

Os Direitos Humanos na Perspectiva de Gênero¹

Leila Linhares Barsted²

Em 1948, a Assembléia Geral da ONU aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento que deveria ter a mais ampla divulgação e cumprimento por parte dos Estados Membros pelo seu caráter de compromisso aos princípios mínimos de respeito à dignidade da pessoa humana. O preâmbulo dessa Declaração assinala que

"... os povos reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos humanos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, e na igualdade de direitos do homem e da mulher, e decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla".

Apesar dessa Declaração fazer referência explícita à igualdade de direitos entre homens e mulheres, durante muitos anos, a avaliação sobre o cumprimento dos direitos humanos não tratou especificamente das violações aos direitos humanos das mulheres.

Na década de 60, um conjunto de Convenções Internacionais, no âmbito das Nações Unidas, introduziram as categorias "homens" e "mulheres" ao tratarem de temas diversos. Dentre esses instrumentos legais estão o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966, ratificado pelo Brasil em 1992), o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966, ratificado pelo Brasil em 1992), e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de São José da Costa Rica (1969, ratificada pelo Brasil em 1992).

No entanto, esses importantes instrumentos da década de 1960, apesar de terem sido assinados e ratificados pelo Estado brasileiro, pouco impacto tiveram em nosso país no contexto de uma ditadura militar que se estendeu de meados da década de 1960 até o início da década de 1980.

No âmbito internacional, em 1979, por pressão dos movimentos feministas de diversos países, a Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres foi adotada. Constituiu um marco histórico na definição internacional dos Direitos Humanos das mulheres, concretizando um compromisso assumido na I Conferência Mundial da Mulher, realizada no México, em 1975. Abarcando áreas como trabalho, saúde, educação, direitos civis e políticos, estereótipos sexuais, prostituição e família, essa Convenção foi o primeiro instrumento internacional de direitos humanos especificamente voltado para a proteção das mulheres.

Em seu artigo 1º, a Convenção considera que constitui discriminação contra as mulheres "...toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha

¹ Texto produzido para o I Colóquio de Direitos Humanos. São Paulo, Brasil, 2001.

² Diretora da organização não-governamental CEPIA, conselheira do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher do Rio de Janeiro, membro do Instituto dos Advogados Brasileiros, Brasil.

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 campo”.

Na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher é lembrado que: “...a discriminação contra a mulher viola os princípios da igualdade de direitos e do respeito da dignidade humana, dificulta a participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, na vida política, social, econômica e cultural do país, constitui um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e da família e dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher para prestar serviço a seu país e à humanidade”.

O Brasil assinou essa Convenção em 1981, colocando, no entanto, reservas³ relativas ao Capítulo 16, tendo em vista que nosso Código Civil não reconhecia a igualdade entre o marido e a mulher, atribuindo ao homem a chefia da sociedade conjugal.

Em 1988, a nova Constituição Federal brasileira, em seu artigo 5º, consagrou a igualdade de todos perante a lei e, explicitamente, no artigo 226, §5º, reconheceu a igualdade entre homens e mulheres na família⁴, incorporando integralmente, portanto, em nossa legislação, os compromissos internacionalmente assumidos⁵.

Na realidade, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres nada mais fez do que especificar a Declaração Universal dos Direitos Humanos⁶, de 1948, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos⁷, de 1966, dentre outros documentos internacionais elaborados na década de 1960 e já citados.

É importante assinalar que, na década de 80, antes da realização da III Conferência Mundial da Mulher, em Nairobi, as Nações Unidas enviaram aos Estados Membros um questionário⁸ sobre o cumprimento da Convenção de 1979, visando avaliar seu impacto na vida das mulheres, bem como os avanços e obstáculos à sua realização. Apesar de poucos Estados-membros terem respondido a esse questionário, diversas organizações de mulheres, em todo o mundo, apresentaram suas avaliações que, em muitos casos, contrariavam as otimistas avaliações oficiais dos Estados-Membros. Tais avaliações permitiram que se apresentasse, em Nairobi, um diagnóstico preocupante. Assim, em 1980, a III

³ Ao assinar um tratado ou convenção internacional, um país pode colocar reservas a determinadas partes desses documentos, isto é, não os endossar integralmente.

