

ATAS DA CONFERÊNCIA

IGUALDADE DE GÉNERO E MOBILIDADE

DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA
O DESENVOLVIMENTO NA LUSOFONIA



OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL

5 IGUALDADE DE GÉNERO



COORDENAÇÃO

Francisco Pereira Coutinho

Emellin de Oliveira

Maria João Carapêto

ATAS DA CONFERÊNCIA

IGUALDADE DE GÉNERO E MOBILIDADE

DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA
O DESENVOLVIMENTO NA LUSOFONIA

ATAS DA CONFERÊNCIA

IGUALDADE DE GÉNERO E MOBILIDADE

DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA
O DESENVOLVIMENTO NA LUSOFONIA



COORDENAÇÃO

Francisco Pereira Coutinho
Emellin de Oliveira
Maria João Carapêto

**LIVRO DE ATAS DA CONFERÊNCIA
IGUALDADE DE GÉNERO E MOBILIDADE:
DESAFIOS E OPORTUNIDADES NA LUSOFONIA**

COORDENAÇÃO CIENTÍFICA

FRANCISCO PEREIRA COUTINHO
EMELLIN DE OLIVEIRA
MARIA JOÃO CARAPÊTO

REVISÃO

JOÃO PEDRO PIMENTA

ORGANIZAÇÃO EXECUTIVA

ALEXANDRA ALVES LUÍS
ZAMIRA DE ASSIS
TATIANA MORAIS
JOÃO MARQUES DE AZEVEDO
ANA CAROLINA SANTOS
MARIANA FERREIRA
CLÁUDIA SILVA
GILANA SOUSA

EDIÇÃO

UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO
CEDIS, CENTRO DE I & D SOBRE DIREITO E SOCIEDADE
Campus de Campolide
1099-032 Lisboa
PORTUGAL

Execução Gráfica

ASPrint - Apolinário Silva Unip., Lda.

Depósito Legal
467895/20

JANEIRO 2020

SUPORTE IMPRESSO

Impressão: 200 exemplares
ISBN 978-989-8985-06-4

SUPORTE DIGITAL

ISBN 978-989-8985-07-1

Os dados e as opiniões inseridos na presente publicação
são da exclusiva responsabilidade do(s) seus(s) autor(es).

Toda a reprodução desta obra, por fotocópia ou outro
qualquer processo, sem prévia autorização escrita do editor,
é ilícita e passível de procedimento judicial contra o infrator.

Nota de Apresentação

“Providing women and girls with equal access to education, health care, decent work, and representation in political and economic decision-making processes will fuel sustainable economies and benefit societies and humanity at large. Implementing new legal frameworks regarding female equality in the workplace and the eradication of harmful practices targeted at women is crucial to ending the gender-based discrimination prevalent in many countries around the world.”

(ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS)*

Em 25 setembro de 2015, os Estados-Membros das Nações Unidas adotaram uma Agenda que inclui 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável (ODS). Estes objetivos desenvolvem a Agenda para os 7 Objetivos do Milênio, apresentando desdobramentos para novas ações promovidas em prol do bem-estar da humanidade e da sustentabilidade do planeta.

O ODS 5 versa sobre a igualdade de género, com especial atenção à discriminação e violência – física e sexual – sofridas por mulheres e meninas em resultado da sua condição feminina. Esta condição de vulnerabilidade pode alcançar maior gravidade aquando da sua intersecção com outras características que implicam exclusão social, tais como a pobreza, a apatridia ou a pertença a uma classe étnico-racial e/ou religiosa.

* Organização das Nações Unidas, “Sustainable Development Goals. Goal 5: Achieve gender equality and empower all women and girls”, disponível em <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender-equality/> (acedido a 10/09/2019).

Considerando a necessidade de tratar o tema da igualdade de género de modo interdisciplinar e multissetorial, bem como de encontrar um espaço comum por onde iniciar o debate, aprofundando a análise do tema e propondo soluções concretas, a Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (NOVA Direito), em parceria com a Associação Mulheres sem Fronteiras e a JURISNOVA, com apoio financeiro do Camões Instituto da Cooperação e da Língua, organizou a Conferência “Igualdade de Género e Mobilidade: Desafios e oportunidades para o Desenvolvimento na Lusofonia”, que ocorreu nos dias 7 e 8 de março de 2019.

A conferência teve como objetivo principal discutir as questões de género no contexto da mobilidade. A intersecção entre a igualdade de género e as migrações determina uma condição dupla de vulnerabilidade: estrangeira e mulher/menina. Entendemos ser premente um espaço de reflexão sobre as oportunidades para o desenvolvimento pessoal de mulheres e meninas em mobilidade, bem como ser necessário destacar as possibilidades de estas mulheres e meninas contribuírem com o desenvolvimento humano e económico do local de acolhimento e/ou residência. Delimitamos o debate ao espaço lusófono, no qual a mobilidade (interna, transfronteiriça e além-mar) acentua as diferenças e faz emergir discriminações e violências relacionadas como género em diversos graus nos países de língua oficial portuguesa.

O primeiro dia de Conferência iniciou-se com uma reflexão sobre a relação entre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU e a Igualdade de Género. Esta relação foi analisada à luz das diversas formas de mobilidade (voluntárias e forçadas), de modo a traçar as consequências e desigualdades que emergem com a migração de mulheres e meninas. Seguiu-se um painel multidisciplinar que se debruçou sobre como a igualdade de género é necessária para se alcançar um desenvolvimento sustentável. O dia terminou com um workshop promovido pela Associação Mulheres sem Fronteiras intitulado “*Questões de Género & Desenvolvimento: A Mutilação Genital Feminina*”.

No segundo dia aprofundaram-se as intersecções entre a igualdade de género e questões como “família”, “mobilidade” e “segurança”. O debate procurou identificar desafios resultantes da mobilidade de mulheres e meninas, em que estereótipos, subvalorizações e discriminações são palavras repetidas pelos oradores. Foram também identificadas as oportunidades na mobilidade para fomentar a igualdade de género.

Este livro é o resultado do intercâmbio de conhecimento sobre questões de género e mobilidade no mundo lusófono. Do diálogo entre representantes da academia, do Estado e de organização internacionais e não-governamentais, surgiram, estamos em crer, contributos válidos para ações que permitam alcançar o desenvolvimento sustentável no mundo lusófono.

Lisboa, 10 de setembro de 2019

FRANCISCO PEREIRA COUTINHO
EMELLIN DE OLIVEIRA
MARIA JOÃO CARAPÊTO

Índice

Nota de Apresentação	5
O Pacto Global para uma Migração Segura, Ordeira e Regular: a perspetiva de género como princípio orientador <i>Constança Urbano de Sousa</i>	11
Migrações e Igualdade de Género: o Desenvolvimento Sustentável no Feminino <i>Emellin de Oliveira</i>	27
Justiça Tributária e Direitos Humanos: As questões de igualdade de género <i>Marta Carmo</i>	47
Democracia: é possível, sem as mulheres? <i>Mónica Sapucaia Machado</i>	79
Direito ao trabalho e à mobilidade através do empoderamento feminino no contexto africano: reconfigurações no espaço social guineense <i>Aua Baldé e Miguel de Barros</i>	97
Igualdade de Género em Timor-Leste na perspetiva da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável <i>Joana Martins dos Santos</i>	115
O processo de Páscoa Colaça: de Goa a Lisboa <i>Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira</i>	129

Dinâmicas de poder subjacentes à Violência Sexual e de Género: os casos ocorridos durante o ciclo de refúgio <i>Tatiana Morais</i>	153
Experiências de integração de meninas e mulheres refugiadas em Portugal <i>Sofia de Almeida</i>	163
Igualdade de Género e Identidade Cultural: análise de decisões judiciais sobre o abandono escolar de jovens ciganas <i>Daniel Fernandes Gomes</i>	181
Estereótipos e migração: a mulher brasileira em Portugal <i>Ana Paula Costa e Rianne Ruviaro</i>	201
Violência contra a mulher: um panorama da mobilidade de género no Brasil <i>Clara Guimarães Santiago e Jéssica Barbosa</i>	217
A dupla vulnerabilidade da mulher deslocada: ser mulher e ser refugiada. Nações que caminham lentamente na concretização da Agenda 2030 estabelecida pela ONU <i>Wisllene M^a Nayane Pereira da Silva e Ana Beatriz Ferreira Rebello Presgrave</i>	233
Desigualdade de Género e Apatridia: uma análise dos impactos na esfera familiar à luz das transformações trazidas pela Nova Lei de Migração Brasileira <i>Ana Carolina de Barros França e Bianca Letícia Tosta</i>	251
A questão de género na subtração internacional de crianças por mulheres brasileiras <i>Camila Oliveira da Costa</i>	267
Igualdade de género no Brasil: análise a partir do androcentrismo <i>Laís Santana da Rocha Salvetti Teixeira</i>	285
Autores	293

O Pacto Global para uma Migração Segura, Ordeira e Regular: a perspetiva de género como princípio orientador

CONSTANÇA URBANO DE SOUSA*

Resumo: O género pode ter impacto na experiência migratória individual, influenciando a decisão de emigrar, condicionando a integração na sociedade de acolhimento ou potenciando vulnerabilidades. Mulheres e homens enfrentam, no processo migratório, diferentes oportunidades e vulnerabilidades. Por outro lado, a migração pode influenciar as relações de género, fomentando desigualdades ou promovendo a igualdade de género. A perspetiva de género do fenómeno migratório é, por isso, reconhecida pelo Pacto Global para uma Migração Segura, Ordeira e Regular, aprovado no seio das Nações Unidas em dezembro de 2018, como seu princípio orientador. Este Pacto Global estabeleceu um enquadramento de cooperação internacional multinível no domínio da migração internacional, que permita uma regulação respeitadora dos direitos humanos de todos os migrantes, de forma a otimizar os seus benefícios e enfrentar os desafios que hoje coloca aos migrantes e aos países de origem, de trânsito e de destino. Os dez princípios orientadores do Pacto Global, transversais e interdependentes, materializam uma visão comum das migrações internacionais, como fator de prosperidade, inovação e desenvolvimento sustentável no mundo globalizado, que deve ser otimizado através da melhoria da sua governação ao nível local, nacional, regional e internacional. O objetivo deste artigo é abordar a relação entre género e migração internacional e a forma como a perspetiva de género, enquanto princípio orientador do Pacto Global, deve estar presente nas políticas públicas de imigração.

Palavras-Chave: Migrações Internacionais; Pacto Global; Perspetiva de Género; Direitos Humanos.

I. Introdução

A migração internacional, enquanto fenómeno social complexo, também tem uma dimensão de género, que não se resume a uma perspetiva

* Professora Associada da Universidade Autónoma de Lisboa; Investigadora do Ratio Legis.

de mulher, mas diz respeito a todos e às relações desiguais derivadas dos papéis atribuídos socialmente a cada género. No processo migratório, homens e mulheres enfrentam diferentes oportunidades e vulnerabilidades. Com efeito, o género pode influenciar a decisão de migrar, a forma como se migra, ser fator de especial vulnerabilidade no processo migratório ou condicionar a integração na sociedade de acolhimento. Por outro lado, o próprio processo migratório pode influenciar as relações de género, potenciando desigualdades ou promovendo a igualdade de género (por exemplo, migrar pode oferecer uma oportunidade de autonomização e de capacitação às mulheres oriundas de países caracterizados por forte desigualdade de género)¹.

O nexu entre migração e género impõe, assim, a inclusão de uma perspetiva de género nas políticas públicas relativas às migrações, de forma a diminuir vulnerabilidades por ele influenciadas e potenciar as oportunidades que a migração também oferece no domínio da promoção da igualdade de género. Por isso, esta perspetiva é reconhecida pelo Pacto Global para uma Migração Segura, Ordeira e Regular, aprovado no seio das Nações Unidas em dezembro de 2018, como um dos 10 princípios orientadores em que se deve basear.

Dada a abrangência do tema, este artigo está dividido em três partes:

¹ Cfr., entre outros, FLEURY, Anjali, *Understanding Women and Migration: A Literature Review*, KNOMAD Working Paper 8, 2016, in <http://atina.org.rs/sites/default/files/KNOMAD%20Understaning%20Women%20and%20Migration.pdf>

JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, *Gender and Migration – Overview Report*, 2005, BRIDGE, in: <http://www.bridge.ids.ac.uk/sites/bridge.ids.ac.uk/files/reports/CEP-Mig-OR.pdf>; BOYD, Monica, and GRIECO, Elisabeth, *Women and Migration: Incorporating Gender into International Migration Theory*, 2003, Migration Policy Institute, in <https://www.migrationpolicy.org/article/women-and-migration-incorporating-gender-international-migration-theory>; BIRCHALL, Jenny, *Gender, Age and Migration- An Extended Brief*, BRIDGE – Institute of Development Studies, 2016, <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/ds2/stream/?#/documents/42775/page/2>; GHOSH, Jayati, *Migration and Gender Empowerment: Recent Trends and Emerging Issues*, Research Paper 2009/4, Abril de 2009, Nova Iorque: United Nations Development Programme; Human Development Reports, P. 8., https://mpr.aub.uni-muenchen.de/19181/1/MPRA_paper_19181.pdf; O’NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, FORESTI, Marta, *Women on the move – Migration, gender equality and the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Briefing, 2016, in <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10731.pdf>

1. Em primeiro lugar, serão apresentados alguns dados sobre migrações internacionais, em geral, e sobre migração feminina, em particular, para uma melhor compreensão da sua dimensão.
2. Em segundo lugar, será feita uma síntese donexo entre migrações e género, ou seja, do impacto do género em todas as dimensões do fenómeno migratório, justificando, assim, que seja um elemento essencial das políticas migratórias.
3. Por fim, será abordada a perspectiva de género como princípio orientador do Pacto Global para as Migrações.

II. Migrações Internacionais e género: alguns dados

Tal como os homens, as mulheres sempre migraram, influenciadas por uma combinação complexa de razões. No passado, o padrão migratório era muito caracterizado pela migração dos homens por razões económicas e a das mulheres para efeito de reagrupamento familiar. Este padrão está, contudo, a alterar-se, na medida em que existe uma tendência crescente para as mulheres migrarem autonomamente por razões económicas, contribuindo para o sustento da sua família, ou em busca de oportunidades de educação. Este fenómeno designa-se “feminização das migrações internacionais”².

As alterações estruturais no mercado de trabalho dos países mais desenvolvidos, nomeadamente a elevada taxa de inserção de mulheres no mercado de trabalho e o envelhecimento demográfico, contribuíram para esta feminização das migrações devido ao aumento da oferta de emprego no setor do trabalho doméstico e de prestação de cuidados a crianças e idosos, crescentemente preenchida por mulheres migrantes que deixam a família para trás³. Nestes países de destino a taxa de crescimento da migração laboral feminina tende a ser superior da migração laboral masculina, representando as mulheres migrantes a maioria dos trabalhadores

² Cfr., entre outros, CASTLES, Stephan, HAAS, Hein de, MILLER, Mark J, *The Age of Migration: International population movements in the modern world*, 5ª ed., Nova Iorque: Palgrave MacMillan, 2014, p. 16; FLEURY, Anjali, op. cit., p. 4; JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, op. cit., pp. 6-7.

³ Cfr., entre outros, BIRCHALL, Jenny, op. cit., p. 16, que refere que 85% do trabalho doméstico a nível mundial é assegurado por mulheres e as migrantes constituem uma percentagem muito significativa do trabalho doméstico na Ásia.

domésticos a nível mundial⁴. Em países como os EUA ou a França a maioria dos trabalhadores domésticos é composta por mulheres migrantes, existindo nalguns países de origem, como a Tailândia, as Filipinas e o Sri Lanka, uma longa tradição de emigração laboral feminina⁵. A feminização das migrações internacionais também contribuiu para as chamadas “*global care chains*”, pois muitas vezes as mulheres migrantes contratadas para cuidar dos outros deixam a família ao cuidado de outras mulheres, que contratam nas comunidades de origem⁶.

Em 2017, as migrantes femininas representavam pouco menos de metade dos migrantes internacionais a nível global (48,4%), embora na Europa e nos EUA constituíssem a maioria da população imigrante (52% e 51,5%, respetivamente)⁷.

III. O impacto do género em todas as dimensões do fenómeno migratório: breves considerações

O género, a par de outros fatores, afeta diferentemente as experiências migratórias, desde as motivações pessoais dos projetos migratórios à integração nas sociedades de acolhimento⁸. As condições e as implicações da migração para a vida do migrante são diferentes consoante o género, pelo que homens e mulheres têm neste processo oportunidades diversas, mas também enfrentam diferentes vulnerabilidades⁹.

Por outro lado, tal como em outros fenómenos sociais, a migração internacional também é influenciada pelos papéis estereotipados que, consoante o contexto sociocultural, são atribuídos aos homens e mulheres migrantes,

⁴ FLEURY, Anjali, op. cit., p. 10.

⁵ Idem, op. cit., pp. 10, 16.

⁶ CASTLES, Stephan, HAAS, Hein de, Miller, Mark J, p. 258; GHOSH, Jayati, op. cit., p. 26-27; O'NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, and FORESTI, Marta, op. cit., pp. 7-8; BIRCHALL, Jenny, op. cit., p. 31.

⁷ NAÇÕES UNIDAS, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Divisão de População, *International Migration Report 2017: Highlights* [em linha]. Nova Iorque: Nações Unidas. p. 15. http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf.

⁸ Cfr., entre outros, BIRCHALL, Jenny, op. cit., p. 15.

⁹ Cfr., entre outros, GHOSH, Jayati, p. 9.

ao mesmo tempo que os pode influenciar, contribuindo para promover a igualdade de género ou para acentuar desigualdades. No que diz respeito aos migrantes, a desigualdade de género pode ainda ser agravada por outras discriminações baseadas na raça, etnia ou origem social ou pela segregação de género do mercado de trabalho, que tende a aprofundar-se no contexto migratório (por exemplo, as mulheres migrantes são predominantemente canalizadas para o setor doméstico ou dos cuidados de saúde, independentemente das suas qualificações)¹⁰.

O género tem, muitas vezes, uma influência decisiva na decisão de quem emigra, como emigra e para onde emigra¹¹. Dependendo dos contextos, as características de género podem influenciar a decisão de emigrar, tanto dos homens como das mulheres, podendo a desigualdade de género ser um fator determinante da migração feminina.

Os homens podem ser motivados a emigrar para assegurar o sustento da família que fica para trás, para escapar a casamentos forçados ou ao serviço militar obrigatório ou como rito de passagem para a idade adulta, entre outros motivos¹².

As mulheres tendem a ficar nos países de origem ou a emigrar por razões de reagrupamento familiar¹³. Mas, em alguns contextos, são elas que emigram:

- Enquanto filhas mais velhas, pois existe a perceção que que estão mais dispostas ao sacrifício em prol do bem-estar da família, contribuindo através das suas remessas para a subsistência da família;
- Como mulheres casadas (pois a migração de mulheres solteiras pode estar associada à sua suposta maior vulnerabilidade a certos padrões morais que pode dificultar o casamento);

¹⁰ FLEURY, Anjali, op. cit., pp. 9-11.

¹¹ JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, op. cit., pp. 9-16; BIRCHALL, Jenny, op. cit., pp. 15-18; FLEURY, Anjali, op. cit., pp. 6-7; GHOSH, Jayati, op. cit., p. 9-21; O'NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, and FORESTI, Marta, op. cit., pp. 4-5.

¹² JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, op. cit., pp. 11-12; BIRCHALL, Jenny, op. cit., pp. 15-16. FLEURY, Anjali, op. cit., pp. 6-7.

¹³ GHOSH, Jayati, op. cit., p. 11-13; JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, op. cit., pp. 11-12; O'NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, and FORESTI, Marta, op. cit., pp. 4-5.

- Como mães solteiras ou divorciadas, para fugir a discriminação e estigma social;
- Para escapar a discriminações estruturais na comunidade de origem, como violência de gênero, casamentos forçados ou mutilação genital feminina, sobretudo para países onde o nível de discriminação baseada no gênero é menor, podendo nestes casos a migração ser um fator promotor da igualdade de gênero;
- Etc.¹⁴.

O gênero também pode influenciar a forma como se migra e o próprio processo migratório, que tem inerentes vulnerabilidades que podem afetar de forma mais adversa as mulheres imigrantes.

Muitas leis de imigração têm uma evidente influência de gênero ao tratar o homem como o imigrante a título principal e a mulher como seu dependente, sem direito a um título de residência autônomo e enfrentando a expulsão, em caso de divórcio¹⁵. Por outro lado, regimes muito restritivos de reagrupamento familiar nos países de destino, incluindo o acesso das mulheres admitidas neste contexto ao mercado de trabalho, podem conduzir a um agravamento da desigualdade de gênero, pois aumentam a dependência das mulheres migrantes de canais de imigração irregular ou do mercado informal de trabalho, tornando-as mais vulneráveis à exploração laboral, por exemplo¹⁶.

Também as restrições em alguns países de origem à migração feminina, condicionando-a a autorização ou a limitações etárias, tendem a ser ineficazes e apenas empurram as mulheres para a migração irregular, expondo-as de forma mais gravosa aos riscos inerentes¹⁷.

Assim, políticas de imigração restritivas, que fomentam a irregularidade migratória, têm, em regra, um impacto mais adverso sobre as mulheres, na medida em que as torna mais vulneráveis a abusos e violência de gênero,

¹⁴ O'NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, and FORESTI, Marta, op. cit., pp. 4-5; JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, op. cit., pp. 11-12; FLEURY, Anjali, op. cit., pp. 6-7; BIRCHALL, Jenny, op. cit., p. 15.

¹⁵ CASTLES, Stephan, HAAS, Hein de, Miller, Mark J, p. 61.

¹⁶ BIRCHALL, Jenny, op. cit., p. 22.

¹⁷ Ver, entre outros, GHOSH, Jayati, op. cit., p. 40; FLEURY, Anjali, op. cit., p. 25-26; BIRCHALL, Jenny, op. cit., p. 18.

bem como ao tráfico de seres humanos para exploração sexual, não só nos países de trânsito, mas também nos de destino.

A integração dos imigrantes na sociedade de acolhimento também é largamente influenciada pelo género. Nos países de acolhimento, a existência de uma forte segregação do mercado laboral contribui para perpetuar desigualdades de género, com as mulheres migrantes a ocupar postos de trabalho construídos socialmente como “femininos”, sobretudo no setor doméstico e de prestação de cuidados, e os homens migrantes a ocupar postos de trabalho ditos “masculinos”, sobretudo no setor industrial ou na construção civil¹⁸. Com efeito, vários estudos indicam que na migração internacional laboral existe uma clara segregação de género do mercado de trabalho entre migração masculina (largamente absorvida no setor da produção industrial e da construção) e feminina (empregue no setor doméstico, dos cuidados e dos serviços)¹⁹. Esta segregação e a ainda dominante feminização do trabalho doméstico conduz a que as mulheres migrantes ocupem, predominantemente, postos de trabalho mal remunerados e pouco qualificados²⁰.

A desigualdade de género na população imigrante também tende a ser mais pronunciada. Com efeito, as mulheres migrantes, mesmo as mais qualificadas, têm, tendencialmente, condições de trabalho menos favoráveis, sendo muitas vezes vítimas de dupla discriminação: como mulheres e como imigrantes. O facto de serem mulheres imigrantes faz com que tenham maior probabilidade de ser canalizadas para trabalhos pior remunerados, abaixo do seu nível de qualificação, mais precários ou no setor informal, aumentando a incidência de desemprego nas mulheres ou a sua especial vulnerabilidade à exploração laboral ou mesmo sexual²¹. A diferença salarial entre homens e mulheres é também mais acentuada na comunidade imigrante e tem um impacto negativo económico acrescido sobre as mulheres imigrantes, que tendem a enviar para casa mais remessas (para sustentar a família) do que os homens imigrantes e são mais penalizadas pelos seus

¹⁸ O'NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, and FORESTI, Marta, op. cit., p. 5.

¹⁹ FLEURY, Anjali, op. cit., pp. 9-10; GHOSH, Jayati, op. cit., pp. 8, 19-20; BIRCHALL, Jenny, op. cit., p. 16.

²⁰ CASTLES, Stephan, HAAS, Hein de, Miller, Mark J, p. 61; O'NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, and FORESTI, Marta, op. cit., p. 6; FLEURY, Anjali, op. cit., p. 10.

²¹ GHOSH, Jayati, p. 23 e 24; JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, op. cit., p. 42.

custos, o que reduz ainda mais os recursos de que dispõem e as tornam mais suscetíveis de cair em situações de pobreza²². Por outro lado, o isolamento das trabalhadoras domésticas imigrantes dificulta a consciencialização ou o exercício dos seus direitos, devido à sua menor mobilidade, ao receio de deportação ou de perda de emprego, como acontece nos países árabes do Golfo, onde os abusos que sofrem as empregadas domésticas do Bangladesh ou das Filipinas estão amplamente documentados (salários baixos, maus tratos, trabalho forçado, liberdade de movimento condicionada, longas horas de trabalho, alimentação insuficiente, etc.)²³.

Mas a migração não acentua apenas vulnerabilidades das mulheres ou cria novas desigualdades. Também pode ser um importante fator de promoção da igualdade de género, ao reforçar a autonomia da mulher e os seus direitos, sobretudo se é originária de uma sociedade patriarcal²⁴.

Nos países de origem, a migração pode, por exemplo, influenciar e alterar normas sociais, como as relativas ao acesso de raparigas à educação ou à idade do casamento, ou condicionar o nível de aceitação da violência de género. Também pode contribuir para alterar o papel social dos homens, sobretudo quando se fixam em países mais igualitários, existindo estudos que indicam que os homens imigrantes têm mais propensão para desempenhar tarefas domésticas, ajudar as mulheres ou tratá-las de forma mais igual e respeitosa. Por outro lado, as mulheres que ficam para trás tendem a ganhar mais autonomia de decisão, controlando a gestão da família e tomando as decisões quanto à educação e saúde dos filhos ou às finanças da família²⁵.

Assim, a imigração pode representar para as mulheres, sobretudo as oriundas de comunidades caracterizadas por uma forte desigualdade de género, um importante fator de autonomização e capacitação. Com efeito, a imigração pode proporcionar-lhes oportunidades económicas e de educação que reforçam a sua autonomia e autoridade no seio da família

²² BIRCHALL, Jenny, op. cit., pp. 25 e segs; FLEURY, Anjali, op. cit., pp. 12 e segs.

²³ FLEURY, Anjali, op. cit., p. 28.

²⁴ CASTLES, Stephan, HAAS, Hein de, Miller, Mark J, p. 62. BIRCHALL, Jenny, op. cit., pp. 23-25; JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, op. cit., p. 19; O'NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, and FORESTI, Marta, op. cit., p. 9.

²⁵ Sobre impacto positivo da migração nas relações de género nos países de origem, cfr. FLEURY, Anjali, op. cit., pp. 16, 21.

e da comunidade²⁶. As suas remessas contribuem, em grande medida, para aumentar o bem-estar da família e o acesso dos filhos ou dos irmãos à educação e saúde. Quando regressam ao país de origem, para além de manterem a autonomia que ganharam, trazem muitas vezes consigo novas competências e normas sociais, contribuindo para influenciar e alterar normas sociais de género²⁷.

Em suma, a migração também pode influenciar positivamente as relações de género e ser um importante fator de promoção da igualdade de género, com inegáveis benefícios para as mulheres imigrantes. No entanto, é necessário ter em consideração que existem muitos constrangimentos, que podem limitar estes benefícios, tanto nos países de origem como nos de acolhimento²⁸. Em comunidades marcadas por uma forte desigualdade de género, pode existir resistência à mudança, mediante reforço de normas sociais restritivas para as mulheres imigrantes, conduzindo até a um aumento da violência sobre elas²⁹. Nos países de destino, leis e políticas de imigração restritivas e sem sensibilidade a esta dimensão de género podem ter como efeito perverso aumentar a irregularidade migratória das mulheres, tornando-as mais vulneráveis a abusos e reforçando a desigualdade de género³⁰.

Sendo a questão de género central em relação às causas e consequências das migrações internacionais, é essencial que esta dimensão seja tida em consideração se se quiser garantir que se processam de forma segura, ordenada e humana e sejam sustentáveis e benéficas para todos. Com efeito, políticas públicas de gestão das migrações que são neutras do ponto de vista do género, não têm, muitas vezes, em consideração as diferentes necessidades e experiências das mulheres e dos homens e podem, sobretudo se baseadas no modelo tradicional do “homem como ganha pão”, acentuar desigualdades e vulnerabilidades³¹.

Podendo a migração ser causa e efeito de um maior empoderamento das mulheres, é necessário ter em consideração que o estatuto económico

²⁶ FLEURY, Anjali, op. cit., pp. 16 e segs.

²⁷ FLEURY, Anjali, op. cit., p. 17.

²⁸ FLEURY, Anjali, op. cit., p. 22.

²⁹ Idem, op. cit., p. 22.

³⁰ JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, op. cit., p. 2.

³¹ BIRCHALL, Jenny, op. cit., p. 33.

e social das mulheres nos países de origem influencia a sua capacidade de migrar, e o contexto da sua integração nos países de destino pode potenciar os efeitos positivos da migração em termos de autonomia e promoção da igualdade de género, pelo que as políticas públicas neste domínio devem ter como objetivo reduzir as vulnerabilidades e aumentar as oportunidades que a migração oferece às mulheres³².

Neste contexto, GHOSH defende que sejam adotadas políticas públicas baseadas em estudos quantitativos e qualitativos que permitam identificar os padrões migratórios das mulheres e as suas necessidades e problemas específicos³³. Em especial, destaca a necessidade de uma série de medidas, como a eliminação de barreiras legais à migração feminina, leis e políticas mais sensíveis à perspectiva de género, consciencialização pública do importante papel produtivo das mulheres migrantes, regulação das agências de recrutamento para evitar a exploração das mulheres migrantes, acesso igualitário a direitos, reconhecimento de habilitações, redução do isolamento das mulheres migrantes ocupadas no setor doméstico, etc.³⁴. Também JOLLY e REEVES defendem a redução, pelos países de origem e de destino, de restrições à migração, como forma de evitar que as mulheres sejam empurradas para canais irregulares e permitir-lhes tirar maiores benefícios do processo migratório³⁵.

É assim necessário reconhecer a importância da inclusão de uma perspectiva de género nas políticas migratórias, de forma a poder incrementar os benefícios da imigração e reduzir os seus riscos para as mulheres, assegurando-lhes canais de imigração regular e garantindo-lhes os seus direitos humanos, bem como o acesso a serviços fundamentais (saúde, educação, assistência jurídica), a serviços financeiros que otimizem o envio das suas remessas ou o acesso não discriminatório a melhores oportunidades de trabalho.

³² GHOSH, Jayati, *op. cit.*, pp. 39-40.

³³ *Op. cit.*, p. 40.

³⁴ GHOSH, Jayati, *op. cit.*, pp. 40-43.

³⁵ *Op. cit.* pp. 39-40. Assim, também, O'NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, and FORESTI, Marta, *op. cit.*, p.9.

IV. A perspectiva de género como princípio orientador do Pacto Global para uma Migração ordeira, segura e regular

Tendo em consideração que o género afeta as experiências migratórias, desde as motivações dos projetos migratórios pessoais à integração na sociedade de acolhimento, passando pelas vulnerabilidades por ele influenciadas, o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordeira e Regular, aprovado no seio das Nações Unidas em dezembro de 2018, consagrou a “perspetiva de género” como um dos 10 princípios orientadores e transversais em que se baseia.

Este Pacto Global estabeleceu um enquadramento de cooperação internacional multinível no domínio da migração internacional, para permitir uma regulação da migração respeitadora dos direitos humanos de todos os migrantes, de forma a otimizar os seus benefícios e enfrentar os desafios que hoje ela coloca aos migrantes e aos países de origem, de trânsito e de destino. Os dez princípios orientadores do Pacto Global, transversais e interdependentes, materializam uma visão comum das migrações internacionais, como fator de prosperidade, inovação e desenvolvimento sustentável no mundo globalizado, que deve ser otimizado através da melhoria da sua governação ao nível local, nacional, regional e internacional. No fundo, uma abordagem que reconhece as migrações internacionais como fator inevitável de prosperidade e desenvolvimento sustentável no mundo globalizado, e que, por isso, deve ser objeto de uma governação que garanta que se processam de forma segura, ordenada e regular, otimizando, assim, os seus benefícios para todos e reduzindo as vulnerabilidades e consequências negativas da migração irregular.

Assim, o Pacto Global das Migrações reconhece a necessidade de garantir o respeito dos direitos humanos das mulheres, dos homens, das raparigas e dos rapazes em todas as etapas do processo migratório e de compreender e satisfazer as suas necessidades específicas. Em especial, dá destaque à incorporação da perspetiva de género e à promoção da igualdade de género e ao empoderamento das mulheres e raparigas, reconhecendo a sua independência, a sua capacidade de ação e a sua liderança, de forma a que se deixe de abordar as mulheres migrantes apenas sob o prisma da vitimização. Esta perspetiva de género deve ser incorporada nos 23 objetivos do Pacto, a concretizar mediante ações concretas a nível local, nacional, bilateral, regional e multilateral, de forma a garantir migrações internacionais seguras,

ordeiras e regulares. Estas ações são numerosas e vão da recolha e utilização de dados exatos e desagregados sobre migrações, como base empírica para o desenvolvimento de políticas migratórias, à gestão integrada, coordenada e segura das fronteiras ou ao retorno e reintegração de imigrantes de forma segura e sustentável, passando pelo aumento de vias legais e flexíveis de imigração, a garantia de trabalho decente para os migrantes, o acesso a serviços básicos, a redução das vulnerabilidades das migrações, a prevenção e o combate ao tráfico de seres humanos, a eliminação de todas as formas de discriminação ou a promoção de um discurso público de base empírica para modificar percepções sobre migrações.

Por uma questão de espaço, não abordarei todos os 23 objetivos e as inúmeras ações e medidas concretas em que se declinam, onde uma perspectiva de género é relevante. Apenas salientarei, de forma genérica, seis medidas ou objetivos previstos no Pacto e que me parecem essenciais para dar corpo a uma perspectiva de género que deve ser parte integrante de uma abordagem integral e humanista das migrações internacionais.

Em primeiro lugar, realço como positivo o objetivo de reforçar o conhecimento empírico sobre migrações internacionais através de um maior investimento na recolha de dados rigorosos sobre migrações, desagregados por sexo, idade, estatuto migratório e outras características pertinentes. Em especial, a desagregação por sexo permite uma melhor identificação das vulnerabilidades e desigualdades do processo migratório e perceber como o género pode influenciar as experiências migratórias dos homens e das mulheres. Este objetivo é relevante para conhecer os efeitos e benefícios da imigração, permitir políticas migratórias fundadas e fundamentadas e garantir o acesso a informação objetiva e de base empírica que permita contradizer narrativas negativas e falaciosas sobre as migrações. Só assim se pode formar uma opinião pública bem informada sobre os benefícios das migrações regulares e combater o racismo, a xenofobia e a estigmatização dos migrantes³⁶.

Em segundo lugar, o objetivo de proporcionar aos migrantes, em todas as etapas do processo migratório, informação exata que lhes permita estar plenamente conscientes dos seus direitos, obrigações e opções de migração

³⁶ Objetivo 1: Coletar e utilizar dados exatos e desagregados para formular políticas com base empírica.

segura e regular³⁷. Informação de qualidade pode ser um instrumento dissuasor do recurso às redes de imigração clandestina, de que são muitas vezes vítimas as mulheres, devido a restrições que as afetam particularmente.

O aumento e a flexibilização de vias de imigração regular, ao nível bilateral, regional ou multilateral é, em terceiro lugar, crucial para maximizar as vantagens das migrações para os países de origem e de destino e para os próprios migrantes, bem como para reduzir as vulnerabilidades associadas à imigração irregular. Por esta via pode-se facilitar e regular a mobilidade com uma perspetiva de género, incluindo programas de emprego sazonal ou circular, bem como medidas para defesa do direito à vida familiar dos migrantes e o acesso a um trabalho decente³⁸.

Em quarto lugar, é de realçar o objetivo do desenvolvimento de políticas migratórias que respondam às necessidades e vulnerabilidades próprias das mulheres migrantes e promovam o seu empoderamento. Em relação a este último aspeto, assume especial relevância a inclusão das mulheres no mercado de trabalho formal, o que implica, por exemplo, a regulação do trabalho doméstico ou a eliminação de restrições baseadas no género, ou um acesso facilitado à saúde ou à justiça, especialmente importante em casos de violência, abuso e exploração sexual ou baseada no género³⁹.

Um outro objetivo do Pacto, em que a dimensão de género é relevante, é o da intensificação do combate ao tráfico ilícito de imigrantes e ao tráfico de seres humanos, incluindo medidas que sejam sensíveis às vulnerabilidades próprias não só das mulheres, mas também dos homens. No contexto da imigração irregular, estes correm muitas vezes o risco de se transformarem em vítimas de tráfico de seres humanos e outras formas de exploração. Importante é, também, proporcionar-lhes proteção adequada e facilitar-lhes o acesso à justiça e à possibilidade de denunciar as situações, sem medo de serem detidos, deportados ou sancionados⁴⁰.

Por fim, não posso deixar de salientar o objetivo do Pacto de minimizar os fatores adversos e estruturais que constituem as causas remotas dos fluxos migratórios e que muitas vezes têm uma forte dimensão de género. Tal passa, seguramente, por um maior investimento em programas que

³⁷ Objetivo 3: Proporcionar informação exata e oportuna em todas as etapas da migração.

³⁸ Objetivo 5: Aumentar a disponibilidade e flexibilidade das vias de migração regular.

³⁹ Objetivo 7: Abordar e reduzir as vulnerabilidades na migração.

⁴⁰ Objetivo 9: Reforçar a resposta transnacional ao tráfico ilícito de migrantes.

acelerem os objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, como a criação de emprego decente, a igualdade de género e o empoderamento das mulheres, evitando assim que o desespero e a deterioração das condições de vida as obriguem a recorrer à imigração irregular para procurar condições de vida digna em outros lugares⁴¹.

Bibliografia

- BIRCHALL, Jenny, *Gender, Age and Migration- An Extended Brief*, BRIDGE – Institute of Development Studies, 2016, <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/ds2/stream/?#/documents/42775/page/2>.
- BOYD, Monica, and GRIECO, Elisabeth, *Women and Migration: Incorporating Gender into International Migration Theory*, 2003, Migration Policy Institute, in <https://www.migrationpolicy.org/article/women-and-migration-incorporating-gender-international-migration-theory>.
- CASTLES, Stephan, HAAS, Hein de, Miller, Mark J, *The Age of Migration: International population movements in the modern world*, 5^a ed., Nova Iorque: Palgrave MacMillan, 2014.
- FLEURY, Anjali, *Understanding Women and Migration: A Literature Review*, KNOMAD Working Paper 8, 2016, in <http://atina.org.rs/sites/default/files/KNOMAD%20Understaning%20Women%20and%20Migration.pdf>
- GHOSH, Jayati, *Migration and Gender Empowerment: Recent Trends and Emerging Issues*, Research Paper 2009/4, Abril de 2009, Nova Iorque: United Nations Development Programme; Human Development Reports, P. 8., https://mpra.ub.uni-muenchen.de/19181/1/MPRA_paper_19181.pdf
- JOLLY, Susie, and REEVES, Hazel, *Gender and Migration – Overview Report*, 2005, BRIDGE, in: <http://www.bridge.ids.ac.uk/sites/bridge.ids.ac.uk/files/reports/CEP-Mig-OR.pdf>;
- NAÇÕES UNIDAS, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Divisão de População, *International Migration Report 2017: Highlights* [em linha]. Nova Iorque: Nações Unidas. p. 15. <http://www.un.org/en/>

⁴¹ Objetivo 2: Minimizar os fatores adversos e estruturais que obrigam as pessoas a abandonar o seu país de origem.

development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/
MigrationReport2017_Highlights.pdf.

O'NEIL, Tam, FLEURY, Anjali, FORESTI, Marta, *Women on the move – Migration, gender equality and the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Briefing, 2016, in <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10731.pdf>

Migrações e Igualdade de Género: o Desenvolvimento Sustentável no Feminino

EMELLIN DE OLIVEIRA*

Resumo: Em 2018, de acordo com os dados disponibilizados pela Organização Internacional para as Migrações, 48,4% dos migrantes internacionais eram do sexo feminino. Em Portugal, nos dois últimos anos, segundo o Observatório das Migrações, as mulheres e meninas já representam mais de 51% dos estrangeiros residentes. No entanto, mesmo perante esta *feminização da migração*, as políticas migratórias parecem ainda não conseguir acompanhar as tendências sociodemográficas dos novos fluxos, não atentando à necessidade de processos que garantam equidade e justiça social para as pessoas em mobilidade, mantendo estratégias uniformes para um grupo tão diversificado, como é o caso dos estrangeiros. Neste sentido, pretende-se analisar como as políticas migratórias se podem adequar à tendência de feminização da migração e, sobretudo, proporcionar ao Estado de acolhimento meios para fomentar a igualdade de género e a equidade no tratamento de estrangeiros, de modo a garantir o desenvolvimento humano de todos e todas migrantes, sem mitigar a coesão social necessária ao alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável.

Palavras-Chave: *Feminização das Migrações; Igualdade de Género; Segurança Humana; Desenvolvimento Sustentável.*

I. Introdução

Nos últimos anos, muitos autores têm estudado e defendido a existência de uma *feminização da migração*¹. Embora exista quem acredite nunca

* Emellin de Oliveira é Doutoranda em Direito na Universidade Nova de Lisboa (FDUNL), Bolseira de Doutoramento pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) e Investigadora no Centro de I & D em Direito e Sociedade (CEDIS). É Licenciada em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC, Brasil) e Mestre em Migrações Internacionais pelo ISCTE-IUL.

¹ Caritas Internationalis, “The Female Face of Migration,” 2011, <http://esa.un.org/migration/p2k0data.asp>.

ter existido uma verdadeira feminização², uma vez que as mulheres e as meninas sempre participaram de processos migratórios, este é um tema que merece atenção, principalmente quando se trata de analisar o desenvolvimento sustentável.

O cerne deste estudo é dar continuidade a outras investigações já iniciadas sobre as migrações sob uma perspetiva de género³ e sobre o reconhecimento da autonomia e do potencial de mudança que as mulheres e meninas têm⁴, mas que continuam subvalorizados.

Neste sentido, pretende-se analisar o processo de feminização da migração e verificar como tal processo poderá ter reflexos nos esforços para alcançar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. Nesta análise, será dada especial atenção ao objetivo n.º 5, sobre a igualdade de género, que será cruzado com as questões ligadas às migrações e à mobilidade de mulheres e meninas. Tais questões serão cruzadas com outras desigualdades que poderão ser um obstáculo a mais no reconhecimento e na proteção dos direitos de meninas e mulheres em movimento.

II. A Feminização da Migração

Jacqueline Bhabha⁵, no livro *Fundamentos do Direito Internacional de Migração*, ao tratar do tópico *Mulheres Migrantes*, defende que “mulheres” não poderia ser um grupo único num processo migratório – como uma

² David Tittensor and Fethi Mansouri, “The Feminisation of Migration? A Critical Overview,” in *The Politics of Women and Migration in the Global South* (Palgrave Macmillan, 2017), 11–25, https://doi.org/10.1057/978-1-137-58799-2_2.

³ Monica Boyd; and Elizabeth Grieco, “Incorporating Gender into International Migration Theory,” *Women and Migration*, 2003, <https://www.migrationpolicy.org/article/women-and-migration-incorporating-gender-international-migration-theory>.

⁴ Jane Freedman, “Women, Migration and Activism in Europe,” *Amnis – Revue d’études Des Sociétés et Cultures Contemporaines Europe-Amérique* 8, no. Femmes et Militantisme (2008), <https://journals.openedition.org/amnis/604>.

⁵ Jacqueline Bhabha, “Women, Children and Other Marginalised Migrant Groups,” in *Foundations of International Migration Law*, ed. Brian Opeskin, Richard Perruchoud, and Jillyanne Redpath-Cross (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), 205–33, <https://doi.org/10.1017/CBO9781139084598>.

simples oposição aos “homens migrantes” –, uma vez que esta categorização seria uma forma de criar estereótipos de género e de marginalizar as especificidades atinentes à migração feminina. A referida autora defende que tal taxinomia acaba por relegar a migração feminina ao mero papel de acompanhante, consubstanciando o processo migratório feminino à dependência do masculino, mormente ligado ao reagrupamento familiar. Tal limitação seria negativa não apenas pelo seu cunho limitador da função da mulher nas migrações, mas também pernicioso, pois cria uma construção de que uma mulher – como agente principal do processo migratório – possa encontrar entraves burocráticos ao solicitar o reagrupamento de um marido/companheiro ou filho/a, uma vez que não seria considerada “apta” a iniciar este processo.

Partindo deste pressuposto, passam-se a analisar os dados referentes a mobilidade internacional de mulheres, partindo das generalidades para alcançar as especificidades da migração feminina.

Em 2017, a Organização Internacional para as Migrações (OIM)⁶ relatou que 2,4% da população do mundo estava em processo migratório internacional, ou seja, existiam 258 milhões de migrantes internacionais, dos quais 48,8% eram do sexo feminino. Em 2018⁷, a percentagem da população mundial em migração internacional correspondia a 3,5%, o que significa 271,6 milhões de pessoas, das quais 47,9% são mulheres e meninas.

Apesar da diminuição em termos percentuais de migrantes do sexo feminino, em valores absolutos, houve um aumento do número de mulheres em processo migratório passando de aproximadamente 125 milhões em 2017 para aproximadamente 130 milhões em 2018.

Na Europa⁸, especificamente, a percentagem da representação feminina é superior à mundial, isto porque nesse continente, no ano de 2017, 52% dos migrantes internacionais eram mulheres e meninas. Em 2018, o percentual passa para 51,4%, mas, em termos absolutos, o número de migrantes do

⁶ Organização Internacional para as Migrações OIM, “GLOBAL MIGRATION INDICATORS 2018 – Insights from the Global Migration Data Portal,” 2018, www.iom.int.

⁷ Organização Internacional para as Migrações OIM, “WORLD MIGRATION REPORT 2020,” 2019, www.iom.int/wmr.

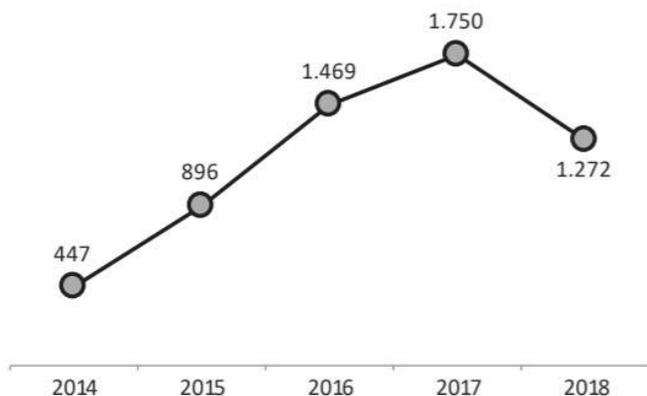
⁸ UNDESA, “United Nations Population Division – Department of Economic and Social Affairs,” 2019, <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>.

sexo feminino na Europa entre 2017 e 2018 aumenta de aproximadamente 1 milhão de pessoas.

De modo mais específico e tomando Portugal como exemplo, segundo o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), no ano de 2017⁹, o sexo feminino representava 51,2% da população residente em território português. Em 2018, a percentagem passa para 50,5%, mas, em números absolutos, há um aumento da população feminina, que passa de 215.837 pessoas em 2017 para 242.834 pessoas em 2018¹⁰.

Importa, ainda, destacar que no âmbito da migração forçada, Portugal apresenta uma significativa quebra do número de pedidos entre 2017 (1750 pedidos de asilo) e 2018 (1272 pedidos de asilo). Assim, tal decréscimo tem especial impacto nos pedidos apresentados por pessoas do sexo feminino. Em 2017, 38,8% dos pedidos de proteção internacional foram apresentados por mulheres e meninas; em 2018, este percentual baixa para 35%.

Evolução de Pedidos de Proteção Internacional



Fonte: SEF, Relatório Fronteiras, Imigração e Asilo 2018¹¹

⁹ Serviço de Estrangeiros e Fronteiras SEF, “Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2017” (Lisboa, 2018).

¹⁰ Serviço de Estrangeiros e Fronteiras SEF, “Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2018” (Lisboa, 2019).

¹¹ SEF, p. 29.

