

A PROTEÇÃO INTERNACIONAL AOS DIREITOS DA MULHER

MARIANNA MONTEBELLO
Advogada

INTRODUÇÃO

A Conferência Mundial dos Direitos Humanos, realizada em junho de 1993 em Viena, reconheceu no artigo 18 de sua Declaração que:

“os direitos humanos das mulheres e das meninas são inalienáveis e constituem parte integrante e indivisível dos direitos humanos universais. A violência de gênero e todas as formas de assédio e exploração sexual são incompatíveis com a dignidade e o valor da pessoa humana e devem ser eliminadas. Os direitos humanos das mulheres devem ser parte integrante das atividades das Nações Unidas, que devem incluir a promoção de todos os instrumentos de direitos humanos relacionados à mulher”.

É verdade que os principais documentos internacionais de tutela dos direitos humanos de há muito proclamam a igualdade de todos. Não obstante, tal igualdade tem permanecido meramente formal, sendo árdua a tarefa de transformá-la em igualdade real entre mulheres e homens, principalmente quando se constata que a construção histórica dos direitos humanos sempre ocorreu com a exclusão da mulher e o reforço de ideologias patriarcais¹.

Nesse contexto, o objetivo do presente trabalho é precisamente oferecer uma contribuição, ainda que modesta, para a efetiva proteção dos direitos das mulheres. Para tanto, o primeiro passo a ser dado consiste em

¹ Apenas para ilustrar a forte resistência oposta aos direitos das mulheres, basta lembrar que embora a Carta das Nações Unidas (1945) afirmasse “a fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade dos homens e das mulheres (...)”, apenas trinta dos cinquenta e um signatários originais da Carta de São Francisco reconheciam à mulher o direito de voto e de exercício da função pública.

pesquisar os documentos jurídicos internacionais atualmente em vigor no Brasil e que se destinam à sua promoção e tutela, procedendo-se, em seguida, à análise comparativa com a legislação interna. É apenas a partir de uma abordagem jurídica e comparativa que se poderá, ao final, apresentar conclusões e formular sugestões, na linha da clássica advertência de **Norberto Bobbio** de que “o importante não é fundamentar os direitos do homem, mas protegê-los”².

Porém, antes de centralizar a pesquisa no tema específico da proteção dos direitos das mulheres, parece interessante abordar brevemente o processo de internacionalização dos direitos humanos. Afinal, o movimento internacional em prol dos direitos das mulheres situa-se no âmbito do chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos, de sorte que a conexão entre ambos acaba se revelando como antecedente lógico e necessário para o presente estudo.

A dimensão internacional dos direitos humanos revela-se como fenômeno bastante recente na história mundial, consolidando-se a partir da Segunda Grande Guerra. Na realidade, os primeiros passos em direção ao processo de sua internacionalização já haviam sido dados anteriormente com o advento da Organização Internacional do Trabalho, da Liga das Nações e do Direito Humanitário, institutos que já pretendiam romper com a tradição do Direito Internacional apenas como a lei da comunidade dos Estados e que já começavam a flexibilizar a noção de soberania nacional admitindo intervenções em prol da proteção dos direitos humanos.

Contudo, a verdadeira afirmação do Direito Internacional dos Direitos Humanos ocorre em razão das terríveis violações cometidas durante a barbárie do totalitarismo, em que se testemunha a mais cruel indiferença ao valor da pessoa humana. Como bem sintetiza **Flávia Piovesan**, “no momento em que os seres humanos se tornam supérfluos e descartáveis, no momento em que vige a lógica da destruição, em que cruelmente se abole o valor da pessoa humana, torna-se necessária a reconstrução dos direitos humanos, como paradigma ético capaz de restaurar a lógica do razoável”³.

A constatação de que era necessário reconstruir os direitos humanos faz nascer a certeza de que a transgressão aos mesmos não pode ser concebida

² BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 37.

³ **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonad, 3ª ed., 1997, p. 140.

como questão de jurisdição doméstica do Estado, sobressaindo, ao contrário, a relevância universal que apresenta. Como consequência, a soberania estatal deixa de ser considerada como princípio absoluto e os indivíduos passam a apresentar, ao lado dos Estados, o *status* de sujeitos de Direito Internacional.

