práticas nocivas. Uma abordagem global, holística e eficaz para a capacitação deve ter como objetivo envolver líderes influentes, como líderes tradicionais e religiosos, e tantos grupos profissionais relevantes quanto possível, incluindo saúde, educação e assistência social, autoridades de asilo e imigração, a polícia, promotores públicos, juízes e políticos em todos os níveis. Eles precisam receber informações precisas sobre a prática e as normas e padrões de direitos humanos aplicáveis, com vistas a promover uma mudança nas atitudes e formas de comportamento de seu grupo e da comunidade em geral.

71. Quando existirem mecanismos alternativos de resolução de litígios ou sistemas tradicionais de justiça, deve ser ministrada formação sobre direitos humanos e práticas nocivas aos responsáveis pela sua gestão. Além disso, policiais, promotores públicos, juízes e outros agentes da lei precisam de treinamento sobre a implementação de legislação nova ou existente criminalizando práticas nocivas para garantir que eles estejam cientes dos direitos das mulheres e das crianças e sejam sensíveis ao estado vulnerável das vítimas.

72. Nos Estados Partes em que a prevalência de práticas nocivas se limita principalmente às comunidades de imigrantes, os trabalhadores da saúde, os professores e os profissionais de cuidados infantis, os assistentes sociais, os agentes de polícia, os funcionários de migração e o setor da Justiça devem ser sensibilizados e treinados para identificar meninas e mulheres que estiveram ou estão em risco de serem submetidas a práticas nocivas e quais medidas podem e devem ser tomadas para protegê-las.

73. Os Comitês recomendam que os Estados Partes das Convenções:

(a) Forneçam a todos os profissionais de linha de frente relevantes informações sobre práticas nocivas e normas e padrões de direitos humanos aplicáveis e assegurem que sejam adequadamente treinados para prevenir, identificar e responder a incidentes de práticas nocivas, inclusive mitigando os efeitos negativos para as vítimas e ajudando-as a obter acesso a recursos e serviços apropriados;

(b) Ofereçam treinamento a indivíduos envolvidos em sistemas alternativos de solução de controvérsias e justiça tradicional para aplicar apropriadamente os princípios fundamentais de direitos humanos, especialmente os melhores interesses da criança e a participação de crianças em processos administrativos e judiciais;

(c) Ofereçam treinamento a todos os agentes encarregados da aplicação da lei, inclusive o judiciário, sobre a legislação nova e existente que proíba práticas nocivas e assegurem que eles estejam cientes dos direitos das mulheres e das crianças e de seu papel no julgamento de perpetradores e na proteção de vítimas de práticas danosas;

(d) Realizem programas especializados de conscientização e treinamento para provedores de serviços de saúde que trabalhem com comunidades de imigrantes para atender às necessidades particulares de crianças e mulheres que sofreram mutilação genital feminina ou outras práticas nocivas e ofereçam treinamento especializado também para profissionais envolvidos com serviços para o bem-estar infantil e serviços focados nos direitos das mulheres e nos setores de educação e polícia e justiça, políticos e pessoal de mídia que trabalham com meninas e mulheres migrantes.

4. Sensibilização, diálogo público e manifestações de compromisso

74. Para desafiar as normas e atitudes socioculturais que são as causas das práticas nocivas, incluindo as estruturas de poder dominadas pelos homens, a discriminação baseada no gênero e no sexo e as hierarquias etárias, ambos os Comitês recomendam regularmente que os Estados Partes realizem campanhas abrangentes de informação pública e de conscientização que façam parte de estratégias de longo prazo para eliminar práticas nocivas.

75. As medidas de conscientização devem incluir informações precisas de fontes confiáveis sobre os danos causados pelas práticas e razões convincentes de como devem ser eliminadas. A este respeito, os meios de comunicação social podem desempenhar uma função importante para assegurar uma mudança de mentalidade, em particular por meio do acesso de mulheres e crianças a informação e material destinado à promoção do seu bem-estar social e moral e saúde física e mental, em consonância com obrigações decorrentes de ambas as Convenções que ajudam a protegê-las de práticas nocivas.

