

**A CONVENÇÃO PARA ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES (CEDAW) E AS PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DO SEU COMITÊ**

**THE CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN (CEDAW) AND THE MAIN RESPONSIBILITIES OF ITS COMMITTEE**

**Patrícia Bordinhão S. Barbosa<sup>1</sup>**

Centro Universitário Augusto Motta UNISUAM - Brasil

**Felipe Cavaliere Tavares<sup>2</sup>**

Centro Universitário Augusto Motta UNISUAM - Brasil

**RESUMO**

O objetivo deste artigo é analisar a importância da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), bem como as principais atribuições de seu Comitê. Neste sentido, o primeiro capítulo apresenta o contexto histórico de criação da CEDAW. O segundo capítulo apresenta as suas principais disposições. E o terceiro capítulo, por fim, analisa o funcionamento do Comitê CEDAW, aprofundando o estudo de suas três principais atribuições: fiscalizar os Estados; receber denúncias de violação dos direitos das mulheres; fazer Recomendações Gerais aos Estados. Ao final, o artigo apresenta uma conclusão sobre o tema abordado.

**Palavras chave:** Direito internacional dos direitos humanos – Cedaw - Direitos das mulheres

**ABSTRACT**

The purpose of this article is to analyze the importance of the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (CEDAW), as well as the main attributions of its Committee. In this sense, the first chapter presents the historical context of the creation of

---

<sup>1</sup> Diretora da OAB Mulher Leopoldina/RJ. Coordenadora do Núcleo de Prática Jurídica e Professora do Centro Universitário Augusto Motta (UNISUAM). Advogada familiarista com foco em violência doméstica.

<sup>2</sup> Doutor em Direitos Humanos pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestre em Direito pela Universidade Gama Filho. Professor do Centro Universitário Augusto Motta (UNISUAM) e do Centro Universitário Serra dos Órgãos (UNIFESO).

CEDAW. The second chapter presents its main provisions. And the third chapter, finally, analyzes the operation of the CEDAW Committee, deepening the study of its three main attributions: inspecting the States; receive reports of violations of women's rights; make General Recommendations to the States. At the end, the article presents a conclusion on the topic addressed.

**Keywords:** International human rights law – Cedaw - Women rightsintrodução

A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women ou CEDAW) é um tratado que faz parte do sistema universal de Direitos Humanos, liderado pela Organização das Nações Unidas (ONU). É um tratado elaborado para promover os direitos das mulheres, em especial no que se refere ao combate contra a discriminação pautada no gênero.

O texto da CEDAW determina a criação do Comitê especializado, voltado para monitorar o sucesso dos Estados na implementação das normas e políticas propostas na Convenção. Ressalte-se que esta função do Comitê é limitada pelas dificuldades impostas pelos próprios Estados, que nem sempre conseguem de forma efetiva aplicar a Convenção. Independentemente dessa dificuldade, a ação do Comitê é extremamente relevante, pois de alguma forma pressiona os Estados a combater a discriminação contra as mulheres.

De um modo geral, pode-se dizer que este Comitê possui três grandes atribuições: a) fiscalizar os Estados, no que se refere ao cumprimento da CEDAW; b) receber denúncias de discriminação contra mulheres praticadas ou permitidas pelos Estados-Membros; c) Determinar Recomendações Gerais aos Estados-Membros, ajudando-os a interpretar as regras e princípios previstos na Convenção.

Neste sentido, este artigo apresenta o processo de elaboração da CEDAW e suas principais disposições, além de aprofundar o estudo sobre as principais atribuições do Comitê CEDAW.

## 1. CONTEXTO HISTÓRICO E IMPORTÂNCIA DA CEDAW

A busca por igualdade de direitos entre homens e mulheres não é algo recente, muito pelo contrário. Historicamente, sempre houve pessoas (quase sempre mulheres) que lutaram contra os efeitos de uma sociedade patriarcal, que trazia inúmeros benefícios e privilégios aos homens, em detrimento de um tratamento injusto, desigual e discriminatório contra as mulheres. O que muda, ao longo do tempo, é o tipo de reivindicação, a estratégia adotada como forma de adquirir igualdade de tratamento e, principalmente, os resultados alcançados. Segundo De Tilio (2012, p.72), é a partir do final do século XVIII que os registros históricos dessas reivindicações ficam mais frequentes:

Dentre os primeiros estão o texto de 1791 de Olympe de Gouges, a Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã, (escrito no contexto da Revolução Francesa e que exigia, para a construção de uma sociedade menos desigual e a observância dos mesmos direitos para homens e mulheres) e o texto de 1792 de Mary Wollstonecraft (Uma defesa dos direitos da mulher), que também exigia a igualdade de direitos para as mulheres visto que elas eram compulsoriamente oprimidas pelos homens.

Infelizmente, esses dois documentos não surtiram nenhum efeito prático, dado o patriarcalismo que ainda envolvia o cenário político daquele século. Será apenas em meados do século XX que a luta por igualdade entre homens e mulheres começará a se tornar mais efetiva. Inicialmente, deve ser dado destaque à Carta da ONU, de 1945 e, principalmente, à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948. Ainda que não sejam documentos legislativos específicos para as mulheres, foram documentos que estabeleceram a igualdade de tratamento entre todos os indivíduos, o que acaba servindo como fundamento jurídico para a própria luta pelo fim da desigualdade de tratamento entre homens e mulheres. No caso da DUDH, por exemplo, o artigo 16 estabelece a igualdade de direitos relacionados a alguns aspectos familiares, ao afirmar que “... os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família, gozando de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução”.