⁴ Em 1988, foi eliminado, legalmente, o obstáculo para o Brasil ratificar totalmente a *Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*, de 1979. No entanto, essa ratificação só ocorreu em 1994, quando a Convenção passou a ter plena aceitação jurídica em nosso ordenamento, com força de lei interna. É importante assinalar que, em março de 2001, o governo brasileiro assinou o *Protocolo Opcional* que reforça essa *Convenção*, conferindo ao Comitê de monitoramento da Convenção, poderes para receber denúncias de violações aos direitos humanos das mulheres e contribuindo para a efetivação desse importante instrumento de proteção aos direitos humanos das mulheres. Este Comitê, previsto na Parte V, artigos 17 a 22 da *Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres* é, também, denominado de CEDAW, sigla em inglês da Convenção, de 1979.

⁵ O Artigo 5º, § 2º da Constituição brasileira de 1988 reconhece a vigência dos direitos e garantias expressos em tratados e convenções internacionais firmados pelo governo do Brasil.

⁶ A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 dezembro de 1948, foi assinada pelo Brasil nesse mesmo dia.

⁷ Esse Pacto somente foi ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992.

⁸ A Convenção prevê em seu texto a apresentação pelos Estados-Membros de relatórios periódicos sobre seu cumprimento. O Estado brasileiro ainda não apresentou nenhum relatório. Espera-se que em 2002 o Brasil possa apresentar, após 18 anos da assinatura da Convenção, seu primeiro relatório.

Conferência Mundial sobre a Mulher revelou ao mundo a grave situação das mulheres em todos os países; o lento avanço da incorporação de suas reivindicações e dos compromissos internacionais e a persistência das discriminações expressas de diversas formas, das mais sutis às mais cruéis. Face a tal constatação, a Conferência de Nairobi traçou metas para o futuro, consubstanciadas em ações concretas que deveriam ser implementadas para superar as discriminações e as desigualdades de gênero e proporcionar o desenvolvimento das mulheres.

Para a compreensão dos fundamentos que estão na base das discriminações contra as mulheres, os estudos de gênero deram uma grande contribuição. O conceito de gênero, que tem sido utilizado politicamente pelo movimento feminista, permite refutar a idéia de uma natureza feminina, que, por si só, explicaria a subordinação das mulheres. Assim, a explicação da subordinação das mulheres não se apoia nas diferenças físicas ou biológicas que conformam uma anatomia de mulher ou de homem, conforme insistiam aqueles que afirmavam a existência de uma natureza masculina superior e de uma natureza feminina incompleta, frágil e, portanto, inferior. Na realidade, a explicação da subordinação das mulheres aponta para o valor simbólico que a cultura atribuiu a essas diferenças colocando no masculino e no feminino qualidades que, além de diferenciadoras, embasam discriminações e fundamentam relações de poder. Compreender as relações de gênero é considerar como se constituem as relações entre homens e mulheres face à distribuição de poder.

O conceito de gênero é fundamental para a interpretação e compreensão dos indicadores sociais que apontam, por exemplo, para a pequena presença das mulheres nos postos de poder do Estado e da sociedade e para as diferenças salariais de até 40% menor para as mulheres em comparação com os homens. Tal conceito possibilita a compreensão do quanto as leis, até recentemente, e muitas decisões judiciais, ainda hoje, têm legitimado a subordinação das mulheres na sociedade brasileira.

