



Contributo da APAV referente ao Projeto de Resolução n.º 780/XIV/2ª pela Erradicação da Mutilação Genital Feminina

A APAV vem dar o seu contributo relativamente ao projeto de resolução “Pela erradicação da mutilação genital feminina”, que o PAN recentemente deu entrada na Assembleia da República, nos seguintes termos:

INTRODUÇÃO

Enquanto entidade prestadora de apoio às vítimas de todos os tipos de crime, a APAV louva qualquer iniciativa que procure melhorar as políticas públicas de prevenção e combate de práticas que atentem contra os direitos humanos e que reforcem a proteção e apoio do estado às suas vítimas.

A Mutilação Genital Feminina/Corte (MGF/C) constitui uma grave violação dos direitos humanos e uma forma de violência contra as mulheres e meninas, manifestando-se como o reflexo da desigualdade de género. Esta prática é actualmente reconhecida como um assunto global, que afecta milhões de mulheres e meninas, bem como é reconhecida a necessidade de uma estratégia internacional concertada para o seu combate. Os dados mais recentes estimam que na Europa vivem cerca de 600 000 mulheres e meninas a sofrer com as consequências físicas e psicológicas da MGF/C e que cerca de 180 000 meninas, em 13 países, estejam em risco de virem a ser submetidas a MGF/C.¹

O projecto em análise surge no contexto de uma série de determinações nacionais e internacionais que têm vindo a trabalhar para a erradicação da violência contra as mulheres e que cada vez mais se focam também na que tem origem em Práticas Tradicionais Nefastas (PTN).

Integrado nos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, o combate à MGF/C tem estado no centro da agenda política global relativa aos direitos humanos e direitos das mulheres e crianças. No contexto europeu, a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul), conduziu a mudanças legislativas extremamente relevantes nesta área e permanece como o instrumento de base mais relevante no desenvolvimento de medidas de combate a estas formas de violência. Neste âmbito, são ainda de extrema relevância a Diretiva das Vítimas de Crime e a mais recente Estratégia da UE sobre os direitos das vítimas (2020-2025), que reconhece a especial vulnerabilidade das vítimas de violência

¹ End FGM European Network. (2019). *Advocacy Toolkit: Towards the national implementation of the Istanbul Convention as a tool to end Female Genital Mutilation*. Bruxelas.



baseada no género, incentivando medidas que promovam o seu apoio de forma especializada. A Comissão Europeia definiu objetivos e ações concretas para o quinquénio 2020-2025, no âmbito da Estratégia Europeia para a Igualdade de Género - Rumo a uma União da Igualdade, no sentido de promover a tomada de medidas que libertem as mulheres e raparigas da violência baseada no género, nomeadamente através da sensibilização e recolha de dados à escala da UE sobre a prevalência destas formas de violência.

Em Portugal, o combate pela erradicação da MGF/C, colocado inicialmente na agenda política pela ação da sociedade civil, foi maioritariamente definido pelas estratégias delineadas pelos três Programas de Ação para a Eliminação da Mutilação Genital Feminina, em vigor entre 2007 e 2017. Actualmente, as medidas de combate à MGF/C integram o Plano de ação para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica (PAVMVD) 2018-2021, parte da Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação (ENIND) 2018-2030. No âmbito do objetivo estratégico 6 - Prevenir e combater as práticas tradicionais nefastas (PTN), nomeadamente, a mutilação genital feminina (MGF) e os casamentos infantis, precoces e forçados - são estabelecidos os objetivos da ENIND 2018-2030 relativamente ao combate à MGF/C em Portugal para o período estabelecido. O alcance destes objetivos foi já alvo de análise intercalar reflectida no Relatório Intercalar de Monitorização 2019, considerando a CIG que as principais metas, tinham sido até então atingidas.

A APAV louva qualquer iniciativa que procure melhorar a visão, estratégias e medidas concretas para combater a violência e promover o respeito pelos direitos de todas as pessoas, defendendo que o trabalho se deve desenvolver numa perspectiva de continuidade e evolução, alicerçado nas metas já alcançadas.

