

Projecto de Resolução n.º 780 /XIV/2ª
Pela erradicação da mutilação genital feminina

Exposição de motivos

A Mutilação Genital Feminina/Corte (MGF/C) é considerada uma prática tradicional nefasta, sendo definida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como todos os procedimentos que envolvam a remoção parcial ou total dos órgãos genitais externos da mulher ou que provoquem lesões nos mesmos por razões não médicas. A MGF/C tem diversos impactos negativos nas meninas e mulheres desde dor intensa; hemorragia ou choque hipovolémico; infeções ou choque séptico; dificuldades em urinar ou defecar; infeção por diferentes agentes (VIH, VHB, VHC) quando os utensílios utilizados se encontram contaminados; alterações uro-ginecológicas, como possíveis complicações a existência de quistos sebáceos ou de inclusão (quistos dermoides); quelóide; úlcera; neurinoma; dismenorreia; obstrução vaginal; alterações urinárias; infeções vaginais e complicações psicológicas (sentimentos de ansiedade, terror, humilhação, traição e sintomas de stress pós-traumático, receio/dor de relações sexuais) até morte.

Com grandes variações do tipo de corte realizado, de circunstância da prática e do número de pessoas afetadas, sabe-se que acontece um pouco por todo o Mundo, embora sem estudos representativos que nos demonstrem a prevalência e sem a correta quantificação de quantas mulheres e meninas foram sujeitas a esta prática ou estão em risco de ser. É usualmente realizada em meninas entre os 0 e os 15 anos de idade, mas também é praticada em mulheres adultas. Estima-se que pelo menos 200 milhões de meninas e mulheres foram sujeitas a MGF em 31 países onde a prática está concentrada. Só este ano, em 2020, estima-se que mais de 4 milhões de raparigas serão submetidas a MGF em todo o mundo. Os dados mais recentes, estimam que na Europa, vivam cerca de 600 000 mulheres e meninas que sofrem com as consequências físicas e psicológicas da MGF/c e que cerca de 180 000 meninas, estejam em risco de virem a ser submetidas a MGF/C.

A Mutilação Genital Feminina/Corte 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, sendo reconhecida a necessidade de uma estratégia internacional concertada para o seu combate.

A Convenção sobre os Direitos das Crianças determina que os Estados-Membros devem adotar as medidas adequadas para a abolição de quaisquer práticas tradicionais que sejam prejudiciais à saúde destas. Em 2012, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou uma resolução apelando à comunidade internacional para intensificar os esforços para acabar com esta prática.

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. Nesta Agenda, aprovada em 2015, o Objetivo 5 para o Desenvolvimento Sustentável tem como uma das suas metas “Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e envolvendo crianças, bem como as mutilações genitais femininas”, reafirmando o reconhecimento desta prática como nefasta e a vontade de acelerar a ação de a erradicar em todos os lugares do mundo.

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 importantes nesta matéria, permanecendo como o instrumento de base mais relevante no desenvolvimento de medidas de combate a estas formas de violência. A este respeito, sublinha-se que Portugal foi o primeiro país da União Europeia a ratificar este instrumento internacional, em 5 de fevereiro de 2013.

São de extrema relevância a Diretiva das Vítimas de Crime e a Estratégia da União Europeia sobre os direitos das vítimas (2020-2025), que reconhece a especial vulnerabilidade das vítimas de violência baseada no género, incentivando medidas que promovam o seu apoio de forma especializada.

No âmbito da Estratégia Europeia para a Igualdade de Género – Rumo a uma União da Igualdade, a Comissão Europeia definiu objetivos e ações concretas para o período 2020-2025, 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.

Não obstante estes instrumentos comunitarios, a Organização Mundial de Saúde (OMS) coloca Portugal entre os países em risco no que diz respeito à prática da MGF, sendo necessário especial atenção entre as comunidades e pessoas imigrantes de países que, segundo esta organização apresentam prevalências de MGF, nomeadamente Costa do Marfim, Egito, Gâmbia, Guiné-Bissau, Guiné Conacri, Nigéria, Senegal, entre outros), por existir a possibilidade desta prática em Portugal, ou a hipótese das meninas e raparigas serem submetidas a esta prática em período de férias escolares aquando da visita a familiares nos países de origem (2.^a, 3.^a e até já 4.^a gerações de migrantes).

O combate pela erradicação da MGF no nosso país foi colocado na agenda política inicialmente pela acção da sociedade civil. Teve início em 2003, com a vigência do II Plano Nacional contra a Violência Doméstica (2003-2006), sendo depois maioritariamente definido pelas estratégias delineadas pelos Programas de Acção para a Eliminação da Mutilação Genital Feminina, em vigor entre 2007 e 2017.