Nesse sentido, ao afirmar que os direitos das mulheres são direitos humanos, a Declaração e o Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993, pela Organização das Nações Unidas, deram alento à introdução da perspectiva de gênero em todas as demais Conferências da ONU da década de 1990. Em Viena, as Nações Unidas reconheceram que a promoção e a proteção dos direitos humanos das mulheres devem ser questões prioritárias para a comunidade internacional. Consolidou-se, dessa forma, um longo caminho iniciado em 1948 quando da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Na conformação desse caminho, no âmbito das Nações Unidas, foi fundamental a atuação da Comissão sobre a Condição da Mulher e do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher que passaram a ter um importante papel no acompanhamento do cumprimento das normas relativas à situação da mulher em todo o mundo. Além disso, outras instâncias, como o Fundo das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM) e inúmeras comissões sobre a mulher em órgãos como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), por exemplo, passaram a atuar no apoio a programas voltados para o desenvolvimento da

mulher. Assim, a especificidade da condição social da mulher passou a ter uma visibilidade maior dentro da Organização das Nações Unidas, esperando-se, como conseqüência, mudar o deplorável quadro sobre a situação das mulheres apresentado quando da III Conferência Mundial da Mulher, em 1980.

Tais iniciativas foram decisivas para a proclamação pelas Nações Unidas, em 1993, na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, de que os direitos da mulher e da menina são parte inalienável, integrante e indivisível dos direitos humanos universais. Constatou-se que uma das faces mais cruéis do desrespeito aos direitos humanos das mulher - a violência física, psicológica e sexual - é de preocupante magnitude em todos os países. Nesse sentido, essa Conferência ensejou a elaboração, em dezembro desse mesmo ano, da Declaração sobre a Eliminação da Violência Contra a Mulher. Em 1994, a Organização dos Estados Americanos (OEA) deu força de lei a essa Declaração através da Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), suprimindo a lacuna da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres - CEDAW que não tratou daquele tema.

A Convenção de Belém do Pará, de 1994, legitima todo o debate do movimento de mulheres em todo o mundo sobre a necessidade de se considerar esse tipo de violência objeto de repúdio e cria para o Estado a obrigação de elaborar políticas públicas e o dever de criar serviços voltado para a proteção das mulheres.

A Convenção de Belém do Pará define que entender-se-á como violência contra a mulher

“...qualquer ação ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado”.

Mais especificamente “...a violência contra a mulher inclui a violência física, sexual e psicológica: a) que tenha ocorrido dentro da família ou unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher e que compreende, entre outros, estupro, violação, maus-tratos e abuso sexual; b) que tenha ocorrido na comunidade e seja perpetrada por qualquer pessoa e que compreende, entre outros, violação, abuso sexual, tortura, maus tratos de pessoas, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimento de saúde ou qualquer outro lugar e que seja perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra”.

Assim, a introdução de uma perspectiva de gênero na legislação internacional, iniciada em fins da década de 1970, consolidou-se no bojo do chamado Ciclo das Conferências de Direitos Humanos das Nações Unidas na década de 1990.

De fato, nessa década, as Conferências de Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, no Rio de Janeiro, de Direitos Humanos, de 1993, em Viena, de População e Desenvolvimento, de 1994, no Cairo, e a IV Conferência Mundial da Mulher, de 1995, em Beijing, dentre outras, contribuíram decisivamente para firmar

conceitos fundamentais para um novo direito internacional dos direitos humanos que contemple as mulheres, tendo em vista a universalidade, a indivisibilidade e a inalienabilidade desses direitos.

Flávia Piovesan considera que a universalização dos direitos humanos tem se consolidado através de instrumentos legais internacionais que criam obrigações e responsabilidades para os Estados, os quais devem responder pelas pessoas sujeitas a sua jurisdição⁹.

Reforçando o caráter universalista dos direitos humanos, Piovesan ressalta, ainda, “ a idéia de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, isto é, não deve se restringir à competência nacional exclusiva ou à jurisdição doméstica exclusiva, porque revela tema de legítimo interesse internacional”¹⁰.

Antônio Augusto Cançado Trindade, na mesma direção, destaca que os tratados de direitos humanos influenciaram um número crescente de Constituições nacionais que incorporam aos seus textos direitos consagrados nesses instrumentos internacionais¹¹, como é o caso do Brasil.