1. Desenvolver uma campanha informativa nacional sobre a MGF, sensibilizando a sociedade para esta realidade, para a necessidade da sua erradicação e para a denúncia destas situações enquanto crime público;

A APAV apoia esta proposta, que se enquadra no objetivo estratégico 6.2. (PAVMVD) 2018-2021 - Promover projetos e informar/sensibilizar para a prevenção e o combate às PTN, envolvendo as comunidades de risco e as redes locais multidisciplinares e multissetoriais de intervenção. Importa, neste âmbito referir a mais recente campanha desenvolvida pela CIG e pelo Alto Comissariado para as Migrações, em parceria com dez organizações da sociedade civil (Associação Corações com Coroa; Associação de Estudantes da Guiné-Bissau em Lisboa; AJPAS - Associação de Intervenção Comunitária, Desenvolvimento Social e de Saúde; Associação dos Filhos e Amigos de Farim; Associação Mulheres Sem Fronteiras; Associação para o Planeamento da Família; INMUNE - Instituto da Mulher Negra em Portugal; P&D Factor - Associação para a Cooperação sobre População e Desenvolvimento; União das Mulheres



Alternativa e Resposta; e o Comité Nacional para o Abandono de Práticas Nefastas à Saúde da Mulher e da Criança, da Guiné-Bissau) com o mote “**Não corte o futuro!**”², esta campanha foi lançada em Fevereiro de 2019, no âmbito do Dia Internacional de Tolerância Zero à Mutilação Genital e relançada em Junho do mesmo ano, nos aeroportos de Faro, Lisboa e Porto.

Pese embora todo o esforço coordenado, por parte dos supramencionados organismos de Estado em cooperação com organizações não-governamentais especializadas neste domínio, no sentido de serem desenvolvidos programas de sensibilização de cariz nacional para a realidade da MGF/C, parece-nos que estas ações carecem efetivamente de divulgação mais ampla por todo o território nacional e em períodos de tempo mais extensos. O alargamento do alcance temporal e espacial destas ações seria, em nosso entender, fundamental, no sentido de garantir a sua eficácia e o seu maior impacto na consciencialização da população em geral.

A APAV defende, de acordo com as diretrizes internacionais, que as campanhas desenvolvidas se estructurem na sensibilização para os direitos humanos em geral e os direitos das mulheres e das crianças em particular, combatendo a desigualdade e a discriminação de género, que estão na base da perpetuação da MGF/C.

Será igualmente importante que as acções de informação e sensibilização envolvam as camadas mais jovens da sociedade, nomeadamente com o envolvimento de jovens pertencentes às comunidades praticantes, promovendo a sua participação enquanto agentes de mobilização social e cívica, incentivando a sua intervenção directa na mudança da sua comunidade e na educação da sociedade em geral (Youth Engagement Manifesto)³.

Os meios de disseminação das campanhas desenvolvidas são fundamentais para a sua eficácia, pelo que a aposta deverá ser na utilização de plataformas que permitam que a informação chegue a todas as comunidades. A utilização das redes sociais e formatos digitais, facilmente dissemináveis, deverá assumir um papel central, mas não exclusivo, devendo a escolha do suporte das campanhas partir de um entendimento das necessidades e características particulares do público-alvo, sendo a língua uma das mais importantes.

2. Garantir - em sinergia com as instituições públicas atuantes na matéria, organizações não governamentais e a academia, a construção de evidência científica sobre as causas, consequências e custos associados à prática da MGF

² Campanha “Não corte o futuro!”. (2019). Disponível a partir de <https://www.cig.gov.pt/acoes-no-terreno/campanhas/campanha-nao-corte-futuro/>.

³ End FGM European Network. (2020). *Youth Engagement Manifesto: Tackling FGM in Europe - Strategies for effective engagement of youth from FGM-affected communities*. Bruxelas.



É igualmente proposto o desenvolvimento de evidência científica e a recolha de dados que descrevam a realidade da MGF. Cabe primeiramente aludir aos estudos elaborados e difundidos nos anos recentes, levados a cabo por instituições públicas, entidades académicas e ONG no que respeita à prevalência da MGF/C em Portugal, as características partilhadas pelas vítimas deste crime e o contexto em que esta prática ocorre. O mais relevante será o relatório *Mutilação Genital Feminina: prevalências, dinâmicas socioculturais e recomendações para a sua eliminação* (2015)⁴ elaborado sob a alçada da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade de Lisboa (FCSH-UNL).

Neste âmbito, a APAV concorda com todas as iniciativas que se proponham a garantir a continuidade do investimento na “construção de evidência científica sobre as causas, consequências e custos associados à prática da MGF”, no sentido do projeto proposto. O sucesso do combate a qualquer forma de violência depende intrinsecamente da compreensão do fenómeno em causa, sendo isto evidente sobretudo em fenómenos como MGF/C e outras PTN, que se encontram profundamente enraizados em dinâmicas históricas, culturais e comunitárias.