O inegável marco do processo de proteção internacional dos direitos humanos é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada em 10 de dezembro de 1948, vindo a definir com precisão o elenco dos direitos e das liberdades fundamentais⁴. A Declaração estabelece duas categorias de direitos: os civis e políticos e os econômicos, sociais e culturais. Combina, destarte, o discurso liberal e o discurso social da cidadania, conjugando os valores da liberdade e da igualdade.

A partir da Declaração Universal de 1948, o Direito Internacional dos Direitos Humanos passa a se desenvolver cada vez com maior intensidade, implicando na adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à tutela de direitos fundamentais. Consolida-se, assim, um sistema normativo global de proteção internacional dos direitos humanos no âmbito das Nações Unidas, aos poucos ampliado com o advento de diversos outros documentos pertinentes a determinadas e específicas violações de direitos, como o genocídio, a tortura, a discriminação racial e contra as mulheres, a violação dos direitos das crianças, dos idosos etc.

Importa ressaltar, no entanto, que os instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos apresentam natureza subsidiária, atuando como garantia adicional de proteção quando falharem os sistemas nacionais. É dizer, a responsabilidade primária pela tutela dos direitos fundamentais continua no âmbito do Estado, mas pode ser transferida à comunidade internacional quando sua interferência se mostrar necessária para suprir omissões e deficiências.

Uma vez estabelecidos os precedentes históricos da internacionalização dos direitos humanos, merece destaque o processo de especificação dos sujeitos titulares de direitos, tendência que importa na coexistência de

⁴ No que diz respeito especificamente aos direitos das mulheres, a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos apresenta dispositivos de proteção. Já no primeiro artigo estabelece que “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. Logo em seguida, afirma que “Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição”. Finalmente, dispõe ainda que homens e mulheres de maior idade “gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e

sistemas normativos de proteção com alcances diferenciados. Assim, ao lado do sistema geral de proteção endereçado a toda e qualquer pessoa, existem sistemas especiais voltados à prevenção da discriminação ou à proteção de pessoas ou grupos particularmente vulneráveis e que, por isso, exigem proteção específica – como é exatamente o caso das mulheres.

O processo de especificação dos direitos humanos pode ser melhor compreendido como uma das etapas da multiplicação de tais direitos. De acordo com **Norberto Bobbio**⁵, tal multiplicação ocorre em três níveis distintos: em primeiro lugar, verifica-se o aumento da quantidade de bens considerados merecedores de tutela; em segundo lugar, tem-se a extensão da titularidade de alguns direitos típicos a sujeitos diversos do homem; e, finalmente, ocorre a especificação do sujeito de direito, com a tomada de consciência de que o homem não mais pode ser considerado em sua generalidade e abstração, mas que, ao contrário, deve ser visto na especificidade ou concretude de suas mais diversas maneiras de ser em sociedade, como mulher, criança, idoso, deficiente etc. Ocorre, portanto, a passagem do homem genérico para o indivíduo especificado, tomado na diversidade de categorias relativas ao gênero, idade, etnia, raça, condições físicas, entre outras. Tais diferenças específicas não permitem igual tratamento e exigem, portanto, proteção diferenciada.

Na esteira do detalhamento dos sujeitos de direitos, o sistema internacional passa a integrar sistemas especiais de proteção endereçados às crianças, aos idosos, às mulheres, às vítimas de tortura, às vítimas de discriminação racial etc. É precisamente nesse ambiente que são elaboradas convenções internacionais preocupadas em oferecer proteção específica às mulheres.

Apenas com a fixação desse *background* é que finalmente se torna possível passar em revista o sistema especial de proteção dos direitos humanos das mulheres, com a abordagem jurídica dos dois tratados internacionais sobre o tema atualmente em vigor no Brasil: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará).

Cumprе esclarecer que a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, aprovada em 1979, integra o sistema normativo global da Organização das Nações Unidas. Ao lado do sistema global, existem sistemas normativos regionais de proteção, que

⁵ Obra citada, pp. 68-69.

buscam internacionalizar os direitos humanos principalmente no plano americano, europeu e africano. A Convenção de Belém do Pará se insere no sistema de proteção da Organização dos Estados Americanos (OEA).