Apresentamos no quadro abaixo os principais documentos internacionais de proteção aos direitos humanos de homens e mulheres, assinados e ratificados pelo Estado Brasileiro, desde a promulgação da Carta das Nações Unidas, em 1945.

Principais Tratados, Declarações, Pactos, Planos de Ação e Convenções Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos

Aprovação ONU	Ratificação pelo Brasil	Instrumentos Internacionais
1945	1945	Carta das Nações Unidas
1948	1948	Convenção contra o Genocídio
1948	1948	Declaração Universal dos Direitos Humanos
1965	1968	Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial
1966	1992	Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos

⁹ Piovesan, Flávia – *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Max Limonad Editora, 2000.

¹⁰ Piovesan, Flávia, “A Constituição Brasileira de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos”, in *As Mulheres e os Direitos Humanos*, CEPIA, Rio de Janeiro, 1999.

¹¹ Cançado Trindade, Antônio A. in Piovesan, Flávia. op. cit.

1966	1992	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
1979	1984*/1994	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres
1984	1989	Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes
1989	1990	Convenção sobre os Direitos da Criança
1993	1993	Plano de Ação da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos
1993	1993	Declaração sobre a Eliminação da Violência Contra a Mulher
1994	1994	Plano de Ação da Conferência sobre População e Desenvolvimento
1994	1995	Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)
1995	1995	Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher
2000	2001(**)	Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres

(*) Convenção assinada pelo governo brasileiro, em 1984, com reservas na parte relativa ao direito de família. Em 1994, o Brasil, retirou as reservas e ratificou plenamente a Convenção.

(**) Esse Protocolo, assinado pela governo brasileiro, ainda não foi ratificado pelo Congresso Nacional.

É importante destacar que os tratados, convenções e pactos acima assinalados, que foram assinados em fóruns internacionais e ratificados pelo Congresso Nacional brasileiro, são considerados como direito especial que a lei interna não

pode revogar, tendo status constitucional, conforme o artigo 5º, parágrafo 2º da Constituição Brasileira que dispõe:

“Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

As declarações internacionais e planos de ação das Conferência Internacionais, assinados pelo Estado brasileiro, apesar de não terem força de lei, devem ser considerados como princípios gerais do direito e, como tal, devem orientar a produção legislativa e a interpretação da lei quando de sua aplicação. O conteúdo dessas Declarações e dos Planos de Ação do Ciclo de Conferências das Nações Unidas sobre Direitos Humanos deve ser absorvido pela doutrina jurídica como uma das fontes do direito nacional. Deve influenciar a formação das novas leis e de uma jurisprudência calcada nos valores dos direitos humanos.

Tal esforço interpretativo é fundamental para o respeito aos direitos humanos das mulheres, apesar de ainda não estar sendo incorporado na prática profissional dos operadores do direito.

Inúmeras outras normas que visam eliminar as discriminações contra as mulheres também são encontradas em documentos internacionais que tratam de temas gerais como meio-ambiente, população, educação, direitos políticos, direitos econômicos e sociais, proteção a refugiados etc. Nesse sentido, torna-se necessário o conhecimento, a difusão e a aplicação destes outros instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos.

No que se refere ao Brasil, formalmente, pode-se afirmar que, no início do século XXI, nosso país não só assinou todos os documentos relativos ao reconhecimento e às proteções aos direitos humanos das mulheres, como apresenta um quadro legislativo bastante avançado no que se refere à igualdade de direitos entre homens e mulheres.

Na realidade, esse quadro legislativo favorável foi fruto de um longo processo de luta das mulheres pela ampliação de sua cidadania. O movimento feminista brasileiro foi um ator fundamental nesse processo. Desde meados da década de 70, esse movimento tem lutado em defesa da igualdade de direitos entre homens e mulheres, dos ideais de Direitos Humanos, defendendo a eliminação de todas as formas de discriminação, tanto nas leis como nas práticas sociais.