A APAV defende que os estudos e investigações se debrucem sobre a compreensão interseccional das comunidades praticantes, o que implicará necessariamente a sua prévia identificação. Outros aspetos fundamentais serão a identificação do tipo de corte efetuado, dos métodos utilizados, da dinâmica mais comum, bem como das consequências mais frequentes para as meninas e mulheres. Os estudos de prevalência da prática da MGF/C indicam que a maioria das mulheres residentes em Portugal já sujeitas à MGF/C, serão mulheres adultas, que terão sido sujeitas há prática há alguns anos, frequentemente ainda nos seus países de origem. No entanto, este será, como tantos outros, um fenómeno dinâmico, cujas características se alterarão nem que seja por influência das alterações dos fenómenos migratórios. Neste sentido, a APAV defende que os estudos deverão debruçar-se também sobre factores qualitativos, nomeadamente a compreensão das atitudes relativamente à MGF/C (i.e.: aceitação da prática), nomeadamente no seio das comunidades migrantes provenientes de países onde a prática é mais prevalente.

Será fundamental que qualquer estudo ou investigação inclua a perspetiva destas comunidades, numa conceção holística e integradora do conhecimento já construído, evitando simultaneamente qualquer prática segregadora ou potenciadora de fenómenos de discriminação.

Ainda neste contexto, será importante sublinhar as recomendações do GREVIO, no seu último relatório sobre Portugal⁵, em que as autoridades portuguesas são encorajadas desenvolver estudos e recolher

⁴ CIS.NOVA (Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais) da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. (2015). *Mutilação Genital Feminina: prevalências, dinâmicas socioculturais e recomendações para a sua eliminação*. Lisboa.

⁵Council of Europe Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO). (2019). *Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence*



dados relativos a violência de género que afete grupos de mulheres discriminadas ou em risco de serem discriminadas (mulheres migrantes, refugiadas e requerentes de asilo, mulheres de minorias étnicas, mulheres portadoras de deficiência, mulheres da comunidade LGBT) e a integrar as perspetivas destes grupos na implementação, monitorização e avaliação de políticas que se querem compreensivas e coordenadas (GREVIO).

3. Relativamente às propostas dos pontos 3, 5 e 6 do Projeto de Resolução, apresentamos o nosso contributo de forma integrada, por entendermos serem referentes a objetivos e medidas comuns.

A recolha de dados estatísticos relevantes e fidedignos, depende sempre da definição de métodos e procedimentos e desenvolvimento, disseminação e utilização de instrumentos de recolha de dados, nomeadamente por parte das autoridades de saúde e de justiça e forças policiais.

Os relatórios de análise dos dados desta plataforma referem a este propósito, que os registos são maioritariamente feitos na região de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, evidenciando a necessidade de “alargar o projeto de sensibilização e capacitação dos profissionais de saúde sobre a MGF, desenvolvido na Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P.(ARSLVT), a todas as Administrações Regionais de Saúde do território nacional”, de acordo com a proposta do ponto 5 deste projecto, com a qual a APAV concorda.

A respeito da apresentação ao público dos dados estatísticos relativos à MGF/C em Portugal, cabe mencionar que já é possível verificar um esforço na disseminação destes dados, ainda que esta divulgação seja limitada, quase sempre a propósito do Dia Internacional de Tolerância Zero à Mutilação Genital Feminina (6 de Fevereiro). É exemplo disso a apresentação dos resultados do projeto-piloto “Práticas Saudáveis: Fim à Mutilação Genital Feminina”, que ocorreu no dia 6 de Fevereiro de 2020, na Escola Nacional de Saúde Pública.

Por outro lado, os relatórios de análise dos casos registados na PDS/RSE- PP, que constituem uma das únicas fontes de dados estatísticos relevantes quanto à prática da MGF/C em Portugal, têm também vindo a ser executados de forma inconsistente, tendo sido o último publicado em 2018⁶. É assim nosso parecer que a execução e publicação com frequência anual de relatórios de análise dos dados da plataforma da saúde contribuiria grandemente para a compreensão do fenómeno da MGF/C em Portugal.

A APAV defende ainda que a sistematização de recolha de dados deve ser alargada às áreas da justiça e forças policiais, no sentido das recomendações do último relatório do GREVIO, nomeadamente as que

against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) - Portugal. Estrasburgo.

⁶ Direção-Geral da Saúde. (2018). *Mutilação Genital Feminina - Análise dos casos registados na PDS/RSE-PP 2014-2017.* Lisboa.



expressamente encorajam as autoridades a expandir a recolha de dados por parte dos órgãos de polícia criminal de forma a cobrir todas as formas de violência contra as mulheres, bem como harmonizar esta informação com a que é recolhida pelas autoridades judiciárias.