É importante destacar que não existe qualquer hierarquia entre os documentos de proteção pertencentes ao sistema global e aqueles pertencentes ao sistema regional. Ambos são complementares, de sorte que diante da multiplicidade de instrumentos, cabe à vítima optar pelo sistema que lhe ofereça a proteção mais favorável.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER

O principal documento internacional de proteção aos direitos da mulher hoje existente é a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, adotada pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas em 1979. Tal Convenção foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro através de sua aprovação pelo Decreto Legislativo n.º 93, de 14 de novembro de 1983, e promulgação pelo Decreto n.º 89.406, de 1º de fevereiro de 1984. Como se percebe, percorreu todos os trâmites exigidos para que vincule o país signatário não só perante a comunidade internacional, como também internamente⁶.

⁶ A propósito do procedimento de internalização dos tratados assinados pelo Brasil, lecionam NADIA DE ARAÚJO E INÊS ANDREIUOLO: “No Brasil as fases de elaboração dos tratados são identificadas, geralmente, da seguinte maneira: negociação, assinatura, ratificação promulgação, publicação e registro. (...). No direito brasileiro, como se sabe, a competência para a conclusão de tratados internacionais é do Poder Executivo. Segundo a Constituição Federal – artigo 84, VIII – compete privativamente ao Presidente da República celebrar tratados, convenções e atos internacionais. Em seguida, o Presidente remete os tratados para serem apreciados pelo Congresso Nacional, a quem cabe resolver definitivamente sobre a sua aprovação – artigo 49, I, da Constituição. Uma vez aprovados por meio de Decreto Legislativo, os atos internacionais voltam ao Executivo, para a ratificação – momento em que ocorre a troca de notas diplomáticas ou o depósito de ratificação no local designado, nos casos de tratados multilaterais. A ratificação é manifestação, também de cunho discricionário, do Poder Executivo, no sentido de que o propósito de pactuar o tratado continua firme, atendendo aos interesses superiores do Estado. Tal propósito confirmado e reiterado é transmitido às contrapartes estrangeiras, através do depósito do instrumento de ratificação, no intuito de formalizar, perante elas, o início da exigibilidade do pactuado, imediatamente ou após o decurso de prazo determinado pelas partes. Por fim, para aperfeiçoar-se o ato e ter vigência no território nacional, o Presidente da República expede um decreto de promulgação, que é publicado, e a partir do qual, e de quando inicia-se a sua vigência no território nacional.” (*A Internalização dos Tratados no Brasil e os Direitos Humanos. Os Direitos Humanos e o Direito Internacional*. Organização de Carlos Eduardo de Abreu Boucault e Nadia de Araújo. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, pp. 63-113).

Em que pese referido processo de integração normativa não ser extraído em sua totalidade da Constituição da República, fato é que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem entendimento firmado no

Com sua integração normativa ao direito interno, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher situa-se no mesmo plano de validade e eficácia das normas infraconstitucionais, conforme entendimento pacificado pela jurisprudência pátria⁷. Importa observar, contudo, que parte da doutrina especializada tem defendido a tese de que o § 2º do art. 5º da Constituição de 1988 vislumbra regime jurídico diferenciado a ser aplicado aos tratados internacionais de proteção aos direitos humanos, que seriam incorporados imediatamente pelo direito brasileiro e apresentariam *status* de norma constitucional, diversamente dos tratados tradicionais, os quais se sujeitam à sistemática da incorporação legislativa e ostentam hierarquia infraconstitucional⁸. Nesse sentido citam-se as lições de **Flávia Piovesan**⁹, **Celso de Albuquerque Mello**¹⁰ e **Antônio Augusto Cançado Trindade**¹¹.

sentido de para a formal incorporação do ato de direito internacional público ao direito positivo interno é imprescindível sua promulgação mediante decreto do Presidente da República. Sobre o tema, é paradigmática a decisão proferida pelo Ministro CELSO DE MELLO no julgamento da Carta Rogatória nº 8.279, em 4 de maio de 1998: “(...) Sob tal perspectiva, o sistema constitucional brasileiro – que não exige a edição de lei para efeito de incorporação do ato internacional ao direito interno (visão dualista extremada) – satisfaz-se, para efeito de exequibilidade doméstica dos tratados internacionais, com a adoção de *iter* procedimental que compreende a aprovação congressional e a promulgação executiva do texto convencional (visão dualista moderada). (...) a execução dos tratados internacionais e sua incorporação à ordem jurídica interna decorrem, no sistema adotado pelo Brasil, de um ato subjetivamente complexo, resultante da conjugação de duas vontades homogêneas: a do Congresso Nacional, que resolve, definitivamente, mediante decreto legislativo, sobre tratados, acordos ou atos internacionais (CF, art. 49, I) e a do Presidente da República, que, além de poder celebrar esses atos de direito internacional (CF, art. 84, VIII), também dispõe, enquanto Chefe de Estado que é, da competência para promulgá-los mediante decreto.”