Em 1946, o Conselho Econômico e Social da ONU, com o objetivo de promover os direitos políticos, econômicos, civis, sociais e educacionais das mulheres, cria a Comissão para o Estatuto da Mulher (CSW). Esta Comissão amplia sensivelmente a visibilidade da luta das mulheres por

igualdade com os homens e proteção de seus direitos fundamentais. Entre 1949 e 1962 esta Comissão elaborou uma série de tratados destinados às mulheres, como por exemplo a Convenção sobre os Direitos Políticos das Mulheres, em 1952; a Convenção sobre a Nacionalidade das Mulheres Casadas, de 1957; e a Convenção sobre o Consentimento para Contrair Matrimônio, Idade Mínima e Registro de Casamento, de 1962. Em 1967, a Comissão elaborou a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, que estabeleceu diversas normas incentivando o tratamento igualitário entre homens e mulheres, mas que, por ser apenas uma Declaração, não possuía força vinculativa para os Estados-Membros. (VICENTE, 2016)

Durante a década de 70, os esforços internacionais para garantir uma igualdade efetiva entre homens e mulheres foi bastante ampliado, tendo a ONU realizado, em 1975, a Conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher. Além disso, a Assembleia Geral proclamou a chamada Década das Nações Unidas para as mulheres, que iria de 1976 a 1985, com os temas Igualdade, Desenvolvimento e Paz. É neste contexto favorável que a Assembleia Geral aprova, em 18 de dezembro de 1979, por meio da Resolução A-34-180, a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW<sup>3</sup>), com força jurídica obrigatória para todos aqueles que ratificassem o seu tratado de criação. Inicialmente, sessenta e quatro países assinaram o texto do tratado, que entrou em vigor em 03 de setembro de 1981, após o depósito do vigésimo instrumento de ratificação<sup>4</sup>. O Brasil ratificou a CEDAW, com reservas, em fevereiro de 1984, tendo o tratado entrado em vigor no nosso território em março deste mesmo ano. Em 1994, essas reservas foram retiradas, sendo que em 2002 o Decreto nº 4.377 revogou o decreto anterior, de 1984, e promulgou novamente a Convenção, dessa vez sem as reservas que já haviam sido retiradas.

A CEDAW é de extrema importância para a promoção e defesa dos direitos das mulheres, pois insere as obrigações estatais dentro de um sistema de regras e princípios, tendentes a consolidar a igualdade de gênero e combater todas as formas de violência contra as mulheres, inclusive no que se refere às entidades privadas, ou seja, a exigência de não discriminação contra as mulheres não é apenas uma obrigação estatal, mas também da família, da comunidade, de empresas ou mesmo de instituições religiosas. O princípio da não discriminação exige dos Estados

---

<sup>3</sup> Sigla referente ao título em inglês Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women.

<sup>4</sup> Atualmente, cento e oitenta e nove países são Estados-Membros da CEDAW. Apenas seis países sequer assinaram a Convenção, dentre eles o Irã, o Sudão e a Somália. Os Estados Unidos são signatários, mas ainda não depositaram o instrumento de ratificação, não sendo, por este motivo, considerados como Estado-Membro da CEDAW. Cf. <https://indicators.ohchr.org/>. Acesso em 28 de dezembro de 2022.

que suas políticas e programas governamentais não promovam qualquer tipo de desvantagem às mulheres, seja pelos seus atributos biológicos, físicos e psicológicos, seja por qualquer razão social ou cultural.

## 2. PRINCIPAIS DISPOSIÇÕES DA CEDAW

O texto da CEDAW é formado por um preâmbulo e uma sequência de trinta artigos, divididos em seis diferentes partes, de acordo com os objetivos a serem alcançados. Levando-se em consideração a importância desta Convenção, é fundamental que sejam analisadas algumas de suas disposições.

### 2.1 Preâmbulo

Em seu preâmbulo, a CEDAW enfatiza que, mesmo com a existência de inúmeros tratados internacionais de direitos humanos, a mulher ainda é alvo de discriminação em todos os cantos do mundo. Neste sentido, reafirma a importância dos princípios previstos na Carta de São Francisco, assim como na Declaração Universal dos Direitos Humanos, declarando que serão aplicados, na efetivação de seu texto, os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade de direitos entre homens e mulheres e da não-discriminação.

### 2.2 Parte I

A Parte I estabelece as medidas a serem tomadas pelos Estados Parte para garantir o progresso das mulheres. O art. 1º define o que pode ser considerado como discriminação contra as mulheres:

Para os fins da presente Convenção, a expressão "discriminação contra a mulher" significará toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do

homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

Portanto, será discriminatória toda ação que impuser diferença de tratamento em razão do sexo que seja desfavorável para as mulheres ou passível de criar benefícios apenas para os homens, impedindo as mulheres de exercer plenamente seus direitos e liberdades fundamentais.

O artigo 4º, por sua vez, estabelece que os Estados poderão implementar, sempre que necessário, ações afirmativas com o intuito de promover uma igualdade real entre homens e mulheres:

A adoção pelos Estados-Partes de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas; essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados.