Estes resultados, no entanto, não devem ser analisados de forma isolada, devendo-se considerar o facto de que em setembro de 2017 chegou ao fim o mecanismo de emergência da União Europeia, pelo que houve uma significativa diminuição no número de pessoas recolocadas, o que foi determinante para a estatística de 2018. Ademais, como Jacqueline Bhabha¹² esclarece, as mulheres refugiadas (ou requerentes de asilo, ou beneficiárias de proteção subsidiária), geralmente, são sub-representadas nas estatísticas, uma vez que enfrentam maiores obstáculos – devido ao seu género – para aceder ao sistema que lhe permita o reconhecimento de uma proteção internacional. Isto não implica numa sedentarização feminina, mas, sobretudo, numa mobilidade mais limitada, que poderá não se configurar como uma migração internacional¹³.

Assim, analisando o quadro internacional e português, tendo por base os números absolutos, verifica-se que a quantidade de mulheres e meninas a migrar é ascendente, confirmando a tendência nomeada de *feminização da migração*.

Segundo o *Migration Policy Institute*¹⁴, a feminização da migração é um fenómeno que tem caracterizado o que se nomeia como a “nova era da migração internacional e da globalização”, o que resulta do facto de que entre 1960 e 2015 o número de migrantes do sexo feminino ter duplicado. Contudo, importa destacar que, apesar de ser mais evidente a presença feminina nos processos migratórios na atualidade, as mulheres sempre

¹² Bhabha, “Women, Children and Other Marginalised Migrant Groups,” p. 225.

¹³ Cfr. a diferença entre migrante internacional e deslocado interno: “*International Migrant: Any person who is outside a State of which he or she is a citizen or national, or, in the case of a stateless person, his or her State of birth or habitual residence. The term includes migrants who intend to move permanently or temporarily, and those who move in a regular or documented manner as well as migrants in irregular situations*” e “*Internally Displaced Persons: persons or groups of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or places of habitual residence, in particular as a result of or in order to avoid the effects of armed conflict, situations of generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters, and who have not crossed an internationally recognized State border*” in Organização Internacional para as Migrações OIM, “Glossary on Migration – International Migration Law n.º 34,” 2019, www.iom.int.

¹⁴ Katharine M. Donato and Donna Gabaccia, “The Global Feminization of Migration: Past, Present, and Future,” Migration Policy Institute, 2016, <https://www.migrationpolicy.org/article/global-feminization-migration-past-present-and-future>.

migraram. Se, inicialmente, desempenhavam um papel de “acompanhantes” do processo migratório masculino, a partir de 1920, com um aumento das restrições ao mercado de trabalho por imigrantes em atividades predominantemente masculinas, coube às mulheres iniciar o processo de migração e exercer atividades consideradas “femininas”.

Neste sentido, um estudo publicado pela Universidade Cornell¹⁵ informa que, a partir de 1980, houve alterações na economia global – desde reajustes estruturais a privatizações de serviços públicos – o que resultou num drástico panorama para o Sul Global: o aumento da pobreza, das desigualdades sociais, do desemprego e das economias informais. O somatório desses fatores impeliu à maior saída de mulheres e meninas dos seus países de origem em busca de melhores condições sociais e, em especial, maior estabilidade económica.

O Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE)¹⁶ enumera ainda outros fatores que possam ter levado ao aumento da migração feminina para trabalho, tais quais: a mudança da relação de género em alguns países de origem, em que a mulher adquiriu maior independência em relação ao homem; aumento de oportunidades para trabalho doméstico em países do Norte Global; e o aumento de ações ligadas ao crime organizado, como casamentos por conveniência e tráfico para prostituição.

Em Portugal, o Observatório das Migrações destaca que a migração feminina já não ocorre, na maioria dos casos, como uma consequência da

¹⁵ *“The feminization of migration is a multidimensional phenomenon. First, women are on the move as never before in history. In 2015, women comprised 48 percent of all international migrants worldwide. Second, there is a growing demand for migrant women’s labor in destination countries, especially in the care, domestic, and manufacturing sectors. Millions of women from the Global South are migrating to do “women’s work” that women in the Global North are no longer able or willing to do. Third, women have become independent migrants and/or primary economic providers. Currently, fewer women move for family reunification and more move in search for jobs as nannies, nurses, maids, or sex workers. Women moved \$300.6 billion dollars in 2016, equivalent to half of the world remittances. This means that women move as much money as men, but at a greater percentage of their income, since they usually earn lower wages”* in Paulina Lucio Maymon, “The Feminization of Migration: Why Are Women Moving More?,” Human Rights and Social Justice (Nova York, 2017), p. 2-3, <http://www.cornellpolicyreview.com/the-feminization-of-migration-why-are-women-moving-more/>.

¹⁶ EIGE – European Institute for Gender Equality, “Feminisation of Migration”, 2013, <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1132>.

migração masculina (por via do reagrupamento familiar), o que caracteriza um processo migratório mais autónomo e por iniciativa da própria mulher¹⁷.

Quadro 3.5. População estrangeira residente do sexo feminino por tipo de despacho associado à autorização de residência (AR), entre 2008 e 2017 (%)

Autorização de residência	2008	2011	2016	2017	Variação 2008-2017 (%)
AR para atividade profissional subordinada	5,1	1,5	3,6	3,2	-36,2
AR atividade independente ou para imigrantes empreendedores	0,1	0,0	0,4	0,4	+343,5
AR atividade de docência, altamente qualificada e cultural	0,0	0,1	0,6	0,6	+1125,0
AR para estudantes do ensino superior e investigadores	1,3	1,9	1,7	1,8	+50,6
AR estudantes do ensino secundário, estagiários e voluntários	0,5	0,8	0,3	0,3	-36,8
AR reagrupamento familiar	10,0	2,8	2,8	3,3	-66,6
AR permanente	12,2	11,2	13,1	10,9	-7,8
AR com dispensa de visto de residência	5,6	2,2	1,5	1,6	-70,7
ARI	0,0	0,0	1,0	1,1	-
Outros	65,2	79,6	75,1	76,8	+21,3
Total	100	100	100	100	-
Total (nº absolutos)	209.711	217.685	204.930	215.837	+2,9

Fonte: Observatório das Migrações, 2019¹⁸.

Conforme se verifica na tabela acima, entre os anos de 2008 e 2017, houve um aumento de 343,5% de mulheres cuja razão de migração, e consequentemente de concessão de autorização de residência, foi desenvolver atividade independente ou de empreendimento em Portugal.

Assim, o que se verifica é que, apesar de as percentagens ainda serem moderadas, em números absolutos, pode-se afirmar que as mulheres e

¹⁷ “Os dados evidenciam o reforço de outras razões para a permanência das mulheres imigrantes, por contraposição à diminuição da importância relativa de mulheres estrangeiras com AR para reagrupamento familiar. Entre 2008 e 2017 verificou-se uma diminuição do número de mulheres estrangeiras titulares de AR para o reagrupamento familiar em -67% (quando se verificou um aumento geral no número de mulheres estrangeiras residentes de +3%), em contraposição verificam-se aumentos substantivos nas mulheres estrangeiras residentes titulares de AR para atividades altamente qualificadas (taxa de variação de +1125%), AR para trabalho independente (taxa de variação de +344%) e de AR para estudantes do ensino superior e investigadores (+51%)” in Catarina Reis Oliveira and Natália Gomes, “Indicadores de Integração de Imigrantes – Relatório Estatístico Anual 2018” (Lisboa: Observatório das Migrações, 2019).

¹⁸ Oliveira and Gomes, p. 68.

as meninas estão a migrar mais, corroborando a ideia de que existe uma feminização da migração.

III. Mulheres, Paz e Segurança: da vulnerabilidade ao empoderamento

No ciclo migratório e, sobretudo, no de asilo/refúgio, os constrangimentos e as vulnerabilidades enfrentadas por mulheres e meninas ocorrem de modo diferente dos homens. Isto porque as mulheres e meninas passam a ser alvo preferencial de violência enquanto estão em mobilidade.

Reconhecendo as diferenças na proteção dos direitos humanos quando se trata de mulheres, foi aprovada em 1979 a Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, conhecida como CEDAW. Esta Convenção estabelece não apenas direitos para mulheres, mas também urge por ações acertadas dos Estados signatários para que tais direitos possam ser garantidos¹⁹. Apesar de não tratar diretamente da questão migratória, a CEDAW é importante no sentido de estabelecer uma igualdade formal, ao menos, entre homens e mulheres. O que se pode, de alguma forma, relacionar com o contexto migratório seria a proteção sobre a manutenção da nacionalidade de uma mulher que se case com um estrangeiro, conforme previsto no art. 9.º da Convenção.

Essas proteções de caráter mais geral também se podem encontrar no Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos. A título de ilustração, pode-se citar o art. 24.º do referido Pacto, em que se estabelece que a igualdade de tratamento entre meninas e meninos, independentemente da raça, do sexo, da religião, da origem nacional ou social, da propriedade ou do nascimento. O mesmo se verifica com o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, que nos arts. 2.º, 6.º, 7.º e 10.º busca garantir a igualdade formal entre todos e todas, sem considerar origem nacional e/ou étnica, classe social e religião²⁰.

¹⁹ OHCHR, “Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women,” 1979, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>.

²⁰ “Women, including migrant women, benefit from the general rights set out in the International Bill of Rights, described earlier in this chapter. Because of the double exclusion to which they are exposed by virtue of gender and nationality, non-discrimination norms are particularly important. Both the ICCPR

Em 2008, no entanto, o Comité da CEDAW publicou a Recomendação Geral n.º 26²¹, que tem como público-alvo as mulheres migrantes, visando reforçar o escopo de proteção direitos humanos com base no sexo e no género dessas mulheres. Importa, ainda, destacar que esta recomendação se dirige a um grupo específico de mulheres: as trabalhadoras migrantes, recomendando-se que as garantias sejam extensíveis aos membros de suas famílias²². Esta recomendação veio reforçar as proteções já estabelecidas na Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias²³, de 1990, que teve pouca adesão dos Estados por pensarem que se estabeleceria, por meio desta Convenção, um eventual *direito à imigração*, o que não era o caso. Os direitos protegidos por meio dos dois instrumentos internacionais são: a proteção de abusos sexuais e violência doméstica (para trabalhadores domésticas); a proibição de expulsões coletivas, tendo de considerar as especificidades pessoais de cada trabalhadora, tal como filhos menores a estudar; a possibilidade de os/as filhos/as dessas trabalhadoreses,

(art. 24) and the ICESCR (art. 2) contain powerful anti-discrimination provisions. They impinge on situations of direct discrimination, such as the different rules for admission of spouses of male and female workers, or other gendered family reunification norms” in Bhabha, “Women, Children and Other Marginalised Migrant Groups,” p. 226.

²¹ CEDAW Committee, “General Recommendation No. 26 on Women Migrant Workers,” 2008.

²² “This general recommendation intends to contribute to the fulfilment of the obligations of States parties to respect, protect and fulfil the human rights of women migrant workers, alongside the legal obligations contained in other treaties, the commitments made under the plans of action of world conferences and the important work of migration-focused treaty bodies, especially the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.³ While the Committee notes that the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families protects individuals, including migrant women, on the basis of their migration status, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women protects all women, including migrant women, against sex- and gender-based discrimination. While migration presents new opportunities for women and may be a means for their economic empowerment through wider participation, it may also place their human rights and security at risk. Hence, this general recommendation aims to elaborate the circumstances that contribute to the specific vulnerability of many women migrant workers and their experiences of sex- and gender-based discrimination as a cause and consequence of the violations of their human rights” in CEDAW Committee, p. 2.

²³ OHCHR, “International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers,” 1990, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>.

seja qual for o seu estatuto legal, sejam registados e que lhe sejam conferidos certificados de nascimento (com presunção de nacionalidade, se for o caso).

Sem desconsiderar a importância da proteção às mulheres, de forma geral, e, mais especificamente, às trabalhadoras migrantes, outras observações – e proteções – devem ser feitas. Independentemente do seu estatuto legal ou profissional, as mulheres migrantes enfrentam dois tipos de exclusão durante o seu processo migratório: a relativa à sua nacionalidade e a que se relaciona com o seu género²⁴⁻²⁵. Assim, cabem garantias gerais – que protejam todas as mulheres em contexto migratório – e proteções específicas – ligadas às questões étnico-raciais, que ultrapassam a simples análise ligada ao trabalho.

Ademais, neste processo, deve-se ter em conta ainda as diferentes vulnerabilidades a que as mulheres e meninas estão expostas. Nos ciclos de migração forçada, tais vulnerabilidades tornam-se ainda mais evidentes²⁶.

²⁴ “Compreender a realidade migratória mundial passa necessariamente pelo estudo da relação entre o sujeito migrante e o modelo do Estado-Nação. A mulher migrante, além da situação de vulnerabilidade sofrida na condição de mulher, encontra também uma barreira na vulnerabilidade do sujeito imigrante, confinado a uma condição de não nacional pelo modelo político-jurídico do Estado Nacional e, por isso, um *não sujeito*. Reduzido à “vida nua” em função de sua condição de estrangeiro, esse sujeito é remetido a um espaço de privação, caracterizado pela ausência de voz e ação” in Jaqueline Bertoldo, “Migração Com Rosto Feminino: Múltiplas Vulnerabilidades, Trabalho Doméstico e Desafios de Políticas e Direitos,” *Revista Katálysis* 21, no. 2 (May 2018): 313–23, <https://doi.org/10.1590/1982-02592018v21n2p313>.

²⁵ “Selon Castles et al. (1998), la féminisation des migrations fait partie des cinq processus majeurs du nouvel « âge des migrations », phénomène lié à l’essor du capitalisme et d’une nouvelle division internationale du travail au sein de laquelle les différenciations entre classes sociales, sexes et groupes ethniques jouent un rôle important. Selon S. Sassen, la globalisation, et le creusement des inégalités qui l’accompagne, affecterait particulièrement les femmes conduites à émigrer et à s’engager dans « des circuits de la survie » (Sassen, 2000).” In Geneviève Cortes, “Femmes et Migrations : Celles Qui Restent,” *EchoGéo* 37, no. juillet 2016/septembre 2016 (2016), <https://journals.openedition.org/echogeo/14742>.

²⁶ “Recent research has also highlighted the physical risks of border crossing for women, and the higher rate of mortality at the borders for women than for men (Pickering and Cochrane 2012). Despite these risks, however, women continue to try and cross the Mediterranean to reach Europe despite to escape conflict, violence and persecution in their home countries and to find a safer home for them and their children” in Jane Freedman, “Engendering Security at the Borders of Europe: Women Migrants and the Mediterranean ‘Crisis,’” *Journal of Refugee Studies* 29, no. 4 (2016): p.570, <https://doi.org/10.1093/jrs/few019>.

Jane Freedman e Bahija Jamal²⁷ chamam atenção ao facto de que perseguições e violências com base no género (como crimes de honra, por exemplo) podem ser uma das causas que levam uma mulher a migrar, mas não se pode deixar de observar que durante a trajetória e já no seu destino essas mulheres estão vulneráveis a outras violências devido ao seu género, especialmente as de base sexual, além de tornarem-se alvos principais de organizações de tráfico de seres humanos.

Neste sentido, de modo a considerar as vulnerabilidades e as violências pelas quais as mulheres e as meninas enfrentam em seus percursos migratórios, mas também reconhecendo a força e a capacidade dessas migrantes nos processos de prevenção e resolução de conflitos, bem como nos de construção e manutenção da paz, o Conselho de Segurança publicou a Resolução n.º 1325,

²⁷ “Gender-related persecutions and violence may be the cause of women’s decision to migrate, but gender-related violence may not be recognised as a basis for protection in the country to which they migrate. Women may also be vulnerable to violence during their journey to the Euromed region. This vulnerability may be increased by existing and developing policy frameworks and legislation on migration both at supra-national (EU) and national levels. Recent research has demonstrated, for example, the extent of violence against women asylum seekers as they attempt to reach one of the member states of the EU, or the growing problem of violence against sub-Saharan African women in Morocco by security guards and fellow migrants. These problems are exacerbated by the fact that women often travel with young children. As one report shows, anecdotal evidence suggests that as many as 50 per cent of female migrants making the trip from West Africa to Europe via Morocco are either pregnant or are traveling with small children.⁹ Violence may also be exercised as a means of forcing women to migrate, as in the case of trafficking of women for the purposes of sexual or domestic exploitation. The fight against trafficking has been underlined as one of the EU’s priorities, but large gaps in protection for women victims of trafficking remain.

On arrival in one of the countries of the Euromed region, migrant and refugee women are also vulnerable to various types of violence. This violence may occur within their families or communities; in their workplaces; or within larger social structures. Perpetrators of violence may include close relations, employers or in other cases individuals who are previously unknown to these women. Women’s vulnerability to violence may be aggravated by institutional and administrative structures. In some cases, for example, accommodation provided for asylum seekers or refugees may not be sufficiently secure and may expose women to risks of sexual assault or violence. Migrant and refugee women are also faced with economic insecurities which may result in violence against them. The types of jobs into which they are recruited are often largely unskilled, low-paid and insecure in terms of having little social or legal protection. The fact that many of these women are working irregularly because they do not have the requisite work permits makes their conditions of work even more insecure and exposes them to the risk of violence from employers” in J Freedman and B Jamal, *Violence against Migrant and Refugee Women in the Euromed Region Case Studies: France, Italy, Egypt & Morocco* (Copenhaga: Euro-Mediterranean Human Rights Network, 2008), p. 10-11.

de 31 de outubro de 2000 (UNSCR 1325)²⁸. Esta resolução convida aos Estados a inserir em seus ordenamentos e suas políticas a *perspectiva de gênero*, de modo a garantir as proteções necessárias para evitar – e punir – as violações aos direitos humanos de mulheres e meninas, mas também para criar mecanismos que garantam a maior participação das mulheres na política e nas operações de prevenção de conflitos e manutenção da paz.

Bell e O’rourke²⁹ defendem que esta resolução vem proporcionar um mecanismo de reconhecimento e perpetuação da perspectiva de gênero no plano político-jurídico, uma vez que os acordos de paz são bases para novas constituições e, se já contiverem uma análise de gênero, poderão garantir a melhor aplicação e proteção dos direitos das mulheres e meninas.

A UNSCR 1325 tem como objetivo quatro principais eixos: a participação feminina em processos políticos, jurídicos e militares; a proteção de mulheres e meninas em situações de vulnerabilidade e conflitos; a prevenção contra abusos e violência; e, a ajuda de emergência e a recuperação em situações de conflitos e pós-conflitos³⁰. Neste sentido, esta resolução reflete uma importante abordagem sobre o *feminino*: reconhecer as vulnerabilidades

²⁸ Organização das Nações Unidas ONU, “Security Council Resolution 1325 (2000) on Women and Peace and Security,” United Nations and the Rule of Law, 2000, <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/security-council-resolution-1325-2000-on-women-and-peace-and-security/>.

²⁹ “The inclusion of issues relating to the status of women in peace agreement texts is significant not just for the inclusion of women in peace-building strategies, but for their future inclusion in the domestic political and legal order itself. Peace agreements have a distinctive quasi-constitutional quality, and sometimes even constitute or contain constitutions. Comprehensive or framework peace agreements typically set out complex arrangements for new democratic institutions, human rights and minority protections, and reform or overhaul of security and justice sector institutions. They therefore have a distinctive quasi-constitutional quality, or may even be formulated as constitutions, operating as ‘power-maps’ for how power will be held and exercised, as between the body politic and its institutions. Constitutions represent a higher legal order, the framework in which political disagreements and institutional reform are played out. In recognition of their importance, women and politics analysis is increasingly looking to the development of constitutions as an important site of feminist activism. Peace agreements are important because they ‘not only formalize political priorities but also articulate a nation’s political aspirations and their enduring nature” in Christine Bell and Catherine O’rourke, “Peace Agreements of Pieces of Paper: UN Security Council 1325 and Peace Negotiations and Agreements” (Ulster, 2001), <http://ssrn.com/abstract=1781990><http://ssrn.com/abstract=1781990>.

³⁰ United States Institute of Peace, “What Is UNSCR 1325?,” United States Institute of Peace, 2000, https://www.usip.org/gender_peacebuilding/about_UNSCR_1325.

e suscetibilidades a que mulheres – e meninas – são sujeitas, tornando-as preferenciais vítimas de abusos e violência, mas também considerar a capacidade e a experiência dessas mulheres em participar em processos decisórios e de desenvolvimento, acrescentando a perspectiva feminina em espaços criados apenas por homens e para homens.

Um olhar interseccional e inclusivo – em que o género, a etnia/raça e as realidades socioeconómicas são considerados aquando da criação de políticas públicas e de legislações – é uma necessidade e um requisito essencial para a construção e manutenção da paz duradoura, que deve ter como fundamento não apenas a prevenção e a resolução de conflitos, mas também o desenvolvimento sustentável, em que *a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, económica e pública* não seja apenas um objetivo, mas uma realidade.

IV. Considerações Finais: o Desenvolvimento Sustentável e a perspectiva de género

Em 2015, aquando da criação de uma agenda para o desenvolvimento sustentável, foram estabelecidos 17 objetivos que deveriam ser alcançados no período de 15 anos e que seriam a base para uma ação global regional, local e individual em prol do desenvolvimento de toda uma humanidade. Dentre os *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável* (ODS), encontra-se o objetivo n. 5 (ODS 5), que se refere à Igualdade de Género.

O ODS 5 reconhece o progresso que muitos Estados alcançaram em prol da igualdade de género, mas chama atenção à uma preocupação: apesar dos referidos avanços, mulheres e meninas continuam a sofrer discriminações com base no seu género em todas as partes do globo³¹. Assim, as metas estabelecidas para alcançar a igualdade de género no mundo e dar mais um passo em direção ao desenvolvimento sustentável foram³²:

1. Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte.

³¹ Organização das Nações Unidas ONU, “United Nations: Gender Equality and Women’s Empowerment,” Sustainable Development Goals, 2015, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender-equality/>.

³² Plataforma Agenda 2030, “Plataforma Agenda 2030,” Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, 2015, <http://www.agenda2030.org.br/ods/5/>.

2. Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos.
3. Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas.
4. Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais.
5. Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública.
6. Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão.
 - a. Empreender reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais.
 - b. Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres.
 - c. Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas, em todos os níveis.

As metas do ODS 5 vêm corroborar os ideais e as medidas já estabelecidas pela UNSCR 1325, que visam proteger as mulheres e meninas de abusos e violências, bem como fomentar a igualdade de gênero e a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, inserindo a *perspetiva de gênero* em todos os processos, todas as decisões e as todas as ações de um Estado ou de uma organização. Ainda que tais premissas pareçam coerentes e

uníssonas, a aplicação e o apoio para alcançá-las parecem bastante aquém dos compromissos políticos assumidos.

De acordo com o relatório das Nações Unidas intitulado *Preventing conflict transforming justice securing the peace – A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325*³³, que avalia a implementação da UNSCR 1325 pelos Estados, houve escassos fundos alocados para a implementação dessa resolução. Ainda, o relatório também indica que, de modo geral, existe uma lacuna de financiamento às questões de igualdade ao nível global, o que demonstra uma disparidade entre os compromissos políticos em relação às medidas para a igualdade de género e o empoderamento feminino.

E, se a igualdade de género parece enfrentar diversos obstáculos para efetivar-se, quando se acrescenta à esta variável os processos migratórios, o cenário de análise parece ficar ainda mais cinzento.

Nesse sentido, importa verificar que o ODS 10 – Reduzir as Desigualdades – tem como uma de suas metas *facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável de pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planeadas e bem geridas*. Portanto, daqui se pode fazer uma ligação aos dois Pactos das Nações Unidas assinados em dezembro de 2018: o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular³⁴; e, o Pacto Global sobre os Refugiados³⁵.

Em ambos os Pactos, há um convite ao uso da perspectiva de género nas políticas e nas legislações que tenham como público-alvo migrantes e/ou refugiados. Os documentos requerem dos Estados que afastem as medidas que tenham como resultado – ou como fundamento – a ideia simples de vitimização da mulher e da menina, mas que, mesmo reconhecendo e buscando evitar as vulnerabilidades a que meninas e mulheres estão submetidas, promovam o empoderamento feminino e a igualdade de género.

³³ UN Women, “A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325,” 2015, <http://wps.unwomen.org/en>.

³⁴ Organização das Nações Unidas ONU, “Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration,” Pub. L. No. A/CONF.231/3-E-A/CONF.231/3 (2018), <https://undocs.org/A/CONF.231/3>.

³⁵ Organização das Nações Unidas ONU, “Global Compact on Refugees,” Pub. L. No. A/73/12 (2018), https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf.

Mesmo que esta ideia de *transversalização* já tenha sido adotada e defendida desde 1995 pela Organização Internacional para as Migrações³⁶, parece que ainda é vista como uma novidade e com alguma desconfiança. Uma evidência para tal está no facto de, por exemplo, apesar de muitas rondas de negociação, nem todos os Estados aceitaram permanecer nos Pactos, em especial no que se refere à migração. E, neste sentido, mais uma vez a questão da igualdade de género e da perspectiva de género nas migrações padece de maior iniciativa estatal, que ultrapassem a barreira da simples boa vontade política.

E a esse cenário deve-se ter bastante atenção, pois, como explica Cristina Gortázar Rotaache³⁷, os dois Pactos têm uma estreita relação com a Agenda 2030 do Desenvolvimento Sustentável, em que se destaca o princípio que levou à criação dos mesmos: *não deixar ninguém para trás*. Como ressalta a mencionada autora, a migração empodera as mulheres quando o seu projeto migratório se realiza através de canais legais e regulares; mas poderá também ser um grande risco de exposição e de violência quando o percurso migratório ocorre por vias irregulares. É por esta razão que se defende a boa gestão da migração através da implementação de políticas bem planeadas que busquem criar vias legais e regulares para a mobilidade das pessoas, em especial, de meninas e mulheres.

Neste mesmo sentido, Tam O’Neil, Anjali Fleury e Marta Foresti³⁸ defendem que disponibilizar canais legais de migração possibilita a meninas e mulheres terem escolhas informada, além de acesso a serviços e networks aquando da chegada no país de acolhimento. Esse empoderamento poderá ser uma fonte de igualdade de direitos e oportunidades entre homens e mulheres. As políticas em geral e, com especial relevo, as políticas migratórias devem ter respostas que considerem o género e que incluam as mulheres na base de sua criação, não apenas como público-alvo

³⁶ Observatório das Migrações, “As Mulheres Migrantes Numa Perspetiva Internacional,” 2016, <https://www.om.acm.gov.pt/-/1-as-mulheres-migrantes-numa-perspetiva-internacional>.

³⁷ Cristina Gortázar Rotaache, “The Constant Link between Migration and Sustainable Development: The 2030 Agenda and the ‘Leave No One behind’ Principle,” in *The Relevance of Migration for the 2030 Agenda for Sustainable Development: The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, ed. Constança Urbano de Sousa (Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2019).

³⁸ Odi Org et al., “Women on the Move: Migration, Gender Equality and the 2030 Agenda for Sustainable Development” (Londres, 2016).

de tais políticas, mas principalmente na idealização e implementação. Por esta razão, os Estados devem verificar quais são as barreiras que persistem para que as implementações dos compromissos políticos não se efetivem, buscando encontrar os caminhos e realizar as ações necessárias para que as metas de desenvolvimento e de igualdade saiam do plano das ideias e passem ao plano material.

Alcançar o desenvolvimento sustentável e a igualdade de género implica não apenas fazer uso da perspectiva de género em documentos e políticas, mas, sobretudo, favorecer a criação de medidas reais e concretas para o empoderamento de mulheres e meninas, em mobilidade ou não. No entanto, para fomentar a coesão social, importa garantir uma atenção especial às interseções que criam vulnerabilidades para o sexo feminino – como a classe social, a origem étnica e racial, dentre outros –, o que implica na implementação de ações de contrabalanço das diferenças e garantias de igualdade.

As políticas estatais e, sobretudo, as políticas migratórias devem garantir a igualdade em dignidade – para todos, estrangeiros e nacionais – e a igualdade de género, pois esses são o princípio para todas as outras igualdades e a chave para o desenvolvimento sustentável global.

Bibliografia

- Bell, Christine, and Catherine O’rourke. “Peace Agreements of Pieces of Paper: UN Security Council 1325 and Peace Negotiations and Agreements.” Ulster, 2001. <http://ssrn.com/abstract=1781990><http://ssrn.com/abstract=1781990>.
- Bertoldo, Jaqueline. “Migração Com Rosto Feminino: Múltiplas Vulnerabilidades, Trabalho Doméstico e Desafios de Políticas e Direitos.” *Revista Katálysis* 21, no. 2 (May 2018): 313–23. <https://doi.org/10.1590/1982-02592018v21n2p313>.
- Bhabha, Jacqueline. “Women, Children and Other Marginalised Migrant Groups.” In *Foundations of International Migration Law*, edited by Brian Opeskin, Richard Perruchoud, and Jillyanne Redpath-Cross, 205–33. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139084598>.
- Boyd, Monica, and Elizabeth Grieco. “Incorporating Gender into International Migration Theory.” *Women and Migration*, 2003. <https://www.migrationpolicy.org/article/women-and-migration-incorporating-gender-international-migration-theory>.

- CEDAW Committee. “General Recommendation No. 26 on Women Migrant Workers,” 2008.
- Cortes, Geneviève. “Femmes et Migrations: Celles Qui Restent.” *EchoGéo* 37, no. juillet 2016/septembre 2016 (2016). <https://journals.openedition.org/echogeo/14742>.
- Donato, Katharine M., and Donna Gabaccia. “The Global Feminization of Migration: Past, Present, and Future.” Migration Policy Institute, 2016. <https://www.migrationpolicy.org/article/global-feminization-migration-past-present-and-future>.
- EIGE – European Institute for Gender Equality. “Feminisation of Migration,” 2013. <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1132>.
- Freedman, J, and B Jamal. *Violence against Migrant and Refugee Women in the Euromed Region Case Studies: France, Italy, Egypt & Morocco*. Copenhagen: Euro-Mediterranean Human Rights Network, 2008.
- Freedman, Jane. “Engendering Security at the Borders of Europe: Women Migrants and the Mediterranean ‘Crisis.’” *Journal of Refugee Studies* 29, no. 4 (2016). <https://doi.org/10.1093/jrs/few019>.
- . “Women, Migration and Activism in Europe.” *Amnis – Revue d’études Des Sociétés et Cultures Contemporaines Europe-Amérique* 8, no. Femmes et Militantisme (2008). <https://journals.openedition.org/amnis/604>.
- Internationalis, Caritas. “The Female Face of Migration,” 2011. <http://esa.un.org/migration/p2k0data.asp>.
- Lucio Maymon, Paulina. “The Feminization of Migration: Why Are Women Moving More?” Human Rights and Social Justice. Nova York, 2017. <http://www.cornellpolicyreview.com/the-feminization-of-migration-why-are-women-moving-more/>.
- Observatório das Migrações. “As Mulheres Migrantes Numa Perspetiva Internacional,” 2016. <https://www.om.acm.gov.pt/-/1-as-mulheres-migrantes-numa-perspetiva-internacional>.
- OHCHR. “Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women,” 1979. <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>.
- . “International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers,” 1990. <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>.
- OIM, Organização Internacional para as Migrações. “GLOBAL MIGRATION INDICATORS 2018 – Insights from the Global Migration Data Portal,” 2018. www.iom.int.

- . “Glossary on Migration – International Migration Law n.º 34,” 2019. www.iom.int.
- . “WORLD MIGRATION REPORT 2020,” 2019. www.iom.int/wmr.
- Oliveira, Catarina Reis, and Natália Gomes. “Indicadores de Integração de Imigrantes – Relatório Estatístico Anual 2018.” Lisboa: Observatório das Migrações, 2019.
- ONU, Organização das Nações Unidas. Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Pub. L. No. A/CONF.231/3-E-A/CONF.231/3 (2018). <https://undocs.org/A/CONF.231/3>.
- ONU, Organização das Nações Unidas. Global Compact on Refugees, Pub. L. No. A/73/12 (2018). https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf.
- . “United Nations: Gender Equality and Women’s Empowerment.” Sustainable Development Goals, 2015. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender-equality/>.
- Org, Odi, Tam O’neil, Anjali Fleury, and Marta Foresti. “Women on the Move: Migration, Gender Equality and the 2030 Agenda for Sustainable Development.” Londres, 2016.
- Plataforma Agenda 2030. “Plataforma Agenda 2030.” Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, 2015. <http://www.agenda2030.org.br/ods/5/>.
- Rotaeche, Cristina Gortázar. “The Constant Link between Migration and Sustainable Development: The 2030 Agenda and the ‘Leave No One behind’ Principle.” In *The Relevance of Migration for the 2030 Agenda for Sustainable Development: The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, edited by Constança Urbano de Sousa. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2019.
- SEF, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. “Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2017.” Lisboa, 2018.
- . “Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2018.” Lisboa, 2019.
- Tittensor, David, and Fethi Mansouri. “The Feminisation of Migration? A Critical Overview.” In *The Politics of Women and Migration in the Global South*, 11–25. Palgrave Macmillan, 2017. https://doi.org/10.1057/978-1-137-58799-2_2.
- UN Women. “A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325,” 2015. <http://wps.unwomen.org/en>.
- UNDESA. “United Nations Population Division – Department of Economic and Social Affairs,” 2019. <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>.
- United States Institute of Peace. “What Is UNSCR 1325?” United States Institute of Peace, 2000. https://www.usip.org/gender_peacebuilding/about_UNSCR_1325.

Justiça Tributária e Direitos Humanos: As questões de igualdade de género

MARTA CARMO*

Resumo: Este artigo aborda as questões de igualdade de género no contexto da justiça tributária, explicando os princípios da igualdade tributária, da capacidade contributiva e da dignidade da pessoa humana, e descrevendo as funções da tributação. Concretiza também questões de género quanto à tributação sobre o rendimento das pessoas singulares, a tributação indirecta e o impacto da evasão e elisão fiscais. Por último, aborda o caso de Portugal, fazendo uma brevíssima avaliação do problema e propondo algumas melhorias quanto à avaliação de impacto de género das políticas fiscais e quanto às deduções à colecta no imposto sobre o rendimento das pessoas singulares.

Palavras-Chave: Justiça Tributária; Direitos Humanos; Igualdade de Género; Políticas Fiscais; Impacto de Género.

I. Introdução

Com este texto pretende-se alertar para as questões de igualdade de género no âmbito da tributação, pois esta conexão é muitas vezes despercebida, mesmo para quem se dedica a uma ou outra área. Desta forma, procurou-se sintetizar algumas perspectivas internacionais e europeias sobre tributação e género, fazendo-se apenas umas breves notas não exaustivas sobre o panorama fiscal português.

* Advogada associada na RPBA, Ricardo da Palma Borges & Associados (www.rpba.pt), Doutoranda em Direito na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e investigadora integrada no CEDIS – Centro de I&D sobre Direito e Sociedade da mesma Faculdade (<http://cedis.fd.unl.pt/>). Conduz a sua investigação na área do Direito Fiscal e dos Direitos Humanos, com especial enfoque nos direitos fundamentais dos contribuintes.

A autora escreve sem ter aderido ao Acordo Ortográfico de 1990.

Para tal, começa-se por explicar os princípios da igualdade, dando-se ênfase à igualdade material e ao princípio da dignidade da pessoa humana. Posteriormente, concretizam-se os princípios da igualdade tributária e da capacidade contributiva, na medida em que os mesmos devem conformar as normas fiscais. De seguida, descreve-se brevemente as funções da tributação, designadamente a de financiamento e a redistributiva, assim como as funções que permitem aos impostos ser uma ferramenta importante no desenvolvimento da igualdade substantiva e dos direitos humanos.

Após esta contextualização, discute-se as interações entre fiscalidade e igualdade de género em geral, dando-se a conhecer algumas iniciativas e estudos europeus e internacionais. Dedicam-se também algum espaço adicional à análise de problemáticas relativas à tributação sobre o rendimento das pessoas singulares, à tributação indirecta (incluindo o “*tampon tax*” ou “imposto sobre os tampões”) e o impacto da evasão e elisão fiscais na igualdade de género. Outras questões interessantes como a tributação das sociedades, do capital e da riqueza não serão, contudo, analisadas.

Posteriormente, entra-se no caso de Portugal, fazendo-se uma brevíssima avaliação do problema, partindo da realidade socioeconómica nacional e atendendo às perspectivas internacionais e europeias. Faz-se ainda uma análise crítica da actual avaliação de impacto de género das políticas fiscais, propondo-se a sua melhoria. Por último, descreve-se o regime das actuais deduções à colecta no imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e sugere-se a utilização das mesmas como instrumento de promoção da igualdade material de género.

II. Os Princípios da Igualdade Tributária, da Capacidade Contributiva e da Dignidade da Pessoa Humana

O princípio da igualdade encontra-se previsto no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa (“CRP”), sendo também de destacar a sua previsão nos artigos 1.º e 2.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (“DUDH”)¹, no artigo 14.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos

¹ Adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a 10 de Dezembro de 1948 (publicada no Diário da República, I Série, n.º 57/78, de 9 de Março de 1978, mediante aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros)

(“CEDH”)², nos artigos 2.º, 3.º e 26.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (“PIDCP”)³, nos artigos 2.º, n.º 2, e 3.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (“PIDESC”)⁴. Em todas estas previsões normativas são indicados um conjunto de factores de discriminação ilegítimos, entre os quais se encontra sempre o *sexo*⁵. A nível da União Europeia, o princípio da igualdade e a proibição de discriminação em função do género encontram-se previstos nos artigos 2.º e 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (“TUE”) e nos artigos 8.º, 153.º, n.º 1, al. i), e 157.º do Tratado do Funcionamento da União Europeia (“TFUE”). Também a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (“CDFUE”) dedica um título ao princípio da igualdade (Título III), destacando-se as disposições

Recorde-se que de acordo com o artigo 16.º, n.º 2, da CRP, os preceitos constitucionais e legais devem ser interpretados de acordo com a DUDH.

² Adoptada em Roma, a 4 de Novembro de 1950 (entrado em vigor para Portugal a 9 de Novembro de 1978, ratificada pela Lei n.º 65/78, de 13 de Outubro).

³ Adoptado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a 16 de Dezembro de 1966 (entrada em vigor para Portugal a 15 de Setembro de 1978, ratificada pela Lei n.º 29/78, de 12 de Junho).

⁴ Adoptado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a 16 de Dezembro de 1966 (entrada em vigor para Portugal a 31 de Outubro de 1978, ratificada pela Lei n.º 45/78, de 11 de Julho).

⁵ *“Nestes termos importará, pois, dilucidar termos aparentemente sobrepostos:*

a) A diferença de sexo como resultado das características biológicas que distinguem os homens e as mulheres;

b) A diferença de género (“rapports sociaux de sexe”) como reconhecimento da existência de valores constitutivos da identidade feminina e da identidade masculina com igual valor que devem estar presentes e manifestar-se em igualdade em todas as esferas e dimensões da vida;

c) A igualdade de género como conceito operacional, correspondendo à ausência de assimetrias entre umas e outros em todos os indicadores relativos à organização social, ao exercício de direitos e de responsabilidades, à autonomia individual e ao bem estar;

d) A discriminação em função do sexo ou do género como o prejuízo de qualquer natureza decorrente de normas jurídicas, práticas sociais ou comportamentos individuais que é sofrido por uma pessoa em função do sexo ou em função do género.” – v. NETO, Luísa – O direito e a igualdade de género, 2009, pp. 161-162.

No mesmo sentido, o artigo 3.º, al. c), da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, adoptada em Istambul, a 11 de Maio de 2011 (entrado em vigor para Portugal a 1 de Agosto de 2014 por meio da Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 14 de Dezembro e do Decreto do Presidente da República n.º 13/2013, de 21 de Janeiro) define *género* como referindo-se aos papéis, aos comportamentos, às actividades e aos atributos socialmente construídos que uma determinada sociedade considera serem adequados para mulheres e homens.

relativas à igualdade perante a lei (artigo 20.º), à não discriminação (artigo 21.º) e a igualdade entre homens e mulheres (artigo 23.º).

O princípio da igualdade é definido aristotelicamente através da imposição do tratamento igual do que é igual (*princípio da igualdade horizontal*) e tratamento diferente do que é diferente, na medida da diferença (*princípio da igualdade vertical*). Assim, a *igualdade formal* (igualdade perante a lei, generalidade da lei ou universalidade) não é suficiente, sendo necessária uma *igualdade material*, na qual se deve incluir necessariamente a *igualdade de género*.

A sua base advém da igual dignidade social de todas as pessoas, pois trata-se de um corolário da igual *dignidade humana*, decorrente da ideia de Estado de Direito Democrático (v. artigo 1.º da CRP). O princípio da dignidade da pessoa humana deve ser visto como conferido *unidade valorativa ao sistema constitucional*, pois trata-se da fonte ética de todos os direitos fundamentais e alimenta materialmente o princípio da igualdade⁶.

O princípio da dignidade humana encontra-se igualmente previsto no artigo 1.º da DUDH, encontrando-se assim referências no seu preâmbulo e artigos 22.º e 23.º, n.º 3⁷. Decorre deste princípio que *todas as pessoas* devem ter condições mínimas, por forma a atingir não só a sua *autonomia vital, como uma qualidade de vida e autodeterminação*⁸. No mesmo sentido vai ainda o artigo 11, n.º 1, do PIDESC⁹. A CDFUE dedica-lhe inclusivamente o seu Título I, indicando logo no artigo 1.º a inviolabilidade da dignidade do ser humano.

⁶ V. e.g. MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional* – Tomo IV (Direitos Fundamentais), 2000, p. 180; VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos – *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 2004, p. 97; e GOMES CANOTILHO, J. J.; MOREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa: anotada, Vol. I*, 2007, p. 198.

⁷ Para um maior desenvolvimento sobre este princípio na DUDH, v. CAROZZA, Paolo G. – *Human Dignity*, 2015, pp. 347 e ss.

⁸ Daí que a DUDH estabeleça no seu artigo 25.º, n.º 1, que “*Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade*”.

⁹ Para uma explicação do mesmo, v. REHMAN, Javaid – *International human rights law*, 2010, pp. 155 e ss.

Já o *princípio da igualdade tributária* não tem previsão constitucional expressa¹⁰, mas é um indubitável corolário do princípio da igualdade em geral previsto no artigo 13.º da CRP, que a Lei Geral Tributária (“LGT”) reitera no seu artigo 5.º. No que respeita ao artigo 26.º do PIDCP, uma vez que este tem uma vocação de aplicação geral (*i.e.*, não se limita aos direitos aí reconhecidos), também deverá ser tido em conta no âmbito tributário, o mesmo não sendo necessariamente verdade quanto ao artigo 14.º da CEDH, de carácter acessório, por respeitar apenas ao “gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção”¹¹. Contudo, atendendo precisamente a esse carácter acessório, foi celebrado o Protocolo Adicional N.º 12 à CEDH¹², que estabelece no seu artigo 1.º uma proibição geral de discriminação no gozo de qualquer direito previsto por lei (n.º 1), assim como a discriminação por autoridade pública por qualquer motivo (n.º 2), pelo que desde a sua entrada em vigor que poderá ser considerado como aplicável também no âmbito tributário¹³.

Do ponto de vista formal, o princípio da igualdade tributária impõe a *generalidade dos impostos*, *i.e.*, deverão ter um carácter universal (não discriminatório),

¹⁰ Contrariamente a outras constituições, como por exemplo a Constituição Portuguesa de 1933, no seu artigo 26.º, a Constituição Italiana, no seu artigo 53.º, 1.ª parte, e a Constituição Espanhola, no seu artigo 31.º, n.º 1, ao expressamente aplicarem o princípio da igualdade ao direito fiscal, exigindo o cumprimento do princípio da capacidade contributiva.

¹¹ Nesse sentido, v. e.g. GRIBNAU, Hans – *General Introduction*, 1999, p. 28.

¹² Adoptado em Roma em 4 de Novembro de 2000, com entrada em vigor na ordem internacional a 1 de Abril de 2005, tendo entrado em vigor para Portugal apenas em 25/11/2016 por meio da Resolução da Assembleia da República n.º 232/2016 e do Decreto do Presidente da República n.º 102/2016.

A sua adesão tem sido limitada, tendo entrado em vigor somente em 20 Estados (cfr. <http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/177/signatures>). Sobre essa questão, v. HARRIS, David *et al.* – *Law of the European Convention on Human Rights*, 2014, pp. 783 e ss.

¹³ Não obstante, há que notar que mesmo antes da celebração desse mesmo protocolo, tal não significava forçosamente a não aplicação da CEDH ao direito tributário, mas que apenas o era de forma limitada, na medida em que algum direito aí previsto fosse afectado. E de facto, havia já jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (“TEDH”) relativamente a questões fiscais, sendo o primeiro caso o “Darby c. Suécia”, de 23 de Outubro de 1990, Queixa n.º 11581/85.

levando a uma igualdade perante a lei¹⁴. Já numa *perspectiva material*, o princípio da igualdade tributária impõe ainda uma *uniformidade de impostos, i.e.,* identidade de critério¹⁵. Com base em tal critério, concretizar-se-á também o princípio da igualdade tributária horizontal (o que é essencialmente igual deve ser tributado igualmente) e o princípio da igualdade tributária vertical (o que é essencialmente desigual, deve ser tributado desigualmente, na medida dessa diferença, sendo a *progressividade dos impostos sobre o rendimento* um dos seus corolários)¹⁶.

Desta forma, trata-se de igualdade através da própria lei tributária, uma vez que vincula o próprio legislador, ao implicar a *discriminação positiva por forma a atingir a igualdade material*. Note-se que para alcançar uma genuína igualdade fiscal é necessário avaliar em que medida é que direitos iguais podem ser afectados quer por *desigualdades factuais* quer por *normas sociais discriminatórias, i.e.,* será necessário avaliar os resultados e efeitos das normas fiscais, atendendo ao contexto¹⁷. Como se verá, esta questão é particularmente relevante no caso da igualdade de género.

Neste seguimento, o princípio da capacidade contributiva não carece também ele de um preceito constitucional específico e directo, por se reconduzir ao princípio geral da igualdade, e em especial da sua adequada articulação com os preceitos e princípios constitucionais relativos aos impostos ou mesmo aos direitos fundamentais¹⁸. Desta forma, o artigo 4.º, n.º 1, da LGT estabelece que “os impostos assentam essencialmente na

¹⁴ Desta forma, a carga fiscal não pode ser agravada ou desagravada em função de factores como o sexo, raça, religião, etc. (previstos no artigo 13.º da CRP), devendo o tipo legal de imposto fazer somente referência a elementos económico-financeiros, tais como o rendimento ou o património – LEITE DE CAMPOS, Diogo; SILVA RODRIGUES, Benjamim; LOPES DE SOUSA, Jorge – *Lei Geral Tributária – Anotada e Comentada*, 2012, p. 84.

¹⁵ V. e.g. CASALTA NABAIS, José – *O Dever Fundamental de Pagar Impostos – Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*, 2004, pp. 151-152; e CARDOSO DA COSTA, José Manuel M. – *O princípio da capacidade contributiva no constitucionalismo português e na jurisprudência do Tribunal Constitucional*, 2014, p. 1159.

¹⁶ V. e.g. PIRES, Manuel; CALÇADA PIRES, Rita – *Direito Fiscal*, 2012, p. 125; e Casalta Nabais, 2004, pp. 442-443; Para uma análise dos critérios de repartição fiscal nas constituições históricas, v. Cardoso da Costa, 2014, pp. 1160 e ss.

¹⁷ HODGSON, Helen; SADIQ, Kerrie – *Gender equality and a rights-based approach to tax reform*, 2017, pp. 101-102.

¹⁸ Casalta Nabais, 2004, p. 449. Nesse sentido, o Tribunal Constitucional Português tem vindo a reconhecer como princípio primário da Constituição o princípio da capacidade

capacidade contributiva, revelada, nos termos da lei, através do rendimento ou da sua utilização e do património”.

Assim, a *capacidade contributiva* é o mecanismo de repartição dos impostos que permite alcançar a igualdade fiscal, ao permitir a *comparabilidade de situações*¹⁹. Um corolário do princípio da capacidade contributiva é ainda o *princípio do rendimento disponível* (ou princípio do rendimento líquido subjectivo, privado ou existencial), do qual resulta que o estado só poderá tributar o rendimento deduzido das despesas privadas imprescindíveis não só à própria existência do contribuinte (mínimo de existência individual) como também à subsistência do casal ou da família (mínimo de existência conjugal ou familiar)²⁰. Por último, note-se que a garantia deste mínimo de existência é o pressuposto de *outros direitos fundamentais*²¹, tais como o direito à vida (artigo 24.º da CRP)²², o direito à saúde (artigo 64.º da CRP), o direito à integridade pessoal (artigo 25.º da CRP), o direito ao

contributiva, enquanto expressão do princípio da igualdade (uniformidade) neste domínio – v. Cardoso da Costa, 2014, pp. 1177-1778.

¹⁹ “O princípio da capacidade contributiva é um princípio de justiça fiscal e contém a medida de comparabilidade entre o objecto de tributação por um lado, e a medida de comparabilidade entre os sujeitos passivos, por outro lado” – DOURADO, Ana Paula – *Direito Fiscal – Lições*, 2016, p. 190. V. também RODRIGUES, João Pedro Silva – *Algumas reflexões sobre a não tributação dos rendimentos essenciais à existência como direito fundamental*, 2002, p. 8.