⁷ Nesse assunto, o *leading case* é o Recurso Extraordinário nº 80.004 – SE.

⁸ Dispõe o § 2º do art. 5º da CRFB: “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”.

⁹ “Em síntese, relativamente aos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, a Constituição brasileira de 1988, nos termos do art. 5, § 1º, acolhe a sistemática da incorporação automática dos tratados, o que reflete a adoção da concepção monista. Ademais, como apreciado no tópico anterior, a Carta de 1988 confere aos tratados de direitos humanos o *status* de norma constitucional, por força do art. 5º, § 2º.” (PIOVESAN, Flávia. Obra citada, p. 111).

¹⁰ “A Constituição de 1988 no § 2º do art. 5º constitucionalizou as normas de direitos humanos consagradas nos tratados. Significando isto que as referidas normas são normas constitucionais (...)”. (“O § 2º do art. 5º da Constituição Federal”. **Arquivos de Direitos Humanos**. Direção de Celso de Albuquerque Mello e Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, pp. 1-33).

¹¹ “(...) no caso dos tratados de proteção internacional dos direitos humanos em que o Brasil é parte, os direitos fundamentais neles garantidos, consoante o art. 5º, §§ 1º e 2º da Constituição brasileira de 1988, passam a integrar o elenco dos direitos constitucionalmente consagrados e direta e imediatamente exigí-

Visando à dupla obrigação de eliminar a discriminação e assegurar a igualdade de gênero, a Convenção da ONU sobre a Mulher é composta por um preâmbulo e trinta artigos dispostos em seis partes. Logo em seu intróito o documento relembra 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 de seu 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”.

De forma inédita, o artigo 1º da Convenção oferece a definição jurídica da discriminação contra a mulher, considerando-a como “toda 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”.

Ao ratificar a Convenção, o Brasil assumiu o compromisso de adotar medidas para a eliminação da discriminação de gênero não somente no espaço público, mas também na esfera privada. Assim, o Estado comprometeu-se a não praticar qualquer ato que importe em discriminação contra a mulher, bem como a tomar medidas apropriadas para eliminar a discriminação praticada por qualquer pessoa, organização ou empresa¹².

Especial interesse desperta o artigo 4º da Convenção ao abrir a possibilidade de adoção de “medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher”. Cuida-se da previsão da chamada “ação afirmativa” ou “discriminação positiva”¹³, admitindo-se a desigualdade temporária de grupos ou indivíduos com o intuito de promover sua ascensão até o nível de equiparação com os demais. Tais medidas compensatórias devem, por conseguinte, cessar assim que os objetivos de

¹² Artigo 2º, alíneas “d” e “e” da Convenção.

¹³ O debate a respeito da legitimidade das chamadas “ações afirmativas” é bastante intenso no cenário norte-americano. Um dos autores que se dedica à sua defesa e justificação é o Professor de Jurisprudência em Oxford, RONALD DWORKIN. Em sua obra **O Império do Direito**, o autor aborda o tema ao cuidar da interpretação constitucional e argumenta em favor de programas de discriminação inversa invocando a teoria das fontes banidas. De acordo com tal teoria, as pessoas têm direito a que, na avaliação da justificativa coletiva para certas decisões políticas, não sejam levadas em consideração fontes que encerrem alguma forma de preconceito, mas se admitem medidas criadas para auxiliar vítimas

igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido atingidos, sob pena de, a partir de então, serem consideradas formas de discriminação.

Seguindo, ainda que tardiamente, o compromisso firmado junto à comunidade internacional no sentido de implementar programas de discriminação inversa em prol das mulheres, editou-se no Brasil a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que, ao estabelecer normas para as eleições políticas, reservou o mínimo de trinta por cento das vagas de cada partido ou coligação para candidaturas de mulheres¹⁴.