Para que a recolha de dados estatísticos seja eficaz, será ainda fundamental que os profissionais tenham formação obrigatória adequada. A eficácia e consistência da recolha de informações por parte de profissionais está intimamente dependente da sua compreensão do fenómeno, que desde logo permita a sua identificação. A este respeito, também no sentido das recomendações da União Europeia, a APAV defende a promoção de formação obrigatória para todos os profissionais de saúde, especificamente sobre a identificação e intervenção em situações de MGF/C. Já na área da segurança e da justiça, será fundamental manter as iniciativas que permitam que todos os agentes de polícia criminal recebam formação específica que permita identificar e agir adequadamente na intervenção com todas as vítimas de violência de género, nomeadamente as de MGF/C, bem como será essencial garantir o investimento no treino inicial das autoridades judiciárias nas dinâmicas que caracterizam todas as formas de violência contra as mulheres, no sentido de garantir a eficácia da investigação dos crimes e instrução do processo, aumentando assim o número de condenações por este crime.

4. Relativamente aos pontos 4 e 8, expressamos o nosso contributo nos seguintes termos:

A APAV concorda que a elaboração, em articulação com os organismos de Estado, de diretrizes atualizadas sucessivamente, redigidas em conformidade com os instrumentos internacionais competentes, de forma a prevenir e combater a prática da MGF/C é uma medida adequada a promover o envolvimento ativo do Governo Português e demais entidades estatais na eliminação desta prática, assegurando medidas conformes à evolução constante desta realidade.

A APAV concorda com a medida proposta neste projeto, relativa ao projeto “Práticas Saudáveis: Fim à Mutilação Genital Feminina”, lançado em 2018 e coordenado pela Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, o Alto Comissariado para as Migrações e a Administração Regional da Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, enaltecendo a importância da criação de redes locais integradas de combate e prevenção da MGF/C. A efetivação e o sucesso deste projeto será concretizável através da criação de planos de atuação de âmbito local, envolvendo a cooperação de entidades públicas e da sociedade civil.

Será importante garantir que todos os profissionais que, em cada sector governamental, lidam com as questões da violência contra as mulheres beneficiem de formação sistemática e obrigatória sobre as várias dinâmicas dos fenómenos da violência contra as mulheres, nomeadamente sobre MGF/C, a identificação das situações, as suas causas, bem como as formas de prevenção, de evitamento de situações de vitimação secundária, de acordo com o que tem sido defendido por convenções e



recomendações internacionais, nomeadamente a Convenção de Istambul.

A APAV considera importante que os programas nacionais de acção, os planos de intervenção e os procedimentos delineados no âmbito do trabalho de cada sector social e, concretamente, os planos nacionais de combate às PTN e planos nacionais de combate à MGF/C, tenham alcance junto das comunidades de maior risco e que envolvam os seus líderes e medidores, garantindo que as iniciativas governamentais sejam sempre articuladas com as iniciativas das ONG e restantes entidades da sociedade civil.

5. Garantir respostas de acompanhamento médico e psicológico especializado a todas as pessoas que tenham sido alvo de MGF ou estivessem em risco de ter sido.

A APAV partilha da opinião de que a oferta de apoio médico e psicológico especializado para as pessoas que sofrem ou que se encontraram em risco de sofrer esta prática atentatória da sua autodeterminação e integridade física e emocional corresponde a uma medida eficaz e adequada para garantir a mitigação e superação da situação de vitimação e promover o bem-estar e a autonomia da vítima.

Neste âmbito, julgamos relevante referir o trabalho desenvolvido pela APAV através da Unidade de Apoio à Vítima Migrante e de Discriminação (UAVMD), que desde 2005 presta apoio especializado a pessoas migrantes vítimas de crime, tendo ao longo deste período vindo a definir procedimentos de intervenção especializada para algumas formas de crime e violência, nomeadamente MGF/C.

A este propósito é ainda nosso entendimento que é fundamental intensificar a colaboração entre o sistema de justiça e as organizações da sociedade civil que trabalham as questões MGF/C em Portugal, principalmente as que prestam serviços especializados de apoio à vítima. Esta cooperação afigura-se, a nosso ver, essencial, atendendo, em particular, às especificidades culturais deste tipo de crime e à sensibilidade que os profissionais envolvidos deverão adotar no contacto com as vítimas. A APAV defende o estabelecimento de procedimentos de articulação próxima e sistemas de referência, com vista a garantir que as vítimas de MGF/C acedam aos serviços de apoio. Julgamos também fundamental que seja pensada a criação de uma rede de profissionais especializados, nomeadamente, intérpretes e técnicos especialmente habilitados para fazer o acompanhamento das vítimas, aptos a contactar com as pessoas afetadas por esta prática em determinadas circunstâncias, como são por exemplo as diligências judiciais.

© APAV, janeiro de 2021