²⁰ Rodrigues, 2002, p. 13; SALDANHA SANCHES, José Luís – *O conceito de rendimento do IRS*, 2001, p. 53; e Cardoso da Costa, 2014, p. 1171.

Há ainda que atender ao facto de que deverá ser garantida não só a existência física (e.g. alimentação, vestuário e habitação) como a existência humana (e.g. instrução e educação), enquanto pressupostos, respectivamente, do direito à vida e a uma vida minimamente digna como ser humano – Casalta Nabais, 2004, pp. 521 e ss.

²¹ V. Rodrigues, 2002, pp. 15 e ss; Em sentido muito crítico da sobreposição entre o princípio da dignidade da pessoa humana com os direitos fundamentais (sob pena de negar autonomia àquele) – v. REIS NOVAIS, Jorge – *A dignidade da pessoa humana*, 2015, pp. 26 e ss.

²² “O direito à vida significa também *direito à sobrevivência*, ou seja, direito a *viver com dignidade*. Neste sentido, o direito à vida articula-se com o princípio da dignidade da pessoa humana e traduz-se no direito a dispor das “condições de subsistência”, integrando designadamente o direito ao trabalho (ou ao subsídio de desemprego, na falta daquele), à protecção da saúde, à habitação, implicando o dever do Estado contribuir para a realização das prestações existenciais indispensáveis a uma vida minimamente digna. Por esta via, o direito à vida revela-se como matriz originária dos principais direitos sociais (arts. 58.º e ss), como por ex., o “rendimento mínimo”, o “rendimento social de inserção” (*cf.* AC TC n.º 569/02).” – Gomes Canotilho e Moreira, 2007, p. 451.

livre desenvolvimento da personalidade (artigo 26.º, n.º 1, da CRP)²³, o direito à família (artigo 36.º da CRP), o direito ao trabalho (artigo 59.º, n.º 2, al. a) da CRP)²⁴ e o direito à segurança social (artigo 63.º da CRP).

III. As Funções da Tributação

Existe um dever fundamental de pagar impostos, que resulta da necessidade de financiar os serviços públicos²⁵. Essa função de *financiamento* encontra-se prevista, no caso de Portugal, no artigo 103.º, n.º 1, da CRP, assim como no artigo 5.º, n.º 1, da LGT. Contudo, os impostos têm também como função pôr em prática uma *concepção de justiça económica ou distributiva*²⁶, pelo que o n.º 1 do artigo 103.º da CRP prevê também que o sistema fiscal tem ainda a função de repartição justa dos rendimentos e da riqueza, exigindo assim a desigualdade fiscal que conduza à *igualdade social*²⁷. Importa ainda

²³ O livre desenvolvimento da personalidade implica um mínimo de condições físicas.

²⁴ O salário mínimo, previsto no artigo 59.º, n.º 2, al. a) da CRP, é um indicador do direito fundamental ao mínimo de existência, dado que pretende assegurar a existência condigna dos trabalhadores. Nesse sentido, v. DOMINGUES, Joana – *Os rendimentos do trabalho e a sua tributação*, 2006, p. 191; e Gomes Canotilho e Moreira, 2007, 772.

²⁵ Sobre o dever fundamental de pagar impostos, v. Casalta Nabais, 2004.

MURPHY E NAGEL designam a esta função dos impostos de gestão dos recursos para dispêndios públicos, determinando quanto é que deverá ser tributado e quanto fica no controlo discricionário dos indivíduos privados como “divisão público-privada” – MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas – *The Myth of Ownership: taxes and justice*, 2002, p. 76.

²⁶ Desde JOHN RAWLS com a sua teoria da justiça, o “véu da ignorância” e o “*maximin*”, têm sido avançadas diferentes teorias do que é a justiça económica ou distributiva. Para algumas explicações de várias teorias da distribuição, v. MACHADO, Jónatas E. M.; NOGUEIRA DA COSTA, Paulo – *Manual de Direito Fiscal – Perspetiva Multinível*, 2016, pp. 98 e ss; e CATARINO, João Ricardo – *Redistribuição tributária – Estado Social e Escolha Individual*, 2008, pp. 247 e ss.

AMÉRICO BRÁS CARLOS qualifica esta função como um fim extra-fiscal – CARLOS, Américo Brás – *Os Princípios da Eficácia e Eficiência Tributárias*, 2005, p. 164. Por outro lado, MURPHY E NAGEL defendem que a função de divisão público-privada e a função distributiva estão tão fortemente ligadas que não é possível avaliar o cumprimento de uma sem correlativamente avaliar a outra – Murphy e Nagel, 2002, p. 77.

²⁷ Casalta Nabais, 2004, p. 494. Daí que o artigo 5.º da LGT esclareça que a tributação visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas e promove a justiça social, a igualdade de oportunidades e as necessárias correcções das desigualdades

notar que a política fiscal é a única expressamente referida no artigo 81.º, al. b), da CRP como *instrumento de correcção das desigualdades económicas*²⁸. Ora, não se poderá deixar de entender que entre as desigualdades a corrigir se encontram as desigualdades entre homens e mulheres.

A *função redistributiva dos impostos sobre o rendimento*, expressamente prevista no artigo 104.º, n.º 1, da CRP, pode ser vista como meio para alcançar a solidariedade social²⁹, ao definir que o imposto sobre o rendimento pessoal será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar. A *função redistributiva dos impostos sobre o património* está também expressamente prevista na Constituição, no artigo 104.º, n.º 3, e pode ser enquadrada numa perspectiva de solidariedade, na medida em que se trata da “(...) ablação de uma parte do seu valor a favor da colectividade”³⁰. Consequentemente, atendendo ao imperativo constitucional de que a tributação do património contribua, também ela, para a diminuição da desigualdade social entre os cidadãos, surge a defesa de ideia de justiça social que exige a tributação das maiores fortunas³¹. Adicionalmente, e conforme resulta do artigo 104.º, n.º 4, da CRP, a tributação do consumo deve atender às necessidades do desenvolvimento económico e da justiça social, e onerar os consumos de luxo.

Por último, as obrigações dos Estados quanto a direitos humanos devem ser integradas na política fiscal. Desta forma, na temática da tributação de uma perspectiva de direitos humanos, vários autores referem-se aos 4 *R*'s, a propósito das *funções* que permitem aos impostos ser uma ferramenta

na distribuição da riqueza e do rendimento, respeitando os princípios da generalidade, da igualdade, da legalidade e da justiça material.

²⁸ Note-se ainda que o artigo 1.º da CRP estabelece que Portugal é uma república soberana empenhada na “construção de uma sociedade livre, justa e solidária”.

²⁹ SÉRGIO VASQUES defende que o alcance primário do princípio capacidade contributiva está em subordinar a repartição do imposto a uma lógica de solidariedade – VASQUES, Sérgio – *Capacidade contributiva, rendimento e património*, 2006, p. 17; No mesmo sentido, v. Pires e Calçada Pires, 2012, p. 130 e FAVEIRO, Vítor – *O Estatuto do Contribuinte – A Pessoa do Contribuinte no Estado Social de Direito*, 2002, p. 146.

³⁰ Gomes Canotilho e Moreira, 2007, p. 1101.

³¹ Gomes Canotilho e Moreira, 2007, p. 1089; Quanto à necessidade de tributação da riqueza, v. Vasques, 2006, p. 18; Sobre as dificuldades práticas de “tributar os ricos” nos Estados Unidos, v. KAMIN, David – *How to Tax the Rich*, 2015.

importante no desenvolvimento da *igualdade substantiva*³²: *Resourcing* ou mobilização de recursos (através das receitas tributárias, provendo serviços públicos acessíveis e de elevada qualidade)³³; *Redistribuição* (ao garantir a redistribuição mais justa de rendimentos e riqueza); *Representação* (ao aumentar a voz e empoderamento de mulheres e homens em desvantagem nos assuntos políticos e fiscais, e ao responsabilizar os que se encontram no poder); e *Re-pricing* (ao moldar incentivos positivos e negativos através de ajuste de preços de bens e serviços, corrigindo distorções de mercado).

IV. Algumas Perspectivas Internacionais e Europeias sobre Igualdade de Género e Tributação

A. Perspectivas Gerais sobre Igualdade de Género e a sua Integração nas Políticas Fiscais

A igualdade de género encontra-se prevista a nível constitucional, existindo ainda várias convenções internacionais que estabelecem o dever dos Estados de combater a discriminação contra as mulheres para além das já mencionadas, de entre as quais se destaca a *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW)*³⁴. Se os Estados respeitarem e cumprirem a CEDAW, em especial o artigo 5.º (que exige aos mesmos a modificação dos esquemas e modelos de comportamento sociocultural dos homens e das mulheres, fundados em discriminação de género), os sistemas fiscais também deverão procurar transformar os papéis de género tradicionais, que levam à desvantagem socioeconómica das mulheres³⁵.

³² V. e.g. Hodgson e Sadiq, 2017, pp. 100-108; DONALD, Kate – *Women’s rights and revenues: no gender equality without fiscal justice*, 2017; SEPÚLVEDA CARMONA, Magdalena – *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, 2014, p. 3.

³³ Note-se, por exemplo, que os Estados-Signatários do PIDESC têm a obrigação de mobilizar o máximo de recursos disponíveis para a realização progressiva dos direitos humanos – CAPRARO, Chiara – *Women’s Rights and Fiscal Justice*, 2016, p. 19.

³⁴ Adoptada pelas Nações Unidas a 18 de Dezembro de 1979 (entrou em vigor em Portugal a 3 de Setembro de 1981, por meio da Aprovação para ratificação: Lei n.º 23/80, de 26 de Julho).

³⁵ CAPRARO, Chiara; CHRISTIAN AID – *Taxing men and women: why gender is crucial for a fair tax system*, 2014, p. 12; Hodgson e Sadiq, 2017, p. 103. “O sexo determina papéis sociais de género geradores de desigualdade.” – Neto, 2009, p. 163.

Também a Resolução das Nações Unidas de 25 de Setembro de 2015, relativamente à *Agenda para 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, estabeleceu como objectivo 5 alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas, designadamente reconhecendo e valorizando o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, a igualdade de oportunidades, o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e políticas sólidas para a promoção da igualdade de género³⁶.

No âmbito da discussão da igualdade de género, as questões da *justiça tributária* têm sido enfatizadas cada vez mais nos últimos anos, tendo-se iniciado um *movimento social* nesse sentido. Por exemplo, em 2014, a organização *Christian Aid* elaborou um relatório sobre a importância do género para um sistema fiscal justo³⁷, e em 2016 a *ActionAid* elaborou o seu relatório sobre a efectivação de direitos das mulheres através dos impostos³⁸. A *Declaração de Lima sobre Justiça Fiscal e Direitos Humanos*³⁹ também veio chamar a atenção para o facto de que a tributação tem um papel redistributivo fundamental, permitindo prevenir e corrigir as desigualdades de género do ponto de vista estrutural, devendo garantir a igualdade substantiva.

Mais recentemente, a 15 de Janeiro de 2019, o *Parlamento Europeu* aprovou uma *Resolução sobre a igualdade de género e as políticas fiscais na UE*⁴⁰, abarcando questões relacionadas com a fiscalidade directa e indirecta, o impacto da evasão e da elisão fiscais na igualdade de género e a integração da igualdade de género nas políticas fiscais. Em particular, o Parlamento Europeu fez notar que:

³⁶ Relativamente ao âmbito do presente texto, pode chamar-se ainda a atenção para o objectivo 1, erradicar a pobreza, o objectivo 8, trabalho digno e crescimento económico e objectivo 10, reduzir as desigualdades, designadamente adoptando medidas fiscais.

³⁷ Capraro e Christian Aid, 2014.

³⁸ SHARPE, Rachel; ACTIONAID – *Making tax work for women's rights*, 2016.

³⁹ Esta declaração resultou da reunião de estratégia internacional, “Avançar a Justiça Tributária através do Direitos Humanos”, realizada em Lima, Peru, em 2015, convocada pelo Center for Economic and Social Rights (CESR), Tax Justice Network, a Aliança Global para a Justicia Fiscal, Oxfam, Rede de Justiça Tributária da América Latina e Caribe, a Rede Latino-Americana de Dívida, Desenvolvimento e Direitos (LatinDADD).

⁴⁰ Resolução do Parlamento Europeu, de 15 de janeiro de 2019, sobre a igualdade de género e as políticas fiscais na UE (2018/2095(INI)) – (Resolução do Parlamento Europeu).

“Considerando que as políticas de tributação podem ter preconceitos de género explícitos ou implícitos; que um *preconceito explícito* significa que uma disposição fiscal visa diretamente os homens ou as mulheres de forma distinta, enquanto um *preconceito implícito* supõe que a disposição se aplique de igual modo a todos, embora, na realidade, seja discriminatória, na medida em que interage com os padrões de comportamento/de rendimento que afetam os géneros de modo diferente; que a maioria dos Estados-Membros aboliu regulamentações fiscais que estabeleciam uma distinção clara entre homens e mulheres, embora os preconceitos fiscais implícitos continuem a prevalecer em toda a UE, uma vez que *a regulamentação fiscal interage com as realidades socioeconómicas;*”⁴¹ – itálicos nossos.

Ora, é precisamente a propósito do financiamento de planos de acção estaduais para a igualdade de género que muitas vezes se chama a atenção para a ligação entre esta e a fiscalidade⁴². Neste contexto, fala-se inclusivamente de *sistemas orçamentais de género (gender-responsive budgeting)*⁴³, uma vez que as consequências distributivas não são neutras quanto ao género. Assim, é importante ainda fazer uma *análise de género* não só dos gastos públicos, como ainda do impacto da própria tributação. Para o efeito, seria importante fazer-se análise de dados dos contribuintes desagregada por género, por forma a averiguar esse mesmo impacto⁴⁴. Não obstante, tal análise sempre será limitada, face às pessoas que trabalham na economia paralela, havendo uma elevada proporção de mulheres nesse grupo⁴⁵.

Outra questão a discutir prende-se com o facto de que as mulheres realizam cerca de 2/3 do trabalho doméstico não pago a nível global e que quando trabalham recebem cerca de 60% a 75% do salário dos homens⁴⁶. Daí que uma das recomendações feitas pela Christian Aid seja a de que

⁴¹ Resolução do Parlamento Europeu, Considerando K.

⁴² V. e.g. Capraro, 2016, p. 18; Sharpe e ActionAid, 2016, p. 3.

⁴³ Sharpe e ActionAid, 2016, p. 4; Resolução do Parlamento Europeu, parágrafo 27. Sobre a delimitação deste conceito, v. SÁ, Ana Isabel de – *A promoção da igualdade de género através do Orçamento do Estado funciona?*, 2019.

⁴⁴ V. e.g. Sharpe e ActionAid, 2016, p. 3; Hodgson e Sadiq, 2017, pp. 100 e ss; Resolução do Parlamento Europeu, parágrafo 38.

⁴⁵ Capraro e Christian Aid, 2014, p. 5.

⁴⁶ Capraro, 2016, p. 20.

as políticas fiscais considerem as dinâmicas de género no que respeita ao *trabalho doméstico não remunerado*⁴⁷.

Por último, é importante que as medidas fiscais para promover a igualdade de género, nomeadamente *medidas de discriminação positiva*, se encontrem efectivamente ajustadas à realidade e respeitem o princípio da proporcionalidade, sobre pena de criarem uma discriminação de género no eixo oposto, *i.e.*, discriminando o género masculino. Exemplos disso encontram-se na *jurisprudência do TEDH*, em que a propósito de medidas relativas a contribuições ou prestações de segurança social que favoreciam as mulheres, esclareceu que:

“39. Para efeitos do artigo 14.º (artigo 14.º), a diferença de tratamento é discriminatória se não tiver uma justificação objectiva e razoável, isto é, se não prossegue um objectivo legítimo ou se não existe uma relação razoável de proporcionalidade entre os meios empregues e o objetivo pretende realizado. Além disso, os Estados Contratantes gozam de uma margem de apreciação para avaliar se, e em que medida, diferenças em situações semelhantes justificam um tratamento diferente (ver, entre outras autoridades, o já mencionado acórdão *Karlheinz Schmidt*, pp. 32-33, parágrafo 24).

No entanto, devem ser apresentadas razões muito ponderosas para que o Tribunal possa considerar que uma diferença de tratamento baseada exclusivamente no sexo é compatível com a Convenção (v., entre outras autoridades, o já referido acórdão *Karlheinz Schmidt*, *ibidem*).⁴⁸

⁴⁷ Capraro e Christian Aid, 2014, p. 17.

⁴⁸ Caso “*Van Raalte v. Países Baixos*”, de 21 de Fevereiro de 1997, Queixa n.º 20060/92 (tradução livre). Até 1988 (inclusive), a Lei de Prestações para o Cuidado Infantil holandesa excepcionava as mulheres solteiras e sem filhos com mais de 45 anos de prestações, mas não os homens em idêntica situação, como era o caso do Sr. Van Raalte. O TEDH considerou que não havia qualquer justificação objectiva (v. parágrafo 43 com a respectiva fundamentação), pelo que havia uma violação do artigo 14 da CEDH em conjunto com o artigo 1.º do Protocolo N.º 1.

Outros casos semelhantes e decididos no mesmo sentido prenderam-se com benefícios de segurança social atribuídos no Reino Unido a viúvas, mas não a viúvos (que inicialmente visavam compensar uma desigualdade causada pela legislação tributária, entretanto corrigida): v. Casos “*Willis v. Reino Unido*”, de 11 de Junho de 2002, Queixa n.º 36042/97, e “*Hobbs, Richard, Walsh e Geen v. Reino Unido*”, de 14 de Novembro de 2006, Queixas n.ºs 63684/00, 63475/00, 63484/00 e 63468/00.

B. Tributação do Rendimento das Pessoas Singulares

O principal problema apontado a este respeito, em especial nos *países em desenvolvimento*, tem sido a reduzida *progressividade*, o que se traduz na violação do princípio da igualdade tributária e da capacidade contributiva (com impacto significativo nas mulheres, tendencialmente com rendimentos mais baixos)⁴⁹. Há outras questões relacionadas com as alturas da vida em que as mulheres entram e saem do mercado de trabalho, em especial para prestar trabalho e cuidados não remunerados em casa, o que vai muito além das políticas fiscais, por se prender com os *papéis de género* nas sociedades e o respectivo *impacto nos sistemas socioeconómicos*⁵⁰.

Existem ainda normas fiscais que desincentivam as mulheres a procurarem trabalho remunerado. Um exemplo habitualmente apontado é o de Marrocos, em que as deduções fiscais por despesas com dependentes é automática para os homens (por presunção legal), enquanto que as mulheres que trabalham têm que provar que são as chefes dos respectivos agregados familiares para poder beneficiar das mesmas deduções⁵¹.

Adicionalmente, há quem defenda que *sistemas de tributação conjunta de casais* tendem a colocar as mulheres numa situação pior porque apesar de auferirem rendimentos mais baixos, acabam por suportar uma taxa efectiva de tributação superior à que existira se o seu rendimento fosse considerado individualmente. Desta forma, defendem ser mais equitativa a *tributação*

⁴⁹ Capraro e Christian Aid, 2014, p. 6; Sharpe e ActionAid, 2016, p. 5; Hodgson e Sadiq, 2017, p. 112.

⁵⁰ Capraro e Christian Aid, 2014, p. 9. Neste relatório, é apontado como exemplo o facto de certos países ocidentais, com tradições que acentuam mais fortemente os papéis de género, mostrarem taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho similares às de países em desenvolvimento, o que demonstra o impacto das normas sociais de género. Há quem defenda que o aumento do rendimento disponível, através da redução de tributos, permite o empoderamento feminino – v. e.g. PUGLIESI, Fabio; RAMOS DE OLIVEIRA, Micheline; SILVA ANTUNES DE SOUZA, Maria Cláudia da – *Tributação e igualdade de género: um olhar sobre direitos humanos*, 2016, p. 175. Uma medida que a Índia implementou em 2011, procurando combater a falta de progressividade e promovendo a entrada de mulheres no mercado formal do trabalho, a de elevar o mínimo de rendimento a partir do qual as mulheres são tributadas, introduzindo uma medida de discriminação positiva. Não obstante, segundo a Christian Aid em 2014, o impacto não tinha ainda sido significativo – Capraro e Christian Aid, 2014, p. 13.

⁵¹ Exemplo referido em Capraro, 2016, p. 20.

individual, para promover o empoderamento económico das mulheres, pois esta forma de tributação constituiria uma barreira à entrada das mulheres no mercado laboral⁵².

Nesse sentido, a *Resolução do Parlamento Europeu*, no seu parágrafo 5, insta os Estados-Membros a alterar os seus sistemas fiscais por forma a não assumirem que os agregados familiares agrupam e partilham os seus fundos de igual forma, favorecendo a *tributação individual*. Insta ainda a que se criem incentivos fiscais para as “*segundas fontes de rendimento*”⁵³ e *famílias monoparentais*, que se mantenha a progressividade da tributação e que se concebam os impostos sobre o rendimento das pessoas singulares de molde a promover a partilha equitativa do trabalho remunerado e não remunerado e que se eliminem incentivos que perpetuem as desigualdades nos papéis de género (parágrafos 8-10).

C. *Tributação Indirecta*

Os impostos indirectos, tais como o Imposto sobre o Valor Acrescentado (“IVA”) e outros impostos sobre o consumo, são *impostos regressivos*, que não atendem às características pessoais de quem adquire os bens⁵⁴. Nos *países em desenvolvimento*, os impostos sobre o consumo representam uma *parte significativa das receitas tributárias*, porquanto os seus cumprimento e cobrança são mais fáceis do que nos impostos sobre o rendimento. Desta forma, acabam por ter um *impacto desproporcionado* nas pessoas com rendimentos mais baixos, em especial nas que vivem em situação de pobreza, grupo no qual há uma sobre-representação de mulheres⁵⁵. Contudo, segundo a *Resolução do Parlamento Europeu*, também na UE aumentou a tributação sobre o consumo (parágrafo 19).

⁵² V. e.g. Capraro e Christian Aid, 2014, p. 9; Sharpe e ActionAid, 2016, p. 7; Hodgson e Sadiq, 2017, p. 114; Donald, 2017.

⁵³ Expressão utilizada para situações em que há duas pessoas no agregado familiar que obtêm rendimentos. Em 2014, a Relatora Especial das Nações Unidas para a Pobreza Extrema e os Direitos Humanos fez notar que algumas estruturas fiscais desincentivam a entrada das mulheres no mercado de trabalho, ao assumir que o rendimento que esta traz é um suplemento para o agregado familiar – v. Sepúlveda Carmona, 2014, p. 13.

⁵⁴ V. por exemplo Pires e Caçada Pires, 2012, p. 68.

⁵⁵ Capraro, 2016, p. 19.

A este facto, acresce ainda o de os *padrões de consumo das mulheres* (em especial, por causa dos estereótipos de género) mostram que estas tendem a despende mais do que os homens em bens essenciais para o agregado familiar, como comida, roupa, bens de saúde e de educação, por exemplo⁵⁶. Assim, este é mais um caso em que “(...) a discriminação de género ocorre na interseção entre a legislação fiscal e as relações entre os homens e as mulheres, as normas e o comportamento económico.”⁵⁷ Como solução, há quem proponha que bens alimentares ou outros bens básicos sejam isentos de impostos sobre o consumo, por forma a se garantir o mínimo de existência (recorde-se que seria instrumental a outros direitos fundamentais como a saúde ou a educação, por exemplo)⁵⁸.

Por último, existe uma grande controvérsia a nível global em torno do chamado “imposto sobre os tampões”: a tributação dos produtos de higiene menstrual ou feminina. Em alguns Estados, os produtos de higiene menstrual são vistos como produtos cosméticos, quando na verdade podem ser enquadrados como dispositivo médico, na medida em que atende a uma *necessidade biológica*: o sangramento involuntário⁵⁹. Desta forma, critica-se a sua tributação em sede de IVA ou outro imposto sobre o consumo, em especial quando é tributado como produto de luxo ou ainda em casos em que, apesar de ser tributado com uma taxa mais baixa, há produtos que são controversamente isentos⁶⁰.

Este tipo de produtos tem um impacto significativo nos *direitos à saúde, ao saneamento, à educação, à dignidade e ao trabalho*. Não obstante, apenas cerca de 12% das mulheres e raparigas que menstruam (estimadas em 355 milhões)

⁵⁶ Capraro e Christian Aid, 2014, p. 12. V. também parágrafo 20 da Resolução do Parlamento Europeu.

⁵⁷ Parágrafo 20 da Resolução do Parlamento Europeu.

⁵⁸ Sharpe e ActionAid, 2016, p. 7; Hodgson e Sadiq, 2017, p. 115.

⁵⁹ CRAWFORD, Bridget J.; SPIVACK, Carla – *Tampon Taxes, Discrimination, and Human Rights*, 2017, pp. 508 e ss.

⁶⁰ “(...) Segundo: é verdade que há já quinze anos que os tampões e pensos higiénicos são taxados a 5% no Reino Unido (antes eram a 17,5%), mas isso não impede que a discussão seja pertinente: se forem à compras em Inglaterra, percebem que itens como jornais, capacetes e botas industriais, preservativos, produtos relacionados com incontinência, marshmallows ou até mesmo bifés de crocodilo são taxados a 0%. Assim sendo, faz algum sentido que os tampões não estejam incluídos neste regime de isenção? Não, não faz. E sim, neste caso estamos a falar de uma clara discriminação.” – COSME PINTO, Paula – *Os tampões, o IVA e a discriminação*, 2015.

têm acesso aos mesmos, criando risco de infecções e doenças, levando a que fiquem em casa ao invés de estudarem, trabalharem e acederem à vida pública⁶¹. Mesmo na UE, segundo a *Resolução do Parlamento Europeu* (parágrafo 21), a pobreza associada à menstruação é um problema persistente na UE, pelo que se exorta todos os Estados-Membros a recorrer à flexibilidade introduzida na Directiva IVA e aplicando isenções ou taxas de IVA de 0%⁶².

D. Impacto da Evasão e da Elisão Fiscais na Igualdade de Género

No que respeita à evasão e elisão fiscais, a sua conexão com a igualdade de género prende-se com a *função financiadora dos impostos*. Por um lado, se se reduzissem estes fenómenos, as receitas tributárias disponíveis para apoiar medidas destinadas a políticas redistributivas, incluindo para a promoção da igualdade de género, seriam maiores⁶³. A *Resolução do Parlamento Europeu* afirma mesmo que “(...) a evasão e a elisão fiscais são as principais responsáveis pela desigualdade de género na União e a nível mundial, uma vez que limitam os recursos de que os governos dispõem para aumentar a igualdade aos níveis nacional e internacional” (parágrafo 22). Por outro lado, a redução da receita estadual não só reduz a quantidade e qualidade de serviços públicos disponíveis como ainda implica o reajuste do compor-

⁶¹ Crawford e Spivack, 2017, pp. 512 e ss.

⁶² Essa flexibilidade na Directiva do IVA, encontra-se no seu artigo 98.^º e anexo III, verba 3. (que se refere a produtos de higiene feminina) e no artigo 132.^º (actividades de interesse geral).

Esta Resolução apoia ainda os movimentos que visam promover a oferta generalizada de produtos de higiene feminina e incentiva os Estados-Membros a disponibilizarem-nos gratuitamente em determinados espaços (públicos), nomeadamente escolas, universidades e centros de acolhimento para sem abrigo, bem como para mulheres de meios carenciados.

⁶³ Capraro, 2016, p. 21; Sharpe e ActionAid, 2016, pp. 5-6; SEPÚLVEDA CARMONA, Magdalena – *A desigualdade económica e a tributação são questões feministas*, 2019; Hodgson e Sadiq, 2017, p. 108.

É de destacar que em 2016 foi apresentado ao Comité CEDAW um documento conjunto por diversas entidades, nomeadamente, Centre for Economic and Social Rights (CESR), Alliance Sud, Global Justice Clinic da New York University School of Law, Public Eye e Tax Justice Network, sobre a responsabilidade da Suíça no que respeita ao impacto extraterritorial da fraude fiscal nos direitos das mulheres – ALLIANCE SUD *et al.* – *Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Swiss Responsibility for the Extraterritorial Impacts of Tax Abuse on Women’s Rights*.

tamento estadual, no sentido de *aumentar os impostos indirectos*, em especial nos países em desenvolvimento, com as consequências adversas discutidas no ponto anterior⁶⁴.

A este propósito, a Association for Women’s Rights in Development (AWID) faz algumas *recomendações políticas*, das quais se destacam: abordar a evasão e elisão fiscais como violações dos direitos humanos, e em especial das mulheres; assegurar que as empresas multinacionais pagam a sua “parte”; promover a transparência e a recolha de dados sensível de género; e promover a justiça fiscal através da progressividade tributária a nível nacional.

V. O Panorama Fiscal Português e a Igualdade de Género: Breves Notas

A. *A Igualdade de Género e as Políticas Fiscais em Portugal*

“Em outubro de 2017 os homens ganharam, em média, 1 166,32 euros mensais, contra os 1011,7 euros observados para as mulheres, situando-se assim *o ganho das mulheres, 20,1% abaixo do ganho dos homens*”⁶⁵ (itálicos nossos). Em 46% dos casais heterossexuais em Portugal, as mulheres auferem menos rendimentos do que os homens, o inverso sucede em 15% dos casos e apenas em 27% dos casos os membros do casal auferem rendimentos semelhantes⁶⁶. Não obstante, *as mulheres contribuem com um montante equivalente para as despesas da família em metade dos casos*⁶⁷. Esta é a realidade socioeconómica portuguesa da qual o legislador fiscal deve partir.

⁶⁴ CAPRARO, Chiara; RHODES, Francesca – *Why the Panama Papers are a feminist issue* | openDemocracy, 2016; e Sepúlveda Carmona, 2019.

⁶⁵ GABINETE DE ESTRATÉGIA E PLANEAMENTO – *Inquérito aos Ganhos e à Duração do Trabalho* – 2017, 2018, p. 7.

⁶⁶ SAGNIER, Laura et al. – *As mulheres em Portugal, hoje – Resumos da Fundação*, 2019, p. 24. Em 7% dos casos, nenhum dos membros trabalha e em 5% dos casos os rendimentos são variáveis.

⁶⁷ Sagnier *et al.*, 2019, p. 24. Mais adiante, especifica-se que “No que toca à contribuição para as despesas familiares, 54% dos casais repartem as despesas equitativamente, em 27% dos casos os homens contribuem com mais dinheiro, e em 19% deles são as mulheres a contribuir mais.” – p. 38.

Contudo, ao contrário do que poderá suceder noutros países, na nossa opinião não se pode dizer que em Portugal *não há progressividade do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares* (“IRS”) (ainda que se possa discutir se essa progressividade poderá ser menor ou maior, quer em geral quer quanto a situações específicas): para além de em 2019 haver sete escalões de taxas gerais de IRS (artigo 68.º do Código do IRS), há ainda uma taxa adicional de solidariedade (artigo 68.º-A do mesmo Código), garante-se um mínimo de existência aos trabalhadores dependentes e a alguns trabalhadores independentes (artigo 70.º do mencionado Código)⁶⁸ e há um conjunto significativo de deduções à colecta (artigos 78.º e ss do Código do IRS) – apenas para dar alguns exemplos.

Por outro lado, no que respeita à questão da *tributação conjunta ou separada* de casais, o Código do IRS, no seu artigo 13.º, n.º 2, prevê que havendo agregado familiar, o imposto é apurado individualmente, a não ser que seja exercida a opção pela tributação conjunta⁶⁹. Importa também chamar a atenção para o facto de que o artigo 6.º, n.º 3, da LGT, impõe que a tributação do agregado familiar não seja superior à que resultaria da tributação individual das pessoas que o constituem. Ainda que se possa questionar se efectivamente a tributação conjunta seria prejudicial para as mulheres, uma vez que esta é tendencialmente mais benéfica para o agregado familiar quando um dos membros do casal afigura menos rendimentos do que o outro⁷⁰, dado que o imposto português adopta o sistema de *splitting* (artigo 69.º do Código do IRS)⁷¹, o que é certo é que o Código do IRS estabelece

⁶⁸ Há quem defenda que a desigualdade salarial em Portugal entre homens e mulheres é parcialmente (mas não totalmente) corrigida por este mínimo de existência – v.g. VILLAVARDE CABRAL, Manuel – *Equidade de género*, 2019.

⁶⁹ Note-se que esta opção existe quer o casal seja casado ou unido de facto.

⁷⁰ Nesse sentido, v. e.g. Villaverde Cabral, 2019.

⁷¹ Esta opção foi bastante ponderada pelo legislador fiscal, como resulta do próprio preâmbulo do Código do IRS: “18 – A presente reforma é também inovadora no que respeita à tributação do agregado familiar.

A conjugação da progressividade das taxas com o apuramento do imposto em função do somatório dos rendimentos dos cônjuges origina uma situação discriminatória em relação à dos rendimentos separadamente imputados a cada contribuinte individual, suscitando a necessidade de introdução de dispositivos neutralizadores desse efeito, desde o estabelecimento de tabelas distintas de taxas para os contribuintes casados e para os contribuintes não casados, até aos métodos de fraccionamento ou divisão dos rendimentos («quociente

que só há tributação conjunta se se fizer essa *opção*. Ora, não existe base para sustentar que essa opção em Portugal não é feita livremente pelos dois membros do casal.

No que respeita à *tributação do consumo*, o facto de que as mulheres contribuem com um montante equivalente para as despesas da família em metade dos casos, apesar de ganharem menos, indicia que também em Portugal o IVA pode ter um impacto negativo sobre as mulheres (devido aos seus padrões de consumo). Não obstante, alguns produtos alimentares básicos estão sujeitos à taxa reduzida de IVA de 6% (verba 1 da Lista I anexa ao Código do IVA), o que minimiza o potencial impacto dos referidos padrões.

Já quanto ao “*imposto sobre os tampões*”, em Portugal estes produtos são tributados também com a taxa reduzida de 6% (Lista I anexa ao Código do IVA, verba 2.5., al. c) e f))⁷². Uma vez que a taxa de tributação é idêntica a produtos farmacêuticos e similares (verba 2.5 da mesma Lista) ou a alguns produtos alimentares básicos, não é de todo evidente que haja aqui discriminação de género⁷³. Desta forma, a proposta de isenção do Parlamento Europeu poderá não se justificar no caso de Portugal.

B. Avaliação de Impacto de Género das Políticas Fiscais

A *Resolução do Parlamento Europeu*, no seu parágrafo 38, insta os Estados-Membros a recolherem *dados numa base individual* e não apenas por agregados, relativos aos padrões de consumo e ao recurso a taxas reduzidas, à distribuição dos rendimentos empresariais e pagamentos de impostos associados,

conjugal» ou splitting e «quociente familiar») ou ao recurso a deduções ampliadas com vista a compensar o excesso de tributação. (...)”

⁷² Note-se que desde a Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que esta taxa reduzida é também aplicável aos copos menstruais (anteriormente tributados à taxa normal de IVA de 23%), o que representa não só uma avanço a nível de acesso à saúde, na medida em que há mulheres que por motivos de saúde não podem usar pensos nem tampões, mas também porque as mulheres devem poder escolher um produto de higiene menstrual mais ecológico sem suportarem uma tributação mais agravada por isso.

⁷³ V. e.g. Cosme Pinto, 2015: “Por cá a história é outra: pela caixa de tampões que comprei ontem e que me dará para dois meses de menstruação paguei 6% de IVA, ou seja, 11 cêntimos. Já agora, a mesma taxa de IVA que pago pela maioria dos medicamentos. Há algo de absurdo ou de discriminação de género nisto? Não. Olhem antes para a taxa imposta ao papel higiénico, por exemplo. Um bem essencial que continua a ser vendido como um luxo.”

bem como à distribuição da riqueza líquida, dos rendimentos do capital e dos pagamentos de impostos associados.

A *Autoridade Tributária Portuguesa* publica com regularidade várias *estatísticas*, por impostos sobre o rendimento, o património e o consumo⁷⁴. Não obstante, não estão desagregadas por sexo, o que seria facilmente exequível, visto que o registo de contribuintes tem esse *dado de identificação obrigatório* para as pessoas singulares⁷⁵.

Assim, seria possível *avaliar as desigualdades socioeconómicas*, tendo em vista o desenho de políticas fiscais tendentes à igualdade de género. Por exemplo, seria possível avaliar qual a percentagem de mulheres que pagam taxas de IRS mais baixas ou se encontram isentas, que auferem rendimentos mais baixos, com dependentes a cargo, que pagam impostos sobre o património (o que indicaria o maior ou menor acesso ao direito à propriedade) ou que adquirem mais bens sujeitos à taxa reduzida de IVA ou isentos (permitindo averiguar se efectivamente os padrões de consumo das mulheres divergem dos padrões dos homens neste âmbito).

Além disso, como se viu, é importante haver sistemas orçamentais de género e fazer-se uma análise de género a nível tributário. A este propósito, importa referir que Portugal tem um *Regime Jurídico da Avaliação de Impacto de Género de Actos Normativos*⁷⁶, prevendo a avaliação prévia de impacto de género dos projetos de actos normativos elaborados pela administração central e regional, bem como os projetos e propostas de lei submetidos à Assembleia da República, podendo (...) ainda avaliação sucessiva de impacto de género. No caso da avaliação prévia, o mencionado regime prevê vários aspectos e elementos sobre a qual deve incidir (v. artigos 3.º a 11.º). Não obstante, a *aplicação prática deste regime em matéria tributária deixa muito a desejar*.

Um exemplo respeita à Avaliação Prévia de Impacto de Género da Proposta de Lei 156/XIII, para o *Orçamento do Estado para 2019*⁷⁷, con-

⁷⁴ Disponíveis em <http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/Pages/default.aspx>.

⁷⁵ O Decreto-Lei n.º 14/2013, de 28 de Janeiro, no seu artigo 9.º, n.º 1, al. g), estabelece o sexo como um elemento identificativo obrigatório dos cidadãos com Número de Identificação Fiscal.

⁷⁶ Aprovado pela Lei n.º 4/2018, de 9 de Fevereiro.

⁷⁷ Disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=43117>

siderando-se de valoração neutra (ainda que positiva em 5 dos 7 pontos de avaliação), e dizendo-se que “A proposta de lei não teve a perspetiva da igualdade de género como eixo central da norma, mas esta temática foi tida em conta, nomeadamente no artigo 15.º da proposta de lei.” (que impõe apenas que o orçamento dos serviços e organismos incorpore a perspetiva de género). Desta forma, *falha totalmente o objectivo de gender budgeting*: “Reconhecer que não existem políticas neutras ao género, mas sim políticas cegas ao género é apenas uma das vias pelas quais o *gender budgeting* promove uma boa orçamentação.”⁷⁸

A ausência da avaliação efectiva de impacto de género das políticas fiscais é também particularmente evidente, por exemplo, na *Proposta de Lei 177/XIII, que reforça o combate às práticas de elisão fiscal transpondo a Directiva (UE) 2016/1164*⁷⁹: apesar de o Parlamento Europeu ter instado na sua Resolução ao combate da evasão e da elisão fiscal, considerando que são as principais responsáveis pela desigualdade de género, a Assembleia da República considerou que a transposição desta directiva, que visa precisamente desencorajar práticas de elisão fiscal, tem um impacto neutro quanto ao género⁸⁰. Estes dois exemplos demonstram que *o legislador fiscal não está alerta* para estas questões e que não compreende o impacto da sua actividade nas questões de género.

C. Deduções à Colecta no Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares como Instrumento de Promoção da Igualdade Material de Género

Depois da determinação da colecta (aplicação das taxas de imposto previstas no Código do IRS à matéria colectável), podem ser efectuadas *deduções à colecta* pela ordem indicada no artigo 78.º do Código do IRS, sendo que, quando superiores ao imposto devido, conferem direito ao reembolso

⁷⁸ Sá, 2019.

⁷⁹ A Directiva (UE) 2016/1164 do Conselho, de 12 de julho de 2016, que estabelece regras contra as práticas de elisão fiscal que tenham incidência direta no funcionamento do mercado interno.

⁸⁰ Disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=43336>.

da diferença. São habitualmente apontadas como uma forma de *garantir um mínimo de existência*⁸¹.

Estabelece o n.º 1 do artigo 78.º do Código do IRS que à colecta são efectuadas as deduções relativas (entre outras) aos dependentes do agregado familiar e aos ascendentes que vivam em comunhão de habitação com o sujeito passivo, às despesas gerais familiares, às despesas de saúde e com seguros de saúde, às despesas de educação e formação, aos encargos com imóveis, às importâncias respeitantes a pensões de alimentos e às pessoas com deficiência. Estas deduções permitem atender à *situação pessoal e/ou familiar do sujeito passivo*, determinando o rendimento líquido subjectivo, pois materializam efectivas diminuições da capacidade contributiva, relacionando-se ainda com direitos fundamentais tais como o direito à família, saúde, educação e habitação⁸².

O artigo 78.º-B do mesmo Código confere uma *dedução para despesas gerais e familiares* no montante 35% do valor suportado por qualquer membro do agregado familiar, com o limite global de € 250,00 para cada sujeito passivo, desde que respeitadas as condições aí mencionadas. Atenta a natureza regressiva do IVA e uma vez que há um indício de que os *padrões de consumo das mulheres portuguesas* acabam por as prejudicar, podemos considerar que há aqui o que o Parlamento Europeu designou na sua Resolução por “preconceito implícito”. Uma forma que o legislador fiscal tem ao seu dispor de minimizar o impacto de tais padrões de consumo seria *eleva este limite máximo global*, atenuando o efeito regressivo dos impostos indirectos.

No caso de *famílias monoparentais*, a dedução já é superior, pois ascende a 45% do valor suportado por qualquer membro do agregado familiar, com o limite global de € 335,00. Novamente atenta a Resolução do Parlamento

⁸¹ V. e.g. CENTRO DE ESTUDOS FISCAIS – *Simplificação do Sistema Fiscal Português: Relatório do Grupo de Trabalho criado por despacho do Ministro do Estado e das Finanças*, 2005, p. 218.

Em sentido contrário, “O mecanismo de deduções fixas poderia também cumprir a finalidade de salvaguarda do mínimo de existência, mas tendo em conta os valores previstos na lei e o facto de o CIRS reservar essa função para um outro regime, não é essa a sua função no sistema” – ROCHA ANDRADE, Fernando – *Benefícios Fiscais – A consideração da despesa do contribuinte na tributação pessoal do rendimento*, 2014, p. 274.

⁸² TEIXEIRA, Glória (Coord.) – *Tributação do Rendimento das Pessoas Singulares: CIRS e Legislação Complementar*, 2017, p. 210; MOTA, António Manuel Cardoso – *A tributação unitária do rendimento (IRS E IRC) – Comentário*, 1990, p. 87; e SALDANHA SANCHES, José Luís – *Manual de Direito Fiscal*, 2007, p. 335.

Europeu, apesar de já haver aqui uma discriminação positiva favorável a este tipo de agregados familiares, ainda assim o legislador fiscal *também poderia elevar o limite máximo global*.

Por último, importa notar que em Portugal, 57% do tempo que as mulheres activas no mercado de trabalho passam em casa é despendido com *tarefas domésticas ou a cuidar da família*, reduzindo-se para 52% no caso das mulheres inactivas⁸³. Além disso, apenas 15% das mulheres têm algum tipo de “ajuda remunerada” para tais tarefas, e dentro dessas, apenas 2% têm “ajuda remunerada” a tempo inteiro, sendo que as mulheres efectuem em média 74% das tarefas enquanto que os homens com que vivem executam apenas uma média de 23%, havendo simetria de tarefas em apenas 30% dos casais⁸⁴. Para combater estas dinâmicas de género, e face à reduzida percentagem de famílias em Portugal que recorrem a “ajuda remunerada”, o legislador fiscal poderia considerar a criação de uma *nova categoria de dedução à colecta para tais despesas*. Tal iria ao encontro da Resolução do Parlamento Europeu, quando solicita que se concebam os impostos sobre o rendimento das pessoas singulares de molde a promover a partilha equitativa do trabalho remunerado e não remunerado.

Este grupo de despesas, incluindo os gastos com a remuneração de amas e trabalhadores domésticos, permitiria combater os estereótipos de género, libertando as mulheres para o trabalho remunerado, se assim o pretenderem. Contudo, reconhece-se que esta medida sempre teria um impacto limitado na medida em que uma parte significativa das amas e trabalhadoras domésticas trabalham no sector informal⁸⁵. Desta forma, esta medida fiscal teria sempre de ser *implementada de forma conjunta com outras medidas legislativas e sociais* que permitam a passagem destes trabalhadores para o sector formal e da respectiva protecção remuneratória nessa mesma passagem.

Não obstante, sempre se poderá alegar que as deduções à colecta acabam por só beneficiar os agregados familiares com rendimentos mais altos, pois *implicam que o contribuinte incorra em despesas*, o que requer capacidade

⁸³ Sagnier *et al.*, 2019, p. 33.

⁸⁴ Sagnier *et al.*, 2019, p. 34.

⁸⁵ V. e.g. ONU – *Quase 75% dos trabalhadores domésticos estão na informalidade* | ONU News, 2016.

financeira para tal⁸⁶. E efectivamente, o artigo 78.º, n.º 3, do Código do IRS estabelece que essas deduções conferem direito ao reembolso da diferença apenas quando superiores ao imposto devido. Ora, isto também poderia ser alterado caso o legislador fiscal alterasse o regime, permitindo o reembolso das deduções mesmo quando não houvesse IRS devido, pelo menos de uma parte correspondente ao IVA pago com as despesas, até um certo limite máximo.

VI. Conclusões

O princípio da igualdade é incontornável a nível constitucional, europeu e internacional, sendo que um dos factores de distinção ilegítimos é o sexo. A igualdade a tutelar deve ser não só a formal, mas sobretudo a material, o que é particularmente importante nas questões de igualdade de género. A sua base advém da igual dignidade social de todas as pessoas, pelo que se trata de um corolário da igual dignidade humana.

O princípio da igualdade tributária é um indubitável corolário do princípio da igualdade em geral, devendo acautelar-se a generalidade e a uniformidade de impostos. Desta forma, trata-se de igualdade através da própria lei tributária, uma vez que vincula o próprio legislador, ao implicar a discriminação positiva por forma a atingir a igualdade material. Assim, a capacidade contributiva é o mecanismo de repartição dos impostos que permite alcançar a igualdade fiscal, ao permitir a comparabilidade de situações.

Os impostos têm uma função de financiamento do Estado, mas também uma função redistributiva. Desta forma, a tributação de uma perspectiva de direitos humanos e como ferramenta para a igualdade substantiva deve

⁸⁶ Capraro e Christian Aid, 2014, p. 10. Também ROCHA ANDRADE afirma o seguinte: “A consideração da despesa feita como indicador da necessidade conduz-nos a várias armadilhas: considerar que tem mais necessidade de habitação o casal que adquiriu uma residência com recurso ao crédito do que aquele habita em casa dos pais (por menores meios, maior aversão ao risco ou qualquer outra razão); ou que tem mais necessidade quem faz uma despesa em habitação do que quem tem preferência por outras despesas. (...)”

É claro que o imposto não pode invadir o mínimo de rendimento necessário a assegurar ao contribuinte uma existência condigna, mas esse mínimo nada tem a ver com as concretas despesas dos tipos em causa.” – Rocha Andrade, 2014, pp. 321-322.

atender aos 4 R's: *Resourcing* ou mobilização de recursos; Redistribuição; Representação; e *Re-pricing*.

A CEDAW, ao exigir que os Estados modifiquem os esquemas e modelos de comportamento sociocultural dos homens e das mulheres, fundados em discriminação de género, exige também que os sistemas fiscais procurem transformar os papéis de género tradicionais. Também a Agenda para 2030 para o Desenvolvimento Sustentável estabeleceu como objectivo 5 alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas. A Declaração de Lima sobre Justiça Fiscal e Direitos Humanos também veio notar que a tributação tem um papel redistributivo fundamental, permitindo prevenir e corrigir as desigualdades de género do ponto de vista estrutural, devendo garantir a igualdade substantiva. E, mais recentemente, a Resolução do Parlamento Europeu sobre a igualdade de género e as políticas fiscais na UE abarca questões relacionadas com a fiscalidade directa e indirecta, o impacto da evasão e da elisão fiscais na igualdade de género e a integração da igualdade de género nas políticas fiscais. Contudo, é importante que as medidas fiscais para promoção de igualdade de género, nomeadamente medidas de discriminação positiva, se encontrem efectivamente ajustadas à realidade e respeitem o princípio da proporcionalidade, sobre pena de criarem uma discriminação para o género masculino, como fez notar o TEDH.