Igualmente, a recente Lei nº 9.799, de 26 de maio de 1999, ao dispor sobre o acesso da mulher ao mercado de trabalho e apresentar uma série de vedações a práticas discriminatórias, permite expressamente a adoção de medidas com caráter de discriminação positiva. Nesse sentido, o parágrafo único do art. 373 A da Consolidação das Leis do Trabalho, acrescentado pela referida Lei nº 9.799/99, apresenta a seguinte redação: “O disposto neste artigo não obsta a adoção de medidas temporárias que visem ao estabelecimento das políticas de igualdade entre homens e mulheres, em particular as que se destinam a corrigir as distorções que afetam a formação profissional, o acesso ao emprego e as condições gerais de trabalho da mulher”.

A Convenção da ONU sobre a Mulher apresenta uma série de dispositivos tutelares dos direitos das mulheres à participação na vida pública e política do país, às mesmas oportunidades de emprego e igual remuneração, à influência decisiva nos assuntos relativos ao casamento e às relações familiares, assim como outros direitos civis, políticos, econômicos e sociais.

A Constituição de 1988, tendo inaugurado uma disciplina jurídica que buscou romper com a tradição negativamente discriminatória do gênero feminino no Brasil, não destoa das premissas fixadas pelo documento internacional. Nesse sentido, o art. 3º da CRFB prevê como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Por sua vez, o inciso I do art. 5º estabelece que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”, sendo que a própria Constituição excetua tal regra ao isentar as mulheres do serviço

¹⁴ Art. 10, § 3º da Lei nº 9.504/97: Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

militar obrigatório em tempo de paz e ao fixar a aposentadoria voluntária da mulher com menos tempo de serviço do que o homem¹⁵.

No que concerne aos direitos sociais, o art. 7º assegura o direito à licença-maternidade e protege o mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos a serem previstos em lei¹⁶. Além disso, contempla assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas e proíbe diferenças de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão por motivo de sexo. Finalmente, no que diz respeito aos direitos e deveres referentes à sociedade conjugal, o art. 226, § 5º da CRFB estabelece a igualdade entre o homem e a mulher.

Com efeito, ao se proceder à análise da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e compará-la com os direitos proclamados pela Constituição de 1988, conclui-se que o sistema de proteção por ambas concebido caminha na mesma direção. A compatibilidade entre os dois documentos é absoluta, de sorte que o tratado internacional foi perfeitamente recepcionado pela nova ordem constitucional.

A grande questão que se coloca, no entanto, é saber se existem, a par dos remédios constitucionais, outros de índole internacional aos quais se possa recorrer quando os direitos proclamados tanto pela Carta Magna, assim como pela Convenção da ONU, permanecem como letra morta. Cuida-se, portanto, de pesquisar quais mecanismos de implementação da igualdade das mulheres foram previstos pela Convenção.

Infelizmente, nesse particular a Convenção simplesmente oferece um testemunho a mais das enormes dificuldades enfrentadas pelas mulheres na luta pela conquista e efetividade de seus direitos.

Como se sabe, os pactos internacionais consagram basicamente três possíveis mecanismos de monitoramento dos direitos por eles enunciados:

¹⁵ Respectivamente arts. 143, § 2º e 40, inciso III da CRFB.

¹⁶ Dispondo sobre a proteção do trabalho da mulher foi recentemente editada a Lei nº 9.799/99, que impõe uma série de vedações destinadas a corrigir as distorções que afetam o acesso da mulher ao mercado de trabalho. Dentre elas, destacam-se: publicar anúncio de emprego no qual haja referência ao sexo, à idade, à cor, ou à situação familiar, salvo quando a natureza da atividade a ser exercida assim o exigir; recusar emprego, promoção ou motivar a dispensa do trabalho em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez, salvo quando a natureza da atividade seja notoriamente incompatível; considerar o sexo, a idade, a cor ou a situação familiar como variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional; exigir atestado ou exame, de qualquer natureza, para comprovação de esterilidade ou gravidez na admissão ou permanência do emprego; proceder o empregador ou preposto a revistas íntimas nas empregadas ou funcionárias.

a sistemática de relatórios a serem elaborados pelos Estados-partes, o sistema de comunicações interestatais e o sistema de petição ou comunicação individual, sem dúvida alguma o mais eficiente deles.

A Convenção da ONU sobre a Mulher contempla tão-somente o sistema de relatórios a serem encaminhados pelos Estados signatários ao Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher¹⁷ (mais conhecido pela sigla inglesa CEDAW – *Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*). Nos termos do artigo 18 da Convenção, os Estados-partes têm a obrigação de encaminhar ao CEDAW, de quatro em quatro anos, um “relatório sobre as medidas legislativas, judiciárias, administrativas ou outras que adotarem para tornarem efetivas as disposições da Convenção e dos progressos alcançados a respeito”.