O artigo 5º da Convenção é muito importante para combater os preconceitos contra a mulher que são pautados em uma falsa ideia, estereotipada, do papel da mulher na sociedade:

Os Estados-Partes tornarão todas as medidas apropriadas para:

- a) Modificar os padrões socioculturais de conduta de homens e mulheres, com vistas a alcançar a eliminação dos preconceitos e práticas consuetudinárias e de qualquer outra índole que estejam baseados na ideia da inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres.
- b) Garantir que a educação familiar inclua uma compreensão adequada da maternidade como função social e o reconhecimento da responsabilidade comum de homens e mulheres no que diz respeito à educação e ao desenvolvimento de

seus filhos, entendendo-se que o interesse dos filhos constituirá a consideração primordial em todos os casos.

### 2.3 Parte II

A Parte II traz as regras que pretendem proteger os direitos das mulheres na vida política e pública. O art. 7º obriga os Estados Parte a eliminar qualquer dificuldade de participação das mulheres na vida política, garantindo o direito de sufrágio e de exercício dos cargos públicos:

Os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, em particular, garantirão, em igualdade de condições com os homens, o direito a:

- a) Votar em todas as eleições e referenda públicos e ser elegível para todos os órgãos cujos membros sejam objeto de eleições públicas;
- b) Participar na formulação de políticas governamentais e na execução destas, e ocupar cargos públicos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais;
- c) Participar em organizações e associações não-governamentais que se ocupem da vida pública e política do país.

O art. 9º protege o direito fundamental à nacionalidade, impedindo a diferença de tratamento entre homens e mulheres quanto à sua aquisição:

Os Estados-Partes outorgarão às mulheres direitos iguais aos dos homens para adquirir, mudar ou conservar sua nacionalidade. Garantirão, em particular, que nem o casamento com um estrangeiro, nem a mudança de nacionalidade do marido durante o casamento, modifiquem automaticamente a nacionalidade da esposa, convertam-na em apátrida ou a obriguem a adotar a nacionalidade do cônjuge.

### 2.4 Parte III

Na Parte III, os Estados Parte comprometem-se a eliminar a desigualdade entre homens e mulheres nas áreas referentes aos direitos sociais, tais como educação, emprego, saúde e cultura. Neste sentido, o art. 10 obriga os Estados a eliminar qualquer discriminação contra as mulheres no setor da educação, em todos os níveis. Além disso, a Convenção determina que deve ser realizada uma revisão da bibliografia utilizada como referência para o processo de aprendizagem, com o intuito de ampliar o número de mulheres autoras e cientistas.

O Artigo 11 estabelece que os Estados Parte devem garantir que mulheres e homens tenham o mesmo direito à oportunidade de trabalho, além da adoção de medidas que garantam o direito a igual remuneração. Este artigo obriga ainda os Estados a eliminar situações de discriminação das mulheres fundamentadas na maternidade.

Já o artigo 12 pretende garantir às mulheres o adequado acesso à saúde, incluindo a assistência apropriada no que se refere ao período pré-natal, ao parto e ao período posterior ao parto. O artigo prevê ainda que os Estados Parte devem assegurar uma nutrição adequada durante a gravidez e o aleitamento:

Os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera dos cuidados médicos a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, o acesso a serviços médicos, inclusive os referentes ao planejamento familiar.

Sem prejuízo do disposto no parágrafo 1o, os Estados-Partes garantirão à mulher assistência apropriadas em relação à gravidez, ao parto e ao período posterior ao parto, proporcionando assistência gratuita quando assim for necessário, e lhe assegurarão uma nutrição adequada durante a gravidez e a lactância.

## 2.5 Parte IV

A Parte IV estabelece igualdade de tratamento perante a lei e no exercício de direitos legais. O artigo 15 é taxativo neste sentido:

Os Estados-Partes reconhecerão à mulher a igualdade com o homem perante a lei.

Os Estados-Partes reconhecerão à mulher, em matérias civis, uma capacidade jurídica idêntica do homem e as mesmas oportunidades para o exercício dessa capacidade. Em particular, reconhecerão à mulher iguais direitos para firmar contratos e administrar bens e dispensar-lhe-ão um tratamento igual em todas as etapas do processo nas cortes de justiça e nos tribunais.

Destaca-se nesta parte o artigo 16, que proíbe qualquer tipo de discriminação referente ao casamento e às relações familiares. Isso obriga os Estados a garantir às mulheres os mesmos direitos que os homens tanto durante a relação conjugal como no processo de dissolução, além das mesmas responsabilidades enquanto pais, sendo proibido que leis nacionais determinem que os homens possuem mais direitos que as mulheres nas decisões referentes aos filhos. Além disso, as mulheres devem ter o direito de escolher livremente o seu cônjuge, contraindo matrimônio somente com o seu livre e pleno consentimento.