76. O lançamento de campanhas de conscientização pode proporcionar uma oportunidade para iniciar discussões públicas sobre práticas nocivas com vistas a explorar coletivamente alternativas que não causem danos ou violem os direitos humanos das mulheres e das crianças e chegar a um acordo de que as normas sociais subjacentes à manutenção de práticas nocivas podem e devem ser mudadas. O orgulho coletivo de uma comunidade em identificar e adotar novas maneiras de cumprir seus valores fundamentais garantirá o compromisso e a sustentabilidade de novas normas sociais que não resultem na imposição de danos ou violem os direitos humanos.

77. Os esforços mais efetivos são inclusivos e engajam atores relevantes em todos os níveis, especialmente meninas e mulheres de comunidades afetadas, assim como de meninos e homens. Além disso, esses esforços exigem a participação ativa e o apoio dos líderes locais, inclusive por meio da alocação de recursos adequados. O estabelecimento ou fortalecimento de parcerias existentes com agentes interessados relevantes, instituições, organizações e redes sociais (líderes religiosos e tradicionais, profissionais e sociedade civil) pode ajudar a construir pontes entre os grupos constituintes.

78. Poder-se-ia considerar a disseminação de informações sobre experiências positivas que se seguiram à eliminação de práticas nocivas dentro de uma comunidade local ou da comunidade diaspórica ou dentro de outras comunidades da mesma região geográfica com circunstâncias similares, bem como ao intercâmbio de boas práticas, incluindo de outras regiões. Isto pode assumir a forma de conferências ou eventos locais, nacionais ou regionais, visitas de líderes comunitários ou o uso de ferramentas audiovisuais. Além disso, as atividades de conscientização precisam ser cuidadosamente planejadas para que reflitam com precisão o contexto local, não resultem em reações adversas ou promovam estigma e/ou discriminação contra as vítimas e/ou as comunidades praticantes.

79. A mídia comunitária e a mídia geral podem ser parceiras importantes na conscientização e divulgação sobre a eliminação de práticas nocivas, inclusive por meio de iniciativas conjuntas com governos para sediar debates ou programas de entrevistas, preparar e examinar documentários e desenvolver programas educacionais para rádio e televisão. A Internet e as mídias sociais também podem ser ferramentas valiosas para fornecer informações e oportunidades de debate, uma vez que os telefones celulares são cada vez mais usados para transmitir mensagens e envolver pessoas de todas as idades. A mídia comunitária pode servir como um fórum útil para a informação e o diálogo e, pode incluir rádio, teatro de rua, música, arte, poesia e teatro de marionetes.

80. Nos Estados Partes com legislação efetiva e aplicada contra práticas nocivas, há o risco de que comunidades ativas se escondam ou saiam para o exterior para realizar as práticas. Os Estados Partes que sediarem as comunidades devem apoiar campanhas de conscientização sobre o impacto nocivo sobre as vítimas ou aquelas em risco, bem como as implicações legais da violação, ao mesmo tempo em que previnem a discriminação e o estigma contra essas comunidades. Para este fim, devem ser tomadas medidas para facilitar a integração social de tais comunidades.

81. Os Comitês recomendam que os Estados Partes das Convenções:

(a) Desenvolvam e adotem programas abrangentes de conscientização para desafiar e mudar atitudes culturais e sociais, tradições e costumes que fundamentam formas de comportamento que perpetuam práticas nocivas;

(b) Garantam que os programas de conscientização forneçam informações precisas e mensagens claras e unificadas de fontes confiáveis sobre o impacto negativo de práticas nocivas para mulheres, crianças, em particular meninas, suas famílias e a sociedade em geral. Esses programas devem incluir as mídias sociais, a Internet e as ferramentas comunitárias de comunicação e disseminação;

(c) Tomem todas as medidas apropriadas para assegurar que o estigma e a discriminação não sejam perpetuados contra as vítimas e/ou as comunidades imigrantes ou minoritárias praticantes;

(d) Assegurem que os programas de conscientização voltados para as estruturas do Estado envolvam os tomadores de decisão e todo o pessoal de programas relevantes e os profissionais chave que trabalham no governo local e nacional e nas agências governamentais;

(e) Assegurem que os funcionários das instituições nacionais de direitos humanos estejam plenamente cientes e sensibilizados a respeito das implicações aos direitos humanos de práticas nocivas dentro do Estado Parte e que recebam apoio para promover a eliminação dessas práticas;