No que respeita à tributação do rendimento das pessoas singulares, o principal problema nos países em desenvolvimento, tem sido a reduzida progressividade. Não obstante, outras questões fiscais prendem-se com os papéis de género nas sociedades e o respectivo impacto nos sistemas socio-económicos. Há ainda quem defenda que sistemas de tributação conjunta de casais tendem a colocar as mulheres numa situação pior e defendem ser mais equitativa a tributação individual.

Quanto aos impostos indirectos, a sua natureza regressiva traduz-se no potencial impacto desproporcionado nas pessoas com rendimentos mais baixos. Acresce que os padrões de consumo das mulheres mostram que estas tendem a depender mais do que os homens em bens essenciais para o agregado familiar. Há ainda questões relacionadas com o “imposto sobre os tampões”, pois este tipo de produtos tem um impacto significativo nos direitos à saúde, saneamento, educação, dignidade e ao trabalho. No que respeita à evasão e elisão fiscais, a sua conexão com a igualdade de género prende-se com a função financiadora do Estado.

Em Portugal há progressividade do IRS. No que respeita à questão da tributação dos casais, esta é em princípio individual, a menos que se opte pela tributação conjunta, tendencialmente mais benéfica para o agregado familiar quando um dos membros do casal auferir menos rendimentos do que o outro, dado que o imposto português adopta o sistema de *splitting*.

No que respeita à tributação do consumo, alguns produtos alimentares básicos estão sujeitos à taxa reduzida de IVA de 6%, sendo a mesma taxa no caso do “imposto sobre os tampões”, pelo que em Portugal não é de todo evidente que haja aqui discriminação de género.

As estatísticas da Autoridade Tributária Portuguesa não desagregam os dados por sexo. Tal seria facilmente exequível, e deverá ser feito, para permitir avaliar as desigualdades socioeconómicas, tendo em vista o desenho de políticas fiscais tendentes à igualdade de género. Também a aplicação prática em matéria tributária do Regime Jurídico da Avaliação de Impacto de Género de Actos Normativos é insatisfatória, como se viu no caso do Orçamento do Estado para 2019 e do reforço ao combate às práticas de elisão fiscal. É desejável que o legislador fiscal se consciencialize e compreenda o impacto da sua actividade nas questões de género.

Por último, quanto às deduções à colecta, e atenta a natureza regressiva do IVA, por forma a combater “preconceitos implícitos”, o legislador poderia elevar limite máximo global da dedução por despesas gerais e familiares e também a do caso de famílias monoparentais. Poderia ainda criar uma nova categoria de dedução à colecta para as despesas com amas e trabalhadores domésticos.

Bibliografia

- ALLIANCE SUD *et al.* – *Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Swiss Responsibility for the Extraterritorial Impacts of Tax Abuse on Women’s Rights* [Em linha]. Geneva, Switzerland: [s.n.] [Consult. 25 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:http://www.cesr.org/sites/default/files/downloads/switzerland_cedaw_submission_2nov2016.pdf>.
- CAPRARO, Chiara – Women’s Rights and Fiscal Justice. *Sur.* 23:24 (2016) pp. 17–26.
- CAPRARO, Chiara; CHRISTIAN AID – *Taxing men and women: why gender is crucial for a fair tax system* [Em linha] [Consult. 21 abr. 2019]. Disponível em

- WWW:<URL:https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2016-03/taxing-men-and-women-gender-analysis-report-jul-2014.pdf>.
- CAPRARO, Chiara; RHODES, Francesca – *Why the Panama Papers are a feminist issue / openDemocracy* [Em linha], atual. 2016. [Consult. 21 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:https://www.opendemocracy.net/en/5050/why-panama-papers-are-feminist-issue/>.
- CARDOSO DA COSTA, José Manuel M. – O princípio da capacidade contributiva no constitucionalismo português e na jurisprudência do Tribunal Constitucional. *Homenagem ao Prof. Doutor António José Avelãs Nunes – Boletim de Ciências Económicas*. Coimbra. LVII:Tomo I (2014).
- CARLOS, Américo Brás – Os Princípios da Eficácia e Eficiência Tributárias. *Ciência e Técnica Fiscal*. 416 (2005). pp. 163–182.
- CAROZZA, Paolo G. – Human Dignity. Em SHELTON, DINAH; HARRIS, DAVID (Eds.) – *The Oxford Handbook of International Human Rights Law*. Oxford: Oxford University Press, Inc., 2015. ISBN 9780198748298
- CASALTA NABAIS, José – *O Dever Fundamental de Pagar Impostos – Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. 4.^a reimpr ed. Coimbra: Almedina Editora, 2004. ISBN 9789724011158.
- CATARINO, João Ricardo – *Redistribuição tributária – Estado Social e Escolha Individual*. Coimbra: Almedina Editora, 2008
- CENTRO DE ESTUDOS FISCAIS – Simplificação do Sistema Fiscal Português: Relatório do Grupo de Trabalho criado por despacho do Ministro do Estado e das Finanças. *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal*. 201 (2005).
- COSME PINTO, Paula – Os tampões, o IVA e a discriminação. *Expresso*. [Em linha] (29 out. 2015). [Consult. 25 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:https://expresso.pt/blogues/bloguet_lifestyle/Avidadesaltosaltos/2015-10-29-Os-tampoes-o-IVA-e-a-discriminacao#gs.7b044m>.
- CRAWFORD, Bridget J.; SPIVACK, Carla – *Tampon Taxes, Discrimination, and Human Rights*. *Wisconsin Law Review*. 2017. pp. 491–549.
- DOMINGUES, Joana – *Os rendimentos do trabalho e a sua tributação*. Em *Miscelâneas* n.º 4, IDET. Coimbra: Almedina Editora, 2006. ISBN 9724028097
- DONALD, Kate – *Women's rights and revenues: no gender equality without fiscal justice* [Em linha], atual. 2017. [Consult. 25 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:http://www.cesr.org/womens-rights-and-revenues-no-gender-equality-without-fiscal-justice>.
- DOURADO, Ana Paula – *Direito Fiscal – Lições*. Reimpressão ed. Coimbra: Almedina Editora, 2016. ISBN 9789724063287.

- FAVEIRO, Vítor – *O Estatuto do Contribuinte – A Pessoa do Contribuinte no Estado Social de Direito*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002. ISBN 9789723210781.
- GABINETE DE ESTRATÉGIA E PLANEAMENTO – *Inquérito aos Ganhos e à Duração do Trabalho – 2017* [Em linha] [Consult. 28 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:http://www.gep.msess.gov.pt/estatistica/remuneracoes/igdt_2017pub.pdf>.
- GOMES CANOTILHO, J. J.; MOREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa: anotada, Vol. I, 4.ª Edição ed.* Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 9723214628.
- GRIBNAU, Hans – General Introduction. Em MEUSSEN, GERARD TK (Ed.) – *The principle of equality in European taxation*. Haia: Kluwer Law International, 1999. ISBN 9789041196934
- HARRIS, David *et al.* – *Law of the European Convention on Human Rights*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, Inc., 2014. ISBN 9780199606399.
- HODGSON, Helen; SADIQ, Kerrie – Gender equality and a rights-based approach to tax reform. Em STEWART, MIRANDA (Ed.) – *Tax, Social Policy and Gender: Rethinking equality and efficiency* [Em linha]. [S.l.] : ANU Press., 2017 [Consult. 21 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:<https://about.jstor.org/terms>>. pp. 99–130.
- KAMIN, David – How to Tax the Rich. *Viewpoint – Tax Notes*. . ISSN 00123846. 157:2015) 119–129. doi: 10.1353/dss.2007.0064.
- LEITE DE CAMPOS, Diogo; SILVA RODRIGUES, Benjamim; LOPES DE SOUSA, Jorge – *Lei Geral Tributária – Anotada e Comentada*. 4.ª Edição ed. Lisboa: Encontro da Escrita Editora, 2012. ISBN 9789899763517.
- MACHADO, Jónatas E. M.; NOGUEIRA DA COSTA, Paulo – *Manual de Direito Fiscal – Perspetiva Multinível*. Coimbra: Almedina Editora, 2016. ISBN 9789724064659.
- MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional – Tomo IV (Direitos Fundamentais)*. 3.ª Edição ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. ISBN 9723209357.
- MOTA, António Manuel Cardoso – *A tributação unitária do rendimento (IRS e IRC) – Comentário*. Coimbra: Coimbra Editora, 1990. ISBN 9723204347.
- MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas – *The Myth of Ownership: taxes and justice*. New York, New York, United States of America: Oxford University Press, Inc., 2002. ISBN 9780195150162.
- NETO, Luísa – *O direito e a igualdade de género*. Julgar. 8:2009. pp. 161–177.
- ONU – *Quase 75% dos trabalhadores domésticos estão na informalidade* | ONU News [Em linha], atual. 2016. [Consult. 21 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:<https://>

- news.un.org/pt/story/2016/12/1570651-quase-75-dos-trabalhadores-domesticos-estao-na-informalidade>.
- PIRES, Manuel; CALÇADA PIRES, Rita – *Direito Fiscal*. 5.^a ed. Coimbra: Almedina Editora, 2012. ISBN 9789724047928.
- PUGLIESI, Fabio; RAMOS DE OLIVEIRA, Micheline; SILVA ANTUNES DE SOUZA, Maria Cláudia da – *Tributação e igualdade de género: um olhar sobre direitos humanos*. Revista Direito UFMS. 2:1 (2016) pp. 173–183. doi: <http://dx.doi.org/10.21671/rdufms.v2i1.2583>.
- REHMAN, Javid – *International human rights law*. 2nd ed. London: Pearson, 2010. ISBN 9781405811811.
- REIS NOVAIS, Jorge – *A dignidade da pessoa humana*. Coimbra: Almedina Editora, 2015. ISBN 9789724061573.
- ROCHA ANDRADE, Fernando – *Benefícios Fiscais – A consideração da despesa do contribuinte na tributação pessoal do rendimento*. [S.l.]: Universidade de Coimbra, 2014
- RODRIGUES, João Pedro Silva – *Algumas reflexões sobre a não tributação dos rendimentos essenciais à existência como direito fundamental*. Fiscalidade – Revista de Direito e Gestão Fiscal. 9 (2002) pp. 5–36.
- SÁ, Ana Isabel de – *A promoção da igualdade de género através do Orçamento do Estado funciona?* – Observador. Observador. [Em linha] (21 fev. 2019). [Consult. 28 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:<https://observador.pt/especiais/homens-vs-mulheres-a-promocao-da-igualdade-de-genero-atraves-do-orcamento-do-estado-funciona/>>.
- SAGNIER, Laura *et al.* – *As mulheres em Portugal, hoje – Resumos da Fundação* [Em linha]. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2019 [Consult. 25 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.ffms.pt/FileDownload/93f8264b-1d43-4c87-aad1-d7881d6ecec9/resumo-do-estudo-as-mulheres-em-portugal-hoje>>. ISBN 978-989-8943-73-6.
- SALDANHA SANCHES, José Luís – *O conceito de rendimento do IRS*. Fiscalidade. 7/8 (2001) pp. 34–61.
- SALDANHA SANCHES, José Luís – *Manual de Direito Fiscal*. 3.^a ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 9789723215113.
- SEPÚLVEDA CARMONA, Magdalena – *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, A/HRC/26/28, 22/05/2014 [Em linha] [Consult. 25 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/74/PDF/G1403374.pdf?OpenElement>>.

- SEPÚLVEDA CARMONA, Magdalena – *A desigualdade económica e a tributação são questões feministas*. O Jornal Económico. [Em linha] (7 mar. 2019). [Consult. 21 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:<https://jornaleconomico.sapo.pt/noticias/a-desigualdade-economica-e-a-tributacao-sao-questoes-feministas-419326>>.
- SHARPE, Rachel; ACTIONAID – Making tax work for women’s rights [Em linha] [Consult. 21 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:https://actionaid.org/sites/default/files/womens_rights_and_tax_briefing_final.pdf>.
- TEIXEIRA, Glória (Coord. .. – Tributação do Rendimento das Pessoas Singulares: CIRS e Legislação Complementar. Porto: Lexit, 2017. ISBN 9789897631276.
- VASQUES, Sérgio – *Capacidade contributiva, rendimento e património. Fiscalidade*. 23:Julho/Setembro 2005 (2006) pp. 15–46.
- VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos – *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 3.ª ed. Coimbra: Almedina Editora, 2004. ISBN 9724022315.
- VILLAVERDE CABRAL, Manuel – Equidade de género. Observador. [Em linha] (25 fev. 2019). . [Consult. 23 abr. 2019]. Disponível em WWW:<URL:<https://observador.pt/opiniao/equidade-de-genero/>>.

Democracia: é possível, sem as mulheres?

MONICA SAPUCAIA MACHADO*

Nunca se esqueça de que basta uma crise política, econômica ou religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados. Esses direitos não são permanentes. Você terá que manter-se vigilante, durante toda a sua vida.

SIMONE BEAUVOIR

I. Introdução

Democracia é um conceito complexo e sua definição não é estanque. O significado de democracia clássica pouco dialoga com as definições das democracias contemporâneas, tanto no modelo de organização política, como no objetivo central desse sistema. Contudo, os países ocidentais, periféricos ou centrais, que optaram pela democracia, têm alinhado suas concepções com as definições acordadas pelos organismos internacionais, em especial com os preceitos das Nações Unidas-ONU.

Em 1948, na proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a palavra democracia não constou no documento; porém, o preâmbulo da Carta apontou que “os povos das Nações Unidas proclamam” os valores ali expostos, demonstrando uma reverência à vontade popular. Todavia, em 1993, na Conferência Mundial dos Direitos Humanos, a Declaração de Viena, de forma explícita, definiu o conceito:

* Monica Sapucaia Machado, Doutora e mestre em Direito Político e Econômico, especialista em Administração Pública, Professora Permanente do Programa de Mestrado Profissional em Direito, Justiça e Desenvolvimento, Advogada.

“A democracia se baseia na vontade livremente expressa pelo povo de determinar seus próprios sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais, em sua plena participação, em todos os aspectos de suas vidas. Nesse contexto, a promoção e proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais, em níveis nacional e internacional, devem ser universais e incondicionais.”¹

Em 2005, as Nações Unidas elevaram a democracia a um valor universal e reafirmaram que “democracia é um valor universal, baseado na vontade livremente expressa de pessoas, para determinar seus sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais e sua plena participação em todos os aspectos de suas vidas.”² Tal posicionamento solidificou a compreensão mundial de que a democracia é o sistema político exigido pela comunidade internacional ocidental, e que os países desejosos de participar dessa comunidade precisariam manter e reforçar suas estruturas democráticas.

No que tange aos direitos das mulheres, em relação à democracia, as Nações Unidas, no preâmbulo da Declaração dos Direitos Humanos, afirma ter fé na igualdade entre homens e mulheres. No entanto, em 1979, A ONU aprovou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, que garantiu às mulheres o direito de votar, de fazer parte da formulação das políticas públicas e de participar em organizações, associações³, direitos típicos do exercício da cidadania e da democracia.

Logo, podemos afirmar que os países, em especial os signatários das convenções internacionais, foram, no decorrer da segunda metade do século XX, consolidando um entendimento de que democracia seria a possibilidade do povo decidir os rumos governamentais, garantindo assim que os modelos de políticas estatais implementados fossem resultado da

¹ ONU. DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA – Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/viena.htm>

² ONU. RESOLUTION ADOPTED BY THE GENERAL ASSEMBLY ON 16 SEPTEMBER 2005- 2005 World Summit Outcome. Disponível em : https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf

³ ONU. CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES Disponível em: <http://plataformamulheres.org.pt/docs/PPDM-CEDAW-pt.pdf>

vontade popular dos cidadãos daquele determinado país e, entre esses cidadãos, encontram-se as mulheres.

II. Onde nos encontramos?

A partir do reconhecimento da democracia como um parâmetro fundamental, as sociedades contemporâneas, os organismos internacionais, as universidades, os centros de pesquisa desenvolveram métodos de análise e reconhecimento de sociedades democráticas e não democráticas, e os níveis da democracia existente, a fim de perceber o quão avançado determinado país estava, na efetivação dos valores referenciados nesse conceito universalizado de democracia.

O *The Economist Intelligence Unit*⁴ publica, desde 2006, um index da democracia, em que analisa a condição democrática dos países. Em 2018, a publicação se debruçou sobre 165 países e focou a avaliação em cinco categorias: processo eleitoral e pluralismo; liberdades civis; funcionamento do governo; participação política e cultura política. Após a análise classificou cada um desses países em quatro categorias: democracia plena; democracia falha; regime híbrido e regime autoritário.

Os conceitos delineados na pesquisa entendem a democracia plena como: “Países em que não apenas as liberdades políticas básicas e as liberdades civis são respeitadas, mas que, também, tendem a ser sustentados por uma cultura política, propícia ao florescimento de democracia”. Ser uma democracia plena consiste em ter mais do que os instrumentos legais do processo democrático; significa ter democracia como valor social; identificar a democracia como fundamental à existência da sociedade. Com base nos critérios acima citados, os pesquisadores constataram que apenas 12% dos países poderiam ser considerados democracias plenas, e esses países abrigavam 4,5% da população dos países analisados.

As democracias falhas, pela definição do estudo, são as democracias em que as eleições são livres e justas e que os direitos civis básicos são respeitados; porém, existem problemas de governança, de violação da

⁴ The Economist Intelligence Unit Limited *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy*. 2019 Disponível em : https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=Democracy2018

liberdade de imprensa e de baixa participação política. Entre os analisados, 32,9% poderiam ser considerados democracias falhas, abrigando 43.2% da população.

Os países com regimes híbridos já se afastam da democracia de forma substancial; representam sistemas com irregularidades substanciais no processo eleitoral, corrupção generalizada, Estado e sociedade civil fracos, imprensa e judiciários sem independência. Esse modelo representava, em 2018, 23.4% dos países e 16.7% da população.

Os regimes autoritários configuram sistemas sem pluralismo político, ditaduras consolidadas ou democracias formais; sem eleições livres e justas, meios de comunicação e judiciários vinculados ao governo, e sem independência e abuso e violações aos direitos individuais e civis. Em 2018, tal realidade representava 31.7% dos países e 35.6% da população.

Nenhum país lusófono foi enquadrado entre as democracias plenas. Os quatro países mais populosos: Brasil, Angola, Moçambique e Portugal, foram enquadrados em democracias falhas ou em sistemas autoritários.

Portugal e Brasil estão entre as democracias falhas. Brasil é retratado como um país que retorna ao populismo, elegendo “um oficial militar de direita, reformado, que elogiou a ditadura militar e prometeu ser duro com o crime” (p. 20). Portugal, Itália, França, Grécia, Chipre e Bélgica são os países europeus que não são democracias plenas; o que contraria a realidade europeia, que ocupa sete das dez melhores posições no index.

III. As mulheres: o retrato de uma incongruência

As mulheres são 49,5% da população mundial, segundo o Banco Mundial. Contudo, nos quatro países lusófonos mais populosos, Brasil, Angola, Moçambique e Portugal, a população feminina é maior do que a masculina. No Brasil, as mulheres correspondem a 50.9% da população; em Angola 51%; em Moçambique 51,2% e, em Portugal, 52,7%⁵.

Os dados mostram que as mulheres correspondem, no mundo, a 39% da força de trabalho, porcentagem bem parecida com os anos de 1990,

⁵ World Bank Data, disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL.FE.ZS>

quando elas representavam 38,96%. Nos últimos 38 anos, as mulheres nunca alcançaram os 40% em esfera mundial, apesar das diversas outras mudanças relacionadas à realidade feminina.

Contudo, quando analisamos os países lusófonos, percebemos que todos têm porcentagens maiores do que a mundial. Em 2018, no Brasil as mulheres correspondiam a 43,4% da força de trabalho; em Portugal, 48,8%; em Angola, 50,1% e, em Moçambique 51,5%⁶. Assim como nas estatísticas populacionais, as mulheres lusófonas estão mais inseridas no processo econômico do que na média.

Entretanto, quando analisamos a participação política, os resultados são muito díspares. Segundo os dados da União Interparlamentar-IPU, a média mundial de mulheres no parlamento é de 24,3%; de mulheres chefes de Estado é de 6,6% e de mulheres chefes de governo 5,2% em 2019.⁷

Tais dados nos demonstram que ainda temos um longo caminho para percorrer, até que homens e mulheres estejam representados de forma equânime, nos espaços de poder e decisão. Isto posto, quando analisamos os países lusófonos em tela, percebemos que alguns se encontram bem mais avançados na distribuição do poder parlamentar do que outros.

Entre os quatro países aqui analisados, Moçambique encontra-se na melhor posição no ranking mundial, defendendo a 18ª posição, entre os países com maior porcentagem de mulheres no parlamento: 39,6%. De 250 cadeiras, 99, em primeiro de fevereiro de 2019, eram ocupadas por mulheres. Depois, na 31ª posição, empatada com a Itália, está Portugal, com 35,6% de mulheres; o que significa 82 das 230 cadeiras. Angola, por sua vez, está na 48ª posição, com 30%, em que 66 cadeiras das 220 são ocupadas por mulheres.

Moçambique, Portugal e Angola estão muito mais bem posicionados do que a média dos seus respectivos continentes. A Europa conta com 28,6%, incluindo os países nórdicos, que são os campeões de igualdade, e, mesmo assim, Portugal tem porcentagem maior. No caso dos países africanos, a diferença é ainda mais impressionante. A África subsaariana conta com

⁶ World Bank Data, disponível em : https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.TOTL.FE.ZS?locations=BR-AO-MZ-PT&name_desc=false

⁷ Inter-Parliamentary Union: Women in Politics: 2019, disponível em: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

23.9% de mulheres no parlamento; 7 pontos percentuais a menos do que Angola e mais do que 15 pontos, a menos, do que Moçambique.⁸

O Brasil, na contramão dos seus companheiros linguísticos, está muito mal posicionado no ranking de igualdade parlamentar. Em 2019, o Brasil figura na 133ª posição entre 191 países, empatado com o Paraguai e Barém, com apenas 15% de mulheres no Legislativo Federal, porcentagem essa que significa metade da média das Américas, que soma 30,6%.

As eleições de 2018, no Brasil, foram bastante tumultuadas, com discursos inflamados e bandeiras perigosas. O Presidente Jair Bolsonaro, internacionalmente conhecido por seus discursos racistas e homofóbicos, em sua posse, afirmou que pretendia “libertar o povo do socialismo e do politicamente correto.”⁹ Entretanto, apesar dos retrocessos nos direitos e garantias fundamentais, a legislatura 2019-2022 foi a primeira em que o percentual de mulheres no parlamento federal ultrapassou a barreira dos 10%.¹⁰

IV. As mulheres precisam ser representantes para estarem representadas?

A democracia representativa tem sido instrumento de muito debate e muita teoria política; entender o que é democracia representativa se torna essencial, para buscarmos entender o que é democracia na contemporaneidade e buscar soluções para os problemas democráticos em voga. Iniciamos, aqui, com a definição de Alonso, Keane e Merkel:

“Democracia representativa significa um tipo de governo em que as pessoas, em seu papel de eleitores, diante de uma escolha genuína entre pelo menos duas

⁸ Inter-Parliamentary Union: Women in Politics: 2019. disponível em: <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2019-03/women-in-politics-2019>

⁹ Carolina Brígido e Daniel Gulino. Jornal O Globo, 01.01.2019. disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/vamos-libertar-povo-do-socialismo-do-politicamente-correto-diz-bolsonaro-23339518>

¹⁰ Tribunal Superior Eleitoral. disponível em : <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>

alternativas, são livres para eleger quem irá atuar em defesa de seus interesses, isto é, representá-los, decidindo questões em seu nome.”¹¹ (tradução nossa)

A representação, então, é uma transferência de poderes. O verdadeiro dono do poder, o povo, escolhe representantes para falar em seu nome na construção do cotidiano do Estado. A representação tem sido o modelo possível para se sustentar um sistema democrático em uma sociedade de multidões.

A concepção jurídica de democracia representativa mudou, desde o final do século XIX; atualmente, um Estado formalmente democrático inclui todos os cidadãos, independente de raça, origem, identidade sexual ou gênero, no rol dos verdadeiros donos do poder que delegam aos representantes por meio de um processo eleitoral.

Entretanto, tal concepção não nasceu em conjunto com a expansão da democracia representativa; pelo contrário, as leis e normas do início desse modelo democrático eram restritas e excluíaam por razões econômicas, raciais e sexuais, como aponta Nancy Fraser:

“Mulheres de todas as classes e etnias foram excluídas da participação política, justamente com base no status de gênero atribuído; enquanto os homens plebeus foram formalmente excluídos, pelas qualificações de propriedade. Além disso, em muitos casos, mulheres e homens de etnias racializadas, de todas as classes sociais, foram excluídos por motivo racial (tradução nossa)”¹²

No entanto, a partir da segunda metade do século XX as restrições legais ao direito de votar e ser votado foram sendo retiradas dos ordenamentos

¹¹ Alonso, S., Keane, J., & Merkel, W. (Eds.). (2011). *The Future of Representative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press. p. 2 “Representative democracy came to signify a type of government in which people, in their role as voters faced with a genuine choice between at least two alternatives, are free to elect others who then act in defence of their interests, that is, represent them by deciding matters on their behalf.”

¹² Fraser, Nancy. “*Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy*.” *Social Text*, no. 25/26, 1990, pp. 56–80. JSTOR, www.jstor.org/stable/466240. P. 63 “Women of all classes and ethnicities were excluded from official political participation precisely on the basis of ascribed gender status, while plebeian men were formally excluded by property qualifications. Moreover, in many cases, women and men of racialized ethnicities of all classes were excluded on racial grounds”

jurídicos democráticos-ocidentais e, em 2017, 84% dos países do mundo tinham sufrágio universal¹³

Contudo, a democracia representativa recebeu e ainda recebe muitas críticas teórico-filosóficas. Hannah Arendt, na segunda metade do século XX, apontava que a democracia liberal representativa desmotivava a participação política, não reconhecia a pluralidade da sociedade e transformava interesses privados em demandas públicas. Quando analisa o totalitarismo, Arendt alerta para os perigos oriundos “do desinteresse pela coisa pública, da massificação do povo e da atomização do indivíduo.”¹⁴

No final do século XX e nas primeiras duas décadas do século XXI, percebemos a crescente construção sociológico-política de que a democracia precisa ser mais do que apenas a eleição de representantes, mas sim um sistema que congregue a participação efetiva do cidadão, nas esferas públicas, com o processo de representação e delegação.

O poder estatal não pode ser pautado apenas por aqueles que tem mandato; é essencial que todos os grupos sociais, as forças políticas, os vulneráveis tenham mecanismos para expor suas demandas e propor soluções. Boaventura de Souza Santos defende que:

“Num espaço público em que o Estado convive com interesses e organizações não estatais cuja actuação coordena a democracia redistributiva, não pode confinar-se à democracia representativa, uma vez que esta foi desenhada apenas para acção política no marco do Estado. Alias, reside aqui o misterioso desaparecimento da tensão entre democracia e capitalismo no nosso final de século. É que nas condições da nova constelação política a democracia representativa perdeu as parcas virtualidades distributivas que alguma vez teve. Nas novas condições a democracia redistributiva tem que ser uma democracia participativa e a participação democrática tem que incidir tanto na actuação estatal de coordenação como na actuação dos agentes privados, empresas, organizações não-governamentais e movimentos sociais cujos interesses e desempenho o Estado coordena. Em outras

¹³ Dados obtidos em <https://www.idea.int/gsod-indices/#/indices/countries-regions-profile>

¹⁴ Adverse, Helton. (2018). *Arendt e a Democracia Representativa*. *Pensando* – Revista de Filosofia. 9. 139. 10.26694/pensando. v9i17.7433. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/330717907_Arendt_e_a_Democracia_Representativa

palavras: não faz sentido democratizar o Estado se simultaneamente não se democratizar a esfera não estatal. Só a convergência dos dois processos de democratização garante a reconstituição do espaço público de deliberação democrática.”¹⁵

A partir dessa concepção, a presença de um número maior de grupos sociais nos espaços de representação e poder se tornou fundamental na solidificação de uma democracia comprometida com os Direitos Humanos.

“1. Todo ser humano tem o direito de fazer parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. [...] 3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.”¹⁶

Esse artigo demonstra o compromisso da nova ordem mundial, que ali se desenhava, com a pluralidade dos agentes políticos. O ato de ser representante, e/ou representado deveria estar vinculado à condição de cidadão, de detentor de cidadania de respectivo Estado e não mais às condições econômicas, étnicas ou de sexo.

No que tange às mulheres, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu preâmbulo, determinava a igualdade de direitos entre homens e mulheres; porém, foi na Convenção Sobre A Eliminação De Todas As Formas De Discriminação Contra A Mulher-CEDAW, em 1979, que as Nações Unidas consolidaram um discurso de igualdade entre os sexos, e obrigaram os países signatários a produzir legislação e política pública para alcançar essa igualdade.

A partir da CEDAW, diversos países iniciaram mudanças legais e administrativas, a fim de incluir as mulheres em todas as áreas. Em relação à participação política, a Convenção oferece várias regras que impulsionam a presença das mulheres, tais como direito de participação, igualdade de oportunidades, entre outros.

¹⁵ Santos, Boaventura de Sousa (1998a), *Reinventar a democracia*. Lisboa: Gradiva. p. 43.

¹⁶ Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>

Contudo, vale ressaltar que a CEDAW nada fala sobre democracia propriamente dita, apenas reafirma, em seu preâmbulo, que “a participação máxima da mulher, em igualdade de condições com o homem, em todos os campos, é indispensável para o desenvolvimento pleno e completo de um país, o bem-estar do mundo e a causa da paz”¹⁷.

Em 1995, em um mundo sem a União Soviética, a Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, em Pequim, incluía a palavra democracia em diversos trechos. No capítulo IV, dos objetivos e ações, o art. 181 afirma que a participação das mulheres é essencial para a democracia:

“A consecução do objetivo de igualdade da participação de mulheres e homens na tomada de decisões proporcionará um equilíbrio que refletirá de maneira mais exata a composição da sociedade e é necessária para o fortalecimento da democracia e a promoção do seu funcionamento adequado. A igualdade na adoção de decisões políticas exerce uma função de alavanca, sem a qual é altamente improvável viabilizar a integração real da igualdade na formulação de políticas governamentais. Nesse sentido, a participação equitativa das mulheres na vida política desempenha um papel essencial no processo geral de avanço das mulheres. A participação das mulheres em condições de igualdade na tomada de decisões constitui não só uma exigência básica de justiça ou democracia, mas pode ser também considerada uma condição necessária para que os interesses das mulheres sejam levados em conta. Sem a participação ativa das mulheres e a incorporação do ponto de vista próprio das mulheres em todos os níveis do processo de tomada de decisões, não se poderá alcançar os objetivos de igualdade, desenvolvimento e paz.”¹⁸ (grifo nosso)

Desde então, vários tratados, convenções, acordos em âmbito regional, internacional e global têm sido feitos. Em 2000, aquando da Declaração

¹⁷ CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER-CEDAW. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf

¹⁸ DECLARAÇÃO E PLATAFORMA DE AÇÃO DA IV CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE A MULHER. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf

do Milênio, as Nações Unidas listaram 8 objetivos a serem alcançados em 2015, entre eles, o de “Promover a igualdade de gênero e empoderar as mulheres”¹⁹. Em 2015, quando esses objetivos foram revistos, foi construída a *Agenda 2030* que consta com 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, dentre eles: a Igualdade de Gênero (5º); Trabalho Decente e Crescimento Econômico (8º) e Paz, Justiça e Instituições Eficazes (16º).²⁰

Cada objetivo conta com metas específicas, que orientam os trabalhos dos governos na implementação de políticas para a realização do objetivo em tela. No objetivo 5º, de igualdade de gênero, tem-se 6 metas, entre elas a 5.5: “Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública”²¹. Observa-se que as Nações Unidas entendem que a participação das mulheres nos espaços de poder e decisão é imprescindível para a igualdade de gênero e conseqüentemente para a democracia.

No objetivo 8º, referente ao trabalho decente e ao crescimento econômico, a meta 8.5 afirma que faz parte do objetivo garantir que, até 2030, os países signatários alcancem “o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor”²². Essa formulação reforça a ideia de que o crescimento econômico precisa acontecer, para homens e mulheres; caso contrário, não reflete o objetivo. A ONU afirma que a conquista de trabalho decente só será possível com igualdade entre os sexos.

Por último, apontamos aqui o objetivo 16º, que trata de desenvolver sociedades pacíficas e inclusivas. Nesse objetivo, a meta 16.7 objetiva que os Estados garantam “a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa

¹⁹ DECLARAÇÃO DOS OBJETIVOS DO MILÊNIO. Disponível em: <https://www.un.org/millenniumgoals/>

²⁰ TRANSFORMANDO NOSSO MUNDO: A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

²¹ ONU, IGUALDADE DE GÊNERO: alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods5/>

²² ONU, TRABALHO DESCENTE E CRESCIMENTO ECÔNOMICO: promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods8/>

e representativa em todos os níveis”²³. Essa meta expõe o entendimento de que as sociedades, para serem pacíficas, precisam incluir homens e mulheres nos processos de decisão; mais uma vez, a estabilidade política depende da presença de homens e mulheres nas estruturas de poder.

As Nações Unidas não são o único órgão a promover a igualdade nos espaços políticos e de participação. O Banco Mundial, a União Europeia, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico-OCDE contam com programas e metas para a igualdade entre os sexos que perpassam a presença das mulheres no poder.

Em 2015, a OCDE publicou a recomendação sobre igualdade de gênero na vida pública²⁴, em que reconhece diversos pontos, em relação à importância da efetivação pelos seus Estados-membros dessa igualdade, mas podemos destacar o seguinte: “fomentar a diversidade de gênero na tomada de decisões públicas é fundamental para o crescimento inclusivo em todos os níveis do governo, bem como antecipar os passos atuais e futuros e aumentar a confiança e o bem-estar dos cidadãos.” (tradução nossa)²⁵.

Pode-se constatar que o discurso dos organismos internacionais responde à pergunta desse item, de forma positiva. A participação efetiva das mulheres no poder, para além do ato de votar, é essencial para a construção de uma democracia sólida, justa, duradoura e plural.

A importância da participação das mulheres nos espaços políticos e de representação está embasada na compreensão de que a democracia é um sistema que garante e propaga a diversidade, que distribui e alterna o poder e, por isso, não é compreensível que a metade da população esteja alijada dos espaços de decisão.

Tremblay, em 2007, conduziu uma pesquisa comparativa sobre democracia, representação e mulheres, em que apontou que a igualdade de gênero nas representações políticas não é essencial à existência do sistema

²³ ONU, PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES: promover sociedade pacífica e inclusiva para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso a justiça para todas e todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods16/>

²⁴ OECD (2016), 2015 OECD *Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life*, OECD.

Publishing, Paris. Disponível em <https://cwpaustralia.files.wordpress.com/2014/10/oecd-recommendation-gender-equality-in-public-life.pdf>

²⁵ Idem pg. 07.

democrático, mas que “a proporção de mulheres nos parlamentos é cada vez mais vista como uma indicação de qualidade de vida democrática do Estado.”²⁶

Os parâmetros utilizados internacionalmente para determinar se uma sociedade é ou não democrática leva pouco em conta a real presença das mulheres nos espaços de poder e representação; o foco tende a ser se as leis e normas garantem que as mulheres possam ocupar esses espaços. Contudo, a qualidade da democracia perpassa pela chegada da efetiva presença das mulheres. Uma democracia melhor necessita das mulheres, em igualdade de condição e presença.

V. As políticas públicas e seus resultados

Os Estados e os organismos internacionais têm oferecido e testado uma série de propostas de políticas para incentivar a presença das mulheres nos parlamentos, nos governos, nos espaços de decisão. Isto posto, observa-se que os países que contam com cotas eleitorais tendem a ter mais mulheres e a avançar mais rápido, no objetivo da igualdade de representação. Segundo o Instituto Europeu para Igualdade de Gênero-EIGE, cotas eleitorais:

“são Instrumento positivo de medição, destinado a acelerar a obtenção de participação e representação equilibradas em termos de gênero, estabelecendo uma proporção definida (porcentagem), ou número de lugares ou lugares a serem ocupados por mulheres e / ou homens, geralmente sob certas regras ou critérios (tradução nossa)”²⁷

Como aponta o relatório de 2018 da União Interparlamentar, países com cotas eleitorais elegem mais. Nas câmaras inferiores, a diferença foi para 7 pontos percentuais (25,6% comparado para 18,6%). Nas

²⁶ Manon Tremblay (2007) *Democracy, Representation, and Women: A Comparative Analysis, Democratization*, 14:4, 533-553. Disponível em : <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13510340701398261>

²⁷ EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY. Disponível em: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1203>

câmaras superiores, a diferença foi de 17 pontos percentuais (33,2% versus 16,2%).²⁸

Os 4 (quatro) países lusófonos avaliados nesse artigo contam com cotas eleitorais para igualdade de gênero; porém, os resultados são distintos: enquanto Moçambique ostenta quase 40% de mulheres no Parlamento, Portugal e Angola atingem 35,6% e 30%, respectivamente, e o Brasil a triste marca de 15%. Parte dessa diferença está relacionada à lei que determina a política de cotas. Moçambique, Portugal e Angola contam com o sistema eleitoral de lista fechada, isto é, os partidos políticos quando constroem suas listas são obrigados a colocar as mulheres em lugares de destaque, efetivando, assim, a eleição delas.

No Brasil, por sua vez, o sistema eleitoral é de lista aberta; isto é, os candidatos dos próprios partidos disputam entre si e o eleitor vota diretamente no candidato ou candidata. A obrigação dos partidos, em relação às mulheres, é apenas oferecer uma vaga na competição, mas não estão obrigados a impulsionar sua candidatura, a fornecer recursos econômicos, estratégicos e políticos para que as mesmas consigam angariar os votos necessários, e, como resultado, encontra-se o Brasil entre os piores países, no que se refere à presença de mulheres no parlamento.

No entanto, como outrora apresentado nesse artigo, democracia não é sinônimo de processo eleitoral. Apesar de contarem com mais mulheres do que o Brasil, Angola e Moçambique estão enquadrados, pela pesquisa aqui citada, como países não democráticos.

Tal dado nos remete à compreensão de que a democracia precisa de diversos fatores para se constituir; interessante observar que, entre os 10 (dez) países mais ricos do mundo²⁹, apenas 4 (quatro) eram democracias plenas, e 4 (quatro) eram considerados autoritários. Em relação aos países mais iguais do mundo,³⁰ apenas 3 (três) se encaixavam em democracias

²⁸ INTER-PARLAMENTARY UNION. WOMEN IN PARLAMENT 2018: the year in review. Disponível em <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2019-03/women-in-parliament-in-2018-year-in-review>

²⁹ Segundo os dados disponibilizados em International Money Fund. Disponível em <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPPC@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOORLD>

³⁰ Segundo os dados disponibilizados pela Centre Intelligence Agency. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/xx.html>

plenas; porém, entre os 10 (dez) países com maior igualdade de gênero³¹, 6 (seis) eram democracias plenas e apenas 2 (dois) eram autoritários.

VI. Conclusão

A democracia contemporânea corresponde a mais do que o exercício do voto: objetiva um sistema político inclusivo, plural e consagrador dos Direitos Humanos. Para que a democracia se mantenha como o modelo de organização das sociedades, é necessário que, cada vez mais, seus instrumentos possibilitem a escuta de todas as vozes e participação no exercício do poder dos mais diversos grupos sociais existentes.

Atualmente, a comparação entre as democracias engloba avaliar mais do que a justeza dos processos eleitorais; é necessário observar o pluralismo político, o respeito aos direitos fundamentais, a cultura institucional, as redes de incentivo ao debate, os espaços de participação direta do povo.

A partir desses critérios, os maiores países lusófonos ainda se encontram aquém dos desejos democráticos; seja Portugal, que é considerado o 41º país com o melhor índice de desenvolvimento humano³², e se encontra entre os países com desenvolvimento humano muito alto, até Moçambique, que aparece na triste posição 180º entre 189 e se enquadra entre os países de baixo desenvolvimento humano.

Em relação às mulheres, o mundo ainda se encontra aquém do desejado; menos de um quarto das cadeiras parlamentares são ocupadas por mulheres. Nesse quesito, os países lusófonos não têm um comportamento equivalente, Moçambique, em 2019, contava com 39,6% de parlamentares mulheres, Portugal com 35,6%, Angola com 30% e o Brasil com 15%.

Contudo, independente da porcentagem, o que se percebe é a incapacidade das democracias em abrirem espaço para metade da sua população; ainda hoje, a coisa pública, o poder político, a possibilidade de decidir o futuro das nações está nas mãos dos homens, e tal realidade enfraquece a democracia como instituto.

³¹ Segundo os dados disponibilizados pelo The Global Gender Gap Report. Disponível em: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf

³² Dados disponíveis em <http://hdr.undp.org/en/composite/HDI>

Os organismos internacionais, em especial as Nações Unidas, têm produzido convenções, recomendações, projetos e políticas para incentivar a ampliação da participação das mulheres, e tal esforço tem dado resultados; porém, a resistência social persiste, e o caminho até à igualdade de fato nos parece longo e tortuoso.

Se aceitarmos que democracia é participação nas decisões que interferem na vida de todas e todos; se reconhecermos que temos direitos inegáveis ao ser humano, independente de gênero, cor, etnia, nacionalidade, precisaremos, também, reconhecer que as mulheres, na sua pluralidade, precisam estar representadas, nos espaços de participação e conseqüentemente poder.

A democracia, como disse Churchill, em 1947, “é a pior forma de governo, exceto todas as outras formas que foram tentadas de tempos em tempos.”³³ (tradução nossa) Logo, não estamos falando de um sistema fechado, capaz de oferecer todas as respostas e garantir todas as premissas; pelo contrário, a democracia é um modelo que todo dia exige de nós a mais sábia observação, a mais comprometida devoção e a mais corajosa reavaliação.

Para tanto, é essencial que homens e mulheres estejam, de forma equânime, no comando dessa força tarefa e nós, mantenedores de uma das línguas vivas mais faladas universalmente, com uma complexidade e uma sonoridade encantadora, precisamos intensificar nossos processos de consolidação da democracia inclusiva, participativa, solidária e fraterna para elas e para eles.

Bibliografia

- Adverse, Helton. (2018). *Arendt e a Democracia Representativa*. *Pensando – Revista de Filosofia*. 9. 139. 10.26694/pensando. v9i17.7433. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/330717907_Arendt_e_a_Democracia_Representativa
- Alonso, S., Keane, J., & Merkel, W. (Eds.). (2011). *The Future of Representative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

³³ CHURCHILL, W., & LANGWORTH, R. M. (2008). *Churchill by himself: the definitive collection of quotations*. New York, PublicAffairs.pg.574

- Carolina Brígido e Daniel Gulino. *Jornal O Globo*, 01.01.2019. disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/vamos-libertar-povo-do-socialismo-do-politicamente-correto-diz-bolsonaro-23339518>
- Centre Intelligence Agency. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/xx.html>
- CHURCHILL, W., & LANGWORTH, R. M. (2008). *Churchill by himself: the definitive collection of quotations*. New York, PublicAffairs.
- CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER-CEDAW. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf
- Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>
- DECLARAÇÃO E PLATAFORMA DE AÇÃO DA IV CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE A MULHER. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf
- DECLARAÇÃO DOS OBJETIVOS DO MILÊNIO. Disponível em: <https://www.un.org/millenniumgoals/>
- EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY. Disponível em: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1203>
- Fraser, Nancy. “*Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy*.” *Social Text*, no. 25/26, 1990, pp. 56–80. JSTOR, www.jstor.org/stable/466240.
- International Money Fund. Disponível em <https://www.imf.org/external/data-mapper/PPPPC@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>
- INTER-PARLAMENTARY UNION. WOMEN IN PARLAMENT 2018: the year in review. Disponível em <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2019-03/women-in-parliament-in-2018-year-in-review>
- Manon Tremblay (2007) *Democracy, Representation, and Women: A Comparative Analysis, Democratization*, 14:4, 533-553. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13510340701398261>
- OECD (2016), 2015 OECD *Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life*, OECD Publishing, Paris. Disponível em <https://cwpaustralia.files.wordpress.com/2014/10/oecd-recommendation-gender-equality-in-public-life.pdf>
- ONU. DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA – Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/viena.htm>

- ONU. RESOLUTION ADOPTED BY THE GENERAL ASSEMBLY ON 16 SEPTEMBER 2005- 2005 World Summit Outcome. Disponível em : https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf
- ONU. *CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES* Disponível em: <http://plataformamulheres.org.pt/docs/PPDM-CEDAW-pt.pdf>
- ONU, IGUALDADE DE GÊNERO: alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods5/>
- ONU, TRABALHO DESCENTE E CRESCIMENTO ECÔNOMICO: promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods8/>
- ONU, PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES: promover sociedade pacífica e inclusiva para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso a justiça para todas e todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods16/>
- Santos, Boaventura de Sousa (1998a), *Reinventar a democracia*. Lisboa: Gradiva. p.43
- The Economist Intelligence Unit Limited *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy*. 2019 Disponível em : https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=Democracy2018
- The Global Gender Gap Report. Disponível em: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf
- TRANSFORMANDO NOSSO MUNDO: A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>
- Tribunal Superior Eleitoral. disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>
- UNDP. Dados disponíveis em <http://hdr.undp.org/en/composite/HDI>
- World Bank Data, disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL.FE.ZS>
- World Bank Data, disponível em: https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.TOTL.FE.ZS?locations=BR-AO-MZ-PT&name_desc=false

Direito ao trabalho e à mobilidade através do empoderamento feminino no contexto africano: reconfigurações no espaço social guineense

AUA BALDÉ*

MIGUEL DE BARROS**

Resumo: O empreendedorismo feminino constitui uma das principais possibilidades de geração de renda e mobilidade no contexto africano. Nas zonas rurais, estas dinâmicas têm possibilitado não apenas o aprimoramento das técnicas e saberes associadas à tradição local, mas sobretudo a modernização de práticas produtivas e inserção do trabalho rural no campo da economia criativa, favorecendo o surgimento de um empresariado feminino ancorado nas lógicas de mutualidades e cooperativismo. Na atualidade, esse empreendedorismo feminino tem conquistado o campo dos direitos, reivindicando quer o direito à mobilidade para as jovens raparigas antes do casamento, bem como a sua integração no sistema educativo, constituindo simultaneamente uma vantagem e uma oportunidade para impactar a educação nas economias locais, nacionais, regionais, através do seu direcionamento para outros sectores produtivos e sociais, provocando novas reconfigurações no espaço doméstico, familiar e comunitário. O presente artigo oferece um panorama jurídico-sociológico sobre a questão do direito ao trabalho nos espaços rurais da Guiné-Bissau (áfrica ocidental), olhando em particular para os mecanismos da União Africana para a proteção e promoção do direito ao trabalho no continente africano, discutindo o regime jurídico consagrado na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, a análise detalhada às Diretrizes e Princípios sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais com vista a uma maior compreensão do conteúdo normativo nas quais as mulheres rurais recriam novas dinâmicas de trabalho, emprego e mobilidade gerando mais direitos e maiores autonomias com vista à emancipação económica, política e cultural.

Palavras-Chave: *Direito ao Trabalho, Empreendedorismo Feminino, Mobilidade, Espaço Familiar.*

* UCP/Portugal.

** CESAC/Guiné-Bissau.

I. Introdução

O empoderamento das mulheres é uma das questões prioritárias da agenda de promoção da inclusão, equidade e justiça social ao nível global. Trata-se de uma visão de interseccionalidade que inclui desde as questões da melhoria da qualidade de vida das meninas, jovens raparigas, mulheres e das suas respetivas comunidades, passando por assegurar a saúde; a segurança e o bem-estar; a promoção da educação; formação e desenvolvimento de habilidades profissionais; promoção de iniciativas económicas e empresariais até ao estabelecimento de lideranças corporativas para a mesma agenda.

Estas questões são ainda mais críticas quando as condições de vida a que estão expostas as mulheres rurais, particularmente em contexto africano, devido a pobreza, a violência doméstica, a ausência de direito de propriedade, a exclusão no acesso à educação, oportunidades económicas, profissionais e políticas concorrem para que na África ocidental seis em cada dez mulheres sejam vítimas de violência ao longo da vida e incapacitadas de fazer valer os seus direitos¹.

No entanto, é também na África Subsariana que mais de 68% da mão de obra no sector produtivo é feminina, mas apenas menos de 5% dessa população é proprietária da terra². As mulheres mobilizam maior força de trabalho e de produção de bens e serviços contribuindo para a geração da renda; sem que tal tenha incidência direta na melhoria da sua possibilidade de emancipação, uma vez que o fator multiplicador da igualdade não logrou uma redução das barreiras culturais, sociais, económicas e políticas.