## 2.6 Parte V

Na Parte V, a Convenção estabelece a criação do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, que funciona como um órgão fiscalizador dos Estados em relação ao cumprimento da CEDAW. É o que se pode ver na primeira parte do art. 17:

Com o fim de examinar os progressos alcançados na aplicação desta Convenção, será estabelecido um Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (doravante denominado o Comitê) composto, no momento da entrada em vigor da Convenção, de dezoito e, após sua ratificação ou adesão pelo trigésimo-quinto Estado-Parte, de vinte e três peritos de grande prestígio moral e competência na área abarcada pela Convenção. Os peritos serão eleitos pelos Estados-Partes entre seus nacionais e exercerão suas funções a título pessoal; será levada em conta uma repartição geográfica equitativa e a representação das formas diversas de civilização assim como dos principais sistemas jurídicos;

Dada a importância deste comitê para a realização dos objetivos da CEDAW, o próximo capítulo é dedicado à análise de suas principais características.

## 2.7 Parte VI

A parte VI traz regras referentes a aspectos finais do texto da Convenção, como possibilidade de reservas, mecanismos de resolução de conflitos e procedimentos para a revisão do texto, temas que, considerando o escopo deste artigo, não serão aqui aprofundados.

## 3. O COMITÊ PARA A CEDAW E SUAS PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES

### 3.1 O Comitê e a função de fiscalizar os Estados

A Convenção estabelece a criação do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, que funciona como um órgão fiscalizador dos Estados em relação ao cumprimento da CEDAW. É o que se pode ver na primeira parte do art. 17:

Com o fim de examinar os progressos alcançados na aplicação desta Convenção, será estabelecido um Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (doravante denominado o Comitê) composto, no momento da entrada em vigor da Convenção, de dezoito e, após sua ratificação ou adesão pelo trigésimo-quinto Estado-Parte, de vinte e três peritos de grande prestígio moral e competência na área abarcada pela Convenção<sup>5</sup>. Os peritos serão eleitos pelos

---

<sup>5</sup> Diferentemente de outros órgãos da ONU, este comitê tem sido composto, em sua grande maioria, por mulheres, com formação em diferentes áreas, uma vez que muitas dessas peritas são ou já foram advogadas, juízas, psicólogas, economistas, sociólogas e professoras. Cf. SOUZA, Mércia Cardoso de. O Brasil e o Comitê para a Eliminação da

Estados-Partes entre seus nacionais e exercerão suas funções a título pessoal; será levada em conta uma repartição geográfica equitativa e a representação das formas diversas de civilização assim como dos principais sistemas jurídicos;

De acordo com as regras de funcionamento do Comitê para a CEDAW, os Estados-Parte deverão submeter ao Secretário-Geral da ONU, a cada quatro anos, relatórios que informem as medidas legislativas, administrativas e judiciais que foram adotadas no intuito de cumprir as determinações da Convenção<sup>6</sup>. Isso significa que o principal objetivo desses relatórios é permitir ao Comitê verificar se os Estados-Parte estão ou não cumprindo as obrigações estabelecidas na CEDAW. Os relatórios, desta forma, também são importantes para que os próprios Estados possam fazer uma análise concreta sobre a real situação das mulheres no país e identificar os pontos em que houve avanços e aqueles que requerem mudanças e/ou reformas para que a CEDAW seja plenamente cumprida. É por este motivo que os Estados devem indicar nos relatórios quaisquer dificuldades que tenham afetado ou dificultado o cumprimento das cláusulas previstas na CEDAW, informando ainda, é claro, as providências tomadas para sanar essas dificuldades. (KYRILLOS; STELZER, 2021)

A sociedade civil, através de organizações não-governamentais, também participa desse processo de fiscalização, enviando relatórios alternativos, os chamados relatórios-sombra, que funcionam como um contraponto àquele enviado pelos Estados, revelando criticamente a real situação dos direitos da mulher naquele país. (RAMOS, 2021).

A análise desses relatórios, por parte do Comitê, é feita em uma reunião pública, na presença de representantes do Estado que apresentou o Relatório. Isso é uma forma de garantir que a relação entre o Comitê e os Estados será fundamentalmente dialógica, centrada na troca de informações, experiências, ideias e sugestões, em um esforço conjunto de promover a plena implementação da CEDAW<sup>7</sup>. Ao final desse diálogo, o Comitê emite suas considerações finais,

---

Discriminação das Mulheres da ONU: Reflexões sobre as 29ª, 39ª e 51ª Sessões do Comitê da CEDAW. In: **Anais do XXI Encontro Nacional do CONPEDI**. 21 ed. Florianópolis: Boiteux, 2012, v. 1, p. 6714-6744).

<sup>6</sup> Se um Estado-Parte não apresentar o relatório referente a um determinado período, será encorajado, pelo Comitê, a consolidar relatórios atrasados, com o intuito de sanar essas pendências. Em 2002, por exemplo, o Brasil enviou os seus cinco primeiros relatórios, consolidados. Cf. KYRILLOS, Gabriela M.; STELZER, Joana. **Uma análise interseccional de gênero e raça sobre as medidas adotadas em prol da eficácia da CEDAW no Brasil**. Cadernos Pagu (61) Florianópolis, p.3, 2021.

<sup>7</sup> A avaliação dos relatórios transcorre em um ambiente livre de qualquer confronto com o país em questão. Assim, se por um lado ocorre a identificação de problemas no cumprimento de cláusulas da CEDAW, por outro sempre são

que foram antes discutidas e elaboradas em uma sessão privada entre os peritos. Essas considerações envolvem os aspectos positivos, os principais pontos de preocupação, sugestões e recomendações que devem ser implementadas pelos Estados, para que as disposições da CEDAW sejam plenamente cumpridas. Reitere-se que essas recomendações não são vinculativas aos Estados.