Muito embora seja a primeira vez que os Estados se vêem obrigados a prestar contas a organismos internacionais da forma pela qual tutelam os direitos das mulheres, é lamentável que a Convenção da ONU não tenha consagrado a sistemática de petição ou comunicação individual, através da qual as vítimas poderiam recorrer diretamente ao Comitê para formular suas queixas e denúncias. Como consequência, o âmbito de atuação do CEDAW como órgão de monitoramento é demasiadamente restrito, sem que possa sancionar um Estado-parte responsável por desobedecer a Convenção. Assim, o meio mais eficaz para que o Comitê exerça pressão sobre os Estados violadores acaba sendo a publicação dos relatórios seguida de eventuais comentários negativos que servem, ao menos, para constranger os Governos perante a comunidade internacional. Ou seja, cuida-se do famoso *power to embarrass* exercido pelo Direito Internacional.

Nesse contexto, é fundamental que sejam tomadas providências com a finalidade de instaurar o sistema de comunicação individual perante o CEDAW. Tal necessidade tem sido constantemente reiterada, chegando mesmo a constar da Declaração e Programa de Ação de Viena a seguinte recomendação:

“40. Os órgãos de monitoramento dos tratados devem disseminar informações necessárias que permitam às mulheres fazerem um uso mais efetivo dos procedimentos de implementação existentes, com o

¹⁷ A composição e competência do mencionado Comitê encontram-se estabelecidas pelos artigos 17 a 22 da Convenção.

objetivo do pleno e equânime exercício dos direitos humanos e da não-discriminação. Novos procedimentos devem também ser adotados para fortalecer a implementação da igualdade das mulheres, bem como de seus direitos humanos. A Comissão Relativa ao Status da Mulher e o Comitê de Eliminação da Discriminação contra a Mulher devem rapidamente examinar a possibilidade de introduzir o direito de petição mediante a elaboração de um Protocolo Optativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres”¹⁸. (Grifou-se).

Infelizmente, contudo, até o presente momento referida recomendação não produziu qualquer efeito concreto.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER – CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher insere-se no sistema regional-especial de proteção aos direitos humanos. Aprovada pela Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos em 9 de junho de 1994, a Convenção foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação do Decreto presidencial nº 1.973, de 1º de agosto de 1996¹⁹. Cuida-se, pois, de tratado internacional que vincula o Brasil não só perante os demais Estados signatários, mas também internamente, possibilitando sua plena aplicação e execução ante o Poder Judiciário.

Em seu preâmbulo, a Convenção de Belém do Pará afirma que “a violência contra a mulher constitui uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente à mulher o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades”. Em seguida, demonstra preocupação porque “a violência contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens”.

Logo em seu artigo 1º a Convenção define a violência contra a mulher como “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte,

¹⁸ Transcrito de PIOVESAN, Flávia. Obra citada, p. 208.

¹⁹ Sobre o procedimento de internalização dos tratados no direito brasileiro, remete-se o leitor aos comentários tecidos na nota de rodapé nº 6.

dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público, como no privado”. Assim como já o fizera a Convenção da ONU, o documento da OEA reconhece expressamente que a violência contra as mulheres é um fenômeno que as afeta em todas as esferas de suas vidas: pode ocorrer dentro da família ou unidade doméstica, como também na comunidade, em instituições educacionais, nas relações de trabalho etc.

Merece destaque o capítulo segundo da Convenção, tendo por objeto o elenco de direitos protegidos. O artigo 4º menciona expressamente alguns direitos das mulheres: o direito a que se respeite sua vida, integridade física, mental e moral; direito à liberdade e segurança pessoais; direito a não ser submetida à tortura; direito a que se respeite a dignidade inerente à sua pessoa e que se proteja sua família; direito à igual proteção perante a lei e da lei; direito a recurso simples e rápido perante tribunal competente que a proteja contra atos que violem os seus direitos; direito de livre associação; direito de professar a própria religião e as próprias crenças, de acordo com a lei; e direito a ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, inclusive na tomada de decisões.