Em termos empíricos, tem-se constatado que algumas iniciativas e práticas do empreendedorismo feminino tem constituído uma das principais possibilidades de geração de renda, mobilidade e autonomia no contexto africano. Em algumas zonas rurais, estas dinâmicas têm possibilitado não apenas o aprimoramento das técnicas associadas à tradição local, mas sobretudo à modernização de práticas produtivas e inserção no trabalho

¹ ONU (2008), *Unite to End Violence against Women Fact Sheet*, in: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/vaw_factsheet_undpi_feb2008_0.pdf (consultado a 07/09/2019).

² ILO (2010), *Promoting Gender Equality in the World of Work in Brazil, Angola, South Africa, India, China (BASIC)*, Knowledge Sharing Forum, in: https://www.ilo.org/gender/Events/WCMS_149797/lang-en/index.htm (consultado a 07/09/2019).

rural, favorecendo o surgimento de um empresariado feminino ancorado nas lógicas de mutualidades e cooperativismo.

Esse empreendedorismo feminino tem, na atualidade, conquistado o campo dos direitos, reivindicando quer o direito à mobilidade para as jovens raparigas antes do casamento, quer a sua integração no sistema educativo, constituindo simultaneamente uma vantagem e uma oportunidade para impactar a educação nas economias locais, nacionais, regionais, através do seu direcionamento para outros sectores produtivos e sociais, provocando novas reconfigurações no espaço doméstico, familiar e comunitário.

O presente artigo, resulta de uma comunicação baseada nas pesquisas a partir das dinâmicas socioculturais e económicas da Guiné-Bissau e, que pretende disponibilizar um quadro analítico crítico e alternativo sobre o panorama jurídico-sociológico ligado às questões do direito ao trabalho nos espaços rurais da África ocidental, olhando em particular para os mecanismos da União Africana para a proteção e promoção do direito ao trabalho no continente africano, discutindo o regime jurídico consagrado no sistema africano de direitos humanos, *máxime* a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos; assim como o consagrado no direito positivo e consuetudinário da Guiné-Bissau. O propósito é possibilitar uma maior compreensão do conteúdo normativo no qual as mulheres rurais recriam novas dinâmicas de trabalho, emprego e mobilidade gerando mais direitos e maiores autonomias com vista à emancipação económica, política e cultural.

II. Direito ao Trabalho

Se é certo que o trabalho é fator indispensável de criação, de descoberta, de invenção, também é verdade que, pela regularidade que tende a imprimir à vida social, ele pode ser visto como um poderoso agente de reprodução de relações³. Neste subcapítulo, iremos analisar o direito ao trabalho a luz da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e do direito positivo e consuetudinário da Guiné-Bissau vis-à-vis as possibilidades de promoção dos empregos e as atividades económicas de mulheres, em especial no sector não formal. Analisaremos também a sua interação com os sistemas

³ Freire, João (1997), *Variações sobre o tema do Trabalho*, Edições Afrontamento, Porto, p. 19-20.

de proteção e de segurança social, enquanto mecanismos de estruturação do empoderamento social com vista ao usufruto dos resultados desse trabalho como elemento de mediação da mobilidade social ascendente e o seu impacto na vida nas mulheres rurais no espaço guineense.

1.1. O Direito ao Trabalho na União Africana

O direito ao trabalho está consagrado no artigo 15.º da *Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*⁴, com a seguinte formulação:

“Toda a pessoa tem o direito a trabalhar em condições equitativas e satisfatórias e de receber um salário igual por um trabalho igual.”

A provisão da Carta Africana, se bem que de formulação imprecisa e vaga,⁵ remete em certa medida para uma conceção de trabalho formal, i.e., regulando as relações laborais num contexto de mercado de trabalho formal. Assim, a Carta Africana – o instrumento jurídico vinculativo por excelência da União Africana – impõe aos Estados-parte, o dever de adotar medidas e políticas nacionais de promoção de emprego⁶. O direito ao trabalho consagrado neste artigo pressupõe, *inter alia*, o direito à remuneração, a férias e à progressão na carreira.⁷

A formulação presente no artigo 15.º apresenta-se com uma dupla lacuna. Por um lado, o legislador africano não faz menção expressa ao mercado laboral informal, e dessa forma negligência a mais significativa força laboral do continente. Esta realidade é especialmente preocupante se tivermos em conta os dados da Organização Internacional de Trabalho segundo os quais

⁴ Foi adotada pela Organização da Unidade Africana em Nairobi em junho de 1981 e entrou em vigor em outubro de 1986.

⁵ V. Aua Balde, *O sistema africano de direitos humanos e a experiência dos Países africanos de língua oficial portuguesa*, UCP, 2017, 123-4; Nsongurua J. Udombana, *Social rights are human rights: actualizing the rights to work and social security in África*, 39 *Cornell Int'l L. J.* 181 (2006), p. 188.

⁶ Udombana, *op. cit.*, p. 188.

⁷ V. Vincent O. Orlu Nmehielle, *The African human rights system: its laws, practice, and institutions*, Martinus Nijhoff Publishers, 2001, p. 125.

“a grande maioria do emprego em África (85.8 per cento) é informal”⁸ Por sua vez, esta elevada taxa de informalidade é uma consequência da própria estrutura produtiva da África subsariana onde “a agricultura representava mais de 55% do total de empregos em 2018.”⁹

Por outro lado, outra das críticas apontadas à formulação do artigo 15.^o por parte da doutrina¹⁰, prende-se com lacunas relevantes para o contexto africano, designadamente a ausência de proteção a grupos vulneráveis, em particular mulheres e crianças. Assim, apesar de globalmente, a tendência ser a da existência de mais homens no sector informal, no contexto africano existe uma maior percentagem de mulheres no sector informal comparativamente aos homens.¹¹ Na verdade, como salienta um estudo da Comissão da União Africana, o sector informal “constitui uma “armadilha de pobreza”, na medida em que relega os trabalhadores, particularmente as mulheres e os jovens para atividades pouco produtivas e que consomem muito tempo, sem proteção social.”¹² Outrossim, esta situação coloca as mulheres numa situação de maior vulnerabilidade, constituindo ainda um reflexo da marginalização a que estas estão sujeitas noutros domínios da sociedade.¹³ Na verdade, a grande maioria das pessoas recorre ao setor informal por via da falta de oportunidades no sector formal da economia e por necessidade de ganhar subsistência.¹⁴

⁸ International Labour Organization, *Women and men in the informal economy: A statistical picture*, third edition (Geneva). 2018, disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf (consultado 22/08/2019), p. 13.

⁹ International Labour Organization, *World Employment and Social Outlook: Trends 2019*, 2019 disponível no https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/--publ/documents/publication/wcms_670542.pdf (consultado a 22/08/2019), p. 32.

¹⁰ V. Nmehielle, *op. cit.*, pp. 132 e ss.; Udombana, *op. cit.*, p. 191.

¹¹ ILO, *supra note 5*, p. 20-1.

¹² AUC/OECD (2018), *Dinâmicas do desenvolvimento em África 2018: Crescimento, emprego e desigualdades*, AUC, Addis Ababa/OECD Publishing, Paris, disponível em <https://doi.org/10.1787/9789264306301-pt> (consultado 30/07/2019), p. 212.

¹³ Rebecca Brown e Judy Oder, ‘The protection of women’s economic social and cultural rights in Africa’ in Danwood M. Chirwa e Lilian Chenwi (eds.), *The protection of economic, social and cultural rights in Africa: international, regional and nation al perspectives*, CUP 2016, p. 135; ILO, *supra note 6*, p. 32.

¹⁴ ILO, *supra note 5*, p. 1.

No entanto, se bem que a Carta Africana adotada no início dos anos 80 enfermasse de diversas lacunas no que concerne aos direitos das mulheres, a própria mudança no seio da instituição – de Organização da Unidade Africana para a União Africana – proporcionou também uma mudança em vários outros domínios e a consagração de valores democráticos e de Estado de Direito. Esta mudança refletiu-se também na adoção de instrumentos jurídicos especificamente destinados à promoção e proteção de direitos das mulheres, de modo a colmatar as lacunas anteriormente existentes.¹⁵

Assim, desde logo, o *Protocolo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativos aos Direitos da Mulher em África*¹⁶ é considerado como o mais detalhado instrumento legal vinculativo de proteção de direito ao trabalho dos mecanismos providenciado pelo sistema africano.¹⁷ O protocolo de Maputo foi adotado com o objetivo de suprimir as lacunas existentes na Carta Africana relativamente aos direitos das mulheres e o seu artigo 13.⁹ referente aos Direitos Económicos e à Proteção Social, refere que os Estados devem:

- a) Criar condições próprias para promover e apoiar os empregos e as atividades económicas de mulheres, em especial no sector informal.
- b) Criar sistemas de proteção e de segurança social a favor das mulheres que trabalhem no sector informal e sensibilizá-las para aderir ao sistema.”

Por sua vez o artigo 19.⁹ do referido protocolo dispõe que a mulher deverá gozar plenamente do seu desenvolvimento sustentável, pelo que os Estados-parte deverão tomar todas as medidas apropriadas para, por um lado, promover o acesso à terra e por outro lado, promover o acesso das mulheres a mecanismos de acesso ao crédito, à formação, tanto em áreas urbanas como rurais, com vista a melhorar a sua qualidade de vida e reduzir o nível de pobreza.

¹⁵ Para uma breve análise da passagem da OUA para UA v. Aua Balde, p. 18 e ss.

¹⁶ Também designado de protocolo de Maputo, foi adotado em Maputo em julho de 2003, tendo entrado em vigor em novembro de 2005.

¹⁷ Manisuli Ssenyonjo, 'The protection of economic, social and cultural rights under the African charter' in Danwood Mzikenge Chirwa e Lilian Chenwi (eds.) *The Protection of Economic, Social and Cultural Rights in Africa*, CUP 2016, p. 113. Os outros dois instrumentos jurídicos vinculativos são a Carta Africana e a Carta Africana dos Direitos e do Bem-Estar da Criança.

Outrossim, nos *Princípios e Diretrizes para a Implementação dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais*¹⁸, a Comissão Africana, procurou esclarecer o conteúdo do artigo 15.º da Carta Africana, salientando que compete aos Estados adotar e implementar estratégias e planos de ação a nível nacional com vista a responder às necessidades de todos os trabalhadores – tanto do sector formal como informal.¹⁹ A Comissão Africana ressaltou ainda a necessidade de proteger grupos vulneráveis, nomeadamente mulheres e crianças, encorajando o estabelecimento de um sistema de segurança social que abranja trabalhadores formais e informais.²⁰

Assim, apesar do documento central do quadro legal da União Africana, *máxime* a Carta Africana, não fazer referência ao mercado informal de trabalho e mais especificamente ao direito das mulheres no contexto laboral, esta lacuna acabou por ser preenchida através de ações posteriores dos órgãos da União Africana, reconhecendo assim expressamente a necessidade da consagração de proteção legal, para aquele que permanece o maior mercado laboral no continente: o mercado informal e também tendo em conta os grupos mais vulneráveis, i.e., mulheres.

1.2. O Direito ao Trabalho na Guiné-Bissau

O quadro normativo laboral na Guiné-Bissau, encontra-se regulado pela Constituição e pela Lei Geral do Trabalho (LGT). Assim, os artigos 45.º a 47.º da Constituição, preveem um regime de proteção laboral baseado no mercado formal, excluindo por completo o regime informal. Na verdade, o artigo 46.º da Constituição prevê os direitos fundamentais dos trabalhadores na esfera laboral e procurou refletir a preocupação do legislador em proteger o trabalhador subordinado que se encontra numa situação de vulnerabilidade face ao empregador. Este artigo estipula ainda o direito à proteção social, ao salário, à proteção contra despedimentos ilícitos. No entanto, apesar do legislador não fazer nenhuma referência à proteção de grupos vulneráveis ou ao mercado informal, entende a doutrina que o legislador ao contemplar o direito à proteção social tem em vista “alcançar

¹⁸ Adotado pela Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos a 24 de outubro 2011.

¹⁹ Paragrafo 59, alínea d).

²⁰ Paragrafo 59, alínea h).

objetivos ligados à prevenção de situações de carência, proteção dos vulneráveis, promoção de bem-estar das pessoas, redução de desigualdades sociais e assimetrias regionais²¹”.

A Lei Geral de Trabalho, Lei n.º 2, de 5 de Abril de 1986, consagra o seu capítulo IX ao trabalho das mulheres. Não faz, no entanto, nenhuma referência ao trabalho informal. Na verdade, a LGT nos termos do artigo 4.º estipula três requisitos para a sua aplicação: trabalho por conta de outrem, feito mediante remuneração e sob a autoridade e direção de um empregador. Ora, como se pode verificar, pelos requisitos, exclui-se desde logo o mercado informal, assim como as mulheres que exercem as suas atividades no contexto rural. Portanto, o mais importante instrumento laboral do país não reflete certas profissões informais e predominantemente femininas e consequentemente resultando na falta de proteção das mulheres que se encontrem nessa situação.

Outrossim, não é apenas o direito positivo que falha na proteção das mulheres particularmente no contexto rural. As normas de direito consuetudinário, vêm também perpetuar e reforçar a situação de vulnerabilidade em que as mulheres se encontram. Na verdade, em vários dos grupos étnicos na Guiné-Bissau, não é reconhecido o direito à propriedade das mulheres²², uma questão de vital importância para as mulheres no meio rural, cuja atividade principal é a agricultura. Na verdade, entre os Balantas e os Manjacos as mulheres não podem ser proprietárias de terras de cultivo.²³ Por sua vez entre os Papeis as regras estão em mudança: se antigamente não era possível serem proprietárias das terras de cultivo, agora já podem ser.²⁴ Relativamente aos Mancanhas e Mandingas, as mulheres podem ser proprietárias por via hereditária.²⁵ Finalmente, os Fulas são o único

²¹ Hélder Pires, artigo 46.º, in C Monteiro et al. *Constituição da República da Guiné-Bissau Anotada* (Centro de Estudos e Apoio às Reformas Legislativas da Faculdade de Direito de Bissau: 2019), p. 121.

²² Relatório p. 19. Para um estudo detalhado sobre o direito consuetudinário dos vários grupos étnicos na Guiné-Bissau, v. Fernando Loureiro Bastos (cord.), *Direito costumeiro vigente na república da Guiné-Bissau*, Faculdade de Direito de Bissau (2016), disponível em <https://guinebissaudocs.files.wordpress.com/2012/04/livro-direito-costumeiro-vigente-na-republica-da-guine-bissau.pdf> (consultado 23/08/2019).

²³ *Id.*, p. 213 e 263, respetivamente.

²⁴ *Id.*, 274.

²⁵ *Id.* pp. 240 e 252 respetivamente.

grupo étnico em que se permite propriedade de terras de cultivo sem constrangimentos.²⁶

No entanto, apesar desta disparidade de regimes entre os diversos grupos étnicos que colocam a mulher numa situação de precariedade, o direito positivo Guineense, através da Lei da Terra, Lei n.º 5 de 28 de abril de 1998, estipula que “a gestão e distribuição das terras de uso consuetudinário às populações no interior das Comunidades Locais, obedecerá aos costumes e práticas de cada uma dessas comunidades”²⁷ A aplicação dos usos e costumes locais à gestão da terra, significa que na prática o direito do uso da terra é atribuído às mulheres “através dos seus maridos e outros membros masculinos da sua família.”²⁸

Portanto, apesar de 55% da produção agrícola ser efetuada por mulheres,²⁹ o direito de uso e fruição das mulheres à terra encontra-se condicionada por práticas socioculturais que por sua vez são reforçadas pelo sistema normativo vigente. Por conseguinte, esta situação pode levar a que a mulher não possa dispor do fruto do seu trabalho e por outro lado, não sendo proprietárias da terra, não poderão dispor livremente dela, por exemplo através de uma transação comercial. Por fim, o regime consagrado no código civil vem perpetuar esta prática, ao consagrar um regime de dependência da mulher face ao homem.³⁰

II. Dinâmicas de trabalho, emprego e mobilidade das Mulheres Rurais

O predomínio das lógicas da racionalidade (neo)liberal como modelo de orientação para as transformações das relações de produção e de mercado

²⁶ *Id.*, p. 226.

²⁷ Artigo 17, n.º 2 da referida lei. Para uma consulta integral da Lei da Terra v. Welena da Silva, *Legislação Fundamental de Direito do Ambiente e Recursos Naturais da Guiné-Bissau*, Instituto de Cooperação Jurídica (2018), disponível em https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book_lfdarn_guinebissau_final.pdf (consultado a 23/08/2019), pp. 213 e ss.

²⁸ Relatório “Direito Económico das Mulheres na Guiné-Bissau: percepções, práticas, tendências e paradigmas” in: Tiniguena, 2015, p. 47.

²⁹ Relatório “Direito Económico das Mulheres na Guiné-Bissau: percepções, práticas, tendências e paradigmas” in: Tiniguena, 2015, p.47.

³⁰ Relatório “Direito Económico das Mulheres na Guiné-Bissau: percepções, práticas, tendências e paradigmas” in: Tiniguena, 2015, p. 17.

criam vários constrangimentos no sistema de valores das comunidades rurais em África, principalmente no que tange à orientação sobre o mercado baseado na monetarização das relações de troca e de contrato social nas comunidades.

As opções mercantis como forma de gerar iniciativas privadas libertadoras de um sistema de monopólio do Estado acaba por dar lugar à apropriação do dinheiro por parte dos homens e inculcação do peso do trabalho nas mulheres. Nesses contextos, a família é a principal unidade produtiva e a racionalidade económica é firmada sobretudo na sua dimensão sociocultural baseada no uso dos recursos à sua disposição para sobrevivência familiar, em primeiro lugar, e em segundo lugar, para produção do rendimento económico destinado à satisfação das necessidades fora do contexto em que se dá a produção e, quando possível, para melhorar suas condições de vida³¹.

As oportunidades de renda não são algo que se gera numa base de empregos formais mas sim com base num sistema de autoemprego alargado e de base familiar na qual a estrutura económica é resultante de interação entre indivíduos, tendo a família como centro de produção e do consumo, a base da mão-de-obra, a detentora dos meios de produção por um lado, mas também a família como unidade social norteada de valores de solidariedade, interajuda e partilha do bem comunitário. Na verdade, é efetivamente dentro da família que se dá divisão do trabalho, as relações de partilha da riqueza.

Nesta perspetiva e fazendo recurso ao que Penouil³² caracteriza de *desenvolvimento espontâneo*, baseado em combinações variadas que não implicam que o modelo de mercado destrua o modelo tradicional, mas antes o aparecimento de *formas intermédias* que partem das estruturas tradicionais e são compostas por atividades não formais com capacidade de marcar presença e se de se adaptarem aos mercados modernos, constituindo assim uma forma e um momento da transição. Para as mulheres, é a mobilidade: da capacidade de iniciativa, de geração da renda e de uma forma alternativa de iniciar os primeiros passos rumo à emancipação.

³¹ Barros, Miguel et al (2019), *Estudo de Caracterização da Agricultura familiar na Guiné-Bissau*, IMVF-RESSAN, Bissau.

³² Penouil, Marc (1985), "Le Développement Spontané. Réflexions sur le Processus de Transition," in: Penouil, Marc et Lachaud, Jean-Pierre (dir.), *Le Développement Spontané.. Les Activités Informelles en Afrique*.

Ao analisar as formas e valor da produção mobilizadas por estas mulheres, encontramos elaborações artesanais que combinam produção, transformação e serviços com utilidade social e identidade cultural geradores de renda e impacto através de mecanismos de solidariedade. É a partir daí que se legitima a possibilidade de consolidação de transição entre mercados para obtenção de um estatuto social e maturidade na comunidade e consequentemente libertadora para aquisição de redes amplas e extracomunitárias.

De acordo com Fernandes³³, na Guiné-Bissau designa-se geralmente mercado o estabelecimento comercial da ‘praça’, e os outros estabelecimentos, originalmente periféricos, são designados por feiras, que são os mercados ‘informais’. Elas são diversificadas e descentradas, tanto podendo ser periféricas como centrais. O poder oficial e formal, procura localizá-las na periferia, mas a dinâmica dos seus movimentos leva-as a fazer das periferias centros e dos centros periferia. Para além das feiras existem, feiras itinerantes e temporárias, existem ainda os *lumos*, que organizam o comércio sobretudo no mundo rural.

São exatamente nesses espaços que se dá a expansão dos mercados e a reconversão de uma grande maioria das famílias guineenses para o ‘informal’, estando essa dinâmica relacionada com a urbanização acelerada e a crise do assalariamento produzida pelos Programas de Ajustamento Estrutural³⁴ que levaram à pobreza milhares de famílias que procuraram refúgio nas possibilidades do ‘informal’ e que se adaptaram às novas pressões do Estado e do mercado que põem em causa a própria sobrevivência familiar dando espaço para o surgimento de uma categoria social “bideiras” – quem faz pela vida – referindo às mulheres encontraram, por elas, uma solução para fazer face à crise através de atividades produtivas geradoras de renda.

A expansão do mercado, intensificou a transição das relações de troca para uma lógica de monetarização, mas também levou ao enfraquecimento dos laços sociais e a um maior pendor individualista e de propriedade privada, em detrimento das permutas e da produção em regime de solidariedade

³³ Fernandes, Raúl Mendes (2012), *O Informal e o Artesanal: Pescadores e Revendedeiras de peixe na Guiné-Bissau Fronteiras pós-coloniais: rigidez, heterogeneidade e mobilidade*, Tese de Doutoramento Universidade de Coimbra, p. 105.

³⁴ Fernandes, Raúl Mendes (2012), *O Informal e o Artesanal: Pescadores e Revendedeiras de peixe na Guiné-Bissau Fronteiras pós-coloniais: rigidez, heterogeneidade e mobilidade*, Tese de Doutoramento Universidade de Coimbra, p. 108.

em espaços comunitários. Entretanto, o uso da mão-de-obra familiar, não contratualizado ainda continua a ser utilizado, sobretudo quando se trata da produção em pequena escala.

A título de exemplo, podemos tomar três casos e/ou fenómenos onde essas dinâmicas manifestam de forma evidente como as mulheres protagonizaram uma nova categoria social, efetivaram um espaço organizado de feiras livres e ainda projetariam um modelo de microfinanciamento e poupança:

- a) *sBideiras* – grupo organizado de mulheres que dinamizam uma e/ou várias atividades económicas e com mecanismos de solidariedade em modelos de cooperativismo. Geralmente são revendedeiras que aproveitaram a sua condição de intermediária para fazer estudos secundários, ou mulheres assalariadas que complementam os baixos salários com outras atividades geradoras de rendimento³⁵;
- b) em termos de mercados, os *Lumos* – mercados periódicos que constituem hoje na Guiné-Bissau centros comerciais importantes, espalhados por todo território nacional que desempenham funções económicas de relações de trabalho, sociabilidade e geração de renda à escala local, regional, nacional e transfronteiriça; e pelo volume de transações comerciais que se realizam entre os consumidores e vendedores possibilita o acesso a bens e serviços às populações; e tem a função social de partilha de espaços de convivência entre diferentes grupos sociais etnias e nacionalidades, e incentiva práticas de solidariedade e interajuda³⁶;
- c) por fim as *Abotas* – um fenómeno desencadeado a partir das dinâmicas das mulheres inseridas em atividades económicas, gerando um sistema de poupança e crédito rotativo, na realização de um montante financeiro destinado a constituir o capital inicial das atividades económicas informais, como trabalhadora independente e

³⁵ Fernandes, Raúl Mendes (2012), *O Informal e o Artesanal: Pescadores e Revendedeiras de peixe na Guiné-Bissau Fronteiras pós-coloniais: rigidez, heterogeneidade e mobilidade*, Tese de Doutoramento Universidade de Coimbra, p. 110.

³⁶ Camará, Samba Tenem (2010), *Lumo-Estatuto, funcionamento e organização dos Mercados Periódicos na Guiné-Bissau – estudo de caso no lumo de Mafanco*, Tese de Mestrado, Instituto Universitário de Lisboa.

para o crescimento da sua atividade através da qual formam grupos de poupança tradicional dentro do grupo de pertença com base nas identidades compostas (*mandjuandadi*) e com o objetivo de garantir a permanência do seu capital financeiro³⁷.

Esses três exemplos de dinâmicas protagonizadas pelas mulheres com base numa combinação triangular atriz (*bideira*) – espaço (*lumo*) – estrutura (*abota*) constituem o elemento crucial das conquistas de direitos de ação desencadeadas com a luta pelos seus direitos e concomitantemente acabam por desencadear transformações nas relações de poder, muito particularmente na sua afirmação no espaço público e de influencias, sem que isso constitua ruptura ou desengajamento na solidariedade com o espaço comunitário e ainda no investimento na família.

Ou seja, é fora do espaço comunitário e doméstico que se gera a mobilidade social ascendente das mulheres, a partir de uma integração no mercado, aumentando-lhe o potencial de capital económico e social, e possibilitando-lhe a (re)negociação do seu lugar de protagonista mais autónoma, nomeadamente, nas estruturas tradicionais de forma mais integrada e harmonizada, podendo dar lugar a uma a lógicas de organização mais modernas como as associações e/ou cooperativas de produtoras em regime de autogestão.

III. Conclusão: mais direitos e maior autonomia?

A semelhança do que acontece nos outros países da África subsariana, as mulheres guineenses continuam a ser o principal motor de produção e elementos vitais da promoção do desenvolvimento económico da Guiné-Bissau. No entanto, apesar disso, as mulheres continuam a

“figurar como um grupo particularmente vulnerável, quer no que diz respeito ao acesso aos meios de produção, quer ainda a nível do seu acesso a bens, serviços, educação, saúde, e formação tendo em conta os padrões de

³⁷ Domingues, Maria Manuela (2000), *Estratégias femininas entre as bideiras de Bissau*, Tese de Doutoramento, Universidade Nova de Lisboa.

desigualdade de acesso a meios e recursos, o que apresenta um vasto impacto na sua performance enquanto agente económico.³⁸

O regime jurídico criou obstáculos à integração económica das comunidades rurais, em particular nas sociedades étnicas, recalcando ainda mais a condição das mulheres. A procura de estratégia de superação, particularmente a impossibilidade de participar num sistema de propriedade, levou as mulheres ao empreendedorismo. As dinâmicas de interajuda e mutualismo gerou uma possibilidade produtiva capaz de mobilizar os capitais indispensáveis (financeiro, social e cultural) potenciada pelo acesso à informação e pela capacidade de aprendizagem e de adaptação a novas realidades, como sustenta Estêvão³⁹.

O exemplo das mulheres *bideiras* é uma construção emancipadora na medida que agem no espaço do mercado sem uma ruptura com o espaço doméstico. Estes espaços são para elas espaços de vida no sentido pleno. Neles resolvem as questões da casa e do comércio. A casa vai para dentro do mercado. Pode-se observar muitas vezes as mães levarem para os mercados os seus filhos menores que ainda estão a ser amamentados. As suas filhas ao deixar a escola passam para dar uma ajuda ou partilhar com a mãe as refeições que estão a ser preparadas no local por elas ou pela *bideira* amiga que vende alimentos. Os filhos podem sempre passar para pedir o dinheiro para mais um caderno, um livro, medicamentos para ele ou algum irmão com febre. Por vezes podem até conseguir dinheiro para a bola ou uma camisola, como recompensa de uma boa ação⁴⁰.

É neste diapasão que sustentamos que as economias africanas só poderão desenvolver todo o seu potencial, quando necessariamente os Estados forem capazes de promover políticas inclusivas e proteger os direitos das mulheres.⁴¹

³⁸ Relatório “Direito Económico das Mulheres na Guiné-Bissau: percepções, práticas, tendências e paradigmas” in: Tiniguena, 2015, p. 10.

³⁹ Estêvão, João (2014), “Formal e Informal: da dualidade sectorial à dualidade institucional, in: Estêvão, João e Évora, Iolanda (Org.), Trabalho, Sociabilidade e Geração de Rendimento no Espaço Lusófono, Almedina, Coimbra.

⁴⁰ Fernandes, Raúl Mendes (2012), *O Informal e o Artesanal: Pescadores e Revendedeiras de peixe na Guiné-Bissau Fronteiras pós-coloniais: rigidez, heterogeneidade e mobilidade*, Tese de Doutoramento Universidade de Coimbra, p. 110.

⁴¹ Winston Langley, the rights of women, the African charter, and the economic development of Africa – Boston College Third World Law Journal, Vol. 7, Issue 2, p. 220-1.

A doutrina tem salientado que “em muitas práticas costumeiras africanas, o direito de herança da terra é completamente negado às mulheres”⁴². Por sua vez e como se verificou anteriormente, a União Africana tem vindo a responder a esses desafios através da adoção de instrumentos jurídicos que façam face a este tipo de discriminação.⁴³

Se bem que se deu uma “positivação⁴⁴” dos direitos económicos, sociais e culturais nos instrumentos africanos de referência e se estabeleceu a indivisibilidade, indissociabilidade e justiciabilidade dos direitos humanos; existe, contudo, um fosso entre o regime consagrado a nível regional e a realidade das mulheres guineenses. Na verdade, o regime jurídico do direito da propriedade – tanto no direito positivo como no direito costumeiro dos vários grupos étnicos – favorece uma prática discriminatória contra as mulheres, revelando-se incongruentes face aos compromissos assumidos internacionalmente pelo Estado de Estado da Guiné-Bissau. Outrossim, a lei laboral encontra-se desfasada da realidade guineense e desajustada às necessidades do país, não refletindo, portanto, a prática laboral vigente no país.

Assim, é imperativo que os governos africanos, incluindo o da Guiné-Bissau desmantelem “muitas das suas leis domésticas que prejudicam os direitos dos trabalhadores;”⁴⁵ assim como encontrar soluções de posse da terra, baseados no equilíbrio entre o direito consuetudinário e a legislação moderna, com enfoque na proteção de grupos vulneráveis.

⁴² Nmehielle, *op. cit.*, p. 134.

⁴³ E também através por exemplo de adoção de instrumentos com carácter não vinculativo, como por exemplo a *Declaração solene sobre a igualdade de género em África*, adota em julho de 2004 com o objetivo de chamar a atenção para a necessidade de promover ativamente a implementação de legislação que garanta os direitos da Mulher à terra, propriedade e à herança, incluindo os seus direitos ao alojamento.

⁴⁴ Danwood M. Chirwa e Lilian Chenwi, ‘The protection of economic, social and cultural rights in Africa’, in Danwood M. Chirwa e Lilian Chenwi (eds.) *The Protection of Economic, Social and Cultural Rights in Africa*, CUP 2016 (eds.) *The Protection of Economic, Social and Cultural Rights in Africa*, CUP 2016, p. 16.

⁴⁵ Nmehielle, *op. cit.*, p. 230.

Bibliografia

- AUC/OECD (2018), *Dinâmicas do desenvolvimento em África 2018: Crescimento, emprego e desigualdades*, AUC, Addis Ababa/OECD Publishing, Paris, disponível em <https://doi.org/10.1787/9789264306301-pt> (consultado 30/07/2019), p. 212.
- Balde, Aua (2017), *O sistema africano de direitos humanos e a experiência dos Países africanos de língua oficial portuguesa*, UCP, 2017, 123-4.
- Barros, Miguel et al (2019), *Estudo de Caracterização da Agricultura familiar na Guiné-Bissau*, IMVF-RESSAN, Bissau.
- Batos, Fernando Loureiro (cord.), *Direito costumeiro vigente na república da Guiné-Bissau*, Faculdade de Direito de Bissau (2016), disponível em <https://guinebissaudocs.files.wordpress.com/2012/04/livro-direito-costumeiro-vigente-na-republica-da-guine-bissau.pdf> (consultado 23/08/2019).
- Camará, Samba Tenem (2010), *Lumo-Estatuto, funcionamento e organização dos Mercados Periódicos na Guiné-Bissau – estudo de caso no lumo de Mafanco*, Tese de Mestrado, Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa.
- Danwood M. Chirwa e Lilian Chenwi (2016), ‘The protection of economic, social and cultural rights in Africa’, in Danwood M. Chirwa e Lilian Chenwi (eds.) *The Protection of Economic, Social and Cultural Rights in Africa*, CUP, p. 16.
- Domingues, Maria Manuela (2000), *Estratégias femininas entre as badeiras de Bissau*, Tese de Doutoramento, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Estêvão, João (2014), ‘Formal e Informal: da dualidade sectorial à dualidade institucional’, in: Estêvão, João e Évora, Iolanda (Org.), *Trabalho, Sociabilidade e Geração de Rendimento no Espaço Lusófono*, Almedina, Coimbra.
- Fernandes, Raúl Mendes (2012), *O Informal e o Artesanal: Pescadores e Revendedeiras de peixe na Guiné-Bissau Fronteiras pós-coloniais: rigidez, heterogeneidade e mobilidade*, Tese de Doutoramento Universidade de Coimbra, p. 105.
- ILO (2019), *World Employment and Social Outlook: Trends 2019*, disponível no https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_670542.pdf (consultado a 22/08/2019), p. 32.
- ILO (2018), *Women and men in the informal economy: A statistical picture*, third edition (Geneva). disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf (consultado 22/08/2019), p. 13.
- ILO (2010), *Promoting Gender Equality in the World of Work in Brazil, Angola, South Africa, India, China (BASIC)*, Knowledge Sharing Forum, in: <https://www.>

ilo.org/gender/Events/WCMS_149797/lang--en/index.htm (consultado a 07/09/2019).

Manisuli Ssenyonjo (2016), 'The protection of economic, social and cultural rights under the African charter' in Danwood Mzikenge Chirwa e Lilian Chenwi (eds.) *The Protection of Economic, Social and Cultural Rights in Africa*, CUP, p. 113.

ONU (2008), *Unite to End Violence against Women Fact Sheet*, in: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/vaw_factsheet_undpi_feb2008_0.pdf (consultado a 07/09/2019).

Penouil, Marc (1985), "Le Développement Spontané. Réflexions sur le Processus de Transition," in: Penouil, Marc et Lachaud, Jean-Pierre (dir.), *Le Développement Spontané. Les Activités Informelles en Afrique*.

Rebecca Brown e Judy Oder (2016), 'The protection of women's economic social and cultural rights in Africa' in Danwood M. Chirwa e Lilian Chenwi (eds.), *The protection of economic, social and cultural rights in Africa: international, regional and national perspectives*, CUP, p. 135.

Relatório "Direito Económico das Mulheres na Guiné-Bissau: percepções, práticas, tendências e paradigmas" in: Tiniguena, 2015, p. 10.

Silva, Welena da (2018), *Legislação Fundamental de Direito do Ambiente e Recursos Naturais da Guiné-Bissau*, Instituto de Cooperação Jurídica, disponível em https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book_lfdarn_guinebissau_final.pdf (consultado a 23/08/2019), pp. 213 e ss.

Udombana, Nsongurua J. (2006), 'Social rights are human rights: actualizing the rights to work and social security in África!', 39 *Cornell Int'l L. J.* 181, p. 188.

Vincent O. Orlu Nmehielle (2001), *The African human rights system: its laws, practice, and institutions*, Martinus Nijhoff Publishers, p. 125.

Winston, Langley (1987), "The rights of women, the African charter, and the economic development of Africa" – *Boston College Third World Law Journal*, Vol. 7, Issue 2, p. 220-1.

Igualdade de Género em Timor-Leste na perspetiva da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

JOANA MARTINS DOS SANTOS*

Resumo: Timor-Leste é um dos campeões globais para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e demonstra um forte compromisso em promover e implementar a Agenda 2030. Com a recente decisão do país em participar na Revisão Nacional Voluntária de 2019 do Fórum Político de Alto Nível de Desenvolvimento Sustentável, e sendo a igualdade de género um dos objetivos da Agenda 2030, o presente artigo faz uma análise jurídico-social do contexto timorense, apontando, por um lado, os desafios que Timor-Leste enfrenta na promoção da igualdade de género, mas, por outro, destacando as políticas positivas desenvolvidas nesta área. Para tal, iremos basear a nossa análise em quatro metas e nos seus respetivos indicadores: a existência de legislação em vigor que promova a igualdade e a não discriminação com base no género, o reconhecimento e valorização do trabalho doméstico e a promoção da responsabilidade partilhada dentro do lar e da família, a participação ativa das mulheres em posições de liderança no domínio político e a necessidade de realizar uma reforma que garanta a igualdade no acesso ao direito de propriedade e heranças.

Palavras-Chave: *Igualdade de género; trabalho doméstico; participação política das mulheres; direito à propriedade e acesso a heranças; desenvolvimento sustentável.*

* Joana Martins dos Santos (1991) é natural de Valongo, licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto e detentora de uma pós-graduação em Direitos Humanos pela Escola de Direito da Universidade do Minho. Em 2013 trabalhou como advogada estagiária e em 2014 estagiou na Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas em Genebra. Entre 2014 e 2018 trabalhou na Missão Permanente de Timor-Leste junto das Nações Unidas e Outras Organizações Internacionais em Genebra. No último ano, foi assessora jurídica no Ministério da Justiça de Timor-Leste, em cooperação com o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas.

I. Introdução

Timor-Leste é um jovem país na Ásia-Pacífico, que durante quase meio século foi uma colónia portuguesa. Em 1975, enquanto Portugal liderava o processo de autodeterminação de Timor-Leste, a Indonésia invadiu o país e anexou-o como uma das suas províncias, ocupação esta que durou 24 anos. Durante este período graves violações de direitos humanos foram cometidas e cerca de 183 mil pessoas foram mortas¹.

Em 1999, o referendo organizado sob os auspícios das Nações Unidas determinou que o desejo do povo era indubitavelmente a independência, independência essa que foi finalmente alcançada em 2002. A ânsia de afirmação do jovem país desde cedo se manifestou e num curto espaço de tempo o país ratificou as sete Convenções Fundamentais de Direitos Humanos que existiam na altura². Claro que com a ratificação destas Convenções surgem obrigações, entre as quais garantir que a legislação nacional esteja conforme às normas contidas nas Convenções e elaborar relatórios nacionais que reflitam o estado e o processo de implementação de cada Convenção. Como seria esperado, a falta de recursos humanos tem dificultado o cumprimento destas obrigações.

Podemos observar que o país tem feito um esforço tremendo para ganhar visibilidade junto da comunidade internacional e neste sentido surge o compromisso para com a implementação da Agenda 2030, uma vez que esta é conforme às várias políticas previstas no Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste para 2011-2030.

¹ Cf. Ocupação Indonésia de Timor fez mais de 180 mil mortos, [em linha], 2005 [Consult. 10 abril 2019] disponível em <https://www.publico.pt/2005/12/21/jornal/ocupacao-indonesia-de-timor-fez-mais--de-180-mil-mortos-54962>.

² Neste momento existem nove convenções de direitos humanos, tais como: a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a Convenção sobre os Direitos da Criança, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as formas de Discriminação Contra a Mulher, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias e a Convenção Internacional para a Protecção de todas as pessoas contra os Desaparecimentos Forçados.

Através da resolução do Governo n.º 34/2015, de 23 de setembro, Timor-Leste reconheceu a necessidade de alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e decidiu criar o Grupo de Trabalho dos ODS, com o objetivo de coordenar e acompanhar a implementação da Agenda 2030. Esta resolução surge apenas dois dias após a adoção da Agenda 2030 pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

O anterior Primeiro-Ministro do país, Rui Maria de Araújo, participou no Grupo de Alto-Nível sobre a Implementação dos ODS e juntamente com o grupo g7+³ defendeu a inclusão do objetivo 16 “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para um desenvolvimento sustentável, providenciar a todos acesso à justiça e construir instituições inclusivas e responsáveis a todos os níveis”⁴.

Seguidamente, a resolução do Governo n.º 45/2017, de 26 de julho, aprovou o roteiro para a implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável, que descreve as etapas, metodologias e articulação institucional necessárias para a implementação da Agenda 2030. Timor-Leste pretendeu, desta forma, demonstrar a sua liderança e partilhar experiências com os restantes países, em especial com os frágeis e afetados por conflitos, como se pode ler no preâmbulo da resolução.

II. Igualdade de género em Timor-Leste

A igualdade de género continua a ser um desafio mundial. Timor-Leste reconhece a persistência desse desafio no seu território e no roteiro desenhado para auxiliar a implementação da Agenda 2030 diversas menções são feitas a este fenómeno.

O roteiro menciona a urgente necessidade de se explorar o potencial das mulheres, afirmando que promover a igualdade de género pode acrescentar

³ O g7+ é uma organização intergovernamental, criada em 2010, com o objetivo de unir os países afetados pelo conflito e servir de fórum onde podem ser partilhadas experiências e melhores práticas visando ultrapassar as fragilidades resultantes do conflito e criar resiliência.

⁴ Cf. Roteiro para a Implementação da Agenda para 2030 e dos ODS em Timor-Leste, [em linha], 2017, p.9 [Consult. 9 fevereiro 2019] disponível em http://timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2017/08/UNDP-Timor-Leste_SDP-Roadmap_doc_v2_Portuguese_220717.pdf.

12 biliões de dólares ao PIB global até 2025⁵. Reconhece ainda que este ODS tem impacto noutros, nomeadamente no ODS 1 – a erradicação da pobreza – e no ODS 2 – a erradicação da fome –, considerando que “caso as mulheres rurais nos países em vias de desenvolvimento tivessem o mesmo acesso a recursos produtivos que os homens, poderiam aumentar a produtividade nas suas quintas em até 30%, reduzindo assim o número de pessoas com fome no mundo inteiro em até 17%”⁶.

O mesmo foi reconhecido pela Declaração de Maubisse sobre a Emancipação das Mulheres Rurais que estabeleceu o compromisso de atingir uma quota de 30% de mulheres beneficiárias de ações de capacitação humana⁷.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável atribui a cada objetivo diversas metas a alcançar, que por sua vez são medidas através de indicadores.

Por razões de eficiência, irei focar-me nas seguintes metas e respetivos indicadores:

* Meta: Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda a parte.

– Indicador: Existência de um arcabouço legal em vigor para promover, reforçar e monitorizar a igualdade e a não-discriminação com base no género.

* Meta: Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem com a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais.

– Indicador: Proporção de tempo gasto em trabalho doméstico não remunerado e cuidados, por sexo, idade e localização.

⁵ Cf. Roteiro para a Implementação, cit., p. 21.

⁶ Cf. Roteiro para a Implementação, cit., p. 21.

⁷ Cf. Roteiro para a Implementação, cit., p. 21.

* Meta: Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, económica e pública.

- Indicador: Proporção de assentos ocupados por mulheres em parlamentos nacionais e governos locais.

* Meta: Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos económicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais.

- Indicador: Proporção da população agrícola total com propriedade ou direitos assegurados sobre terras agrícolas, por sexo; e proporção de mulheres entre proprietários e detentores de direitos sobre terras agrícolas, por tipo de posse.

2.1. Existência de legislação em vigor que promova a igualdade e a não discriminação com base no género

A igualdade de género em Timor-Leste está garantida em diversos documentos normativos. O primeiro a referir é, por excelência, a Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRTL), a qual menciona no artigo 17.º que “a mulher e o homem têm os mesmos direitos e obrigações em todos os domínios da vida familiar, cultural, social, económica e política”.

A segunda legislação a mencionar é o Código Civil da República Democrática de Timor-Leste, que foi aprovado pela Lei n.º 10/2011, de 14 de setembro, pois este contém os preceitos legais que regulam as relações familiares.

Tal como outras jurisdições, Timor-Leste prevê um prazo internupcial diferente para homem e mulher. Assim, de acordo com o n.º 1 do artigo 1494.º do Código Civil, “O impedimento do prazo internupcial obsta ao casamento daquele cujo matrimónio anterior foi dissolvido, declarado nulo ou anulado, enquanto não decorrerem sobre a dissolução, declaração de nulidade ou anulação, cento e oitenta ou trezentos dias, conforme se trate de homem ou mulher”.

Duas razões principais justificam a existência desta norma: motivos de índole social, uma vez que se verifica a existência de um estigma social que está associado à viuvez e que impõe um espaço de tempo entre casamentos, e motivos de *turbatio sanguinis* ou conflito entre presunções legais de paternidade em relação à criança nascida após a celebração do segundo casamento⁸.

Perante este cenário, dois problemas colocam-se: podemos ter uma discriminação baseada no género que viola o artigo 16.º da CRTL e os artigos 3.º e 26.º do Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos e, podemos ainda estar a violar o direito constitucional a constituir matrimónio.

Parece-me adequado equacionar uma alteração a este artigo, ora eliminando-o completamente, como aconteceu, a título de exemplo, em Angola, França e Espanha, ora estabelecendo o mesmo prazo para homens e mulheres, como sucede, por exemplo, em Moçambique (art. 33.º da Lei da Família – Lei n.º 10/2004, de 25 de agosto).

Outra disposição do Código Civil de Timor-Leste pode causar desigualdade de género. Refiro-me ao artigo 1757.º, que prevê que os filhos estão sujeitos ao poder paternal até à maioridade ou emancipação. Muito embora a expressão poder paternal diga respeito a ambos os pais, o nome pode levar a interpretações erradas e levar à crença, por parte de alguns que existe uma preferência pela figura paternal. Daí que alguns países tenham optado por alterar esta designação e referir-se apenas às responsabilidades parentais. O projeto Ita Nia Rai já tinha levantado estas questões em 2008, pedindo que haja uma linguagem mais inclusiva e sensível ao género⁹.

O Código Civil de Timor-Leste não prevê a união de facto no elenco dos seus artigos; contudo, o n.º 2 do artigo 39.º da CRTL, ao mencionar que todos têm o direito a constituir e a viver em família parece permitir que haja outras formas de constituição de família, além do casamento.

⁸ Cf. Relatório Nacional de Timor-Leste junto do Comité a Eliminação de Todas as formas de Discriminação Contra a Mulher, [em linha], 2014, p. 77, [Consult. 23 janeiro 2019] disponível em http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fTLS%2f2-3&Lang=en.

⁹ Cf. Promoção Dos Direitos Das Mulheres Sobre A Terra E A Propriedade: Recomendações Ao Ante-Projecto Do Código Civil, [em linha], 2009, p.3 [Consult. 23 janeiro 2019] disponível em <http://www.laohamutuk.org/Agri/land/civil/GrupuservisurainojeneruCodiguCivilFeb09Pt.pdf>.

É este o entendimento expresso em diversos documentos, como na anotação à Constituição da República Democrática de Timor-Leste¹⁰ e na nota concetual da Pesquisa da Reforma do Quadro Legal do Casamento elaborada pela Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça (CRL).

A falta de regulação faz com que estas situações familiares não tenham carácter vinculativo e, por isso mesmo, não criem obrigações e deveres legais fazendo com que os direitos de propriedade se tornem vulneráveis, particularmente para as mulheres.

Este problema não é novo para a sociedade timorense e de facto alguns diplomas tentam, de alguma forma, colmatar esta inexistência de enquadramento jurídico da união de facto. É o caso da Lei contra a Violência Doméstica (Lei n.º 7/2010, de 7 de julho), que afirma no artigo 3.º, alínea b), que “as pessoas que vivam ou tenham vivido em condições análogas às dos cônjuges, ainda que sem coabitação”, estão cobertas no conceito de membros da família.

Em 2009, o Grupo de Trabalho sobre Género e Direito de Propriedade recomendou que o Governo alterasse o Código Civil para garantir às pessoas em situação de união de facto direitos iguais aos que derivam do casamento civil, em particular em relação aos direitos de propriedade¹¹.

Este assunto tem merecido destaque no seio de diversas organizações não governamentais timorenses, em particular naquelas que têm por objetivo a promoção e proteção dos direitos das mulheres. O número de pessoas que se encontra nestas situações é elevado e a maior parte dos casos invocados dizem respeito a questões de direito de propriedade e alimentos, várias mulheres alegam que esses direitos lhes são negados pelo facto de não estarem casadas perante a lei.

Por último, cabe-me mencionar a discriminação que as mulheres sofrem em relação às pensões recebidas por virtude da guerra, como a de veteranos e ex-combatentes. Também aqui, a importante participação das mulheres na resistência à ocupação não é devidamente reconhecida. De facto, muitas

¹⁰ Cf. VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar (coord.) *Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste*, Direitos Humanos-Centro de Investigação Interdisciplinar da Escola de Direito da Universidade do Minho, 2011, ISBN 978-989-97492-0-7, p. 158.

¹¹ Cf. *Promoção Dos Direitos Das Mulheres*, cit., p. 4.

mulheres recebem este subsídio, não com base nas suas próprias contribuições, mas por virtude de um familiar homem que tenha falecido¹².

2.2. Reconhecimento e valoração do trabalho doméstico e a promoção da responsabilidade partilhada dentro do lar e da família

Este tema ganha particular relevância numa sociedade que é fortemente marcada pelo trabalho doméstico, como é a sociedade timorense.

Desde logo, há uma falta de regulação legal do trabalho doméstico. Em 2012, o Parlamento Nacional adotou a Lei do Trabalho, Lei n.º 4/2012, de 21 de fevereiro; contudo, esta não se aplica ao trabalho doméstico que será regulado em lei especial, lei essa que até a data não foi aprovada.