(f) Iniciem discussões públicas para prevenir e promover a eliminação de práticas nocivas, envolvendo todos os grupos interessados relevantes na preparação e implementação das medidas, incluindo líderes locais, profissionais do setor da saúde, organizações de base e comunidades religiosas. As atividades devem afirmar os princípios culturais positivos de uma comunidade que sejam consistentes com os direitos humanos e incluam informações sobre experiências bem-sucedidas de eliminação das práticas nocivas por comunidades anteriormente praticantes com circunstâncias similares;

(g) Criem ou reforcem parcerias eficazes com os principais meios de comunicação para apoiar a implementação de programas de conscientização e promover discussões públicas, e incentivem a criação e observância de mecanismos de autorregulação que respeitem a privacidade dos indivíduos.

D. Medidas de proteção e serviços de resposta

82. Mulheres e crianças que são vítimas de práticas nocivas precisam de serviços de apoio imediato, incluindo serviços médicos, psicológicos e jurídicos. Os serviços médicos de emergência podem ser os mais urgentes e óbvios, dado que algumas das práticas nocivas aqui tratadas envolvem a imposição de violência física extrema e a intervenção médica pode ser necessária para tratar danos graves ou prevenir morte. Vítimas de mutilação genital feminina ou outras práticas nocivas também podem requerer tratamento médico ou intervenções cirúrgicas para lidar com as consequências físicas de curto e longo prazo. A gestão da gravidez e do parto em mulheres ou meninas que sofreram mutilação genital feminina deve ser incluída nas atividades de capacitação prévias ao serviço e aos serviços para parteiras, médicos e outros assistentes especializados em partos.

83. Os sistemas de proteção nacional ou, na sua ausência, estruturas tradicionais devem ser obrigados a serem adequados à criança e sensíveis ao gênero e dotados de recursos adequados para prover todos os serviços de proteção necessários a mulheres e meninas que enfrentam um alto risco de violência, incluindo meninas fugindo para evitar serem sujeitas à mutilação genital feminina, casamento forçado ou crimes cometidos por motivo de “honra”. Deve-se considerar o estabelecimento de uma linha telefônica gratuita, fácil de lembrar, com funcionamento 24 horas, disponível e conhecida em todo o país. Devem estar disponíveis medidas adequadas de segurança para as vítimas, incluindo abrigos temporários especificamente concebidos ou serviços especializados em abrigos para vítimas de violência. Dado que os perpetradores de práticas nocivas são muitas vezes o cônjuge da vítima, um membro da família ou um membro da comunidade da vítima, os serviços de proteção devem procurar realocar as vítimas fora da sua comunidade imediata se houver motivos para acreditar que elas não estejam seguras. Visitas não supervisionadas devem ser evitadas, especialmente quando a questão pode ser considerada relacionada com a “honra”. O apoio psicossocial também deve estar disponível para tratar o trauma psicológico imediato e de longo prazo das vítimas, que pode incluir transtorno de estresse pós-traumático, ansiedade e depressão.

84. Quando uma mulher ou uma menina que foi submetida a ou se recusou a se submeter a uma prática deixa sua família ou comunidade em busca de refúgio, sua decisão de retornar deve ser apoiada por mecanismos adequados de proteção nacional. Ao ajudá-la a fazer essa escolha livre e informada, os mecanismos são necessários para garantir seu retorno e reintegração seguros com base no princípio de seu melhor interesse, incluindo evitar a revitimização. Tais situações exigem acompanhamento e monitoramento rigorosos para garantir que as vítimas sejam protegidas e desfrutem de seus direitos em curto e longo prazo.

85. As vítimas que buscam justiça por violações de seus direitos como resultado de práticas nocivas frequentemente enfrentam estigmatização, risco de revitimização, assédio e possível represália. Portanto, devem ser tomadas medidas para assegurar que os direitos de meninas e mulheres sejam protegidos durante todo o processo judicial, de acordo com os artigos 2 (c) e 15 (2) e (3) da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Mulheres, e que as crianças são capazes de efetivamente se envolver em processos judiciais como parte de seu direito a serem ouvidas nos termos do artigo 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança.