A apresentação desses relatórios (e sua apreciação pelo Comitê) são de extrema importância, pois dá voz às perspectivas das mulheres, bem como de seus entendimentos e expectativas. Os relatórios e avaliações refletem os vastos interesses das mulheres que representam diferentes culturas, contribuindo para o estabelecimento de padrões universais de direitos humanos. (VICENTE, 2016)

### 3.2 O Comitê e a função de receber denúncias

Durante as discussões para a elaboração da CEDAW, ainda na década de 70, foi levantada a possibilidade de se criar algum mecanismo que permitisse a mulheres denunciarem Estados Parte que deixassem de cumprir a Convenção. Apesar da importância do tema, a ideia não foi adiante, sendo rejeitada em mais de uma oportunidade. Entretanto, o alvorecer da década de 90 trouxe um fortalecimento desta demanda, com a ampliação de grupos de direitos humanos das mulheres. Já em 1991 constatou-se a necessidade de se elaborar um Protocolo Opcional à CEDAW, permitindo ao Comitê para a CEDAW receber – e investigar – comunicações de violação de direitos humanos das mulheres previstas na Convenção. (GUIA, 2012). Após quase dez anos de discussões e deliberações entre os Estados-Parte, a Assembleia Geral da ONU adotou, em 06 de outubro de 1999, o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher<sup>8</sup>. O Protocolo entrou em vigor no dia 22 de dezembro de 2000, exatos três meses após a ratificação pelo décimo Estado-Membro, nos termos do seu artigo

---

apontados os pontos positivos, encorajando o país a continuar melhorando na implementação da CEDAW. Por isso, o Comitê nunca declara estar um país em situação de violação da Convenção, apontando apenas os problemas a serem corrigidos. Cf. **GUIA PARA A CEDAW**. Comissão para a Cidadania e Igualdade de Gênero. Lisboa, 2012. Disponível em [https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Guia-CEDAW- -Protocolo-Opcional\\_Cig.pdf](https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Guia-CEDAW- -Protocolo-Opcional_Cig.pdf). Acesso em 02 jan. 2023.

<sup>8</sup> Importante ressaltar que o Protocolo, como o próprio nome diz, é opcional, ou seja, os Estados-Parte possuem a plena capacidade de aderir ou não ao seu texto. O Brasil ratificou o Protocolo em julho de 2002.

décimo-sexto. (VICENTE, 2016). Assim, a partir da sua entrada em vigor, o Protocolo da CEDAW assegurou o direito de petição às vítimas de violações de direitos garantidos na Convenção. Uma vez que a petição é direcionada ao Comitê para a CEDAW, pode-se afirmar que este passou a ter uma nova competência, qual seja, “receber e considerar comunicações apresentadas por indivíduos ou grupo de indivíduos (...) que se encontrem sob sua jurisdição e que sejam vítimas de violações de quaisquer dos direitos estabelecidos na Convenção”. (RAMOS, 2021, p.430)<sup>9</sup>. Caso seja necessário, o Protocolo Facultativo à CEDAW permite ao Comitê designar uma equipe para realizar investigações *in loco*. (PIMENTEL, 2006). Conforme muito bem definido por Flavia Piovesan, (2015, p.368) a importância do Protocolo CEDAW está no fato de que este “... revitaliza e revigora a gramática internacional de proteção aos direitos humanos das mulheres, constituindo uma real garantia voltada a assegurar o pleno e equânime exercício dos direitos humanos das mulheres e sua não discriminação”.

O recebimento dessas petições, é claro, possui regras bem definidas ao longo dos artigos do Protocolo. Neste sentido, estabeleceu-se que os Estados-Parte que tenham optado por aderir ao Protocolo reconhecem a competência do Comitê CEDAW para analisar eventuais comunicações a ele apresentadas (art. 1º), por indivíduos ou grupo de indivíduos, desde que este ou estes sejam nacionais dos Estados-Partes que aderiram ao Protocolo, sempre que houver suspeita de que este Estado-Parte tenha violado qualquer um dos direitos estabelecidos na Convenção (art. 2º). Reitere-se ainda que o art. 3º do Protocolo estabelece que as comunicações somente serão recebidas se o Estado denunciado for Estado-Parte do Protocolo.

Uma outra condição considerada indispensável para que o Comitê CEDAW possa receber as comunicações de violação de direitos da mulher é que não caiba mais recursos jurídicos internos no sistema legal de cada Estado-Membro, conforme estabelecido no artigo 4º do Protocolo Opcional: “O Comitê não considerará a comunicação, exceto se tiver reconhecido que todos os recursos da jurisdição interna foram esgotados ou que a utilização desses recursos estaria sendo protelada além do razoável ou deixaria dúvida quanto a produzir o efetivo amparo”. Deve-se

---

<sup>9</sup> Até hoje, o Brasil teve apenas uma denúncia junto ao Comitê. É o caso da morte de Alyne Pimentel, vítima de precariedade na assistência médica do Estado do Rio de Janeiro. Em 2011, o Comitê decidiu que o governo brasileiro violou artigos da CEDAW, recomendando a adoção de uma série de medidas, algumas cumpridas, outras não. Por exemplo, houve o pagamento de indenização à mãe da vítima, mas nenhum médico foi punido por eventuais falhas no atendimento. Cf. RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. Saraiva: São Paulo, 2021, p. 432.