A Lei n.º 7/2010 – Lei contra a Violência Doméstica considera no artigo 2.º como “violência doméstica qualquer ato ou sequência de atos cometidos num contexto familiar, com ou sem coabitação, por um membro da família contra qualquer dos seus membros, quando exista uma ascendência, nomeadamente física ou económica, na relação familiar”, referindo de seguida o contexto de violência em relacionamentos íntimos.

O mais interessante prende-se com a definição do conceito de família nos termos desta lei, pelo que o artigo 3.º, alínea d) refere que o conceito de família é alargado a qualquer outra pessoa que esteja inserida no mesmo contexto de dependência ou economia familiar, incluindo quem nele exerça de forma continuada e subordinada uma atividade doméstico-laboral.

Já quanto à responsabilidade partilhada dentro do lar e da família, convém referir o n.º 1 do artigo 1564.º do Código Civil, que prevê que ambos os cônjuges devem contribuir para os encargos da vida familiar, de acordo com as suas possibilidades, e que esta contribuição pode ser feita através da afetação dos seus recursos ou pelo trabalho que estes fazem no lar ou na manutenção e educação dos filhos.

Já o n.º 2 do artigo citado menciona que no caso da “contribuição de um dos cônjuges para os encargos da vida familiar exceder a parte que

¹² CAVANOUGH, *Edward*, Timor-Leste’s Forgotten Female Rebels, [em linha], [Consult. 3 fevereiro 2019], disponível em <https://thediplomat.com/2018/05/timor-lestes-forgotten-female-rebels/> .

lhe pertencia nos termos do número anterior, presume-se a renúncia ao direito de exigir do outro a correspondente compensação”. A meu ver, a existência desta renúncia presumida não encontra justificação e causa até situações de desigualdade. Uma vez que na sociedade timorense é a mulher que, normalmente, contribui com o seu trabalho físico e renuncia a uma atividade profissional para o bom funcionamento da vida familiar, este preceito acabará por ser penalizador para esta.

A título de exemplo, em Portugal preferiu-se alterar esta previsão em 2008 e de acordo com o n.º 2 do artigo atual 1676.º do Código Civil português – “Se a contribuição de um dos cônjuges para os encargos da vida familiar for consideravelmente superior ao previsto no número anterior, porque renunciou de forma excessiva à satisfação dos seus interesses em favor da vida em comum, designadamente à sua vida profissional, com prejuízos patrimoniais importantes, esse cônjuge tem direito de exigir do outro a correspondente compensação.”

Uma alteração nestes moldes ao Código Civil de Timor-Leste seria recomendável.

2.3. Promoção de uma participação ativa das mulheres em posições de liderança no domínio político

Em 2017, Timor-Leste foi considerado o país mais democrático da Ásia-Pacífico¹³.

No que respeita à participação das mulheres na vida política, Timor-Leste tem, atualmente, 25 mulheres no Parlamento Nacional, o que corresponde a uma taxa de 38,5%¹⁴.

Para tal contribuiu, indubitavelmente, a Lei eleitoral para o Parlamento Nacional (Lei n.º 6/2006, de 28 de dezembro, com as devidas alterações), que refere no preâmbulo que seguiu a “tendência mundial das modernas legislações eleitorais” e incentiva em “concreto à participação política das

¹³ Cf. GUTERRES, Jonas, Timor-Leste: The Challenges of Democracy and Development, [em linha], 2018, [Consult. 12 janeiro 2019] disponível em <https://thediplomat.com/2018/06/timor-leste-the-challenges-of-democracy-and-development/>.

¹⁴ Cf. Timor-Leste National Parliament, [em linha], [Consult. 12 janeiro 2019], disponível em <https://www.womenpoliticalleaders.org/parliament/timor-leste-national-parliament/>.

mulheres através da sua inclusão obrigatória nas listas de candidatos e da sua substituição por candidato do mesmo género em caso de ocorrência de vaga”.

Assim, de acordo com o n.º 3 do artigo 12.º, “as listas de candidatos efetivos e suplentes devem incluir, pelo menos, uma mulher por cada conjunto de três candidatos, sob pena de rejeição.”

Já a Lei n.º 9/2016, de 8 de julho – Lei dos Sucos –, determina as normas de organização, competência e funcionamento dos mesmos. Os Sucos são uma forma de organização política local, onde cada Suco tem um Conselho de Suco, um Chefe de Suco, uma Assembleia de Aldeia e um Chefe de Aldeia, de acordo com o artigo 8.º da referida Lei.

O artigo 44.º refere-se à apresentação de candidaturas a Chefe de Aldeia e, de acordo com o n.º 2 deste artigo, é obrigatório a existência de, no mínimo, uma candidatura feminina. No caso de inexistência desta candidatura, a Mesa Eleitoral da Assembleia da Aldeia irá declarar fundamentalmente o facto e determinar o andamento do processo eleitoral, depois de ouvir as organizações de mulheres (art. 44.º, n.º 3). O mesmo é dito para o caso de eleição para Chefe de Suco, com afirmação o n.º 3 do artigo 65.º.

O Conselho de Suco é o órgão deliberativo do Suco (art. 9.º) e é composto pelo Chefe de Suco, pelos Chefes de Aldeia do Suco, por uma delegada de cada aldeia do Suco, por um delegado de cada aldeia do Suco, por uma representante da juventude do Suco, por um representante da juventude do Suco e por um *lian-na'in*, de acordo com o artigo 10.º. Ou seja, podemos ver que também no Conselho de Suco é obrigatória a presença de no mínimo duas mulheres.

O regulamento interno da Comissão Nacional de Eleições, que foi publicado no dia 19 de janeiro de 2017, refere-se a esta como o órgão competente para a supervisão dos atos eleitorais e referendários, independente de quaisquer órgãos do poder político, central ou local (art. 2.º).

A Comissão é composta por sete membros (art. 3.º, n.º 1), são eles: a) um nomeado pelo Presidente da República; b) três eleitos pelo Parlamento Nacional, entre os quais, pelo menos uma mulher; c) um nomeado pelo Governo; d) um magistrado judicial, eleito pelos seus pares; e) um magistrado do Ministério Público, eleito pelos seus pares.

Do exposto resulta que é neste parâmetro de participação feminina no domínio político que Timor-Leste demonstra as melhores práticas e mais avanços na implementação do ODS 5.

2.4. Necessidade de realizar uma reforma que garanta a igualdade no acesso ao direito de propriedade e heranças

O direito à terra é essencial para a segurança e bem-estar do cidadão, e em Timor-Leste a existência de dois tipos de sociedades – patriarcal e matriarcal influencia o direito à propriedade. Nas sociedades de tradição matriarcal, o direito à propriedade da família cabe primordialmente à mulher. Quando a mulher é proprietária de bens, esta é mais respeitada e valorizada na sociedade e, conseqüentemente, fica menos vulnerável a sofrer atos de discriminação.

O acesso ao direito de propriedade por parte de todos os timorenses é um dos maiores desafios que o país enfrenta, pois a trágica história do país levou à aplicação sucessiva de leis de diferentes ordenamentos jurídicos. A ocupação do país pela Indonésia durante 24 anos e a crise interna de 2006 causaram milhares de deslocados internos e refugiados. Quando estes regressaram à sua anterior área de residência ou ao seu país, a falta de documentação relativa à propriedade e a grande quantidade de documentação destruída pelos conflitos faz com que estes indivíduos tenham uma extrema dificuldade em reaver as suas terras que, na maioria, já foram ocupadas por terceiros.

Um conjunto de legislação específica sobre as terras foi e está a ser desenvolvida, mas por se tratar de um sistema ainda recente e de difícil avaliação não será aqui abordado. Pelo contrário, irei sim referir as modalidades de casamento existentes em Timor-Leste, pois a formação desta relação familiar e jurídica é suscetível de criar direitos de sucessão.

O Código Civil de Timor-Leste prevê três modalidades de casamento: o casamento civil, católico e barlaqueado monogâmico. Esta última modalidade merece a nossa atenção.

O casamento barlaqueado é primeiramente mencionado no n.º 1 do artigo 1478.º, onde é definido como o casamento celebrado entre duas pessoas de sexo diferente e segundo os usos e costumes de uma determinada região. Este só pode ser celebrado por quem tem a capacidade matrimonial exigida na lei civil, ou seja, sobre a qual não recaia um impedimento matrimonial.

Entre as particularidades desta modalidade, vemos que, de acordo com o artigo 1503.º, a celebração do casamento barlaqueado monogâmico é pública e feita da seguinte forma:

- a) Proclamação oral de que vai celebrar-se o casamento, feita pelos Lia-Nains de ambos os nubentes,
- b) Declaração expressa ou tácita de cada um dos nubentes, e
- c) Redação da ata do casamento em papel comum

A falta de um destes requisitos faz com que o casamento barlaqueado monogâmico não seja válido. Ora, o problema coloca-se, precisamente, no facto de aquando da celebração do casamento não se proceder à redação de uma ata, não havendo assim prova formal deste contrato. A esta falta de prova junta-se a falta de reconhecimento formal da união de facto, o que poderá traduzir-se em situações de desigualdade em sociedades com baixos padrões de promoção e proteção dos direitos das mulheres.

III. Revisão Nacional Voluntária de 2019 do Fórum Político de Alto Nível de Desenvolvimento Sustentável

A Agenda 2030 incentiva os Estados Membros a monitorizarem o seu progresso internamente. Este ano, o país submeteu-se a uma revisão voluntária nacional que incide sobre a implementação da Agenda 2030. Através deste processo pretende-se que os países entrem num diálogo construtivo onde a partilha de experiências nacionais possa ajudar a acelerar a implementação da Agenda 2030¹⁵. Entre os documentos que devem ser submetidos estão um resumo do relatório sublinhando os pontos principais e um relatório final, que será posteriormente apresentado em Nova Iorque.

No resumo do relatório que já foi submetido pelo Governo de Timor-Leste, podemos ver as principais mensagens que Timor-Leste desejou partilhar com a comunidade internacional, entre as quais algumas que versam sobre a questão da igualdade de género.

Assim, no resumo, foi reconhecido que as mulheres continuam a enfrentar desafios no acesso a trabalho decente, educação de qualidade e serviços de saúde. De seguida, foi mencionado o progresso feito em matéria de representação do género feminino junto do Parlamento Nacional, que

¹⁵ Cf. Timor-Leste National Voluntary Review 2019, [em linha], [Consult. 10 junho 2019] disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=30022&nr=1573&menu=3170>.

como referimos, é provavelmente o maior destaque dentro das políticas desenvolvidas a nível nacional para alcançar e promover o ODS 5.

Finalmente, foi reconhecida a necessidade de reforçar esforços para combater as elevadas taxas de violência com base no género e melhorar o empoderamento económico das mulheres, sem negligenciar que melhorar o acesso à justiça e promover o acesso à propriedade por parte destas tem impacto no progresso que será alcançado em todos os objetivos de desenvolvimento sustentável.

IV. Conclusão

Este artigo reflete os desafios que Timor-Leste enfrenta na implementação do objetivo de desenvolvimento sustentável número 5, relativo à igualdade de género.

A inexistência de uma legislação que *de facto* promova a igualdade de género, como a ausência de regulação da união de facto, a linguagem não inclusiva que consta no Código Civil timorense, bem com a desvalorização do trabalho doméstico e da responsabilidade partilhada dentro do lar colocam entraves à realização deste objetivo. Vimos que os entraves ao acesso à propriedade e heranças são flagrantes e comprovam a urgente necessidade de uma profunda reforma legislativa, que já foi, aliás, reconhecida pelo próprio país.

Não posso deixar de mencionar, contudo, os louváveis esforços feitos por Timor-Leste em relação à promoção da participação política ativa das mulheres no país. Ver um país tão jovem, marcado por uma trágica histórica, reconhecer, desde o início, a importância de uma democracia forte e vibrante que só pode ser alcançada através da inclusão do género feminino, é admirável.

Alcançar a igualdade de género em Timor-Leste nos próximos anos não será uma tarefa fácil; no entanto, o reconhecimento por parte do Governo da existência de obstáculos a este objetivo e o seu compromisso em ultrapassá-los não pode deixar de ser considerado como um indício positivo do empenho do país.

Bibliografia

VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar (coord.) *Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste, Direitos Humanos-Centro de Investigação Interdisciplinar da Escola de Direito da Universidade do Minho*, 2011, ISBN 978-989-97492-0-7.

Recursos eletrónicos

CAVANOUGH, Edward, *Timor-Leste's Forgotten Female Rebels*, [em linha], [Consult. 3 fevereiro 2019], disponível em <https://thediplomat.com/2018/05/timor-lestes-forgotten-female-rebels/>

GUTERRES, Jonas, *Timor-Leste: The Challenges of Democracy and Development*, [em linha], 2018, [Consult. 12 janeiro 2019] disponível em <https://thediplomat.com/2018/06/timor-leste-the-challenges-of-democracy-and-development/>
Ocupação Indonésia de Timor fez mais de 180 mil mortos, [em linha], 2005 [Consult. 10 abril 2019] disponível em <https://www.publico.pt/2005/12/21/jornal/ocupacao-indonesia-de-timor-fez-mais--de-180-mil-mortos-54962>

Promoção Dos Direitos Das Mulheres Sobre A Terra E A Propriedade: Recomendações Ao Ante-Projecto Do Código Civil, [em linha], 2009, p.3 [Consult. 23 janeiro 2019] disponível em <http://www.laohamutuk.org/Agri/land/civil/GrupuservisurainojeneruCodiguCivilFeb09Pt.pdf>

Relatório Nacional de Timor-Leste junto do Comité a Eliminação de Todas as formas de Discriminação Contra a Mulher, [em linha], 2014, [Consult. 23 janeiro 2019] disponível em http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fTLS%2f2-3&Lang=en

Roteiro para a Implementação da Agenda para 2030 e dos ODS em Timor-Leste, [em linha], 2017, [Consult. 9 fevereiro 2019] disponível em http://timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2017/08/UNDP-Timor-Leste_SDP-Roadmap_doc_v2_Portuguese_220717.pdf

Timor-Leste National Parliament, [em linha], [Consult. 12 janeiro 2019], disponível em <https://www.womenpoliticalleaders.org/parliament/timor-leste-national-parliament/>

Timor-Leste National Voluntary Review 2019, [em linha], [Consult. 10 junho 2019] disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=30022&nr=1573&menu=3170>

O processo de Páscoa Colaça: de Goa a Lisboa

LUÍS PEDROSO DE LIMA CABRAL DE OLIVEIRA*

Resumo: Na década de 1780, uma goesa residente em Mafra recorreu com insistência às autoridades portuguesas. Páscoa Colaça alegava que, em Goa, fora contratada pelo capitão Lourenço Costa para o acompanhar na viagem de regresso ao reino na qualidade de ama. Porém, apesar de cumprir as obrigações decorrentes desse contrato, jamais obtivera qualquer compensação e fora inclusive alvo de agressões, bem como um dos seus filhos. Vendo-se então “dezamparada em terra alhêa, com Trez filhos piquennos” abandonara a casa onde trabalhara, da qual apenas com muita dificuldade (e após um aviso da secretaria de Estado dos negócios ultramarinos e da intervenção de oficiais de justiça) conseguira retirar a filha, retida pelo antigo empregador. Entretanto o mutismo das instituições às quais apelara e a morte de Costa tinham-na levado, confirmam-no várias testemunhas, a um “lamentavel estado dezerta da sua patria [...]aflicta e pobre”. O juiz ordinário de Cheleiros atestava as queixas da goesa, que acolhera em sua casa. Já o acusado discordava praticamente de todos os protestos de Páscoa e duvidava das intenções que moviam o juiz. A análise deste processo reflete a importância da história do direito para o estudo das questões de igualdade de género e mobilidade ontem e hoje.

Palavras-chave: *Goa, Lisboa, mobilidade, minorias, contratos.*

I. Nota introdutória

Na década de 1780, uma goesa residente em Mafra recorreu com insistência às autoridades portuguesas. Páscoa Colaça alegava que, em Goa, fora contratada pelo capitão Lourenço Costa para o acompanhar na viagem de regresso ao reino na qualidade de ama. Porém, apesar de cumprir as

* ESTG-IPLeiria/CEDIS-FDUNL.

obrigações decorrentes desse contrato, jamais obtivera qualquer compensação e fora inclusive alvo de agressões, bem como um dos seus filhos. Vendo-se então “dezamparada em terra alhêa, com Trez filhos piquennos” abandonara a casa onde trabalhara, da qual apenas com muita dificuldade (e após um aviso da secretaria de Estado dos negócios ultramarinos e da intervenção de oficiais de justiça) conseguira retirar a filha, retida pelo antigo empregador. Entretanto o mutismo das instituições às quais apelara e a morte de Lourenço da Costa tinham-na levado, confirmam-no várias testemunhas, a um “lamentavel estado dezerta da sua patria [...] aflicta e pobre”. O juiz ordinário de Cheleiros atestava as queixas da goesa, que acolhera em sua casa. Já o acusado discordava praticamente de todos os protestos de Páscoa e duvidava das intenções que moviam o juiz.

A análise deste processo reflete, a meu ver, a importância da história do direito para o estudo das questões de igualdade de género e mobilidade ontem e hoje.

II. Razão de ser

O caso em questão parece-me ser digno de atenção por vários motivos.

Por um lado, trata-se de um processo que ainda se encontra bastante completo. Muitos dos processos que se encontram no AHU acham-se dispersos por várias caixas, sem seguirem quaisquer critério ou coerência – o que compele à lenta mas apaixonante tarefa de reunir as diferentes peças de modo a assim conseguir fazer o que por vezes se assemelha a um “puzzle” jurídico gigantesco, um pouco como se tratasse de “arqueologia jurídica”. Isso não aconteceu com a documentação relativa a Páscoa Colaça, embora não se conheça qual a sentença ou decisão (se as houve) que fechou o processo. O que, assinala-se, também não é caso inédito. Aliás, o facto de todos os documentos se acharem ainda reunidos pode talvez ser entendido como pouco esperançoso para o destino desta goesa a dada altura residente nas cercanias de Mafra. De acordo com a minha experiência, o retalhar de um processo deste género entre vários núcleos pode consistir indício auspicioso, no sentido de ter sido objeto de recurso ou de que, pelo menos, parte da documentação foi remetida para algum magistrado ou conselheiro ultramarino fundamentar um parecer que lhe tenha sido requerido sobre a causa.

Por outro lado, por serem raros os processos da época propostos em Portugal e envolvendo goeses residentes no nosso país. Há inúmeros processos vindos de Goa, mas são compreensivelmente em menor número os que têm origem no então designado “reino” (abreviação de “continente do reino”).

Em terceiro lugar, ainda, o facto de se centrar numa mulher goesa torna o processo ainda mais singular, especialmente quando é ela quem aparentemente apresenta, contra os seus empregadores europeus, os requerimentos que o vão despoletar.

Em paralelo, por se tratar de um caso que não envolve a elite goesa que, sendo de sangue exclusivamente indiano mas católica e de hábitos e cultura (também jurídica) muito aportuguesados, recorreu com particular acuidade aos meios que o ordenamento jurídico e o sistema judiciário lhe ofereciam para cimentar uma posição preponderante, tendo, desta forma, conseguido assumir duradouramente lugares-chave nos processos de criação, aplicação e ensino do direito. Ora, Páscoa Colaça representa o contrário deste movimento. Ainda que seja goesa de origem e católica, o seu grau de aportuguesamento parece ser já bem mais ténue. Esta pobre e aparentemente desprotegida mulher não pertence de modo algum às elites, mas apenas se esforça por se libertar do que descreve como sendo um cativo intolerável. Assim, não recorre ao direito com subtilidade e arrojado moldando-o aos seus interesses, antes encara os mecanismos que o ordenamento jurídico da época lhe apresenta como uma derradeira tábua de salvação. E embora a “súplica” inicial seja apresentada em seu nome (contando desde o primeiro momento com o apoio de gente muito mais experiente na matéria, como o juiz ordinário local e seus escrivães), curiosamente Páscoa Colaça aparenta permanecer sempre algo apartada do desenvolver do processo.

Outro dado interessante prende-se com o facto de este processo deixar antever que o caso de Páscoa Colaça não seria único. Basta percorrer, na “assentada” resultante da devassa ordenada pelo juiz ordinário, o depoimento de D. Maria Gertrudes da Silva Pacheco para nos apercebermos de uma outra mulher e filhos vivendo igualmente em condições alegadamente difíceis de rotular em casa dos empregadores de Páscoa Colaça.

Finalmente, por ser uma história tristemente atual. Apesar de se ter passado em finais do século XVIII, lembra o destino trágico de muitas mulheres dos nossos dias que, trazidas de forma mais ou menos obscura

desde as suas terras para países que não conhecem, ao abrigo de contratos que não compreendem e dos quais não se conseguem desvincular, vivem em condições trágicas de exploração, abusos e violências, sem alternativas palpáveis à vista.

III. A documentação jurídica como complemento da história social

Onde ressoará a voz de Páscoa Colaça e de tantas outras que tiveram um destino semelhante ao seu? Onde se encontrarão vestígios da sua vida e do testemunho que eventualmente possam ter deixado?

As mulheres escritoras goesas foram raríssimas até meados do século XIX – sendo certo que, mesmo nesse universo tão limitado, me estou a reportar exclusivamente a um núcleo ainda menor e muito distante do modesto mundo de Páscoa Colaça: o das elites católicas, quer naturais quer descendentes¹. A mais antiga, conforme é regularmente referido, será Eufrosina Pais de Noronha, nascida em 1790. Note-se porém que os dois breves textos que publicou (num jornal lisboeta, o que é assinalável), não obstante a sua importância na história literária e social de Goa, têm um alcance muito restrito, pouco ou nada esclarecendo sobre a condição feminina da época – *A fé triunfando na Índia Portuguesa com um relato da solene exposição do corpo de S. Francisco Xavier em 3-XII-1859* e *Os milagres de S. Francisco Xavier, e a pastoral do Governador do Arcebispado de Goa*². O último

¹ Para maiores desenvolvimentos, veja-se nomeadamente Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira, *Elites coloniais (Goa)*, in V. Serrão, M. Motta e S. M. Miranda (dir), *e-Dicionário da Terra e do Território no Império Português*. Lisboa: CEHC-IUL, 2016. (ISSN: 2183-1408). Doi(?): 10.15847/cehc.edittip.2016v005; *id.* e Pedro do Carmo Costa, *Na Dobragem do Meio Milénio – Elites e Genealogia na Oriental Lisboa*, Raízes e Memórias, n.º 27, 2011, pp. 55-112.

² “Um dos primeiros autores goeses de tema religioso, após a época de formação, muito espantosamente, foi uma mulher” – Vimala Devi e Manuel de Seabra, *A literatura indo-portuguesa*, Lisboa, Junta de Investigações do Ultramar, 1971, p. 266. Um autor mais recente descreve-a como “goesa de grande ilustração” – Domingos José Soares Rebelo, *Dicionário de Goanidade*, Alcobaca, ed. do autor, p. 371. Veja-se ainda Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira, *A consagração dos naturais: direito(s) e elites naturais católicas em Goa (1780-1880)*, dissertação com vista à obtenção de grau de Doutor em Direito na especialidade de História do Direito dirigida pelo Professor Doutor António Manuel Hespánha, Lisboa, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, 2014, anexo IV, p. 197.

corresponde a uma carta dirigida ao filho, o que reforça a importância da epistolografia para os estudos de género na Goa oitocentista. É assim em plena centúria de oitocentos que surgem os primeiros grandes nomes de mulheres goesas com obra impressa e difundida – permitindo-lhes assim, ainda que com todos os constrangimentos existentes na época, um meio de comunicação eficaz e um público que se achava para além das paredes das casas familiares. Lugar pioneiro é certamente o ocupado por Leocádia da Cunha Gonçalves (1852-1921) – que publicou várias crónicas na imprensa local sob pseudónimo (*Velhinha, Soledade, Lygia da Cruz*)³. O seu caso é, no entanto, especialíssimo, pois Leocádia da Cunha recebeu cuidados invulgares em matéria de formação académica⁴ e pertencia a uma das famílias mais ilustradas de Goa – basta pensar que era irmã de José Gerson da Cunha⁵ e casada com o jurista Luís Manuel Júlio Frederico Gonçalves⁶. Dos seus filhos, dois distinguiram-se em carreiras jurídicas – Caetano Gonçalves, juiz conselheiro do STJ, e Luís da Cunha Gonçalves, doutor em direito e autor de um bem conhecido *Tratado de Direito Civil em comentário ao Código Civil Português*. É numa geração posterior, a dos nascidos na década de 1880, que surgirão duas precursoras nos estudos sobre a mulher goesa – Ermelinda dos Stuarts Gomes (a qual, para além dos ensaios de natureza histórica que a tornaram conhecida, publicou em 1927 *O trabalho feminino: sua orientação e educação* e em 1934 *A mulher indiana*)⁷ e, sobressaindo, Propércia Correia Afonso de Figueiredo, autora de uma obra importante e inovadora:

³ Aleixo Manuel da Costa, *Dicionário de Literatura Goesa*, vol. II, Macau, Instituto Cultural de Macau/Fundação Oriente, 1997, p. 189; José Maria Pereira, *A Família Pereira de S. Matias (Notas Genealógicas e Biográficas)*, Nova Goa, Tip. Bragança & C^a, 1927, p. 31.

⁴ “Leocádia da Cunha, primeira menina após cinco rapazes, foi esmeradamente educada na austeridade do seu lar sob o olhar carinhoso do seu pai, que até lhe deu lições francês, o que naquela época constituía um requinte de educação” – António Maria da Cunha, *Francisco Caetano da Cunha e sua família*, Nova-Goa, Tipografia da Casa Luso-Francesa, 1925, p. 105.

⁵ Sobre este médico e historiador radicado em Bombaim veja-se Filipa Lowndes Vicente, *Outros orientalismos: a Índia entre Florença e Bombaim (1860-1900)*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2009.

⁶ Para uma primeira abordagem a este personagem, cf. Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira, “*Quem sabe o que é um advogado?*” – *A resposta de Luís Manuel Júlio Frederico Gonçalves às tentativas de reforma dos provisionários goeses em 1869*, *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, nº 52, 2015, pp. 207-230.

⁷ Aleixo Manuel da Costa, *Dicionário...*, cit., vol. II, pp. 61-63. Vimala Devi e Manuel de Seabra, *A literatura...*, cit., p. 278.

*A mulher na Índia Portuguesa*⁸. Trata-se de duas mulheres sedentas de saber que, ao contrário do que sucedeu às suas antepassadas, já puderam estudar e exercer uma profissão (foram ambas professoras primárias), o que lhes permitiu um outro contato com os meios de comunicação e com o mundo que as rodeava⁹. A elas creio que se deve juntar uma outra voz, mais recente, tremendamente crítica no respeitante à condição feminina em Goa, ainda que sob o manto da literatura, a meu ver injustamente esquecida: falo de Maria Palmira Lopes e do seu conto *Brechas na Alma*, que estou presentemente a estudar. Em todo o caso, vale a pena ter presente as considerações de Fátima da Silva Gracias:

“A literatura indo-portuguesa sobre a mulher, não é abundante. A literatura consultada para este trabalho é, na maior parte, de autores masculinos. Foram eles que seleccionaram os temas. Os escritos destinavam-se, evidentemente, a quem soubesse ler em português e restringiu-se às classes mais elevadas desta zona da Ásia Portuguesa. [...] A maior parte desses autores masculinos apresentavam a mulher como um instrumento para tornar a vida do homem mais confortável”¹⁰.

⁸ Aleixo Manuel da Costa, *Dicionário...*, cit., vol. I, pp. 233-237. Propércia Correia Afonso é “considerada uma das primeiras mulheres a seguir uma carreira profissional e a distinguir-se como escritora. Dedicou-se principalmente a problemas pedagógicos [...] e sobre *A Mulher na Índia Portuguesa*, este galardoado com um prémio literário da antiga Agência-Geral das Colónias em 1932 e onde [...] se revela uma prosadora original debruçada com um interesse fundo sobre os problemas da sua terra, analisando com grande perspicácia a mentalidade da mulher goesa e os preconceitos que o meio social lhe impôs através dos séculos” – Vimala Devi e Manuel de Seabra, *A literatura...*, cit., p. 243. Para um registo de natureza mais pessoal sobre a autora (e escrito por uma mulher da sua família há poucos anos) veja-se Maria Aurora Couto, *Goa: História de uma filha*, Goa, Fundação Oriente, 2012.

⁹ Ainda temos Ana d’Ayala, precursora no grupo dos *descendentes*. Nascida em 1881, escreveu, a meias com o marido, um livro intitulado *De mãos dadas* (1907). Aí publica alguns contos da sua lavra, dos quais apenas um é passado em “ambiente goês”. Estes, porém, “não chegam, nem pela quantidade nem pela qualidade, para dar a Ana d’Ayala lugar de relevo entre os contistas goeses” – Vimala Devi e Manuel de Seabra, *A literatura...*, cit., p. 220. Veja-se igualmente Aleixo Manuel da Costa, *Dicionário...*, cit., vol. I, p. 245.

¹⁰ Fátima da Silva Gracias, *A mulher na literatura indo-portuguesa: diversas facetas de sundorem*, Mare Liberum (O Estado da Índia e a Província do Norte. Portuguese India and its Northern Province. Actas do VII Seminário Internacional de História Indo-Portuguesa), nº 9, 1995, pp. 349-361. A autora aborda vários modelos/protótipos de mulheres goesas: as bailadeiras e as

Em tempos mais recentes, e para além da ficção (nomeadamente os casos de Vimala Devi¹¹, Epitácio Pais, Carmo d’Souza, Leopoldo da Rocha, Maria Elsa da Rocha, Margareth Mascarenhas), têm surgido estudos inovadores sobre o papel das mulheres nos territórios administrados por Portugal – complementando assim o trabalho de Charles Boxer, inevitavelmente datado e muito orientado para as mulheres de origem europeia, sobretudo as chamadas *órfãs d’El Rei*¹². Penso desde logo nas atas do congresso internacional *O rosto feminino da expansão portuguesa*, realizado em Lisboa, com uma secção especificamente dedicada ao *orientamento no feminino*. Aqui destaco os esforços de Pratima Kamat¹³, que me parece poderem ser articulados com outro texto da mesma autora e época¹⁴. Julgo, porém, que os objetivos ambiciosos a que se propôs em cada um destes trabalhos dificilmente se alcançariam em dois artigos relativamente breves. No entanto, a energia que dispensou no desbravar de um caminho à data ainda muito pouco trilhado é assinalável. Muito mais recente é o volume *Goa, d’un genre à l’autre*, com dois núcleos consagrados à perspetiva feminina: *L’Histoire au féminin. Savoirs et savoir-être métis* e *De l’aventure à l’écriture. Les femmes dans la construction de leur*

bodki (viúvas que usualmente rapavam o cabelo), entre as hindus; freiras e beatas no universo das católicas. Para uma visão geral, consulte-se Filipa Lowndes Vicente, *Portuguese-speaking Goan Women Writers in Late Colonial India (1860-1940)*, Portuguese Studies Review, vol. 25, 2017, pp. 315-345.

¹¹ Para maiores desenvolvimentos cf. Ana Maria Mão-de-Ferro Martinho, *Literatura feminina luso-indiana*, in Encontros sobre Portugal e a Índia, Lisboa, Fundação Oriente/Livros Horizonte, 2000, pp. 165-173.

¹² C.R. Boxer, *A Mulher na Expansão Ultramarina Ibérica*, Lisboa, Livros Horizonte, 1975. Veja-se sobretudo pp. 79 e ss. Este estudo, que ainda hoje merece uma leitura atenta, deve, no entanto, ser complementado com Timothy J. Coates, *Degredados e Órfãs: colonização dirigida pela coroa no império português. 1550-1755*, Lisboa, Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimientos Portugueses, 1998. Pode ainda ler-se Ana Isabel Marques Guedes, *Tentativas de controle da reprodução da população colonial: as órfãs d’El-Rei*, in *O rosto feminino da expansão portuguesa* (cadernos condição feminina nº 43), Lisboa, Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, 1995, pp. 665-673.

¹³ Pratima Kamat, *In search of her story: women and the colonial State in the Estado da India with reference to Goa*, in *O rosto feminino da expansão portuguesa... cit.*, pp. 585-611.

¹⁴ Pratima Kamat, *Indo-Portuguese Literature as a Source of History: its Female Contents*, *Mare Liberum... cit.*, pp. 371-381. Muito focada no século XIX, a autora abordou o tema em três vertentes: “Women as they appear in the writings of men”, “Women as portrayed by women” e “Women as writers”.

histoire. Das várias contribuições aí reunidas, e tendo em conta o escopo do presente trabalho, relevam os artigos de Fátima Silva Gracias e Edith Melo Furtado¹⁵. Em paralelo, Rosa Maria Perez tem-se dedicado afincadamente ao estudo de mulheres pertencentes à comunidade hindu¹⁶.

Existem outros dois tipos de fontes nos quais a mulher goesa é tratada – em regra com pouca complacência. Mas tudo referindo-se a uma época ligeiramente posterior à de Páscoa Colaça. Por um lado, os relatos de viajantes estrangeiros, os quais podem ser homens ou mulheres. De entre os primeiros (e cito-o desde logo devido ao grande impacto que conheceu) destaco o de Richard Burton¹⁷; no que toca aos segundos remeto para os textos recentemente recolhidos e comentados por Filipa Lowndes Vicente¹⁸. Por outro lado, o estudioso da Goa oitocentista, especialmente quando deseje compreender o olhar de um casal português ali colocado sobre a realidade local, encontrará sempre matéria para reflexão no rico epistolário de Inácia e Ernesto Kopke¹⁹. Este fundo interessa particularmente para o caso na medida em que, apesar de se reportar a um século após o processo de Páscoa Colaça, aí podemos encontrar pontos em comum com as queixas daquela goesa na forma como Inácia Kopke descreve o contato com os seus criados. Note-se, porém, que, a crer no epistolário em análise, este casal mantinha relações especialmente difíceis com aqueles que contratava para o serviço doméstico; em muitas outras casas não seria assim, o que aliás se espelha na pouca vontade dos criados disponíveis em trabalhar para os Kopke.

¹⁵ Fátima da Silva Gracias, *Life style and the conditions of women in Goa*, in Maria Graciete Besse e Ernestine Carreira (dir.), *Goa d'un genre à l'autre*, Presses Universitaires de Provence, Aix-en-Provence, 2015, pp. 221-228; Edith Melo Furtado, *When the doubly colonized speaks: Goa's literary woman and the creative imagination*, *idem*, pp. 313-322.

¹⁶ Cf. designadamente Rosa Maria Perez, *O tulsí e a cruz. Antropologia e colonialismo em Goa*, Lisboa, Círculo de Leitores/Temas e Debates, 2012.

¹⁷ Richard F. Burton, *Goa and the Blue Mountains or Six Months of Sick Leave*, New Delhi/Chennai, Asian Educational Services, 2004 (reimpr. do original de 1851). Veja-se designadamente pp. 85-105.

¹⁸ Filipa Lowndes Vicente, *Entre Dois Impérios – Viajantes Britânicos em Goa (1800-1940)*, Lisboa, Tinta-da-china, 2015. Chamo a atenção para as pp. 189 e ss.

¹⁹ Em boa hora cuidadosamente transcrito: José Queiroga Fernandes *et al.*, *Inácia Carolina e Ernesto Kopke, cartas de um casal no império, 1871-1875*, Câmara Municipal dos Arcos de Valdevez, 2003.

Inácia Kopke, que parece ter-se adaptado com muita dificuldade à realidade goesa, resistindo a quaisquer adaptações ao modo de vida local²⁰, frequentemente desabafa, num misto de exasperação e intolerância:

“a burrice dos creados e lesmice, exaspera-me; descomponho-os a cada momento, faço-me grosseira e mal creada, mas então?... não posso melhor! A Angélica, ultimamente tem redobrado de pastelice e estupidez junctamente com manha e preguiça... ralho lhe muito, e ella despediu-se_ Que a leve o diabo!”²¹.

Angélica era, à semelhança de Páscoa Colaça, ama da filha do casal:

“este estupor [...] come, visto-a e dou-lhe cinco rupias por mez ainda emcima! Sem falar no que dou à filha e mesmo assim, quer-se ir embora_A minha vontade, era fazel’a ir, mas aos pontapés, p’ra ir mais depressa... Um estupôr, que não é capaz d’adormecer a Adriana, que lava as fraldas como a cara d’ella, que me tem perdido não sei quantas e calções, (mas hei de lh’os descontar na soldada, porque esta gente perde assim as coisas e põe-se a rir, a unica coiza que lhes chega é o tirar-lhes dinheiro, porque são amigos de dinheiro, como ninguém!..) Ora imagine a mamã, que estou aqui a escrever-lhe e este estupôr de creada, alli com a pequena, a creança cheia de somno, a rabujar mesmo como quem tem somno, mas é preciso eu levantar-me e ir adormece-l’a [...]. Maldicta ella seja e todos os da sua raça, tenho-lhes uma raiva²²”.

²⁰ Contrariamente a muitos dos vindos de Portugal, que tendiam a indianizar o seu quotidiano – conforme GIP regista sarcasticamente. “Já vi a influência do meio nos europeus reinóis. Tenho-os encontrado de *langotim*: eram soldados reformados que se deixaram ficar na Índia. Deparei outros de robe de chambre sobre o corpo nú: estavam no grau de cabaia. Havia seis anos que se achavam na Índia; eram magistrados judiciais. Se estes senhores demorassem mais 10 anos no país, suponho que presidiriam às audiências de *langotim* com cinto de prata. Dantes, os governadores gerais podiam estar na Índia, como tais 5 anos. Este tempo foi reduzido a 3 anos. Algum ministro, previdente, recebeu talvez que o *general* presidisse ao conselho do govêrno... de *langotim*, com cinto de oiro, pedra verde com volta de corais, além do lenço vermelho de Damão envolvido à cabeça” – GIP (Francisco João da Costa), *Jacob e Dulce. Scenas da vida indiana*, 3ª ed., Pangim, Tipografia Sadananda, 1974, pp. 48-49.

²¹ José Queiroga Fernandes *et al.*, *Inácia...*, cit., p. 222.

²² *Ibidem*, pp. 232 e 233.

Angélica parece ter-se ausentado durante um período, tendo a antiga patroa ficado igualmente desgostosa com a sua substituta²³. Inácia Kopke não a tratará melhor após o regresso: “é uma pastelona e uma preguiçosa, que se eu a não firo, não se mexe”²⁴. Ou ainda: “as creadas, já muita vez tenho tentado, mas o resultado não me satisfaz_Cá e lá, más fadas ha, mas estas, são bruxas horripilantes!... Eu qualquer dia, isso é certo, puxo pelas orelhas á Angelica, porque não só é uma asna, mas não tem vergonha nenhuma e mente, como uma ladra [...] A mim o que me custa, é pagar-lhes dois mil reis por mez e vestuário e comida”²⁵.

Um dos aspetos mais recorrentes, e aqui já abordado, é a falta de indumentária adequado por parte dos criados contratados, carência em regra suprida pelos patrões. Quando assalaria uma nova funcionária, em julho de 1873, Inácia Kopke explica: “[e]lla tem de seu dois vestuarios, um cheirava a peixe, o outro a alcatrão, de sorte que tudo o que traz já é meu hontem mandei-a lavar e dei-lhe roupa lavada p’ra depois vestir”²⁶. Assim sendo, também neste ponto se encontram ecos das contendas de Páscoa Colaça com os seus empregadores.

Outra das pontes que se pode estabelecer entre ambos os casos é a violência exercida sobre a criadagem. No caso de Angélica:

“Por cá, não ha novidade, esto é, mandei a Angelica embora e tomei outra peor que ella; pelo menos, enquanto não sabe os costumes_Faz um pão, que nem duas nozes!.. Hontem bati n’esta nova um par de sopapos = outra asneira!..

²³ *Ibidem*, pp. 241-242, 246-247, 252-253.

²⁴ *Ibidem*, p. 281.

²⁵ *Ibidem*, p. 299.

²⁶ *Ibidem*, p. 271. No mesmo sentido, se bem que relativamente a outra criada: “Mas a rapariga, estava muito tola, eu chegava-lhe um bofetão de vez em quando... mas o que m’aborreceu muito, foi, que mal eu lhe dei roupa nova p’ra vestir, a mãe levou a que ella tinha_orá ella era uma porca e sujou a nova, quis que vestisse a velha, foi um trabalhão p’ra conseguir que ella a fizesse aparecer... valeu-se de quanto rodeio e mentira pôde, mas eu obriguei-a a despir a nova quando veio o lavadeiro e dei-lhe umas toalhas p’ra se cobrir... foi assim que ella então foi buscar a velha_(o facto é que ellas aqui uzão, é uns panos grandes atados em volta da cintura e do corpo, uns córpos justos... mas p’rá outra vez fallarei d’isso). A rapariga segunda vez que vesti com os pannos novos, segunda vez fez desaparecer os d’ella velhos... então disse-lhe, que se m’os não apresentava no dia seguinte, a mandava embora; no dia seguinte, veio-me dizer que a mãe estava alli p’ra levar... disse-lhe, que fosse com a breca” – *ibidem*, p. 154.

Elles já fugião de cá, pelos bofetões raros que o Ernesto lhes dá, que fará agora!.. E que dirá esta gente de mim!.. Então que quer?.. Muito, muito e muito mais, aturei e soffri eu á Angelica... mas é por isso mesmo” =

“Porem, é pessimo, principalmente deixar-se ir a gente a estes excessos, a primeira vez!.. hei de vêr se não torno a fazer outra_Isto é, ando a considerar, se quando cá vir a Angelica buscar uns panos que estavam no lavadeiro e dois dias que lhe fiquei a dever... digo, ando a considerar, se quando ella vier, não lhe deverei assentar dois bofetões, como castigo, das mil picardias que aquelle demo me fez e, falta de consideração ao muito que lhe dei a ganhar, a ella e á filha, do muito que lhes dei”

“Ai! lá esses, é coiza á parte, creio que sempre lh’os devo dar”²⁷.

Um quarto ponto em comum é o facto de, à semelhança de Páscoa, Angélica ter trazido uma filha para casa dos patrões: “Agora, junctase-lhe a filha (que se chama Domingas Maria, mas a que ella chama Paschoinha...) de sorte que a Adriana anda creio eu com os nervos apurados”²⁸.

É consequentemente indubitável a utilidade que documentação deste jaez assume para uma melhor compreensão de situações como a do processo em estudo. Trata-se, no entanto, de visões *do outro*, que muito difficilmente podem suprir a inexistência de documentos como os que me acho a analisar. Em conclusão, não se conhecem muitos testemunhos na primeira pessoa, da autoria de mulheres goesas, sobretudo das provindas de meios menos privilegiados, quer da época de Páscoa Colaça, quer das décadas seguintes. A escassez de fontes revela-se não raro terrivelmente limitadora. É, pois, neste enquadramento que o direito pode desempenhar um papel determinante, de modo a resgatar vozes que de outra forma teriam sido forçosamente esquecidas. Vozes que podem a um tempo ser incómodas e motivadoras – como é o caso de Páscoa Colaça.

²⁷ *Ibidem*, p. 305.

²⁸ *Ibidem*, p. 175. Não era caso único, o que ajuda a compreender melhor a opção de Páscoa Colaça. Uma das primeiras criadas contratadas pelos Kopke quando chegaram a Goa também trouxe consigo o filho após a morte do marido – *ibidem*, pp. 150-151.

IV. Análise do processo

O processo localizado no AHU²⁹ principia com uma súmula muito provavelmente elaborada no Conselho Ultramarino, a qual serve de lastro às demais peças:

“O Juiz Ordinario da Villa de Cheleiros João Gonçalves diz; que acudindo aos procedimentos com que o Capitão Tenente Lourenço Antonio da Costa maltratava huma India chamada Pascoa Colaça, a recebera em sua Caza, e a Seus filhos, onde a tem conservado sustentando a todos desde 20 de Setembro proximo precedente; que alem do máo tratamento, tinha o dito Capitão Tenente faltado ao ajuste que com a mesma India havia feito: E como o mesmo Juiz Ordinario se vê gravado com aquela familia, pede se dê prompta providencia.

O Capitão Tenente expoem, que he verdade que recebeu em sua Caza, no Estado da India a Sobredita Pascoa Colaça mas isto sem algum ajuste mais, que não fosse sustentala, e vestila á maneira do Paiz.

Que como foi mandado recolher a este Reyno com a sua Familia por dó e pelos rogos da referida India, a trouxera em sua companhia onde se conservava, e mais tres filhos, deixando outro no Estado da India em puder de hum parente seu, a quem contribuhia com 4 Xarafins por mez, até que passados dous annos faleceo, acudindo a todos eles com o necessario, até para a sua educação.

Diz mais, que nunca tratara mal a sobredita India, e que só castigou o filho mais velho por ter feito hum furto, a huma Mulher de Cheleiros, e outro em Caza; que depois deste successo sahio a mesma India da Caza do sobredito Capitão Tenente, fazendo muito motim, e os filhos fugirão, que hum Tio de sua Mulher a quis recolher para a mesma Caza, pegando-lhe por hum braço, a isto acudio logo o Juiz Ordinario, e tirou uma rigorosa Devaça chamando para Testemunhas varias Pessoas, que neste tempo se achavão na Nazareth, sendo todas elas dependentes do dito Juiz, o qual por intrigas de hum João Barboza, a quem o dito Capitão Tenente tinha vencido em huma Demanda, obrigou o mesmo Juiz a fomentar aquela desordem.

O Capitão Tenente admirase do referido Juis fazer cazo deste successo, não o fazendo de tres escandalozos, que nos dias precedentes tinhão acontecido, que refere.

²⁹ Arquivo Histórico Ultramarino, Conselho Ultramarino, Índia, cx. 155.

Diz mais o mesmo Capitão Tenente que a dita India lhe pede o seu fato, e as suas Soldadas, quanto ao fáto, que o que ela levou para a Caza do referido Juiz, era comprado com Dinheiro do mesmo Capitão Tenente, e que quanto ás Soldadas tudo são induçoens, porque ela sabe que se conservara naquela Caza pelo amor de Deos, e que com as mesmas condiçoens veyo para esta Corte, e seus filhos, e ultimamente diz, que se proceda a Informação para servir no conhecimento de todas estas maquinaçoens, feitas pelo mencionado Juiz, por João Barboza de Gamboa, e por hum Escrivão Manoel Ribeiro.”

A restante documentação permite-nos encarar o caso de pelo menos três pontos de vista: o de Páscoa Colaça, o do juiz ordinário de Cheleiros e o do acusado capitão Lourenço António da Costa. Percorramos cada um deles.

4.1. O que alegava Páscoa Colaça³⁰? Em primeiro lugar, que o capitão Lourenço António da Costa e respetiva mulher, ao deixarem Goa,

³⁰ Conservam-se dois dos três requerimentos apresentados por Páscoa Colaça, não estando nenhum deles datado – apesar de se poder determinar que o mais recente é posterior a 12 de outubro de 1783. No primeiro, expõe: “Senhora./ Diz Paschoa Collaça, natural das Indias Orientaes, que achandosse no estado de Viuva em ocasião que o Cappitam Lourenço Antonio ja falecido, e Sua mulher fazião viagem para este Reyno, este e Sua mulher a dezemquitarão para vir em Sua Companhia incumbida da criação de huma Criança filha do mesmo Cappitam, com ordennado que com ella fizerão por ajuste; este o mereceu a Supplicante e fóra da criação os serviu, e couza nenhuma lhe pagárão, a Supplicante vendosse dezamparada em terra alhêa, com Trez filhos piquennos, Requeveu o anno passado a Vossa Magestade o anno passado [sic] fosse servida mandarselhe satisfizesse tudo que lhe devião, e em boa consciencia lhe devem satisfazer, benignamente foi atendida, e por sua Real ordem foi o Seu Requerimento Remetido a Secretario de Estado Martinho de Mello, este não a tem difirido a Viuva do dito Cappitam lhe não quer satisfazer, o que lhe deve da Criação que lhe fez, e tempo q. a Serviu, está em lamentavel estado dezerta da sua patria, Recorre á Real Clemencia aflicta e pobre: e/ P. a Vossa Magestade Fidelissima que por Sua Real grandeza, e indelevel piadade Seja Servida mandar por Sua Real ordem que a dita viuva lhe pague Logo o que lhe deve, de criação e trabalho em que a Serviu, e tambem que lhe Seja entregue huma arca com Roupa da Supplicante, Vossa Magestade assim Seja Servida, Sendo do Seu Real agrado. /E.R.M.” E no mais recente: “Senhora./ Diz Pascoa Collaça, Viuva, n.al da India, que sendo enganada pelo Cap.am Lourenço Ant.o da Costa, em vir da Sua Terra, p.a a V.a de Chill.ros, onde a Sup.e Se acha ao prez. te moradora, em Caza do Juiz Ordin.ro da d.a V.a João Gonçalves: foi V. Mag.e Servida m.dar p.a a Comp.a da Sup.e húa filha, que estava inda assistindo em Caza do refer.do Cap.am, por Avizo da Secretar.a de Estado; e mandando o d.o Juiz Cumprir o Avizo, Se opôz o dito Cap.am, e só entregou a d.a filha, depois de mal tratar de palavras os Off.as, q. forão intimarlhe o

“a dezemquitarão para vir em Sua Companhia” e a contrataram efetivamente – inclusive ajustando ordenado – para servir de ama no reino. Em segundo lugar, que cumprira a sua parte do contrato, mas que jamais obtivera qualquer compensação e fora inclusive alvo de várias agressões, bem como um dos seus filhos. É então compreensível que se considerasse “dezamparada em terra alhêa, com Trez filhos piquennos”. Em terceiro lugar, que quando abandonara a casa dos Costa não o fizera acompanhada de todos os filhos que com ela aí viviam: teria permanecido uma filha a quem o capitão recusava a saída. No entanto, Páscoa conseguira obter um aviso da secretaria de Estado dos negócios ultramarinos intimando a sua libertação. Lourenço António da Costa resistiu à ordem quanto pôde “e só entregou a d.a filha, depois de mal tratar de palavras os Off.as, q. forão intimarlhe o Avizo refer.do, e o Juis, que os mandava”. Em quarto lugar, a um primeiro momento auspicioso (a “súplica” inicial que apresentara fora recebida e reencaminhada para o secretário de Estado competente, Martinho de Mello e Castro) seguiu-se um longo período de indeterminação. Mello e Castro não respondera passados meses, o capitão Lourenço António da Costa morrera entretanto e o arrastar da situação levava-a a um “lamentavel estado dezerta da sua patria [...]aflicta e pobre”. As várias testemunhas chamadas a depor no auto de devassa corroboram a sua versão dos factos.