De fato, a ação organizada do movimento de mulheres no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, ensejou a conquista de inúmeros novos direitos e obrigações correlatas do Estado, tais como o reconhecimento da igualdade na família, o repúdio à violência doméstica, a igualdade entre filhos, o reconhecimento de direitos reprodutivos etc.

A legislação nacional foi reforçada pelas convenções, tratados, declarações e planos de ação das Conferências das Nações Unidas, que criaram um novo direito internacional dos direitos humanos. No entanto, muito ainda precisa ser feito no plano legislativo e nas políticas sociais. A legislação penal precisa sofrer alterações para descriminalizar o aborto voluntário; eliminar a possibilidade de impunidade do agressor sexual que se casa com a vítima; retirar do rol dos crimes o adultério, delito que tem servido de pretexto para a absurda tese da “legítima

defesa da honra"; caracterizar o estupro e o atentado violento ao pudor como crimes contra a pessoa e não, como prevê o atual código, crimes contra os costumes.

Sem subestimar os notáveis avanços legislativos e as efetivas mudanças ocorridas, em menor ou maior escala, na vida das mulheres, em vários Estados-Membros das Nações Unidas, incluindo o Brasil, estas ainda sofrem discriminações de diversas ordens, flagradas pelas estatísticas sociais que revelam a feminilização da pobreza, a baixa representatividade nos espaços de poder do Estado e da sociedade e apontam, portanto, para uma enorme distância entre os instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos e as práticas sociais. De fato, as políticas e os programas econômicos mundiais e nacionais, caracterizados pelos processos de ajustes estruturais, se acarretam consequências perversas para os homens, têm incidido de forma ainda mais penosa sobre as mulheres.

A Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial da Mulher, de 1995, constata que a vida e as aspirações das mulheres são restringidas por atitudes discriminatórias e estruturas sociais e econômicas injustas. Endossando a perspectiva ampla sobre os direitos humanos, a Plataforma considera que a emancipação da mulher é uma condição básica para a existência de justiça social e, nesse sentido, não deve ser encarada como um problema apenas das mulheres, mas deve envolver toda a sociedade.

Além disso, apesar do avanço legislativo, verifica-se a persistência da violência exercida unicamente por motivo de sexo, como a violência doméstica e a violência sexual, que ainda encontram atitudes complacentes ou indiferentes do Estado e da sociedade.

O grande desafio que se coloca, a partir do quadro legislativo favorável, nacional e internacionalmente, é como atuar para que o reconhecimento dos direitos humanos das mulheres sejam capazes e eficazes na geração de políticas públicas e ações que concretamente contribuam para o "empoderamento" das mulheres e a mudança dos graves indicadores sociais.

Em muitos casos, as decisões tomadas em fóruns internacionais, mesmo quando aprovadas por unanimidade, tornam-se mera retórica nos territórios nacionais. Isso porque, além dos obstáculos culturais, esbarram na dificuldade de compatibilizar ações na área dos direitos humanos com modelos de desenvolvimento econômico e político excludentes e, portanto, incompatíveis com esses mesmos direitos. No entanto, historicamente, pode-se dizer que os tratados e convenções internacionais e as declarações oriundas das Conferências das Nações Unidas têm gerado uma espécie de "cultura" jurídica que fortalece os movimentos sociais nacionais organizados em torno da luta pela equidade na lei e na vida.

Assim, é importante que o Estado brasileiro possa dar amplo conhecimento aos mecanismos nacionais e internacionais de proteção aos direitos humanos além, evidentemente, de cumprir com os compromissos assumidos. Por outro lado, todos os cidadãos devem conhecer e debater o conteúdo dos tratados e convenções assinados e, particularmente, atuar de forma a influenciar o Estado a adotar posições mais avançadas no que se refere, principalmente, ao respeito

aos direitos humanos e ao desenvolvimento econômico e social baseado em critérios de equidade.