constatar, porém, que o artigo supramencionado reconhece exceções quanto à necessidade de esgotamento dos recursos internos, uma vez que o Comitê:

...poderá prescindir deste requisito se a tramitação dos recursos internos se prolongar injustificadamente ou se não for provável que resulte em uma solução efetiva.<sup>25</sup> Não é necessário esgotar os procedimentos internos que requeiram um prazo que não seja razoável para serem completados ou que se caracterizam por uma demora injustificada. A decisão de que a aplicação dos recursos internos está sendo prolongada sem justificativa depende do caráter da suposta violação. Em consonância com a jurisprudência regional e internacional estabelecida, o parágrafo 1º também suspende o requisito referente aos recursos internos se os que estão disponíveis não são “eficazes”. (SULLIVAN, 2002, p. 40)

Em relação ao inquérito de investigação, pode-se dizer que, uma vez recebidas pelo Comitê, as comunicações são analisadas em reuniões fechadas. Posteriormente, as considerações e recomendações feitas pelo Comitê são transmitidas aos Estados denunciados, que deverão apresentar uma resposta por escrito, dentro do prazo de seis meses. Quando necessário, havendo o consentimento do Estado Parte envolvido, o inquérito pode incluir um visita in loco ao seu território. Reitere-se que todas as fases do inquérito são confidenciais, e devem contar com a plena cooperação do Estado Parte.

### 3.3 O Comitê e a função de preparar Recomendações Gerais

Por fim, o Comitê para a CEDAW tem a função de preparar recomendações gerais aos Estados-Parte, ajudando-os a interpretar os direitos e princípios previstos na Convenção. Atualmente já são trinta e nove recomendações, que abordam variados temas descritos na CEDAW. Deve-se destacar as Recomendações Gerais nº 19 (RG19), de 1992 e nº 35 (RG35), de 2017, que tratam da questão da violência de gênero, algo que o texto da CEDAW não aborda de

forma direta<sup>10</sup>. É neste sentido que a RG19 afirmou que a discriminação contra as mulheres, definida no art. 1º da CEDAW, inclui também a violência de gênero:

A Convenção no artigo 1.º define a discriminação contra as mulheres. A definição inclui a violência baseada no gênero, como sendo, a violência que é dirigida contra a mulher por ela ser mulher ou aquela que afeta de forma desproporcional as mulheres. Esta violência inclui os atos que infligem danos ou sofrimento físico, mental ou sexual, as ameaças de cometer esses atos, a coerção e outras formas de privações da liberdade. A violência baseada no gênero pode contrariar disposições específicas da Convenção, independentemente de expressamente mencionarem a violência.

Em 2017, o Comitê para a CEDAW elabora a RG35, em que reconhece os inúmeros avanços na questão do combate à violência contra a mulher, mas entende ser necessário atualizar a RG19 e reforçar as orientações dadas aos Estados-Parte, com o intuito de acelerar a eliminação da violência de gênero contra as mulheres<sup>11</sup>. Segundo o Comitê, apesar desses avanços:

... a violência de gênero contra as mulheres, quer seja cometida pelos Estados, pelas organizações intergovernamentais ou por atores não estatais, incluindo indivíduos e grupos armados, continua generalizada em todos os países e com altos níveis de impunidade. Manifesta-se em um continuum de formas múltiplas, inter-relacionadas e recorrentes, em uma variedade de cenários, do privado ao público, incluindo configurações mediadas por tecnologia e, no mundo globalizado contemporâneo, transcende as fronteiras nacionais.

---

<sup>10</sup> Na realidade, a inclusão da violência de gênero como uma forma de discriminação contra as mulheres, modificando a interpretação que até então se dava ao artigo 1º da CEDAW, apareceu pela primeira vez na Recomendação Geral nº 12, em 1989. Mas foi na Recomendação Geral nº 19 que o tema foi detalhado e, efetivamente, estabeleceu um novo viés de proteção à mulher. Cf. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação Geral n. 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**. Brasília, 2019.

<sup>11</sup> Uma das primeiras alterações trazidas pela RG35 é a própria nomenclatura. O termo ‘violência de gênero’ é substituído por ‘violência de gênero contra as mulheres’, tornando explícita as razões para a violência e enfatizando quem sofre seus principais impactos.

Um tema muito importante abordado pela RG35 é a transversalidade da questão da violência contra a mulher. Fatores como etnia, raça, cor, status socioeconômico, religião, estado civil, idade, saúde, entre muitos outros, levam a diferentes formas de discriminação e, conseqüentemente, diferentes formas de violência de gênero, exigindo respostas jurídicas e políticas adequadas: “...Se as mulheres experimentam uma discriminação enraizada em seu sexo e/ou gênero e isso cruza com outros aspectos de sua identidade ou experiências e resulta em uma negação de direitos humanos, é possível e deve ser abordada através da CEDAW”. (KYRILLOS; STELZER, 2021, p. 7).