4.2. Por outro lado, temos o juiz ordinário de Cheleiros, João Gonçalves. De acordo com a sua versão dos acontecimentos, considera que a goesa fora maltratada, pelo que na sequência da fuga da casa dos Costa e conseqüente agressão por parte de Romão Barbosa (tio da mulher do capitão Lourenço António da Costa) a recebera em casa acompanhada pelos filhos, onde os manteria à sua custa até haver uma decisão sobre os requerimentos apresentados por Páscoa e conclusão do processo entretanto instaurado. No entanto, e face aos custos suplementares que Páscoa e respetivos filhos

Avizo refer.do, e o Juis, que os mandava, não entregando mais nada, do q. Se acha em Sua Caza, pertencente a Sup.e, q. he hum caixão com varias roupas, de q. a Sup.e nessessita p.a Seu uso, e de seus filhos q. consigo estão; alem dos ordenados vencidos, desde a India te agora, em q. Sahio de Caza do dito Cap.am, o q.al lhe não tem Satisfeito, por cuja razão já a Sup.e requereo a V. Mag.e e agora novam.te Suplica e/ P. a V. Mag.e q. atten.do ao estado, e pobreza da Sup.e, Seja Servida md.ar lhe Seja entregue o refer.do fato, e orden.dos, e dar Sua Real Providencia a resp.to do mais, já requer.do./ E.R.M”.

representavam, solicitava que se desse “prompta providencia” ao caso. Tinha-os recolhido no dia 15 de setembro e apresenta requerimento no dia 28 de novembro de 1783. Para além dos maus-tratos, João Gonçalves acusa o capitão Lourenço António da Costa de incumprimento do acordado com a alegada vítima: esta teria vindo para o reino com a sua família “debaixo do ajuste de vencerem cem mil reis, e mandálos repor á sua custa na mesma Índia”. No entanto, ainda não recebera “couza alguma”. Antes de apresentar o seu requerimento (datado de 28 de novembro de 1783)³¹ determinara a realização de um auto de devassa (entre 15 e 17 do mês de setembro do mesmo ano) que assume particular importância no processo por um par de razões. Em primeiro lugar, constituiu mecanismo de garantia de saída de Páscoa Colaça da casa dos Costa:

“Mandado./ Mando ao Alcaide deste Juizo Joze dos Reys que visto em Seu Cumprimento traga a minha prezença huma Mulher que cõsta Ser Viuva e natural da Cidade de Goa assistente em Caza do Capitao Lourenço Antonio desta Villa isto para certa averiguação por parte da Justiça a Cujá deligencia o acompanhe o Escrivão Francisco da Silva Coitinho em o impedimento do da Camera o que cumprirão e [segue-se uma palavra que não consigo ler com segurança] fação. V.a Chelleiros quinze de Setembro de mil Sete centos oitenta e quatro digo oitenta e trez = Gonçalves =

Certidão./ Certifico eu Escrivão que em Cumprimento da Ordem Supra fui em Companhia do Alcaide Joze dos Reys a Caza do dito Capitão Lourenço Antonio e Sendolhe por mim intimada a dita Ordem nos entregou a dita Mulher que dise chamar-se Pascoa Collaça a qual conduzimos a prezença do Juiz em

³¹ “Senhora./ Acudindo em razão do meo Cargo aos procedimentos, com q. se maltratava a Índia Pascoa Colaça, existindo em Caza do Capp.am Lourenço Antonio da Costa, e recolhendo-se a minha Caza, e a seos filhos, e hum delles por avizo de V. Magestade expedido da Villa de Mafra em vinte de Setembro proximo passado, a tenho conservado desde o dia quinze do d.o mez até ao presente sustentando-a, por ella, e seos filhos não terem quem lhes valha, por terem vindo da Índia acompanhando o d.o Capp.am, e sua Mulher debaixo do ajuste de vencerem cem mil reis, e mandálos repor á sua custa na mesma Índia, e não lhe ter o d.o Capp.am dado couza alguma; e como o meo Cargo me não impoem a obrigação de sustentar a d.a Índia, nem a devo deixar ao desamparo; nesta consternação faço presente a V. Magestade o referido p.a lhe mandar dar a providencia, de q. o cazo necessita, e for servida: Villa de Chelleiros 28 de Novembro de 1783./ O Juiz Ordinario da d.a Villa de Chelleiros. João Gonçalves”.

fe do que passei a presente que assigney com o dito Alcaide, em o dito dia Mez e anno. Eu Francisco da Silva Coitinho o escrevi e assigney = Francisco da Silva Coitinho = de Joze dos Reys huma Cruz =”

Em segundo lugar, vale pela eloquência dos testemunhos recolhidos junto de homens e mulheres de diferentes idades e proveniências sociais – todos unânimes na defesa da goesa e denunciando, repetida e desas-sombradamente, as violências praticadas na casa dos seus empregadores:

“Auto que o Juiz mandou fazer das proguntas que fez a Pascoa Collaça, viuva por elle pergunta[da] e Testimunhas.

Anno do Nascimento de Nosso Senhor Jezus Christo de mil Sete centos oitenta e trez annos nesta digo aos quinze dias do mês de Setembro do dito anno nesta Villa de Chelleiros em Cazas de morada de João Gonçalves Juiz Ordinario e dos Orffãos, Cizas e Direitos Reaes nesta dita Villa por Sua Magestade Fidellissima, o Senhor Rey Dom Pedro o Terceiro que Deos guarde como Senhor e Administrador da Serenissima Caza do Infantado e Sendo ahi presente Pascoa Collaça Viuva que dise Ser de Francisco Joze Nunes naturais dos Estados da India e Cidade de Goa freguezia de Sam Bartholomeu a quem o dito Juiz fez varias perguntas em razão do escandallo publico que Cauzara o disturbio de varias pancadas que Se lhe avião dado na Caza onde assiste que he a do Capitão Lourenço Antonio da Costa morador ao presente nesta dita Villa. E Sendolhe deferido o juramento dos Santos Evangelhos por elle Juiz debaixo delle declarou o Seguinte. Que ella dita Pascoa Collaça Sendo moradora e assistente na Sua Patria assima declarada onde a esse tempo assestia o dito Capitão e Sendo elle ahi Cazado com Dona Luiza Barboza natural desta Villa e moradora que foi na dita Sua Patria Digo Dona Luiza Barboza filha de Marcos Barboza natural desta Villa e moradora que foi na dita Sua Patria e pela razão de vizinhanssa e conhecimento Se ajustou com ella dita Pascoa Collaça para lhe Criar húa filha ao dito Capitão Lourenço Antonio em Cujo tempo Se rezolveo a Conduzir para a Cidade de Lisboa e dellá para esta Villa onde por Erança de Seu Sogro erdou varias fazendas que pessue. Errogando muito a ella Pascoa Collaça para vir em Sua Companhia para o fim Referido de Ama de Seus filhos a persuadio fazendolhe muitas promessas, e Com effeito a trouce com dois filhos e húa todos menores fazendolhe certo o bom tratamento della e Seus filhos a cujas promessas lhe tem faltado tanto que Sendolhe preciso quatro Centos reis para Missas que queria mandar dizer por Seu Marido lhos

não dera e que mais lhe pedira corenta reis para húa Bulla na Quaresma passada tãobem lhos não dera alem de todas estas faltas disse mais que no dia Sexta feira Sinco de Setembro do presente anno elle dito Capitão dera muntas pancadas em o filho mais velho por nome Bernardo ao que ella Pascoa Collaça não rezestio e Só dissera Ay Jezu meu filho o que ouvindo elle Capitão Se chegou a ella estando na Cozinha e pegandolhe pelos Cabellos a deitara por terra e lhe dera muitos murros e pontapés do que na Cara lhe ficarão Contuzoens Simples Sem ferida o que Eu Escrivão dou fe ver duas contuzoens húa inferior ao olho esquerdo outra Sobre os Ossos temporaes esquerdos de todo o mais Corpo Se queixava dorida. E declara mais que no dia treze do dito Mez hum tio da Mulher do referido Capitão chamado Romão Barboza que Se acha assistente em Sua Caza lhe chamara com munto enfado ao dito Seu filho Ladrão e outros mais nomes injuriosos por elle não ter mudado hum travesseiro ao que ella Só dissera que chamasse a Seus filhos tudo quanto quizesse menos Ladrão de cuja digo porque Com effeito o não herão de Cuja razão elle Romão Barboza Se despicara por Si e por Sua Sobrinha a dita Mulher do Capitão dando nella Pascoa Collaça muntas bofetadas murros repeloens arrastandoa pelo chão e fazendo ella alguma deligencia de Se livrar de Semelhante procedimento injusto Sahira para a Rua onde elle Romão Barboza a veyo buscar dandolhe novamente outras muntas e Semelhantes pancadas arrastandoa rasgandolhe a Saya isto depois de lhe ter dado a dita Dona Luiza o que acabado a fecharão em húa Caza no pateo das Cazas em que assistem onde esteve ate as nove horas da noite do dito dia e dali a Conduzirão para Sima para a Caza que Serve de despença onde esteve ate a hora em que foi mandada buscar pelo dito Juiz de que tudo elle mandou fazer este Auto que Comigo Escrivão assignou e tãobem a Rogo della Pascoa Collaça por não Saber escrever. Eu o Sobredito Escrivão Francisco da Silva Coitinho o escrevy e assigney = Francisco da Silva Coitinho = João Gonçalves =

Acentada.

E Logo no dia dia Mez e anno atras declarado no Auto Supra nesta Villa e ditas Cazas delle Juiz forão por elle perguntadas as Testimunas que ao diante Se Seguem Eu Francisco da Sylva Coitinho o escrevy.

Domingos Rodrigues o Carranchana de alcunha trabalhador morador nesta Villa de Chelleiros de idade que deve Ser de Sincoenta digo de Secenta e nove annos pouco mais ou menos Testemunha jurada aos Santos Evangelhos em que poz Sua mão direita e prometeu dizer verdade do que lhe fosse perguntado.

E perguntado pelo contheudo do Auto antecedente que todo lhe foi Lido por elle Juiz disse que tudo o que se avia dito no Auto Sabia pelo ouvir dizer e Ser vós publica e que So vira no dia treze deste Mez andar arrastando a dita Pascoa Collaça pelo dito Romão Barboza pela Rua o que Cauzou grande motim escandallo publico dandolhe muntos pontapes murros pela Cabeça e bofetadas e que depois lhe constou a prenderão em huma Caza onde avia de estar te vir de fora o dito Capitão que não estava em Caza mais não disse e assignou com elle Juiz que o perguntou. Eu Francisco da Silva Coitinho o escrevy = Gonçalves = Da Testemunha Domingos Rodrigues huma Cruz.

Antonia da Conceição Veuva de Manoel Jorge moradora nesta dita Villa de idade que dise Ser de corenta annos pouco mais ou menos Testimunha jurada aos Santos Evangelhos em que poz Sua mão direita e prometeo dizer verdade do que lhe fosse perguntado.

E perguntada pelo contheudo no Auto referido o qual lhe foi Lido pelo Juiz disse que tudo o que a dita Pascoa Collaça avia dita no Auto ella Sabia pelo ouvir dizer e que So vira no dito dia treze deste Mez andar a dita Mulher na Rua e o dito Romão Barboza arrastandoa puchandolhe pela Saya e que ella dita Pascoa gritava munto lhe acodissem o que ouvindo e vendo ella Testimunha chamou quem acodisse e que aos seus gritos acodira hum João Marques Criado do dito Capitão Lourenço Antonio e mais gente e mais não disse e assignou por ella Ser Mulher e não Saber escrever o Juiz que a perguntou Eu Francisco da Silva Coitinho o escrevy = João Gonçalves =

Joze Antunes Sapateiro morador no Castello distrito desta Villa de idade que disse Ser de trinta e Seis annos Testimunha jurada aos Santos Evangelhos em que poz Sua mão direita e pormeteo dizer verdade do que lhe fosse perguntado.

E perguntado elle Testimunha pelo contheudo no Auto antecedente disse Ser verdade tudo pelo ouvir e Ser vós constante a todos de que avia escandallo publico e mais disse e assignou com o Juiz e eu Francisco da Silva Coitinho o escrevy = Gonçalves = Da Testimunha Joze Antunes huma Cruz.

Luiza Maria Cazada Com Domingos Rodrigues moradora nesta Villa de idade que disse Ser de Sessenta annos pouco mais ou menos Testimunha jurada aos Santos Evangelhos em que pos Sua mao direita e prometeo dizer verdade do que lhe fosse perguntado

E perguntada ella Testimunha pelo Contheudo no Auto da queixoza Pascoa Collaça que lhe foi Lido disse Ser verdade tudo o que a queixoza depoz no Auto pelo ter ouvido a todos e que no dia treze vio o dito Romão Barboza arrastar a queixoza pela Rua e darlhe muntos murros pela Cabeça e Cara e isto vio por

Se fazer grande motim o qual veyo ver donde estava mais não disse e assignou por ella o Juiz por ella não Saber escrever Eu Francisco da Silva Coitinho o escrevy = João Gonçalves =

Ascenço Jorge mestre Barbeiro morador nesta dita Villa da idade que disse Ser de oitenta e hum annos Testimunha jurada aos Santos Evangelhos em que pos Sua mão direita e prometeo dizer a verdade do que lhe fosse perguntado.

E perguntado elle Testimunha pelo Auto da queixoza Pascoa Collaça disse Saber pelo ter ouvido dizer a todas as gentes que Se tivera dado muntas pancadas no dito Bernardo e em Sua Mãy a dita queixoza o que era bem publico e assim tudo o mais referido no Auto de queixa e que por essa razão de Castigos munto rigorozos havia fugido huma Preta com hum filho os quaes não inda Baptizados te ao presente, e mais não disse e assignou com o Juiz Eu Francisco da Silva Coitinho o escrevy = Gonçalves = Ascensso Jorge =

Domingas da Conceição Viuva de João Ferreira moradora nesta dita Villa de idade que disse Ser de Sessenta annos pouco mais ou menos Testemunha jurada aos Santos Evangelhos em que poz Sua mão direita e prometeo dizer verdade do que lhe fosse perguntado.

E perguntada ella Testimunha pelo Contheudo no Auto da queixoza Pascoa Collaça disse Saber tudo que Consta do Auto de queixa da dita Pascoa pelo ter ouvido e Ser constante a todos e que So vira dar no filho digo dar no tal filho Bernardo no dia Sinco deste presente Mez e mais não disse e assignou com o Juiz que a perguntou. Eu Francisco da Silva Coitinho o escrevy = Gonçalves = Domingas da Conceição =

Donna Maria Gertrudes da Silva Pacheca Solteira de idade que disse Ser de vinte annos Testimunha jurada aos Santos Evangelhos em que poz Sua mão direita e prometeo dizer verdade do que lhe fosse perguntado.

E perguntada ella Testimunha pelo Contheudo no Auto da queixoza Pascoa Collaça disse Saber pelo ouvir Ser Constante e pela amizade que na Caza do dito Capitão concerva que era verdade o que alegava a queixoza pois ella Testimunha tãobem tinha visto a o tal Romão Barboza arrastar a dita queixoza e darlhe varias pancadas na Rua e que nisto Se fez muito motim e gritos e que por este dezassossegó tinha já fogido huma Preta com hum filho ambos por Baptizar ainda os quaes erão ou Se Supunhão Ser Escravos do dito Capitão o qual os tinha trazido da India em Sua Companhia e que tãobem tinhão fogido os filhos da queixoza o que era constante e mais não disse e assignou com o Juiz Eu Francisco da Silva Coitinho o escrevy = Gonçalves = Donna Maria Gertrudes = da Silva =

Conclusão

E tiradas e perguntadas as Testemunhas, como dito he mandou elle Juis lhe fizesse os Seus ditos concluzos para lhe deferir como for Justiça Eu Francisco da Silva Coitinho o escrevy =”

4.3. Finalmente, a versão do capitão acusado diverge em praticamente todos os pontos referidos por Páscoa e pelo juiz ordinário. Por um lado, se é certo que admite que a “recebeu em sua Caza” quando ainda se encontrava em Goa, frisa, porém, não terem ajustado qualquer retribuição ou soldada para além de garantir o seu sustento e “vestila á maneira do Paiz” (ie, de acordo com os padrões locais). Por outro, sublinha que fora Páscoa quem pedira para o acompanhar quando regressou com a família a Portugal – ao que acedera por compaixão. Em terceiro lugar, enfatiza que nessa altura consentiu em que a mesma trouxesse com ela de Goa três filhos e contribuiu para o sustento desses menores e ainda de um outro filho que permanecera em Goa, o qual entretanto morrera. A situação ter-se-ia tornado insustentável quando um dos filhos praticou dois furtos, um deles em casa do dito capitão. Tal teria levado a que Lourenço António da Costa o castigasse, que (alegadamente como consequência) Páscoa abandonasse a casa em “grande motim”, que os seus filhos debandassem e que um tio da mulher do capitão a tentasse trazer de volta. Isto no respeitante a Páscoa, a quem Lourenço António da Costa recusava reconhecer quaisquer direitos a móveis que deixara na sua casa quando da fuga ou a soldadas já vencidas. Quanto ao juiz ordinário, o capitão faz acusações graves (que emprestam outro interesse e colorido ao caso) e afirma ter aproveitado a ocasião (a confusão gerada pela saída dos goeses da casa dos Costa, a tentativa – alegadamente não violenta – de fazer com que Páscoa retornasse) para reagir de má-fé, recorrendo aos meios que o direito lhe fornecia de modo a ajustar contas antigas e acima de tudo seguindo indicações de João Barbosa de Gambôa, a quem Lourenço da Costa “tinha vencido em huma Demanda” em torno do direito à administração de um morgadio. Acusa o juiz ordinário de não ter hesitado em proceder a uma devassa “rigorosa” para a qual chamara, porém, testemunhas que estavam longe de ser isentas³².

³² Eis o conteúdo da sua exposição: “Ill.mo e Ex.mo Snr./ Pello modo mais respeitoso, e da mais pura Realid.e, poem na prezença de V. Ex.a o Cap.am Ten.e Lour.ço Ant.o da Costa, a verdade do facto Succedido, desde o Seu prencipio, e da Cauza que motivo a injusta Suplica

q. Pascoa Colaça (por industrias de huns inimigos meos) fez a S. Mag.e./ Hé verdade Ex.mo Snr. que achando-me empregado no Real Serviço, nos Estados da India, tomei p.a minha Caza a sobred.a Pascoa, mas isto Sem outro ajuste mais, que o Sustentalla, e vestilla Conforme o uso daquele Paiz./ Foi Sua Mag.de Servida p.r Sua Real grandeza, mandar me Recolher a este Reino com m.a molher, e filhos, o que executando quiz vir p. m.to Sua vontade a d.a molher, e a gr.des rogos mo pedia; e conhessendo eu a gr.de pobreza della, e Sem meio algum de poder Sustentarçe, não tendo áliás abelidade algúa p.r onde pudesse adquerir o percizo Sustento, o ter-lhe falecido o marido, e achar-se Com quatro filhos, que o mayor delles tinha nove, p.a déz annos; Comovido eu, e m.a molher do Seu desamparo, e lembrar-nos o ter ella dado alguns mezes o Seu Leite a húa filha nossa, a truce não Só a ella mas tão bem a tres filhos, e o quarto p.r Ser m.to pequeno o deixei ficar em Goa, no poder de hú Cunhado della, deixando eu detreminado, ao meu procurador lhe contribuiçe Cada mez Com quatro Xerafins, p.a Sustento da d.a Criança, e assim Se observou thé que faleceo, mas Sempre durou esta mezada perto de dois annos: A ella, e aos tres filhos Sustentei, vesti e Calssei, e p.r m.tas vezes lhe mandei assestir nas Suas enfermidades, e athé p.a a educação dos filhos procurei mestres, e pus ao officio, adonde Se não Conservação p.r insinuaçoens da propria May, e me tornavão p.a Caza, fazendo em tudo isto não pequena despeza; mas tudo dou p.r bem empregado, pois o fis pello amor de D.s, e ella o não poderá negar./ Dis ella, que eu lhe dava máo trato; assim me não acuza a Conssiencia em q. fosse, e Só Sim Se foi o Castigar doutrinalm.te ao filho mais velho, p.r ter feito hú furto a húa mulher vendedeira da Villa de Cheleiros, p.r nome Domingas, e logo ao mesmo tempo outro em Caza a hú Tio de m.a molher; e assim Se pode inferir Ser este o máo tratam.to, pois tendo paçado Seis dias, e achando-me eu nesta Corte, ella Sahio de m.a Caza, e ao mesmo tempo fugirão os filhos, e ella fazendo hú grande Labarinto pela porta fora, que obrigou ao tio da m.a molher, Sahir a trazella p.r hú braço p.a Caza, por ella Se ter deitado no chão, e não querer admitir o q. elle lhe dezia; Este o Crime p.r que entrou Logo o juiz ordinario daquella villa a tirar húa Rigoroza devaça, chamando p.a Serem testemunhas do q. Se tinha paçado na villa de Cheleiros, a varias pessoas, q. neste tempo Se achavão na Nazaré, e Sendo todas as que chamou dependentes do d.o juiz; pois Como elle tem Sua tenda de Comestivo, e bebidas, não deixa de ter Seo Sequito prompto a jurarem Conforme elle quer; assim Como tao bem teve a ideia de perssuadir a ditta molher a sahir de m.a Caza p.r Semilhante forma, p.a elle Se valer da vara do juizado, e fomentar toda esta maquina, Sem outro algum motivo, mais que o querer Satisfazer ao Seo am.o, e Compadre João Barboza de Gamboa, em despique de eu ter vencido húa demanda, que Com elle trazia á mais de déz annos, e tello dezapoçado de hú morgado, que elle injusta.mte pessohia, e de outros bens livres, que p.a meo pagam.to me forão adjudicados; Ex aqui Ex.mo Snr. donde nassem todas estas Couzas, e o buscarem Cavilozamente meyos p.a me malquistarem na presença de S. Mag.de, e da V. Ex.a, o que bem Se prova dos tres Cazos Sucedidos poucos dias antes da intentada fuga desta molher; quais forão, o ter o juis com o Escrivão, Alcaide, e outros da mesma villa acudido a húa Caza, em que o dono della fazia gr.de bulha, dando na molher, e filha, e querendo prendelo, o tal homem não Só Se não deo a prizão, mas Sahindo dos Lemitos Com palavras Contra o juis,

V. Palavras finais

Quantas Páscoas não terão existido ao longo dos séculos? Inúmeras, seguramente. E decerto as queixas de poucas terão sido efetivamente formuladas ou escutadas.

No entanto, creio que há neste processo um fator que proporciona, apesar de tudo, algum consolo: para a corajosa (ou desesperada?) Páscoa Colaça os mecanismos disponibilizados pelo ordenamento jurídico e a ação dos agentes do direito, cuja ineficácia tantos enfatizam, constituíram

e mais justiça, os fes fugir a todos as pedradas; outro foi o ter hum homem da mesma villa, p.r nome Fran.co, e q. Serve ao *Marzante* [? Palavra de difícil leitura], dado com hú páo em hú pobre mendicante, e isto á porta do mesmo juis, e sahindo a molher deste a reprehello, elle Se alterou bastante.mte de palavras Com ella; e terceiro foi que húa preta do Cap.am de ordenanças, José Nunes partio a Cabeça a húa mulher; nada disto Ex.mo Snr. deo o mais minimo aballo ao d.o juis, e Só Senão descuida de buscar todos os meyo da m.a percipitação, mandando-me ordens Com bastante aspezeza, tudo afim de ver Se pode Comprir o Seu gesto; mas eu q. Conheço a Sua intenção, e mayorm.te pelo m.to q. Sei respeitar qualq.r justiça das de S. Mag.de, tenho executado tudo, esperando húa oportuna ocasião de não dár enfado a V.Ex.a e expor-lhe o vexame em que o d.o juis me quer por, e pedir a V. Ex.a delle húa Satisfação, p.a Se abster de Sem Cauza exssitar aos officiais do meu Character, e daquelles que toda a Sua vida tem Cuidado m.to em adquerir honra no Real Serviço de S. Mag.de./ Pertende agora a tal molher, que eu lhe entregue a Sua Caixa, e outros trastes, Roup de Seu uso, e as Soldadas que dis venceo; q.to à caixa Seguro a V. Ex.a, que mal poço eu entregar o q. ella nunca teve; pois q.do veyo p.a m.a Caza a não trouxe, nem Roup algúa mais, que hú pano branco em q. vinha embrulhada, a uzança das naturais da India, e esse mesmo tinha ella pedido emprestado p.q. Comprando-lhe eu outro, ella mandou p.a Seo Cunhado o q. tinha trazido, e presentem. te o fato q. Levou q.do o Juis a mandou tirar de minha Caza p.a a Sua, todo eu lho comprei ao uzo do nosso paiz q.do aqui cheguei, e o mesmo fis aos filhos, q. p.a m.a Caza vierão nós, Como Costumão andar em Goa; e qto ás Soldadas que pede, tudo São induçõens, pois ella Sabe m.to bem, q. eu a tinha em Goa pello amor de D.s, e da mesma forma, e Com as mesmas Condiçõens a trouxe p.a esta Corte, e a Seos filhos; nestes termos, Creyo firmem.te, q. S. Mag.de informada da verdade não hade querer eu pague, ou entregue o que não tenho, nem devo./ Se V. Ex.a for Servido infomar-Se do q. aqui exponho, Creyo hade achar, que tudo isto tem Sido fomentado pello tal João Barboza de Gamboa, junto Com o Escrivão M.el Rib.ro, q. hé Seu Cunhado, e de hú Sangrador, q. Serve de Escrivão das Sisas, q. juntos Com o juis me tem querido vezar em despique do q. já assima relatei; e bem Se prova, pois o mesmo juis a tem em Sua Caza, Lá aconselhão Contra mim, e o proprio juis anda feito Seo Procurador: Perdoe V. Ex.a a minha extenção de palavras, mas tudo me hé percizo p.a mostrar a V. Ex.a a m.a inossencia e a falcidade Com que me acomulão; Sobre tudo V. Ex.a me detreminará o que for m.to Servido. Lx.a de outubro 12 de 1783”

a única forma de se fazer ouvir – e, curiosamente, a garantia de que o seu testemunho não se perdesse na voragem do tempo. Relembrando-nos que o direito deve sempre servir para abrir portas a mulheres como Páscoa Colaça, nunca para as fechar.

Bibliografia

- Aleixo Manuel da Costa, *Dicionário de Literatura Goesa*, vol. II, Macau, Instituto Cultural de Macau/Fundação Oriente, 1997.
- Ana Isabel Marques Guedes, *Tentativas de controle da reprodução da população colonial: as órfãs d'El-Rei*, in *O rosto feminino da expansão portuguesa* (cadernos condição feminina nº 43), Lisboa, Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, 1995, pp. 665-673.
- Ana Maria Mão-de-Ferro Martinho, *Literatura feminina luso-indiana*, in *Encontros sobre Portugal e a Índia*, Lisboa, Fundação Oriente/Livros Horizonte, 2000, pp. 165-173.
- António Maria da Cunha, *Francisco Caetano da Cunha e sua família*, Nova-Goa, Tipografia da Casa Luso-Francesa, 1925.
- Arquivo Histórico Ultramarino, Conselho Ultramarino, Índia, cx. 155.
- Boxer, *A Mulher na Expansão Ultramarina Ibérica*, Lisboa, Livros Horizonte, 1975.
- Timothy J. Coates, *Degredados e Órfãs: colonização dirigida pela coroa no império português. 1550-1755*, Lisboa, Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 1998.
- Domingos José Soares Rebelo, *Dicionário de Goanidade*, Alcobaça, ed. do autor,
- Fátima da Silva Gracias, *A mulher na literatura indo-portuguesa: diversas facetas de sundorem*, Mare Liberum (O Estado da Índia e a Província do Norte. Portuguese India and its Northern Province. Actas do VII Seminário Internacional de História Indo-Portuguesa), nº 9, 1995, pp. 349-361.
- Fátima da Silva Gracias, *Life style and the conditions of women in Goa*, in Maria Graciete Besse e Ernestine Carreira (dir.), *Goa d'un genre à l'autre*, Presses Universitaires de Provence, Aix-en-Provence, 2015, pp.221-228; Edith Melo Furtado, *When the doubly colonized speaks: Goa's literary woman and the creative imagination*, *idem*, pp. 313-322.
- Filipa Lowndes Vicente, *Portuguese-speaking Goan Women Writers in Late Colonial India (1860-1940)*, *Portuguese Studies Review*, vol. 25, 2017, pp. 315-345.

- Filipa Lowndes Vicente, *Outros orientalismos: a Índia entre Florença e Bombaim (1860-1900)*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2009.
- Filipa Lowndes Vicente, *Entre Dois Impérios – Viajantes Britânicos em Goa (1800-1940)*, Lisboa, Tinta-da-china, 2015. Chamo a atenção para as pp. 189 e ss.
- GIP (Francisco João da Costa), *Jacob e Dulce. Scenas da vida indiana*, 3ª ed., Pangim, Tipografia Sadananda, 1974, pp. 48-49.
- José Maria Pereira, *A Família Pereira de S. Matias (Notas Genealógicas e Biográficas)*, Nova Goa, Tip. Bragança & Cª, 1927.
- José Queiroga Fernandes et al., *Inácia Carolina e Ernesto Kopke, cartas de um casal no império, 1871-1875*, Câmara Municipal dos Arcos de Valdevez, 2003.
- Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira, *Elites coloniais (Goa)*, in V. Serrão, M. Motta e S. M. Miranda (dir), *e-Dicionário da Terra e do Território no Império Português*. Lisboa: CEHC-IUL, 2016. (ISSN: 2183-1408). Doi: 10.15847/cehc.edittip.2016v005; *id.* e Pedro do Carmo Costa, *Na Dobragem do Meio Milénio – Elites e Genealogia na Oriental Lisboa*, Raízes e Memórias, nº 27, 2011, pp. 55-112.
- Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira, *A consagração dos naturais: direito(s) e elites naturais católicas em Goa (1780-1880)*, dissertação com vista à obtenção de grau de Doutor em Direito na especialidade de História do Direito dirigida pelo Professor Doutor António Manuel Hespanha, Lisboa, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, 2014.
- Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira, “*Quem sabe o que é um advogado?*” – *A resposta de Luís Manuel Júlio Frederico Gonçalves às tentativas de reforma dos provisionários goeses em 1869*, Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas, nº 52, 2015, pp. 207-230.
- Maria Aurora Couto, *Goa: História de uma filha*, Goa, Fundação Oriente, 2012.
- Pratima Kamat, *Indo-Portuguese Literature as a Source of History: its Female Contents*, Mare Liberum... cit., pp. 371-381.
- Rosa Maria Perez, *O tulsi e a cruz. Antropologia e colonialismo em Goa*, Lisboa, Círculo de Leitores/Temas e Debates, 2012.
- Richard F. Burton, *Goa and the Blue Mountains or Six Months of Sick Leave*, New Delhi/Chennai, Asian Educational Services, 2004 (reimpr. do original de 1851). Veja-se designadamente pp. 85-105.
- Vimala Devi e Manuel de Seabra, *A literatura indo-portuguesa*, Lisboa, Junta de Investigações do Ultramar, 1971.

Dinâmicas de poder subjacentes à Violência Sexual e de Género: os casos ocorridos durante o ciclo de refúgio

TATIANA MORAIS*

Resumo: A Violência Sexual e de Género é uma manifestação de poder, de opressão e exploração que engloba cinco tipos de violência: violência psicológica e emocional, violência física, violência económica, violência sexual e práticas culturais nefastas. Esta manifestação de poder, opressão e exploração tem um enorme impacto quer na/o sobrevivente quer na sociedade e família em que aquela/e se insere. Sobreviver a uma Violência Sexual e de Género é penoso, a esmagadora maioria dos sistemas/ códigos penais e processuais penais não apoia devidamente a/o sobrevivente, imagine-se o que será sobreviver a uma Violência Sexual e de Género em contexto de refúgio, em que o Estado de Direito, muitas vezes, é frágil, ineficaz e desinteressante para quem chegar a um porto seguro é tudo. O ciclo de refúgio inclui (em regra) cinco fases, e em todas estas fases há relatos de Violência Sexual e de Género que afetam *todas* as pessoas que estão em situação de refúgio: homens, mulheres, crianças, população idosa. As dinâmicas de poder inerentes à Violência Sexual e de Género serão analisadas no presente *paper*, em particular as dinâmicas de poder durante o ciclo de refúgio, o qual constitui um dos muitos cenários para a ocorrência deste tipo de violência.

Palavras-chave: *Violência Sexual e de Género, Ciclo de Refúgio, Sistemas de Opressão, População Refugiada.*

I. Violência Sexual e de Género: controlo, opressão e exploração dos corpos de mulheres e homens

A Violência Sexual e de Género é uma manifestação de poder, de opressão e de exploração sobre os nossos corpos (corpos de mulheres, homens e crianças) e tem por base a discriminação em função do género – papéis

* Doutoranda FDUNL Investigadora Colaboradora CEDIS.

sociais atribuídos a mulheres e homens fomentando determinada masculinidade e feminilidade e marginalizando todas as outras masculinidades e feminilidades.

Esta é uma definição simples para uma questão de enorme complexidade.

É relevante salientar que a Violência Sexual e de Género manifesta-se em algo tão subtil como a ditadura da imagem social, que determina a aparência do corpo da mulher e do homem, culminando em comportamentos de elevada violência como por exemplo a violência sexual (de que são exemplo a violação e a tortura sexual) e a violência física (de que são exemplo a violência doméstica e o femicídio, o qual é o patamar último da expressão de violência física contra a mulher em virtude da sua total objetificação, segundo o modelo de pensamento “não és minha não és de mais ninguém”).

Neste tipo de violência (Violência Sexual e de Género) os diferentes níveis e formas de poder expressam-se através da rejeição de quem somos e, conseqüentemente, através da exigência da adoção de determinada aparência/comportamento para que haja aceitação individual e integração na sociedade. Cada pessoa que “rompa” com esta dinâmica é colocada à margem dos centros de decisão e de influência da sociedade, uma vez que não potencia o reforço e a validação do sistema, havendo inversão e conseqüente inclusão de pessoas e movimentos outrora marginalizados no momento em que eleitores/as, consumidores/as, contribuintes façam exigências em grande escala e promovam a alteração do padrão de comportamento, conduzindo a um ajuste do sistema através da inclusão dessas pessoas e movimentos outrora marginalizados.

1. a) Diferentes Patamares e Formas de Poder

Enquanto expressão de poder, a Violência Sexual e de Género inclui diversos patamares e formas dessa expressão. O poder pode ser exercido formalmente (por exemplo o poder exercido por uma autoridade de controlo aduaneiro) ou informalmente (por exemplo o poder exercido por um *smuggler*). Estas diferentes formas de poder têm expressão na Violência Sexual e de Género e incluem todos os “cenários” onde esta ocorre, incluindo todas as fases do ciclo de refúgio. A par de ambas as formas de poder que redundam em comportamentos que são Violência Sexual e de Género

verificam-se ainda diferentes patamares de poder que contribuem de forma direta e indireta para a ocorrência de Violência Sexual e de Género. Desta forma, e como refere a Declaração para a Eliminação de Violência contra as Mulheres (sigla em inglês DEVAW), diferentes centros de poder redundam em diferentes níveis de Violência Sexual de Género, de que são exemplo a violência institucional a par da violência interpessoal e da violência comunitária.

I. b) Reflectindo sobre o Poder Institucional

Aprofundando a violência institucional, cumpre realçar o papel desempenhado pela lei e por cada interveniente no processo de apresentação de propostas legislativas, redação, interpretação e aplicação da lei.

Através da lei é dito às mulheres como podem (ou não) dispor do próprio corpo, por exemplo, se podem ou não abortar e em que condições. Em alguns Estados há inclusivamente um comité (predominantemente masculino) a ditar à mulher o que fazer com o seu corpo/sistema reprodutivo, através de um simples parecer que sela o destino de uma mulher. Não admira, portanto, que haja Estados que (por vezes, fruto da influência religiosa) procurem controlar e reprimir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, através da restrição ou mesmo proibição de acesso a métodos contraceptivos e de acesso à interrupção voluntária da gravidez em condições seguras e de salubridade. É também através da lei que mulheres e homens podem, por exemplo, alegar que sofreram violação. Assim, a letra da lei e a forma como é interpretada tem um enorme impacto uma vez que também nestes casos, a redação e interpretação da lei implica limites à liberdade individual, não só da parte do agressor (obrigação negativa, ou seja, de se abster de atuar de determinada forma) mas também da parte de quem sobrevive a uma violação (obrigação negativa, no sentido de se abster de invocar um determinado direito, uma vez que este não é reconhecido). Tal prende-se com o facto de a letra da lei e a interpretação jurídica se sobreporem à conceção de justiça e de direito de quem sobrevive a uma violação.

Assim, na jurisprudência portuguesa, casos há em que a opinião pública e sobreviventes de violação entenderam que houve, de facto, uma violação (construção e representação social de violação), ao passo que a letra da lei e quem a aplica entendeu não ser o crime de violação que esteve em

causa (construção e representação jurídica de violação). Um dos casos mais mediáticos e recentes da jurisprudência nacional inclui o caso da jovem desmaiada numa casa de banho de uma discoteca que foi violada (construção e representação social) mas que juridicamente viu os factos serem interpretados e subsumidos ao crime de abuso sexual (construção e representação jurídicas) [decisão 3897/16.9JAPRT.P1].

Desta forma verificamos que mulheres e homens (ainda que com maior incidência sobre as mulheres) não são livres. A forma de disporem dos seus corpos não é livre, está delimitada pelas amarras traçadas pelo Estado. Amarras essas que servem a própria ideologia do Estado, ideologia essa que durante milénios tem vindo a penalizar, em particular, as mulheres e os homens, no caso destes últimos, sempre que assumem novas formas de masculinidades. Cada mulher e cada homem que não reforce a masculinidade hegemónica (homens ao desempenhá-la e as mulheres a apoiarem-na através de feminilidades que são complementares à masculinidade hegemónica) tendem a sofrer um processo de estigmatização e marginalização por desafiarem os limites impostos, e muitas vezes reforçados, por via legal. Assim, o Estado utiliza uma multiplicidade de mecanismos de controlo que incluem: a lei, as regras de conduta sociais (difundidas e reforçadas, hoje em dia, pelos *media* e pela indústria do entretenimento entre outros meios), regras de conduta religiosa, entre outras.

Mas porque razão querem os homens tanto regular e controlar o corpo das mulheres? Porquê tanta necessidade de legislar sobre interrupção voluntária da gravidez, o que é ou não classificado legalmente como violação, quais os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, quais os incentivos à natalidade? O que motiva o controlo e a monitorização do corpo da mulher e a forma como a mulher escolhe dispor do seu corpo? Esta necessidade nasce da perceção que são as mulheres que dão à luz contribuintes, consumidores, militares, eleitores ... população para ocupação e controlo territorial. A necessidade do controlo do corpo da mulher nasce da necessidade do controlo da população em geral. A posição de um Estado relativamente à possibilidade de uma mulher interromper voluntariamente a gravidez (ou de ter acesso a meios de o fazer em condições de segurança e salubridade)¹

¹ É de se salientar que a mulher que precise de interromper voluntariamente a gravidez fá-lo-á, simplesmente as condições em que o fará depender do seu poder económico e *status* social, pelo que a proibição de interrupção voluntária da gravidez não impede que a mesma

e de ter facilidade no acesso a métodos contraceptivos, é inversamente proporcional à necessidade e urgência desse mesmo Estado de povoar e garantir supremacia sobre um determinado território. Por outro lado, o grau de inclusão de comportamentos tidos socialmente como violação na letra da lei é inversamente proporcional ao grau de violência machista existente na própria sociedade, sendo esta última, simultaneamente, causa e resultado do *déficit* na redação e aplicação da lei quanto aos crimes sexuais e respeito pela liberdade individual.

II. Ciclo de Refúgio: um dos muitos ‘cenários’ em que ocorre Violência Sexual e de Género

A Violência Sexual e de Género tem sido legitimada e naturalizada ao longo de milénios, por instituições sociais, religiosas, judiciais, políticas, culminando na sociedade (através dos *media*, literatura, entretenimento, música, *videoclips*, livros, entre outros).

A influência da religião enquanto mecanismo de controlo tem levado à difusão da ideia da mulher-Eva, reforçando a perceção da “culpa”, da provocação, do contributo da mulher para a violência que sofre. Esta noção tem “viajado” através dos milénios até aos dias de hoje onde ainda há resquícios deste pensamento que se encontra patente, em decisões judiciais e em apreciações sociais que “culpam” a mulher e escrutinam a forma de vestir e de comportar da mulher à procura de indícios que lhe atribuam culpa pela violência que sobreviveram.

É este o padrão, o cenário no âmbito do qual ocorre Violência Sexual e de Género em termos gerais.

No ciclo de refúgio o padrão tende a repetir-se.

ocorra, impede sim que todas as mulheres o façam em igualdade de acesso a meios salutares e seguros. Assim, a proibição realça e promove o reafirmar da discriminação entre mulheres de classes sociais diferentes e com poder económico diferente, uma vez que da proibição da interrupção voluntária da gravidez resulta uma discriminação das mulheres com menos recursos económicos face às mulheres com mais recursos económicos.

II. a) Ciclo de Refúgio

O ciclo de refúgio é “apenas” mais um cenário onde se verifica Violência Sexual e de Género, uma vez que este tipo de violência é transversal e comum a todas as sociedades, variando na incidência, forma e grau de violência.

De acordo com o ACNUR o ciclo de refúgio inclui (tendencialmente) cinco fases, e em todas estas fases há relatos de Violência Sexual e de Género que afetam *toda* a população refugiada: homens, mulheres, crianças, população idosa.

As cinco fases do ciclo de refúgio (segundo o ACNUR) são as seguintes:

- A Primeira Fase corresponde à fase anterior à fuga (ainda no país de origem);
- A Segunda Fase corresponde à fuga e pode incluir o atravessar de fronteiras no caso da população refugiada ou permanecer em território nacional no caso de pessoas internamente deslocadas (IDP’s na sua sigla em inglês);
- A Terceira Fase corresponde ao país de asilo (onde se inclui o acolhimento temporário da população refugiada em ambiente formal ou não formal – dependendo se a infraestrutura de acolhimento é ou não reconhecida pelo governo e, consequentemente, se tem “licença” para operar como centro de acolhimento);
- A Quarta Fase corresponde a novo período de fuga (caso o processo da pessoa refugiada não tenha sido aceite para recolocação ou instalação) ou de viagem para país de recolocação ou de reinstalação (em situações em que a viagem é operada com recurso a mecanismos legais);
- Por último, a Quinta Fase corresponde ao país de recolocação ou de reinstalação.

É de se salientar que nem toda a população irá passar por estas fases do ciclo de refúgio, IDP’s certamente não passam por todas estas fases e algumas pessoas em situação de refúgio, infelizmente, perdem a vida nas fases de fuga ou mesmo no país de asilo. Outras pessoas “demoram” e ficam tanto tempo no país de asilo (por vezes décadas) que esta solução de temporária passa a definitiva.

II. b) Casos registados no Ciclo de Refúgio

Em todas as fases do ciclo de refúgio há relatos de casos de Violência Sexual e de Género. Tal como em qualquer outro “cenário” também os casos ocorridos durante o ciclo de refúgio são em larga escala mantidos em “segredo” sem que haja denúncia quer às autoridades quer às/aos profissionais no terreno.

Ainda assim, e dos casos que são efetivamente denunciados é possível constatar a elevada incidência de casos de Violência Sexual e de Género ocorridos durante todo o ciclo de refúgio.

De acordo com testemunhos recolhidos pelo ACNUR e por ONG's, alguns dos casos de Violência Sexual e de Género mais recorrentes em cada fase do ciclo de refúgio são os seguintes:

- Primeira Fase (anterior à fuga)
Exemplo de casos relatados: Violação como arma de guerra (que inclui *gang rape*) tortura sexual.
- Segunda Fase (durante a fuga)
Exemplo de casos relatados: *Transitional sex*, Tráfico, Abuso Sexual de Menores.
- Terceira Fase (no país de asilo)
Exemplo de casos relatados: *Transitional sex*, Assédio Sexual, Violação, Violação Marital, *Gang Rape*, Abuso Sexual de Menores, Violência Doméstica.
- Quarta Fase (durante nova fuga ou viagem para destino de recolocação ou de reinstalação)
Exemplo de casos relatados: *Transitional Sex*, Abuso Sexual de Menores.
- Quinta Fase (destino final, país de recolocação ou de reinstalação)
Exemplo de casos relatados: Assédio Sexual, Violação, Crimes de Honra, Femicídio, Violação Marital, Abuso Sexual de Menores, Violência Doméstica, Privação de Liberdade Pessoal.

Os casos *supra* mencionados não correspondem a uma lista exaustiva do que é relatado no terreno, constituindo apenas e somente exemplos de alguns casos relatados.

Cumpra, ainda, informar que, não obstante a Violência Sexual e de Género afetar mulheres e homens, verifica-se uma assimetria quanto ao género de sobreviventes, registando-se um maior número de mulheres sobreviventes de Violência Sexual e de Género.

III. Dinâmicas de Poder subjacentes à Violência Sexual e de Género ao longo do Ciclo de Refúgio

Conforme mencionado *supra* há diversos patamares e formas de poder que têm impacto na ocorrência destes casos ao longo do ciclo de refúgio.

Partindo dos casos enunciados na secção anterior, em cada fase do ciclo de refúgio, cumpre salientar o seguinte:

Em todas as fases do ciclo de refúgio há casos de Violência Sexual e de Género que são derivados de poderes formais e informais, dependendo da natureza hierárquica (ou não) entre agressor e sobrevivente.

Em termos de patamares de poderes que contribuem para a ocorrência de Violência Sexual e de Género há uma coexistência de múltiplos patamares que acionam diferentes sistemas de opressão, o que redundará em múltiplas discriminações vivenciadas por cada sobrevivente de Violência Sexual e de Género.

É a intersecção de diferentes fatores de identidade que torna visível o porquê da existência de múltiplas discriminações. Tornando, ainda visível, a razão pela qual algumas pessoas acumulam maior número de discriminações do que outras: prende-se com o “acionar” de diversos sistemas de opressão simultaneamente. O acionamento de múltiplos sistemas de opressão, em simultâneo, é diretamente proporcional à dissonância entre o fator de identidade de cada pessoa e a “narrativa singular” difundida pelos poderes dominantes que pretendem um determinado discurso *mainstream* uma vez que este facilita o domínio e o controlo sobre a esmagadora maioria da população. Quanto maior for a proliferação de discursos e de formas de ser e de estar na vida (diversidade através de inclusão) maior será a dificuldade dos centros de poder em exercer o seu controlo e domínio, uma vez que

a proliferação leva a que as concentrações de esforços de domínio sejam dispersos, logo menos eficazes.

Desta forma se verifica que a intersecção dos fatores de identidade produz experiências de vida únicas e peculiares, o que realça o perigo da adoção de discursos que generalizam a experiência da vida humana, uma vez que “ignoram” e tornam invisíveis experiências de vida que são colocadas à margem dos e pelos discursos *mainstream*.