Em fevereiro de 2009, o Estado Português assumiu um compromisso específico sobre a MGF com uma iniciativa intersectorial, I Programa de Acção para a Eliminação da MGF, integrado no Plano Nacional Para Igualdade 2007-2010, que reforça os direitos humanos das mulheres e crianças, nomeadamente o direito à integridade física, à saúde, à não sujeição a nenhuma forma de tortura e/ou tratamento cruel e também o direito à não discriminação.

Em 2011, foi apresentado o II Programa de Acção para a Eliminação da MGF (2011-2013) sendo uma das principais estratégias a promoção de ações de informação/sensibilização, educação e prevenção dos riscos relacionados com a Mutilação Genital Feminina, principalmente na área da saúde sexual e reprodutiva. Esta orientação faz parte de um conjunto de atividades a desenvolver pela Direção-Geral da Saúde no âmbito deste Programa.

O V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género 2014-2017, (V PNPCVDG) assumiu-se como um dos compromissos assumidos por Portugal nas várias instâncias internacionais, designadamente no âmbito da Organização das Nações Unidas, do Conselho da Europa, da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Assentando nos pressupostos da Convenção de Istambul, traz uma mudança de paradigma e alarga o seu âmbito de aplicação a outros

tipos de violência de género, como a mutilação genital feminina e as agressões sexuais.

Na esteira deste entendimento, o III Programa de Ação para a Prevenção e Eliminação da Mutilação Genital Feminina 2014-2017, que visa combater uma das mais graves violações de direitos humanos cometidas contra raparigas e mulheres, passou a fazer parte integrante do V PNPCVDG.

O combate à MGF é um dos objetivos da Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não-Discriminação 2018-2030 – Portugal+ Igual (ENIND) aprovada pelo XXI Governo Constitucional a 8 de março de 2018, e publicada em Diário da República (Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2018, de 21 de maio), encontrando-se inscrito no Objetivo 6 (Prevenir e combater as práticas tradicionais nefastas, nomeadamente a mutilação genital feminina e os casamentos infantis, precoces e forçados) do Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica 2018-2021.

Em 2019 terá sido criado o Grupo de Trabalho Temático sobre MGF, o qual inclui muitas das organizações que compunham o anterior Grupo de Trabalho Intersectorial sobre MGF, agora com novas entidades que se percebeu serem essenciais no combate à MGF (ex: SEF e ARSLVT) e com a adição de um conjunto de autarquias da área da Grande Lisboa (Lisboa, Amadora, Sintra, Loures, 77 Odivelas, Almada, Seixal, Alcochete, Montijo, Moita, Barreiro, Oeiras e Cascais).

Conforme consta no Relatório Intercalar de Monitorização da referida ENINF não foram executados todos os programas e medidas, nomeadamente o Relatório de reformulação da Plataforma de Dados em Saúde (PDS) integrando as recomendações produzidas no estudo de prevalência da MGF em Portugal, nem o Documento sumário com identificação de PTN e possíveis comunidades em Portugal, Lusofonia e União Europeia.

Os resultados do primeiro estudo de prevalência desta prática no país, realizado em 2015 pela Universidade Nova de Lisboa - CESNOVA, apontam para a presença, em Portugal, de cerca de 5.246 mulheres em idade fértil submetidas à prática, maioritariamente provenientes da Guiné-Bissau (90% a 91%), mas também de outros países como a Guiné-Conacri (3%) e Senegal (2%).

O relatório “Mutilação Genital Feminina - Análise dos casos registados na PDS/RSE- PP 2014-2017, realizado pela Direção-Geral da Saúde, entre abril de 2014 e dezembro de 2017 (apresentado em setembro de 2018), traz-nos dados preocupantes mas de conhecimento necessário, 237 registos de casos de mutilação genital feminina, nas unidades da Região de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, onde poderá existir uma maior concentração de mulheres migrantes oriundas de países onde se pratica a MGF. A implementação destes registos, resultante da realização de ações de formação e sensibilização destinadas a profissionais de saúde nesta região, não aconteceu noutras regiões do país, pelo que, à data do relatório, só existiam profissionais de saúde sensibilizados e capacitados para a introdução de registos de MGF (quer em consulta, quer em internamento) nessa área do país.

Também os dados de 2019 nos devem preocupar, uma vez que foram **registados 129 casos, representando uma subida de 101 por cento em relação aos 64 assinalados em 2018**, de acordo com os dados do projeto "Práticas Saudáveis - Fim à Mutilação Genital Feminina", desenvolvido entre abril e outubro de 2018 e coordenado pela Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG).