Outro ponto abordado nesta Recomendação Geral é o fato de que a violência de gênero contra as mulheres ocorre em todos os ambientes onde ocorre interação humana, sejam eles públicos, privados ou mesmo digitais, como ocorre no caso de redes sociais, algo muito comum atualmente. A RG35 alerta ainda, em seu texto, que esta violência de gênero contra as mulheres “... pode resultar de atos ou omissões de atores estatais ou não estatais, atuando territorial ou extraterritorialmente, incluindo a ação militar extraterritorial dos Estados, individualmente ou como membros de organizações ou coalizões internacionais ou intergovernamentais”.

As responsabilidades e obrigações dos Estados-Parte quanto ao cumprimento da CEDAW também foram enfatizadas na RG35. Esta obrigação seria de natureza imediata, ou seja, fundamentos econômicos, culturais ou religiosos não podem servir de justificativa para o atraso ou não cumprimento dessas medidas de combate à discriminação contra as mulheres, o que inclui, como visto, a questão da violência de gênero. Ressalta ainda que o Estado-Membro responde tanto pelas ações de seus próprios agentes, como também pelas ações de atores não estatais. No primeiro caso, a RG35 afirma que a responsabilidade do Estado-Parte inclui os atos e omissões de funcionários de todas as esferas governamentais, devendo ainda o Estado possuir um quadro legal de serviços jurídicos eficaz e acessível para enfrentar todas as formas de violência de gênero contra as mulheres cometidas por agentes do Estado, tanto em seu território como extraterritorialmente. Destaca ainda que:

Os Estados-Partes são responsáveis por prevenir esses atos ou omissões por parte dos próprios órgãos e agentes – inclusive por meio de treinamento e adoção, implementação e monitoramento de disposições legais, regulamentos administrativos e códigos de conduta – e por investigar, processar e aplicar sanções legais ou disciplinares, assim como fornecer reparação em todos os casos de violência de gênero contra as mulheres, incluindo os que constituem crimes

internacionais, bem como nos casos de falha, negligência ou omissão por parte das autoridades públicas. Ao fazê-lo, devem levar em consideração a diversidade das mulheres e os riscos de discriminação interseccional que dela decorrem.

Já em relação à responsabilidade dos Estados-Parte quanto a atos e omissões de atores não estatais, a RG35 inclui, inicialmente, aqueles que podem ser atribuíveis aos Estados por força da legislação interna do país (por exemplo, órgãos privados que prestam serviços públicos na saúde ou na educação). Além disso, os Estados-Parte possuem a chamada obrigação de devida diligência, que reafirma a obrigatoriedade dos Estados em tomar todas as medidas possíveis para investigar, processar, punir ou mesmo reparar financeiramente os atos ou omissões de atores não estatais que possam ser considerados exemplos de violência de gênero contra as mulheres. Isso obriga os Estados a “...adotar medidas diversas (...), inclusive por meio de leis, instituições e um sistema implementado para lidar com esse tipo de violência, assegurando que funcione efetivamente na prática e seja apoiado e aplicado diligentemente por todos os agentes e órgãos do Estado”.

## CONCLUSÃO

Um dos mais importantes tratados de direitos humanos, sem dúvida, é a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), considerado um importante marco na proteção e promoção dos direitos humanos da mulher na ordem internacional, pois além de estabelecer parâmetros de tratamento igualitário entre homens e mulheres, também prevê a formação de um Comitê responsável por fiscalizar os Estados, trazendo mais efetividade para a própria Convenção. Paradoxalmente, contudo, não há muitos estudos sobre a CEDAW, bem como sobre as principais responsabilidades dos Estados junto ao seu Comitê. É neste sentido que este artigo procurou apresentar as principais características da CEDAW e as principais atribuições do Comitê.

O primeiro capítulo fez um levantamento histórico da luta por igualdade entre os gêneros, mostrando que esta luta se tornou mais efetiva a partir da criação da ONU, em 1945. Foi visto que a criação da Comissão para o Estatuto da Mulher (CSW) foi muito importante, pois ampliou a visibilidade da luta das mulheres por igualdade com os homens e proteção de seus direitos fundamentais. Isto permitiu a aprovação da Convenção para Eliminação de Todas as Formas de

Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW), ratificada pelo Brasil em 1984. Além dos aspectos históricos da CEDAW, o primeiro capítulo destacou a importância da CEDAW, afirmando que a Convenção promove a defesa dos direitos das mulheres através de um sistema de regras e princípios, o que aumenta o caráter de juridicidade da proteção à dignidade humana das mulheres.

O segundo capítulo trouxe as principais disposições da CEDAW. Foi visto que o texto da CEDAW possui um preâmbulo - que destaca a importância dos princípios de direito internacional, e seis diferentes partes, todas com objetivos a serem alcançados. De um modo geral, foi visto que a CEDAW estabelece as medidas a serem tomadas pelos Estados para garantir o progresso das mulheres, combatendo qualquer forma de discriminação, inclusive na vida política e pública. Este combate à discriminação não pode ser atrapalhado por supostas questões culturais, sendo que a Convenção determina, por exemplo, que não poderá ocorrer diferença de tratamento entre homens e mulheres no tocante ao casamento e às relações familiares.