O artigo 6º, por sua vez, estatui que “o direito de toda mulher a uma vida livre de violência inclui, entre outros, *o direito da mulher de ser livre de toda forma de discriminação*”. A este propósito, importa lembrar que em abril de 1995 foi editada a Lei nº 9.029, que exatamente “proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho”. Resulta, portanto, que ao menos no âmbito trabalhista as mulheres brasileiras contam com um instrumento específico de proteção à não-discriminação, inclusive com a criminalização de determinadas práticas discriminatórias.

“Art. 2º da Lei nº 9.029/95. Constituem crime as seguintes práticas discriminatórias:

I – a exigência de teste, exame, perícia, laudo, atestado, declaração ou qualquer outro procedimento relativo à esterilização ou a estado de gravidez;

II – a adoção de quaisquer medidas, de iniciativa do empregador, que configurem:

a) indução ou instigamento à esterilização genética;

*b) promoção do controle de natalidade, assim não considerado o oferecimento de serviços de aconselhamento ou planejamento familiar, realizados através de instituições públicas ou privadas, submetidas às normas do Sistema Único de Saúde (SUS).
Pena – detenção de um a dois anos e multa.”*

Além disso, referida lei estabelece, em seu art. 4º, direito de opção para empregada cujo contrato de trabalho seja rompido por ato discriminatório. Em tais casos, pode optar entre ser readmitida com ressarcimento integral de todo o período de afastamento, mediante pagamento das remunerações devidas, corrigidas monetariamente, acrescidas dos juros legais; ou perceber, em dobro, a remuneração do período de afastamento, corrigida monetariamente e acrescida dos juros legais.

O capítulo terceiro da Convenção de Belém do Pará disciplina os deveres dos Estados-partes. Nesse sentido, o Brasil, ao ratificar o Pacto, assumiu o compromisso de adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas orientadas a prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher²⁰.

É interessante notar que a Convenção adotou a sistemática de deveres exigíveis de imediato, previstos pelo artigo 7º, e deveres exigíveis progressivamente, contemplados pelo artigo 8º. Assim, as obrigações assumidas nos termos do artigo 8º providências de efeito programático a serem implementadas paulatinamente, destinando-se, em sua maior parte, a prevenir a violência contra a mulher. Carecem, destarte, de justiciabilidade junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, não podendo ser objeto de demanda através do sistema de petições previsto no artigo 12.

²⁰ Ao encontro do compromisso assumido pelo Brasil perante a comunidade internacional, convém destacar que o Programa Nacional de Direitos Humanos, lançado em 13 de maio de 1996 como resultado de amplas consultas entre o governo, a Academia e a sociedade civil, apresenta uma série de propostas de ações a serem tomadas a curto, médio e longo prazo em prol da efetividade dos direitos humanos no Brasil. No que tange especificamente aos direitos da mulher, dentre as medidas pretendidas pelo PNDH destacam-se: incentivar a criação de centros integrados de assistência à mulher sob risco de violência doméstica e sexual; apoiar as políticas dos governos estaduais e municipais para a prevenção da violência doméstica e sexual contra as mulheres; revogar as normas discriminatórias ainda existentes na legislação infraconstitucional, incluindo particularmente as normas do Código Civil Brasileiro que tratam do pátrio poder, chefia da sociedade conjugal, direito de anulação do casamento pelo homem quando a mulher não é virgem e privilégio do homem na fixação do domicílio familiar; reformular as normas de combate à violência e discriminação contra as mulheres, em particular, apoio ao projeto do governo que trata o estupro como crime contra a pessoa e não mais como crime contra os costumes; entre outras.

As obrigações assumidas nos termos do artigo 7º, ao contrário, são exigíveis de imediato, e o próprio artigo 12 da Convenção reconhece a qualquer pessoa ou grupo de pessoas o direito de apresentar denúncias ou queixas de sua violação à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Como se percebe, no que diz respeito aos mecanismos de monitoramento, a Convenção de Belém do Pará representa um enorme avanço se comparada ao Pacto da ONU, visto não ter se restringido ao ultrapassado sistema de relatórios.

Dentre as obrigações assumidas pelo Brasil e demais países signatários nos termos do mencionado artigo 7º, destacam-se: estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher que tenha sido submetida à violência, que incluam, entre outros, medidas de proteção, um julgamento oportuno e o acesso efetivo a tais procedimentos; estabelecer os mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher, objeto de violência, tenha acesso a efetivo ressarcimento, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes; adotar medidas jurídicas que exijam do agressor abster-se de fustigar, perseguir, intimidar ou pôr em perigo a vida da mulher de alguma forma que atente contra sua integridade ou prejudique sua propriedade; e, finalmente, incluir em sua legislação interna normas penais, civis e administrativas necessárias para punir, prevenir e erradicar a violência contra a mulher.