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 nos seus países de origem. No entanto, estes são fenómenos dinâmicos, que podem sofrer alterações por força de vários fenómenos, nomeadamente migratórios, que é necessário acompanhar.

Embora desde 2015, em cumprimento do disposto na Convenção de Istambul, o crime de mutilação genital feminina tenha sido autonomizado (artigo 144^o-A do Código Penal, cuja pena aplicável é de prisão de dois a dez anos, aplicável também a atos praticados fora do território português, e esteja prevista a adoção de medidas que protejam as meninas ou mulheres que estejam em risco de serem levadas para outros países de forma a serem submetidas à prática da MGF, é necessário que a legislação seja acompanhada de outras medidas, como um claro investimento na educação e sensibilização de todas as pessoas (e não só nas comunidades praticantes) e o conhecimento do fenómeno para criar estratégias de combate adequadas, evitando assim que estas práticas nefastas sejam perpetuadas pelas novas gerações. Exemplo disso, é o facto de que apesar do crime ter sido autonomizado em 2015, por força da dificuldade de se identificar e provar o crime, só

este ano (em 2020) é que chegou a tribunal o primeiro caso que será julgado de mutilação genital feminina. Conforme foi divulgado pelos meios de comunicação social, durante uma viagem à Guiné Bissau, uma jovem mãe terá praticado (ou autorizado) a mutilação genital feminina da sua filha bebé.

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.

Os objetivos nacionais indicam como metas até 2020: “Melhorar o conhecimento do fenómeno da Mutilação Genital Feminina em Portugal” e “Promover estratégias eficazes de combate à mutilação genital feminina”. Contudo, continuamos aquém do cumprimento estabelecido, quer ao nível do conhecimento quer ao nível de estratégias eficazes para o seu combate.

A crise sanitária provocada pela Covid-19, trouxe por outro lado, uma crise económica e social sem precedentes, com a regressão de avanços alcançados em matéria de igualdade de género e de empoderamento de meninas e mulheres, e um provável agravamento num futuro próximo, devido à possibilidade de perante a crise instalada, os países reduzirem os seus investimentos nestas matérias.

O relatório *“Against my will: defying the practices that harm women and girls and undermine equality / Contra a minha vontade: desafiando as práticas que prejudicam mulheres e meninas e impedem a igualdade*, elaborado pela UNFPA (United Nations sexual and reproductive health agency), a Agência das Nações Unidas para a saúde sexual e reprodutiva, alerta para o facto de que, embora ainda não existam dados concretos sobre os efeitos da pandemia, existe o sério risco dos programas criados para erradicar a mutilação genital feminina e o casamento infantil terem atrasos na sua

execução, até porque pressupõem muitas das vezes o contacto e a sensibilização das comunidades onde ocorre a MGF. Consequentemente, a vulnerabilidade das meninas está a aumentar: se houver um atraso de dois anos nos programas de prevenção da mutilação genital feminina na próxima década acontecerão dois milhões de casos que poderiam ter sido evitados; e se houver um ano de atraso nas ações para acabar com o casamento infantil podem acontecer mais de sete milhões de casamentos infantis que poderiam igualmente ser evitados também na próxima década.

Estas práticas são violações dos direitos humanos, que ocorrem com base em “*normas sociais que perpetuam o domínio de homens sobre mulheres, meninos sobre meninas (...) sendo impostas a mulheres e crianças por membros da família, membros da comunidade ou da sociedade em geral, mesmo sem haver consentimento*”.

O presente projecto de resolução surge assim no contexto de diversas determinações nacionais e internacionais que têm vindo a lutar para a erradicação da violência contra as mulheres e que cada vez mais se focam também naquela que tem origem em Práticas Tradicionais Nefastas (PTN).

Seguindo as diretrizes internacionais, pretende-se que sejam desenvolvidas campanhas de sensibilização para os direitos humanos em geral e para os direitos das mulheres e das crianças em particular, combatendo a desigualdade e a discriminação de género, que se encontram na base da perpetuação da MGF/C.

Reforça-se a necessidade de envolvimento de jovens, particularmente dos que pertencem a comunidades praticantes, promovendo a sua participação enquanto agentes de mobilização social e cívica, e a sua intervenção na mudança da sua comunidade e na educação da sociedade em geral. As campanhas deverão ser amplamente divulgadas e adequadas às características e necessidades compreensivas das comunidades praticantes.

Aludindo aos estudos já elaborados e difundidos por instituições públicas, entidades académicas e ONG no que respeita à MGF/C em Portugal, e seguindo as recomendações do último relatório do Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), considera-se fundamental garantir o investimento na continuidade de construção de evidência científica e compreensão sobre todas as

questões associadas a esta prática. Esta informação deve integrar também a recolha de dados de entidades com intervenção nesta matéria e ser amplamente divulgada.