O terceiro capítulo trouxe as principais atribuições do Comitê CEDAW. Foi visto que este Comitê funciona como um órgão fiscalizador dos Estados, com o intuito de examinar os progressos alcançados na aplicação da Convenção. Para que essa fiscalização seja possível, os Estados deverão submeter, a cada quatro anos, relatórios que informem as medidas legislativas, administrativas e judiciais que foram adotadas no intuito de cumprir as determinações da Convenção. Ao analisar esses relatórios, o Comitê leva em consideração, ainda, relatórios paralelos, produzidos por organizações não-governamentais, sendo que, ao final, o Comitê emite suas considerações finais, com os principais pontos de preocupação, sugestões e recomendações que devem ser implementadas pelos Estados, para que as disposições da CEDAW sejam plenamente cumpridas. Reitere-se que essas recomendações não são vinculativas aos Estados. Além dessa atribuição principal, foi visto que o Comitê pode receber - e investigar - comunicações de violação de direitos humanos das mulheres previstas na Convenção, sendo que esta atribuição foi consolidada apenas com a adoção do chamado Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, que entrou em vigor no ano de 2000. Após a denúncia, caso seja necessário, o Protocolo Facultativo à CEDAW permite ao Comitê designar uma equipe para realizar investigações *in loco*. Por fim, uma última atribuição do Comitê é preparar recomendações gerais aos Estados-Parte, ajudando-os a interpretar os direitos e princípios previstos na Convenção. Atualmente já são trinta e nove recomendações, que abordam variados temas descritos na CEDAW. Foi visto que de todas essas recomendações, deve-se destacar as Recomendações Gerais nº 19 (RG19), de 1992 e nº 35 (RG35), de 2017, pois estas

afirmam que a discriminação contra as mulheres, definida no art. 1º da CEDAW, inclui também a violência de gênero contra a mulher.

Conclui-se, portanto, que a CEDAW possui enorme relevância no cenário jurídico internacional, não apenas por promover os direitos humanos da mulher na busca pela igualdade de gênero, mas também por reprimir e combater quaisquer discriminações contra a mulher nos Estados-membros. É claro que ainda há muito a ser feito. Os direitos das mulheres ainda estão bem distantes de uma plena realização prática, pois infelizmente existe uma grande defasagem entre aquilo que está previsto nos tratados e aquilo que acontece cotidianamente com as mulheres, em toda a sociedade internacional. Porém, a solução passa pela aplicação cada vez mais profunda das disposições previstas na CEDAW e outros tratados de proteção às mulheres, bem como pela fiscalização e punição dos Estados que promoverem ou não combaterem a discriminação contra a mulher.

## REFERÊNCIAS

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação Geral n. 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**. Brasília, 2019.

CONVENÇÃO sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. 18 dez. 1979. Disponível em [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw1.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf). Acesso em 28 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. RG 19 (Violência contra as Mulheres). Décima Primeira Sessão, 1992. Disponível em <https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/Recomendac%CC%A7a%CC%83o-19-CEDAW-1.2.pdf>. Acesso em 30 dez.2022.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. 10 dez. 1948. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em 29 dez. 2022.

DE TILIO, Rafael. **Marcos legais internacionais e nacionais para o enfrentamento à violência contra as mulheres**: Um percurso histórico. Revista Gestão e Políticas Públicas, Uberaba, 2(1): 68-93, 2012.

**GUIA PARA A CEDAW**. Comissão para a Cidadania e Igualdade de Gênero. Lisboa, 2012. Disponível em [https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Guia-CEDAW- -Protocolo-Opcional\\_Cig.pdf](https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Guia-CEDAW- -Protocolo-Opcional_Cig.pdf). Acesso em 02 jan. 2023.

KYRILLOS, Gabriela M.; STELZER, Joana. **Uma análise interseccional de gênero e raça sobre as medidas adotadas em prol da eficácia da CEDAW no Brasil**. Cadernos Pagu (61), Florianópolis, 2021.

LABRUNA, Felipe; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; NERY, Vitor Goulart. **Proteção às Mulheres**: Tratados Internacionais Vigentes no Brasil. Revista Húmus. vol. 11, num. 33, 2021

PIMENTEL, Silvia. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW 1979. In: **Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006.

PIOVESAN, Flavia. **Temas de Direitos Humanos**. 8ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2021.

SOUZA, Mércia Cardoso de. O Brasil e o Comitê para a Eliminação da Discriminação das Mulheres da ONU: Reflexões sobre as 29<sup>a</sup>, 39<sup>a</sup> e 51<sup>a</sup> Sessões do Comitê da CEDAW. In: **Anais do XXI Encontro Nacional do CONPEDI**. 21 ed. Florianópolis: Boiteux, 2012, v. 1, p. 6714-6744).

SULLIVAN, Donna J. **Comentário sobre o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher**. Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados do Brasil. Brasília, 2002. Disponível em [https://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos.Interno/BD\\_1978751583/Protocolo/P-Documento.htm?url=%2FBibliotecaWeb%2FVarios%2FDocumentos.Interno%2FBD\\_1978751583%2FProtocolo%2FPP-Documento.htm#come](https://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos.Interno/BD_1978751583/Protocolo/P-Documento.htm?url=%2FBibliotecaWeb%2FVarios%2FDocumentos.Interno%2FBD_1978751583%2FProtocolo%2FPP-Documento.htm#come). Acesso em 03 jan. 2023.

VICENTE, Isabella P. **A convenção para a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres (CEDAW) e as medidas adotadas pelo brasil para garantir sua efetivação**. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – UFSC. Santa Catarina, p. 62. 2016.