Como anteriormente ressaltado, todos os compromissos acima enunciados são exigíveis de imediato do Estado-parte da Convenção. Significa, portanto, que as mulheres vítimas de violência podem e devem recorrer ao Poder Judiciário para exigir a plena aplicação da norma internacional, que se encontra perfeitamente integrada ao sistema normativo nacional. Outra alternativa consiste em apresentar denúncia ou queixa à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, conforme previsão do artigo 12 da Convenção:

“Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, pode apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições que contenham denúncias ou queixas de violação do artigo 7º da presente Convenção pelo Estado-parte, e a Comissão considera-las-á de acordo com as normas e os requisitos de procedimento para a

apresentação e consideração de petições estipulados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no Estatuto e Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.” (Grifou-se).

Em que pese a Convenção de Belém do Pará silenciar sobre a possibilidade de se recorrer à Corte Interamericana de Direitos Humanos para que esta equacione problemas de violação ao tratado, nada justifica excluir tal possibilidade, principalmente agora que finalmente o Estado brasileiro reconheceu a competência jurisdicional daquela Corte, nos termos do Decreto Legislativo n.º 89, de 3 de dezembro de 1998.

CONCLUSÃO

Não é necessário pesquisar-se profundamente para constatar que a igualdade de gênero proclamada por nosso Estatuto Político e por Pactos internacionais aos quais o Brasil aderiu ainda tem pela frente um longo caminho de lutas e transformações culturais para tornar-se realidade fática. São incontáveis os casos de violência praticada contra a mulher em nosso país, fortemente marcado por uma ideologia sexista que estigmatiza o gênero feminino.

Não raro os veículos de comunicação denunciam os efeitos perversos dessa tradição discriminatória, que se reflete nas mais variadas modalidades de violação aos direitos humanos da mulher: espancamentos domésticos, estupro, prostituição forçada, violência física e psicológica contra trabalhadoras, abortos seletivos em função do sexo, casamentos forçados e prematuros etc.

Nesse contexto, o presente trabalho teve por objetivo estudar os instrumentos internacionais de proteção aos direitos da mulher atualmente em vigor no Brasil, procedendo-se à sua análise comparativa com a legislação interna. Duas Convenções foram destacadas e, conforme restou demonstrado, ambas encontram-se em perfeita harmonia com a sistemática traçada pela Constituição de 1988. Com efeito, as leis em vigor em nosso país oferecem proteção jurídica às mulheres vítimas de discriminação ou qualquer outra forma de violência.

O que nos falta, todavia, é conseguir dotar tais previsões legais de efetividade, fazendo com que sejam cumpridas a despeito da cultura patriarcal ainda dominante na maior parte do território nacional. Para tanto, abre-se a possibilidade de as mulheres vítimas de violência recorrerem ao Poder

Judiciário a fim de que este aplique e execute os dispositivos tutelares de seus específicos direitos humanos, tanto aqueles contemplados diretamente pela legislação nacional, bem como outros resultantes da adesão da República a tratados internacionais – em especial a Convenção da ONU sobre a Mulher e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

Além disso, é importante difundir junto à sociedade a informação de que, diante da omissão do Estado em tomar providências a fim de que as mulheres brasileiras sejam verdadeiramente protegidas, lhes é assegurado pela Convenção de Belém do Pará o direito de apresentar denúncias ou queixas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos que, ao encontro da prevalência da dignidade da pessoa humana, poderá intervir na soberania do Estado-parte em nome dos direitos fundamentais.

A proposta maior deste trabalho, longe de fixar conclusões rígidas, foi tão-somente abrir espaço para o estudo de tema que, infelizmente, continua a merecer a atenção de juristas, pesquisadores, operadores do direito, legisladores, enfim, de todos aqueles que, de alguma forma, podem contribuir para a implementação da real igualdade entre homens e mulheres em nosso país. Ainda há muito a ser estudado, de sorte que as reflexões aqui apresentadas não têm qualquer pretensão concludente. Aliás, na realidade a única conclusão a que se chega é que a efetividade dos direitos humanos da mulher no Brasil apenas será factível quando a sociedade brasileira conseguir superar dogmas e preconceitos seculares. ◆