Pretende-se ainda garantir a formação especializada adequada para todos os intervenientes neste combate, o acompanhamento de todas as vítimas deste crime e violência, e a maior articulação entre todas as instâncias que permita uma mais célere e eficaz referenciação destas pessoas para os serviços de apoio de que necessitam.

Assim, nestes termos e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o Grupo Parlamentar signatário, propõe que a Assembleia da República recomende ao Governo que:

1. Desenvolva uma campanha informativa nacional sobre os direitos humanos em geral e direitos das mulheres e crianças em particular, com ênfase nas questões da MGF, temporal e geograficamente alargadas, com impacto a nível de ações junto de escolas, aeroportos, e centros de saúde que se prolongue ao longo do ano, em consonância com o que são as recomendações da Nações Unidas, sensibilizando toda a sociedade para esta realidade, para a necessidade da sua erradicação e para a importância da denúncia destas situações enquanto crime público;
2. Envolver as faixas etárias mais jovens nestas campanhas, nomeadamente aqueles que pertencem a comunidades praticantes da MGF/C, promovendo a sua participação enquanto agentes ativos de mudança na comunidade e na sociedade;
3. Garantir a utilização de todos os meios de comunicação e divulgação possíveis, adequando a informação e mensagens às necessidades culturais e linguísticas das comunidades onde estas práticas se mantêm.
4. 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, envolvendo a perspectiva destas comunidades (a partir dos estudos já existentes);

5. Apresente de forma pública e com frequência anual, os relatórios de análise de dados relativos à MGF em Portugal, bem como as propostas desenvolvidas e implementadas para a redução e erradicação deste fenómeno a nível nacional;
6. Integre na sistematização destes dados, a recolha de todos os dados existentes no âmbito de outras áreas de intervenção como as áreas da justiça e das forças policiais.
7. Garanta a elaboração e o desenvolvimento de linhas orientadoras permanentemente atualizadas de prevenção e combate à prática da MGF, alinhadas com os instrumentos e políticas internacionais, através da articulação entre os vários Ministérios, promovendo o envolvimento ativo do Governo Português na eliminação desta prática.
8. Garanta a formação adequada de todos os profissionais dos diversos setores ministeriais que lidam com questões da violência contra as mulheres, sobre as dinâmicas destes fenómenos, nomeadamente sobre MGF/C.
9. Garanta a formação obrigatória e adequada dos profissionais de saúde nesta área, a formação específica das forças de polícia que permita a identificação e atuação adequada na intervenção com as vítimas de violência de género, nomeadamente de MGF/C, e a preparação das autoridades judiciais nas dinâmicas que caracterizam todas as formas de violência contra as mulheres, garantindo a maior eficácia da investigação dos crimes e instrução do processo.
10. Promova, em articulação com os Agrupamentos de Centros de Saúde, as autarquias locais e as organizações não governamentais, a elaboração e implementação de planos de ação locais e de protocolos de atuação entre as diversas organizações locais, públicas e da sociedade civil, com vista a alargar o projeto “Práticas Saudáveis: Fim à Mutilação Genital Feminina”, 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;
11. Implemente a obrigatoriedade de registo de dados de mutilação genital feminina em todas as unidades de saúde, garantindo também o alargamento da possibilidade de registo dos casos de MGF por parte dos profissionais de saúde que não estão nos serviços públicos;
12. Garanta respostas de acompanhamento médico e psicológico especializado a todas as pessoas que tenham sido alvo de MGF ou tenham estado em risco de o ser;

13. Crie redes locais integradas de combate e prevenção da MGF, envolvendo líderes e medidores das comunidades que a praticam, desenvolvendo iniciativas publicas em estreita articulação com as ONG e restantes entidades da sociedade civil.
14. Crie uma rede de profissionais especializados, nomeadamente intérpretes e técnicos habilitados para o contacto e acompanhamento destas vítimas, para situações como diligências judiciais.
15. Intensifique a colaboração de proximidade entre o sistema de justiça e as organizações da sociedade civil que trabalham as questões MGF/C em Portugal, atendendo às especificidades culturais deste tipo de crime e à sensibilidade que os profissionais terão que ter no contacto com as vítimas;
16. Garanta procedimentos eficazes e céleres de referenciação e encaminhamento das vítimas de MGF/C para os diversos serviços de apoio existentes.

Palácio de São Bento, 08 de Dezembro de 2020.

As Deputadas e o Deputado,

André Silva

Bebiana Cunha

Inês de Sousa Real

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

Council 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*

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



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.