86. Muitos migrantes se encontram em uma situação econômica e jurídica precária, o que aumenta sua vulnerabilidade a todas as formas de violência, incluindo práticas nocivas. As mulheres e as crianças migrantes muitas vezes não têm acesso a serviços adequados em igualdade de condições com os cidadãos.

87. Os Comitês recomendam que os Estados Partes das Convenções:

(a) Assegurem que os serviços de proteção sejam obrigatórios e tenham os recursos adequados para prover todos os serviços de prevenção e proteção necessários às crianças e às mulheres que são, ou correm um alto risco de se tornarem, vítimas de práticas nocivas;

(b) Estabeleçam uma linha direta gratuita, com funcionamento 24 horas, com funcionários treinados, para permitir que as vítimas relatem casos em que uma prática prejudicial possa ocorrer ou tenha ocorrido, e forneçam encami-

nhamento aos serviços necessários e proporcionem as informações precisas sobre práticas nocivas;

(c) Desenvolvam e implementem programas de capacitação para operadores do direito, incluindo juízes, advogados, promotores e todos os grupos interessados relevantes, sobre a legislação que proíbe a discriminação e sobre a aplicação de leis de maneira sensível ao gênero e à idade em conformidade com as convenções;

(d) Assegurem que as crianças que participam de processos judiciais tenham acesso a serviços adequados sensíveis às crianças para salvaguardar seus direitos e sua segurança e, para limitar os possíveis impactos negativos dos procedimentos. As medidas de proteção podem incluir a limitação do número de vezes que uma vítima é solicitada a dar uma declaração e não exigir que encarem o autor ou os autores. Outras medidas podem incluir a nomeação de um guardião *ad litem* (especialmente quando o autor é um dos pais ou responsável legal) e garantir que as crianças vítimas tenham acesso a informações adequadas e sensíveis à criança sobre o processo e compreendam plenamente o que esperar;

(e) Garantir que as mulheres e crianças migrantes tenham acesso igual aos serviços, independentemente do seu estatuto legal.

VIII. Divulgação e uso da recomendação geral/comentário geral e apresentação de relatórios

88. Os Estados Partes devem divulgar amplamente a presente recomendação geral/comentário geral aos parlamentos, governos e judiciário, no âmbito nacional e local. Deve também ser levado a conhecimento de crianças e mulheres e a todos os profissionais e grupos interessados relevantes, incluindo os que trabalham para e com crianças (i.e. juízes, advogados, policiais e outros funcionários responsáveis pela aplicação da lei, professores, guardiões, assistentes sociais, funcionários públicos ou privados de instituições de assistência social e abrigos e prestadores de cuidados de saúde) e a sociedade civil em geral. Ela deve ser traduzida em idiomas relevantes e devem ser disponibilizadas versões e formatos adequados a crianças/ pessoas com deficiência. Conferências, seminários, workshops e outros eventos devem ser realizados para compartilhar boas práticas sobre a melhor forma de implementá-lo. Também deve ser incorporado ao treinamento formal pré-serviço e em serviço de todos os profissionais relevantes e pessoal técnico, e deve ser disponibilizado a todas as instituições nacionais de direitos humanos, organizações de mulheres e outras organizações não-governamentais de direitos humanos.

89. Os Estados Partes devem incluir em seus relatórios enviados sobre Convenções, informações sobre a natureza e extensão das atitudes, costumes e sociais que perpetuam práticas nocivas e sobre as medidas norteadas pela presente recomendação geral/comentário geral que tenham implementado e seus efeitos.

IX. Ratificação ou adesão ao Tratado e reservas

90. Os Estados Partes são encorajados a ratificar os seguintes instrumentos:

(a) Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres;

(b) Protocolo facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança, relativo ao comércio de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil;

(c) Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo ao envolvimento de crianças em conflitos armados;

(d) Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança em um procedimento de comunicação.

91. Os Estados Partes devem rever e modificar ou retirar quaisquer reservas aos artigos 2, 5 e 16, ou seus subparágrafos, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e aos artigos 19 e 24 (3) da Convenção sobre a Direitos da Criança. O Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher considera as reservas a esses artigos incompatíveis, em princípio, com o objeto e propósito das Convenções e, portanto, são inadmissíveis nos termos do artigo 28 (2) da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.