Pelo que, a intersecção entre diversos sistemas de opressão baseados em diferentes fatores de identidade conduz a experiências de Violência Sexual e de Género com graus de perversão diferentes, fruto da situação vulnerável e de emergência e de poder diminuído (relação de dependência reforçada) que são típicos dos casos relatados durante o ciclo de refúgio.

IV. Conclusão

A Violência Sexual e de Género é uma expressão de poder, opressão e de exploração sendo o ciclo de refúgio um de muitos “cenários” onde ocorre. Diversos patamares e formas de poder concorrem para a ocorrência de Violência Sexual e de Género, fruto de discriminações múltiplas que são a face visível do acionamento de diversos sistemas de opressão que colocam as pessoas que procuram refúgio em situação particularmente vulnerável, na sequência da relação de dependência forçada inerente ao ciclo de refúgio.

Referências documentais

UNHCR (1995). *Sexual Violence Against Refugees: Guidelines on Prevention and Response*. Geneva.

Experiências de integração de meninas e mulheres refugiadas em Portugal

SOFIA DE ALMEIDA*

Resumo: A reconstituição e análise das trajetórias de vida desde o país de origem até ao país de acolhimento de meninas e mulheres requerentes de asilo em Portugal, conduzem a uma maior compreensão sobre os processos de integração na perspetiva de género e dos diferentes mecanismos de acolhimento destes dois países. As experiências de asilo em articulação permanente com as políticas e práticas de acolhimento em Portugal contribuem para uma melhor compreensão do real impacto dos mecanismos institucionais, legais e políticos na integração de refugiados numa perspetiva de género e idade.

Palavras-chave: *Refugiados; género; integração; mulheres; meninas.*

* Sofia de Almeida é Doutoranda em Sociologia no ISCTE-IUL. Mestre em Jornalismo, Política e História Contemporânea e Licenciada em Ciências da Comunicação e da Cultura pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia de Lisboa. Em 2004 iniciou a sua atividade enquanto jornalista em órgãos nacionais e regionais (RTP Antena1, Semanário SOL, TAP Magazine, CNA), em paralelo com a atividade de gestora e designer iniciada em 1997. Desde 2011 que desenvolve, em exclusividade, a sua atividade profissional enquanto especialista em comunicação para o desenvolvimento e para a mudança social no âmbito da Cooperação Internacional nomeadamente nas Nações Unidas (PNUD e UNICEF), União Europeia e Organizações Internacionais do Terceiro Setor. Atualmente desempenha as funções de especialista em comunicação para o desenvolvimento e apoia a coordenação e implementação da reposta nacional de emergência na UNICEF em Moçambique. Os interesses de investigação incidem sobre género, desenvolvimento, jovens, direitos humanos e refugiados e a sua investigação atual reflete sobre os trajetos e integração de meninas e mulheres refugiadas analisando as políticas em articulação com as práticas através das experiências e discursos de refúgio no feminino, colocando em perspetiva dois países Europeus, Portugal e Dinamarca.

I. Portugal no acolhimento de refugiados

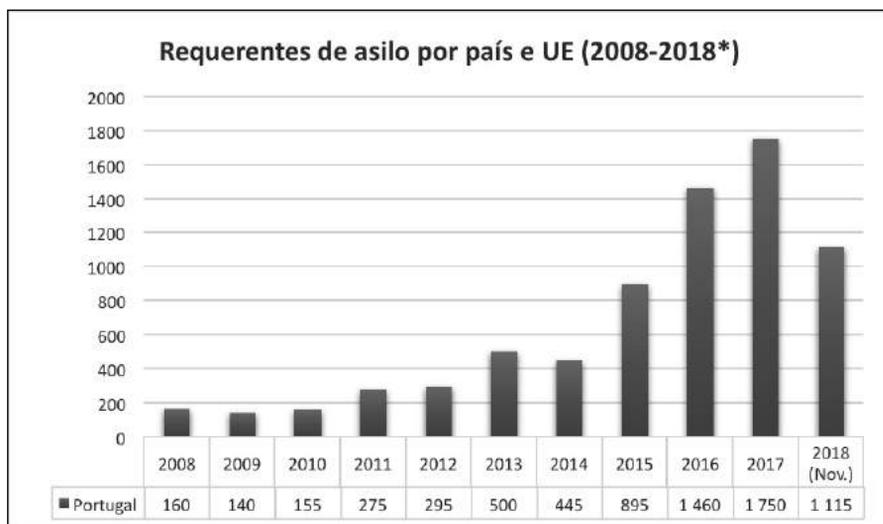
1.1. Contexto histórico, social e político

Atualmente existem mais de 68,5 milhões de migrantes forçados, 25,4 milhões são refugiados e 3,1 milhões requerentes de asilo, mais de metade dos quais têm menos de 18 anos, o número mais elevado desde os anos 90 (UNHCR, 2018). Segundo este organismo, 47% dos refugiados são mulheres e 51% têm menos de 18 anos. Quase 100 mil estão sozinhos, são menores não acompanhados ou separados da família.

Desde 2015 que a Europa registou o maior influxo de refugiados desde a segunda Guerra Mundial, recebendo mais de 1,3 milhões de pedidos de asilo, apenas nesse ano. No entanto, representam apenas 31% dos requerentes de asilo no mundo, 17% dos quais na Turquia. (UNHCR, 2018)

Apesar do número de requerentes que pedem asilo pela primeira vez ter diminuído de 1.322.845 para 503.635 (até novembro/2018), representando uma redução de 64% face a 2015 (Eurostat, 2019), as diversas alterações legislativas, políticas e sociais que se têm verificado na Europa suscitam ainda mais desafios a questões de mobilidade, cidadania e integração.

Portugal é um dos países da União Europeia com quadros de intervenção multidisciplinar mais recetivos ao acolhimento de refugiados, mas revela-se um destino preterido nos projetos de migração. O número de requerentes de asilo em Portugal, nunca foi muito expressivo quando comparado com a maioria dos países da União Europeia, mas tem vindo a assistir a um aumento de pedidos ao longo dos últimos anos (Eurostat, 2019).



Fonte: Eurostat 2019

* Dados recolhidos até novembro de 2018 inclusive

De salientar a quebra de pedidos de asilo em 2017 na Europa do Norte que contrastou com um aumento de pedidos pela primeira vez em países do Sul e Centro Europeu como Itália e Grécia. (Eurostat, 2018)

1.2. Portugal e Europa: Do contexto geral à mulher no refúgio

O enquadramento legal e jurídico e as alterações referentes ao asilo em Portugal mantiveram, no âmbito da União Europeia, políticas e instrumentos comuns, mas divergiram em mecanismos e jurisdição interna.

Tal como referimos anteriormente, a Convenção de Genebra, implementada em 1951, reconheceu pela primeira vez o Estatuto de Refugiado a nível Internacional que foi adotado por 144 países, nomeadamente Portugal. O objetivo era garantir proteção a todas as pessoas que estivessem em perigo no seu país e que não pudessem receber proteção das autoridades nacionais.

Em 1967 foi ratificado um importante Protocolo relativo ao estatuto dos Refugiados que estabeleceu alterações a nível geográfico, de modo a que todos os Estados Membros aplicassem o Protocolo sem qualquer

limitação geográfica ou seja, assegurando que qualquer pessoa pudesse requerer o estatuto de refugiado sem ser oriundo de um país ou ter uma nacionalidade específica. (ACNUR)

Vários protocolos que se relacionavam com o estatuto dos refugiados foram ratificados ao longo dos anos, nomeadamente relativos à Proteção das Vítimas de Conflitos Armados Internacionais, à Proteção das Vítimas de Conflitos Armados não Internacionais, o Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos e a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas e Degradantes.

O objetivo era assegurar, legal e juridicamente, que todas as pessoas vissem reconhecidos os seus direitos fundamentais, reforçando as orientações e princípios estabelecidos na Convenção de Genebra, nomeadamente o “non-refoulement”, ou seja, a não devolução ao país de origem.

Apesar da Convenção de Genebra ser o instrumento fundamental para conceder proteção internacional a uma pessoa, continua a ser neutra relativamente ao género, não incluindo disposições específicas que considerem essa proteção. Apesar desta lacuna, várias situações que poderão por em causa a segurança das mulheres e meninas são consideradas quando se avalia o requisito de perseguição (FEMM Committee, 2016).

Neste contexto, importa referir a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica de 2011 (subsequente Convenção de Istambul) como instrumento de relevo de direito internacional. O Artigo 60º da Convenção de Istambul regula a proteção das mulheres refugiadas contra a violência, apela a uma interpretação sensível ao género por parte dos Estados, nomeadamente à aplicação do estatuto de refugiado e recomenda que sejam desenvolvidos procedimentos de acolhimento sensíveis ao género e serviços de apoio aos requerentes de asilo. O artigo 61.º garante que o princípio de não repulsão se aplica especificamente às vítimas de violência baseada no género (FEMM Committee, 2016).

A Convenção de Istambul não foi ratificada por todos os Estados-Membros da UE, mas foram assinados e ratificados por Portugal. Além da Convenção de Istambul, o Conselho da Europa também adotou a resolução 1763 e a recomendação 1940 sobre pedidos de refúgio relacionados a género (FEMM Committee, 2016).

Considerando que a adoção e respeito pelos Direitos Fundamentais e normas internacionais é tido como essencial entre os Estados Membros da

União Europeia (UE), foi criado um Sistema Europeu Comum de Asilo através do Tratado de Maastrich (1992), reforçado com o Tratado de Amesterdão em 1997 (Garza, 2017).

Entre 1999 e 2013 foram iniciadas políticas de asilo comuns com o Conselho de Tampere, criados novos instrumentos através de Tratados como o de Nice, que substituiu o Tratado de Amesterdão (2001), estabelecido o Pacto Europeu Sobre Imigração e Asilo (2008) e reformadas Convenções como a de Dublin (1997), com o objetivo de adotar normas mínimas comuns e reconhecer diferenças entre Estados Membros nos processos de requerimento de asilo e respetivo acolhimento.

O Regulamento de Dublin III, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável por forma a agilizar a análise de um pedido de proteção internacional, juntamente com o programa de reinstalação introduzido para garantir um acesso seguro e legal à União Europeia, levam a uma distribuição desigual entre os países da UE e à oposição por parte de vários Estados Membros (Nascimbene, 2016).

1.3. Políticas de Integração em Portugal

A integração enquanto objetivo político tem merecido uma atenção particular por parte dos países da União Europeia. No caso de Portugal, de acordo com o Alto Comissariado para as Migrações (ACM) e principalmente em comparação com outros países europeus com políticas muito mais restritivas face ao acolhimento de refugiados, o país tem registado, desde 2013, uma evolução muito positiva, quer no âmbito das políticas, quer nas práticas de acolhimento e integração de imigrantes, para a qual têm contribuído, não só as intervenções do Estado a nível nacional, mas também das autarquias, das organizações da sociedade civil e das próprias comunidades imigrantes. Com o objetivo de alcançar níveis superiores de integração foram desenvolvidas estratégias para uma atuação concertada das diferentes entidades que atuam nesta área, não só a nível nacional, (de que são exemplo os Planos Nacionais para a Integração de Imigrantes 2007-2009 e 2010-2013 e, mais recentemente, o Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020), como também a nível local. (ACM, 2018)

Segundo o Índice de Políticas de Integração de Migrantes (MIPEX, 2015) que avalia políticas legislativas para a integração de migrantes, em todos os Estados Membros da UE, Austrália, Canadá, Islândia, Japão, Coreia do Sul, Nova Zelândia, Noruega, Suíça, Turquia e EUA, através de 167 indicadores, Portugal ocupa o segundo lugar do ranking. Alguns dos critérios que obtiveram melhor avaliação foram a mobilidade, mercado laboral, reunificação familiar, educação, saúde, participação política, residência permanente, acesso à nacionalidade e anti discriminação. (Huddleston et al, 2015).

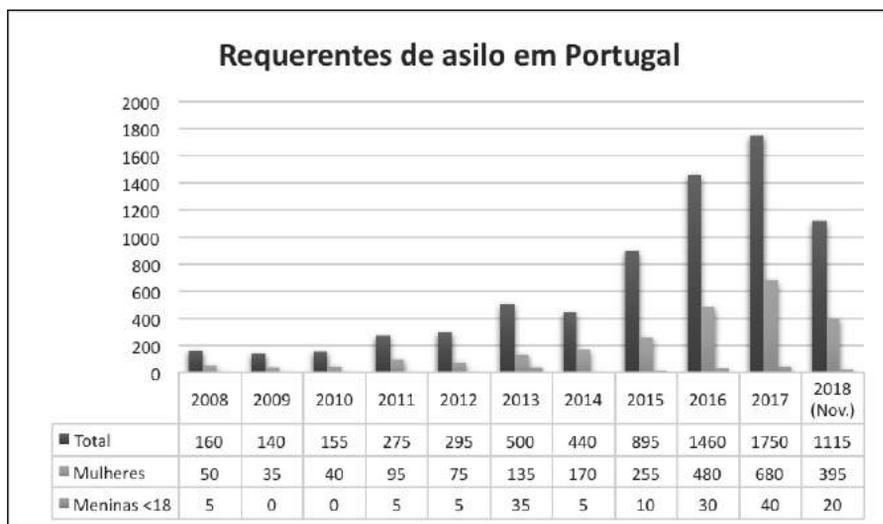
No entanto, esta avaliação, feita com base na legislação, é contrariada pela realidade testemunhada pelos próprios imigrantes e refugiados e pelos seus relatos de exclusão social (dificuldade de acesso a habitação condigna, emprego, educação, saúde, etc). Em concomitância, demonstra-se Portugal como um país preterido nos projetos de migração, com um número mais reduzido de pedidos de asilo acrescido por uma elevada taxa de abandono de refugiados recolocados no país.

Neste sentido, reforça-se a pertinência de aprofundar e analisar as das mulheres e meninas refugiadas em Portugal.

II. A integração no feminino

2.1. Evolução dos perfis e origens das mulheres refugiadas na última década

Analisando os dados na perspetiva de género verificamos que entre 2008 e 2018 (até novembro inclusive), as mulheres representavam mais de 31% do total de requerentes de asilo em Portugal. Em Portugal, 7% dos requerentes do sexo feminino têm menos de 18 anos. Subpopulações com representações expressivas que exigem uma análise diferenciada sob as diferentes perspetivas legais, jurídicas, socioculturais em cada um dos países.



Fonte: Eurostat 2019

* Dados recolhidos até novembro de 2018 inclusive

Na última década, o número de requerentes de asilo em Portugal tem vindo a aumentar significativamente, atingindo o valor mais elevado em 2017 com 1750 requerentes pela primeira vez, e 39% são mulheres, 6% das quais são menores de 18 anos. (Eurostat, 2019)

A origem dos requerentes de asilo tem vindo a sofrer algumas alterações, quando comparados os anos de 2008 e 2017. De acordo com o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), e analisando os dados relativos ao total de requerentes de asilo sem desagregação de sexo, os países mais representados em 2008 eram a Colômbia, o Sri Lanka e a República Democrática do Congo (RDC) e em 2017 a Síria, o Iraque e a RDC, pela ordem apresentada.

2.2. O acolhimento institucional e a perspetiva de género em Portugal

Uma análise preliminar do impacto dos instrumentos legais e jurídicos e do cumprimento dos mecanismos que agilizam procedimentos de pedidos de asilo e que potenciam a integração remetem-nos para um olhar atento sobre os Direitos Humanos.

As diferentes respostas à vaga de refugiados alicerçadas em revisões legais e jurídicas têm sido consideradas, por muitos, um retrocesso em relação aos direitos humanos, com especial enfoque nos refugiados e imigrantes.

Relativamente a Portugal, o relatório sobre os Direitos Humanos da Amnistia Internacional salienta que dos 1.742 requerentes de asilo transferidos da Grécia e da Itália, que Portugal se comprometeu a receber, no âmbito do programa da UE, apenas 781 tinham chegado ao país. Refere ainda que pelo menos quatro famílias migrantes foram despejadas à força, sem consulta prévia significativa, e sem a disponibilização de alojamento alternativo adequado. (Amnistia Internacional, 2018)

Portugal é um dos países referidos no âmbito da violência contra mulheres e meninas, revelando a morte de 22 mulheres e a tentativa de assassinato de 23 e citando os planos do governo de isentar vítimas de violência sexual, assédio sexual, violação, mutilação genital feminina, escravatura e tráfico de seres humanos de pagamento de custas judiciais.

De acordo com a *European Women's Lobby* (2016), “a violência contra mulheres e meninas é a violação mais generalizada dos direitos humanos das mulheres na Europa.”

Argumentando que “uma em cada três mulheres com 15 anos ou mais sofreu violência física e / ou sexual; mulheres e raparigas que fogem de conflitos e viajam para a Europa estão mais expostas a vários tipos de violência e agressão”.

2.3. Desafios sociais e culturais das mulheres em situação de refúgio

Desde o país de origem, na maioria das vezes em guerras civis e conflitos e perseguições por vários motivos, que as mulheres aumentam a sua exposição à violência doméstica, a múltiplas formas de abuso sexual e de degradação económica. (European Network for Migrant Women, 2017)

Ao longo do percurso de fuga, as mulheres tornam-se um alvo preferencial de traficantes para serem exploradas sexualmente e economicamente, propensas a serem vendidas para redes de prostituição, forçadas a casamentos precoces e exploradas para servidão doméstica. Segundo este organismo, a masculinização do sector humanitário e do sistema de asilo é um fator crucial que leva a uma repetição de formas de violência e vitimização, já vivida pelas refugiadas. Enquanto tentam atravessar fronteiras, as mulheres

e raparigas estão frequentemente sujeitas a inúmeros riscos de violência física, psicológica, sem acesso à justiça ou a mecanismos legais. (European Network for Migrant Women, 2017)

A entrada na Europa nem sempre é sinónimo de segurança, a falta de abrigo adequado nas áreas urbanas e rurais aumenta a vulnerabilidade de mulheres e meninas migrantes. As menores, principalmente as desacompanhadas, são alvos fáceis e apetecíveis para as redes de tráfico (ENMW, 2017). Embora existam cada vez mais mulheres entre os que tentam chegar à Europa, arriscando inúmeras travessias, “pouca atenção tem sido dada até agora à natureza de género e das inseguranças enfrentadas por esses migrantes” (Freedman, 2016).

Segundo a UNICEF (2017), os desafios e riscos enfrentados pelas meninas e mulheres não estão devidamente refletidos nas estratégias e políticas para gerir a migração. Nessa perspetiva, é fundamental compreender e identificar as diferentes experiências e necessidades desta subpopulação, uma vez que as abordagens desenvolvidas consideram frequentemente um modelo único de género e uma idade “neutra”, prejudicando e tornando mais vulnerável este grupo. Por outro lado, o aumento acentuado da migração infantil e as enormes dificuldades em enquadrar e analisar as experiências antes, durante e após a jornada representam enormes desafios. (UNICEF, 2017)

Às experiências, muitas vezes traumáticas, vividas ainda no país de origem, somam-se as vivências de um trajeto complexo que tem um efeito desproporcional sobre as meninas e mulheres migrantes, com traumas físicos e emocionais que constituem uma das barreiras à sua integração efetiva nos Estados de acolhimento (European Network for Migrant Women, 2017).

Uma vez reinstaladas enfrentam múltiplas “barreiras pessoais incluindo conflitos familiares, iliteracia, competências linguísticas limitadas e constrangimentos religiosos.” Segundo Martin (1995), a opção de reinstalação em terceiros países, como os países Europeus, é das últimas opções para os refugiados, não apenas porque os distancia dos seus países de origem, como também do seu contexto sociocultural.

A alteração de padrões (participação da mulher na vida ativa, divórcio, igualdade e equidade de género, direitos LGBT, violência doméstica) das sociedades de acolhimento tem consequências sociais e familiares, alterando os papéis tradicionais da mulher circunscrita e submissa à vida familiar e doméstica e do homem chefe de família, agora com uma autoridade e

reconhecimento alterados, e colocando um conjunto de desafios aos refugiados oriundos de países com contexto socioculturais distintos (Santinho, 2011).

Nos países de acolhimento, as mulheres refugiadas têm que se adaptar a novos ambientes culturais e aquelas que estão sozinhas ou a desempenhar papéis tradicionalmente masculinos assumem duplos papéis que tornam mais difícil a aprendizagem de um novo idioma e a adaptação a um novo ambiente, causando mais isolamento e marginalização. (Akram, 2013)

Porém, a vida nos países de refúgio ocidentais, para algumas mulheres, em particular provenientes de contextos onde a mulher ocupa tradicionalmente um lugar essencialmente no contexto doméstico (sociedades patriarcais) pode ser percecionado como uma oportunidade para a emancipação e agencialidade. Existem relatos de mulheres entrevistadas pelas autoras que referem criticamente a submissão a que as suas mães e as mulheres dos seus países estavam sujeitas. Manifestam desconforto na reprodução do papel tradicional de esposas e mães, mas sentem-se valorizadas na possibilidade de desempenho do papel de mulheres ativas e válidas profissionalmente. São as atividades profissionais correspondentes às suas qualificações, formação académica e também classe social que refletem o quanto são capazes de fazer na sociedade de asilo e que as impulsionam a lutar por uma vida melhor.

III. Experiências de meninas e mulheres refugiadas em Portugal

A reconstituição e análise das trajetórias de vida desde o país de origem até ao país de acolhimento de meninas e mulheres requerentes de asilo em Portugal conduzem a uma maior compreensão sobre os processos de integração na perspetiva de género e dos diferentes mecanismos de acolhimento destes dois países.

As potenciais alterações das relações de género, nomeadamente do papel da mulher no seio da família ou da sociedade, são aprofundadas a partir das experiências, perceções e práticas das refugiadas, convocando dimensões culturais como a língua, a religião, padrões de sociabilidade, dimensões socio económicas, educacionais, profissionais e familiares. Através destas trajetórias são definidos e analisados perfis específicos, mas também relacionados, aprofundando o conhecimento sobre os desafios intergeracionais.

As experiências de integração numa nova cultura refletem ainda a influência das representações coletivas percebidas pelas mulheres e meninas em situação de asilo e refúgio e das práticas de acolhimento, convocando e diferenciando os domínios social e institucional.

As experiências de asilo em articulação permanente com as políticas e práticas de acolhimento em Portugal contribuem para uma melhor compreensão do real impacto dos mecanismos institucionais, legais e políticos na integração de refugiados numa perspetiva de género e idade.

A mobilidade pode potenciar a alteração dos papéis tradicionais da mulher circunscrita e submissa à vida familiar e doméstica e do homem chefe de família, como foi confirmado no terreno, colocando um conjunto de desafios aos refugiados oriundos de países com contextos socioculturais distintos.

No entanto, a mobilidade pode também representar uma oportunidade de emancipação e agencialidade destas meninas e mulheres. Torna-se para isso essencial perceber quais as características da mobilidade e quais os desafios da integração na perspetiva de género e sob uma perspetiva intergeracional.

3.1. *Perfis das Meninas e Mulheres Refugiadas*

Desde 2018, foram entrevistadas em Portugal 11 mulheres e quatro meninas com diferentes categorias jurídicas enquanto refugiadas (recolocadas, espontâneas e retomadas), com permanência no país entre 6 meses a 10 anos. Cinco mulheres são oriundas de diferentes cidades rurais do Paquistão, três mulheres vieram da Síria, de zonas rurais e uma de uma zona urbana e duas fugiram das suas zonas rurais da Nigéria. Mulheres com idades compreendidas entre os 19 e os 45 anos e com diferentes contextos familiares, ainda que apenas duas mulheres fossem solteiras, as restantes são casadas e com filhos, à exceção da mulher de 19 anos que teria casado recentemente e ainda não tinha descendentes.

Os níveis de escolaridade são díspares, desde a formação universitária até à ausência de escolaridade, ao analfabetismo. As mulheres de zonas mais urbanas apresentavam níveis de escolaridade mais elevados, ainda que nas mulheres de proveniência rural não fosse clara a relação entre estas variáveis, uma vez que a variação no mesmo meio era

irregular, com mulheres escolarizadas e analfabetas no mesmo contexto socio geográfico.

Das quatro menores entrevistadas, todas eram familiares de algumas das mulheres participantes no estudo, tinham entre os 13 e os 17 anos de idade e estavam a estudar.

As mulheres e meninas refugiadas que fazem parte desta investigação são provenientes de diferentes países e continentes, de contexto culturais, sociais e económicos distintos.

3.2. *Trajetos no feminino*

As razões que estas 15 meninas e mulheres alegaram para terem de abandonar o seu país de origem são diversas. Algumas fugiram da guerra da Síria, outras de perseguição religiosa e política no Paquistão, e duas de grupos radicais na Nigéria. Os motivos são diversos, mas o objetivo foi comum, a busca de paz, de segurança e de um país que lhes assegurasse o cumprimento de direitos, tanto quanto lhes era possível conhecer e identificar.

As mulheres que vieram sozinhas definiram o seu próprio projeto migratório, sendo que nenhuma delas tinha Portugal como país de destino, foi ao longo do trajeto que se tornou uma possibilidade e finalmente o país de acolhimento.

As mulheres em contexto familiar mais tradicional e conservador nem sempre fizeram parte da definição do projeto migratório. Ao longo da pesquisa foi possível constatar que não é apenas a escolarização que determina a participação ativa da mulher nas escolhas da mobilidade; no entanto, quanto mais patriarcais são os contextos, menos voz têm estas mulheres.

Ainda que muitas mulheres venham por reagrupamento familiar, não diminuindo com isso os enormes desafios que enfrentam nas sociedades de acolhimento, muitas mulheres vieram antes dos maridos, ou mesmo sozinhas, iniciando elas o seu processo migratório.

As mulheres que vieram por reagrupamento familiar descreveram trajetos mais céleres e relativamente seguros, mas não ficaram imunes aos desafios inerentes à mobilidade, como o desconhecido cultural, as dúvidas sobre a sociedade de acolhimento, as alterações das relações de género, os projetos futuros e dos seus descendentes.

As que realizaram os seus trajetos sozinhas ou com filhos foram expostas a maiores vulnerabilidades e incertezas. Algumas permaneceram meses em campos de refugiados até serem reinstaladas e recolocadas em Portugal. Outras perderam a noção dos meses em países de trânsito, trabalhando em casa de agentes/traficantes, em troca de uma oportunidade para se arriscarem na travessia do mediterrâneo. Em comum todas tinham a busca pela segurança, pela paz e respeito pelos direitos humanos, alguns dos que conheciam.

Os trajetos destas mulheres foram por etapas, o projeto migratório foi faseado, algumas mulheres estão em trânsito há mais de 5 anos. Primeiro tentaram arriscar uma nova vida em países mais próximos, quer geograficamente quer socioculturalmente, do seu país de origem e só depois vieram para Portugal. Apenas uma das refugiadas determinou Portugal como destino migratório, após uma tentativa gorada, tendo sido Portugal uma decisão pela influência de amigos. A maioria das mulheres e meninas refugiadas entrevistadas vieram por indicação de autoridades e/ou organizações que operavam nos países de trânsito, salientando as medidas mais favoráveis de Portugal ao acolhimento de refugiados. Uma das mulheres foi retomada ao abrigo da Convenção de Dublin.

3.3. O futuro depois de chegar

Através da análise de dezena e meia de entrevistas em profundidade a meninas e mulheres refugiadas em Portugal foi possível constatar que todas as mulheres enfrentaram e enfrentam múltiplos desafios pela exposição da mobilidade, nomeadamente os constrangimentos de uma nova língua, as diferenças culturais, a dicotomia entre a manutenção e/ou reforço e a adaptação a novos padrões culturais, sociais e económicos.

Mulheres e meninas provenientes de diferentes países e continentes, com perfis de partida distintos, mas com uma discriminação estrutural comum.

A maioria das mulheres oriunda de zonas rurais tradicionalmente mais conservadoras mantém códigos, normas culturais e religiosas mais fechadas. As mulheres de zonas rurais e contextos mais discriminatórios, não obstante o grau de escolaridade que afirmaram ter, afirmaram que a escola era apenas para o ensino da religião e língua nacional e local, conferindo-lhes capacidades limitadas para o exercício de uma profissão, ou mesmo para

a socialização fora do círculo estritamente familiar, no entanto tal não era posto em causa uma vez que estava adequado à realidade em que viviam.

Para estas mulheres a mobilidade trouxe um conjunto de alterações e enormes desafios. Todas as mulheres e meninas vestiam burka e por opção delas, dos maridos e dos pais abandonaram o uso da mesma, optaram por usar Hijab ou véu e mantiveram um código de vestir tradicionalmente do seu país, preservando e reforçando os traços identitários. Neste grupo as mulheres não saíam à rua, apenas numa situação de emergência, estando confinadas ao espaço doméstico, também ele com muitas limitações, como me descreveram todas elas.

Apesar de várias mulheres serem do mesmo país, nenhuma delas tinha qualquer relação social ou familiar. Apenas as menores entrevistadas, por serem filhas das mulheres participantes na pesquisa. Apesar de terem chegado a Portugal há 1, 2 e 3 anos, nenhuma delas dominava a língua portuguesa, a língua inglesa e mesmo a língua nacional era falada com muitas limitações, a língua local mantém-se a língua dominante.

As barreiras linguísticas, resultado de um quotidiano confinado ao contexto familiar e doméstico, traduz-se na limitação de ações, contactos, relações, aumentando a dependência quer familiar, quer institucional, contribuindo para um maior isolamento e marginalização que poderia ser minorado através da aprendizagem de um novo idioma e a adaptação a um novo ambiente (Akram, 2013).

Sobre os projetos futuros, todas as meninas mencionaram o desejo de ter uma profissão, antes de referir o casamento. Denotando-se já uma evidente alteração dos perfis de partida.

Exceção feita à mais jovem mulher entrevistada, que apesar de estar em Portugal com a família, repete os padrões culturais da sua região de origem, ao contrair o matrimónio assim que atingiu os 18 anos.

Todas as adolescentes estudam, mas o círculo social é restrito à família, ao contrário dos irmãos. Uma das razões pelas quais os rapazes dominam melhor a nova língua do que as irmãs.

A relação entre a escolaridade, a ruralidade e o domínio da língua nacional e estrangeira, é constatada no terreno. O inglês é dominado apenas por aquelas que vêm de zonas urbanas, com mais escolaridade e condições socio económicas mais elevadas.

Das 11 mulheres entrevistadas apenas três tinham ocupação profissional. A maioria nunca trabalhou, refletindo a realidade socio cultural do

seu país, onde essa questão não era sequer permitida. O papel passivo e dependente da mulher e a reprodução de papéis é denotada nos discursos sobre o futuro.

As mulheres começam pela primeira vez a pensar em atividades para além das tarefas domésticas e de índole familiar, algumas mencionam a intenção de trabalhar, salientando que reconhecem que, contrariamente à sua realidade no país de origem, o trabalho é algo muito importante e valorizado pela mulher portuguesa.

Assim, a dimensão profissional surge não apenas pela necessidade de autonomia financeira e/ou reforço do rendimento do agregado familiar, como pela também pela alteração do papel da mulher para a vida ativa, capaz de ter uma atividade/ocupação que lhe traga rendimento, mas também realização pessoal, e inicia-se, para muitas, um novo processo de autoconhecimento. Quando projetam o futuro das filhas, os desafios do país de acolhimento parecem tornar-se uma oportunidade de emancipação e agencialidade.

Não obstante a estreita ligação entre a formação académica, o sucesso profissional e o domínio de uma nova língua, também as mulheres refugiadas oriundas de contextos rurais, na maioria das vezes analfabetas, com raízes tradicionais mais vincadas, revelaram-se agentes de mudança através da flexibilidade e mutabilidade cultural perante a nova realidade nos países de acolhimento. Reconhecendo as diferenças culturais entre o seu país de origem e o país de destino, não rejeitam nem assumem as diferenças, contribuindo para a cultura mutante, mantendo padrões de origem, mas integrando, muitas vezes nos projetos de vida dos filhos, padrões culturais dos países de acolhimento, dando origem a novos modelos interculturais.

Bibliografia

- Agier, Michel (2008), *On the Margins of the World: The Refugee Experience Today*. Cambridge, Polity Press.
- Alba, Richard, e Victor Nee (1997), *Rethinking assimilation theory for a new era of immigration*, *International Migration Review*, 31 (4), pp. 826-874.
- Amnesty International (2018) *The State Of The World's Human Rights, Report 2017/18*, Amnesty International 2018, United Kingdom.
- Anália Torres, Helena Sant'Ana, Diana Maciel (2015), *Estudos de Género numa Perspetiva Interdisciplinar*, Lisboa, Mundos Sociais.

- Akram, Susan M. (2013), Millennium Development Goals and the Protection of Displaced and Refugee Women and Girls, *Laws* 2013, 2(3), 283-313; doi:10.3390/laws2030283
- Baganha, M.I., and P. Góis. (1999). “Migrações Internacionais em Portugal: o que sabemos e para onde vamos.” *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 52/53: 229-280.
- Binder, Susanne, e Tošić, Jelena, (2005), “*Refugees as a particular form of transnational migrations and social transformations: Socioanthropological and gender aspects*”, *Current Sociology*, 53 (4): 607-624
- Bonewit, Anne and shreeves, Rosamund, (2016) *Committee on Women’s Rights and Gender Equality (FEMM) ‘Reception of female refugees and asylum seekers in the EU Case study Germany’*, Directorate General For Internal Policies Policy Department: Citizens’ Rights And Constitutional Affairs. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/536497/IPOL_STU\(2016\)536497_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/536497/IPOL_STU(2016)536497_EN.pdf)
- Castles, Stephen (2000), *Ethnicity and Globalization: From Migrant Worker to Transnational Citizen*, London, Sage.
- Chou, M.-H. (2009). “The European Security Agenda and the External Dimension of EU Asylum and Migration Cooperation.” *Perspectives on European Politics and Society* 10 (4): 541-559.
- Costa, P.M., and L. Sousa (2016). “A evolução do direito de asilo e regimes de proteção a refugiados em Portugal.” In: *O contencioso do direito de asilo e proteção subsidiária*, edited by S. David, 103-128. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários.
- European Women’s Lobby (2016), ‘From conflict to peace? #Women’s Voices – Recommendations on preventing & combating violence against refugee women & girls on the move.
- European Commission (2015) *European Agenda on Migration*, Brussels. Disponível em: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf
- Eurostat (2018), “Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded) [migr_asyappctzm],” updated March 30, 2018. Disponível em: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en
- Eurostat (2019), “Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Monthly data (rounded),” updated January 29 2019. Disponível em: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctzm&lang=en

- Eurostat (2018), “Population on 1 January by age and sex [demo_pjan],” updated 27 February, 2018, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Fassin, Didier (2005), *Compassion and repression: the moral economy of immigration policies in France*, *Cultural Anthropology*, 20 (3): 362-387.
- Freedman, Jane (2007). *Gendering the International Asylum and Refugee Debate*, Palgrave Macmillan, London.
- Freedman, Jane (2016). *Engendering Security at the Borders of Europe: Women Migrants and the Mediterranean “Crisis”*, *Journal of Refugee Studies*, Volume 29, Issue 4, 1 December 2016, Pages 568–582, <https://doi.org/10.1093/jrs/few019>
- Gomes de Sousa, L.M. (1999). *Percursos de inserção de refugiados em Portugal: sós ou acompanhados? – Um estudo sobre as dificuldades de inserção de refugiados em Portugal*. MA diss., Universidade Aberta, Lisbon.
- Human Rights Watch (2017) World Report 2017. Disponível em: <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/european-union>
- Huddleston, Thomas; Bilgili, Ozge; Joki, Anne-Linde and Vankova, Zvezda (2015). ‘Migrant Integration Policy Index 2015’. Barcelona/Brussels: CIDOB and MPG | www.mipex.eu
- Indra, D.M. (1989), *Ethnic human rights and feminist theory: Gender implications for refugee studies and practice*, *Journal of Refugee Studies*, pp. 221-242
- Machado, Fernando Luís (2002), *Contrastes e Continuidades: Migração, Etnicidade e Integração dos Guineenses em Portugal*, Oeiras, Celta.
- Malkki, Liisa H. (1995), *Refugees and exile: from refugees’ studies to the national order of things*”, *Annual Review of Anthropology*, 24: 495-523
- Martin, Susan Forbes (1995), *Refugee Women*. 2nd Edition, Zed Books ltd, London & New Jersey.
- Nascimbene, Bruno (2016), *Refugees, the European Union and the “Dublin system”. The Reasons for a Crisis*. 10.15166/2499-8249/8.
- Pena (2012), *O problema da integração*, *Sociologia*, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Vol. XXIV, 2012, pág. 55-87.
- Santinho, Maria Cristina (2011), *Refugiados e requerentes de asilo em Portugal: contornos políticos no campo da saúde* [em linha]. Lisboa: ISCTE-IUL, 2011. Tese de doutoramento. [Consult. 10 abril 2017]. Disponível em [www: http://hdl.handle.net/10071/3512](http://hdl.handle.net/10071/3512) ISBN 978-989-732-140-5
- UNICEF (2017), *Age, Gender and Policymaking on Migration: What are the links?* UNICEF Office of Research-Innocenti. Disponível em: <https://www.unicef-irc.org/article/1390>
- UNHCR (2017), *Global Trends Report 2017*, United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva. Disponível em: <https://www.unhcr.org/5b27be547.pdf>

UNHCR (2017), Mid-Year Trend 2017, United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva. Disponível em: <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5aaa4fd27/mid-year-trends-june-2017.html>

UNHCR (2018) Population Statistics, United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva. Disponível em: http://popstats.unhcr.org/en/asylum_seekers

Igualdade de Género e Identidade Cultural: análise de decisões judiciais sobre o abandono escolar de jovens ciganas

DANIEL FERNANDES GOMES*

Resumo: O acesso à educação escolar é um direito fundamental para a realização da igualdade real entre todas as pessoas e, designadamente, para a realização da igualdade de género; pelo que a promoção de condições que assegurem o acesso igual e efetivo a este direito é um dever que decorre não só da letra da Constituição, como também, e fundamentalmente, da própria ideia de Igualdade. Neste domínio, e tendo por base o que consideram ser “especificidades étnicas e culturais” do contexto em que as menores se inserem, algumas decisões judiciais têm determinado o arquivamento de processos referentes ao abandono escolar precoce de menores ciganas, opção que legitima situações de desigualdade de oportunidades quanto à educação escolar e, por consequência, para além do espaço educativo. Assim, a partir do conflito de interesses e valores que caracteriza estes casos, no presente trabalho pretende-se analisar criticamente as decisões judiciais que se têm pronunciado neste sentido, considerando o significado e conteúdo dos direitos à igualdade, à identidade cultural e à educação escolar. Entre outras conclusões, defende-se que a conciliação entre o direito à educação escolar e o direito à identidade cultural é não só possível, como também aconselhável, uma ideia que procuraremos concretizar.

Palavras-chave: *Igualdade; Identidade Cultural; Educação Escolar; Menores Ciganas; Conciliação.*

* Doutorando em Direito na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e Bolseiro de Doutoramento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia. É Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto e foi também aprovado no Curso de Pós-Graduação em Direitos Humanos do *Ius Gentium Conimbrigae* – Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. É Investigador do CEDIS – Centro de I&D sobre Direito e Sociedade (FDUNL) e do IJP – Instituto Jurídico Portucalense (UPT).

I. Capítulo Introdutório

O direito à educação escolar é um direito social basilar que deve ser garantido, sem discriminação, a todas as crianças e jovens (*vide* art.º 73 n.º 2 e 74 n.º 1 da CRP). É, por outras palavras, um direito de carácter universal, a que todas as crianças e jovens deverão aceder em igualdade de circunstâncias, independentemente de qualquer fator que as caracterize, como o género, a cultura ou a etnia. O acesso pleno à escolaridade é um meio primordial para a aquisição de competências e conhecimentos necessários a uma integração socioprofissional mais igual e efetiva, pelo que, também por esta razão, a tutela universal deste direito é uma obrigação jurídica fundamental.

Deste modo, a cessação da frequência escolar por parte de criança ou jovem que ainda não concluiu a escolaridade obrigatória¹, mais frequentemente designado como “abandono escolar precoce”, representa um exemplo em que a transmissão de conhecimentos e competências para uma melhor e mais efetiva integração socioprofissional não é realizada em pleno. Como tal, em caso de abandono escolar precoce, pode considerar-se que a criança ou jovem em idade de frequência escolar obrigatória se encontra numa situação objetiva de perigo, não só para a sua educação e formação, mas também, e conseqüentemente, para o desenvolvimento integral da sua personalidade e inserção na vida socioprofissional².

Neste contexto, ressalvando que o abandono escolar precoce não é uma problemática nem exclusiva nem generalizada entre as crianças e jovens portugueses ciganos, verifica-se que há um número significativo de menores ciganos que abandonam a escolaridade antes de a concluírem (atualmente fixada no 12º ano de escolaridade ou até ao momento em que se atinge a maioridade, Lei 82/2009 de 27 de agosto, Diário da República, 1ª série, n.º 166), não obstante os progressos verificados ao longo dos últimos anos e as singularidades de prolongamento escolar que contrariam

¹ *Vide* art.º 4 e 5 do Estatuto do Aluno e Ética Escolar, Lei n.º 51/2012; e art.º 2º n.º 3 da Lei n.º 85/2009, que estabelece o regime da escolaridade obrigatória para as crianças e jovens que se encontram em idade escolar.

² Cf. art.º 3 n.º 1 da Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, Lei de proteção de crianças e jovens em perigo.

a tendência predominante³. De facto, apesar do caminho por percorrer, desde os anos 90 do século passado que os menores ciganos têm passado mais tempo na escola, verificando-se progressivamente um maior equilíbrio quanto à frequência escolar de rapazes e raparigas, ainda que nestas se reflitam constrangimentos socioculturais mais fortes que conflituam com a frequência escolar prolongada⁴. Sobre este ponto, não só em relação às raparigas, o abandono escolar precoce entre as crianças e jovens ciganas surge amplamente referenciado como uma realidade explicada por fatores culturais (mais precisamente, por vivências culturais concretas) contra os quais não é possível lutar⁵.

Uma perspetiva que consideramos muito questionável, sobretudo quando generalizada, mas que de certa forma se encontra refletida na jurisprudência portuguesa em algumas decisões judiciais. Em concreto, encontra-se refletida em processos de proteção e promoção dos direitos das crianças e jovens que versam sobre o abandono escolar precoce de menores ciganas, nos quais os tribunais decidem pelo arquivamento dos autos e legitimam (por inação) o abandono escolar precoce em virtude das “especificidades socioculturais” suscitadas. Assim, partindo da contextualização de alguns casos que o demonstram, neste trabalho propomo-nos a analisar criticamente os diferentes interesses e valores “em jogo”, assim como as decisões judiciais que se têm pronunciado neste sentido. Em suma, propomo-nos a perceber se é legítima a aceitação do abandono escolar precoce devido à etnia ou vivência cultural de determinada menor e, não o sendo, que outras opções poderiam ser adotadas.

³ Cf. MANUELA MENDES, OLGA MAGANO E PEDRO CANDEIAS, *Estudo Nacional Sobre as Comunidades Ciganas*, Lisboa, Alto Comissariado para as Migrações, 2014, pp. 16, 82, 92-93. Sobre os referidos progressos e os diferentes casos de sucesso, inclusive de raparigas ciganas, vide no jornal PÚBLICO, *Em 19 anos duplicou o número de ciganos na escola obrigatória*. Texto de ANA CRISTINA PEREIRA, de 9 de abril de 2018. Consultado a 29-04-2019 em <https://www.publico.pt/2018/04/09/sociedade/noticia/quase-duplicou-o-numero-de-alunos-ciganos-na-escola-obrigatoria-1808751>.

⁴ Cf. *inter alia* MARIA JOSÉ CASA-NOVA, *Etnografia E Produção Do Conhecimento: Reflexões Críticas a Partir de Uma Investigação Com Ciganos Portugueses*, Lisboa, Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, 2009, p. 180. E no já citado artigo do jornal PÚBLICO *Em 19 anos duplicou o número de ciganos na escola obrigatória*.

⁵ MENDES, MAGANO E CANDEIAS, *Estudo Nacional cit.*, p. 92.

II. Pontos de Partida e contextualização

Em acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa (Processo 783/11.2TBBRR. L1-1) de 20 de março de 2012, é descrita uma situação de abandono escolar precoce de uma menor cigana que não completou a escolaridade obrigatória e que, por essa razão, estaria numa situação de perigo para a sua educação e desenvolvimento (cf. art.º 3 n.º 1 da Lei n.º 147/99, Lei de proteção de crianças e jovens em perigo [LCPCJ]). Perante esta situação, o Ministério Público (MP), atuando em nome do Estado e no superior interesse da menor, instaurou processo com vista à aplicação de medida de promoção e proteção do seu direito à escolaridade. No entender do MP, por não incentivarem e favorecerem a sua escolaridade, os pais da menor colocaram-na, por omissão, numa situação objetiva de perigo para a sua formação escolar e, conseqüentemente, para o desenvolvimento integral da sua personalidade e futura inserção socioprofissional.

Numa primeira fase, o tribunal de primeira instância, atendendo aos factos dados como provados e aos argumentos suscitados pelas partes, considerou que a menor não se encontraria numa “situação objetiva de risco para a sua educação e desenvolvimento” que justificasse a intervenção judicial, tendo determinado o arquivamento dos autos. Na fundamentação desta decisão, foi sublinhado que a menor revelava adequada integração familiar e que os progenitores se mostravam figuras cuidadoras e protetoras. Também por essa razão, concluiu que o abandono escolar da menor não a colocava numa situação de desproteção, estando antes inserida “numa diversidade de valores próprios da origem do agregado familiar, que não tem comunicação com quaisquer fatores de risco relacionados com a dinâmica da família”. Pela mesma ordem de ideias, o tribunal acrescentou que não existia um nível elevado de gravidade que legitimasse a intervenção estadual na vida dos menores e da sua família; pelo que, considerando as circunstâncias do caso concreto, os princípios da intervenção mínima, da proporcionalidade e atualidade, da responsabilidade parental e da prevalência da família (que orientam a intervenção junto das crianças e jovens, v. art.º 4 da LPCJP; art.º 18 n.º 2 e 69 da CRP), e após ponderação dos vários interesses em jogo, não estariam reunidos os pressupostos que legitimariam a intervenção judicial e a aplicação de medida de promoção e proteção. Para o Tribunal do Relação, que foi chamado a decidir em sede de recurso, o tribunal de primeira instância considerou que as razões

culturais aduzidas pelos pais da menor “se sobrepunham ao imperativo constitucional e do Estado português que obrigam os jovens a frequentar o ensino até ao *terminus* da escolaridade obrigatória”.

Num outro contexto, foi noticiado⁶ que o Juízo de Competência Genérica de Fronteira, da Comarca de Portalegre (1ª instância), em decisão de 5 de janeiro de 2017, após ouvir a menor, os seus pais e a técnica da CPCJ responsável por processo de promoção e proteção da escolaridade, decidiu pelo arquivamento dos autos, em linha com a proposta do Ministério Público. Tal como noticiado, “os pais e a criança não deram consentimento para a continuidade escolar, invocando as suas razões culturais”. Razões que, a par de outros factos e argumentos considerados, levaram ao arquivamento do processo e à consideração de que “inexiste de todo em todo, e muito claramente, perigo atual assaz necessário para a intervenção judicial”. Entre outras razões, a menor não demonstraria motivação para frequentar a escola, ajudando a mãe nas tarefas domésticas, na medida em que esta, por doença, não as poderia realizar. Acresceu ainda que, pelo facto de ser “de etnia cigana, e de cumprir com as suas tradições”, a menor entendia como desnecessária a frequência escolar, desde logo por já possuir as competências escolares básicas para “o desenvolvimento da sua atividade profissional” e para a “integração social no seu meio de per tença”. Por tudo isto, a menor não estaria “minimamente motivada” para continuar a estudar e concluir a escolaridade obrigatória. Neste caso, todas as entidades envolvidas terão concordado com a decisão de arquivamento tomada.

Também pelo mesmo meio, em 2014 foi noticiado que o Ministério Público arquivou um processo que apresentava contornos semelhantes, tendo defendido que, “atento o meio cultural em que esta menor se insere, não existe qualquer medida de promoção e proteção que se adegue”⁷.

⁶ Caso noticiado no jornal PÚBLICO, *Tribunal aceita abandono escolar de jovem cigana em nome da tradição*. Texto de ANA CRISTINA PEREIRA, de 5 de setembro de 2018, consultado a 29-04-2019 em <https://www.publico.pt/2018/09/05/sociedade/noticia/tribunal-de-fronteira-aceita-abandono-escolar-de-rapariga-cigana-1842986>.

⁷ Notícia do jornal PÚBLICO, *Como podem os tribunais forçar crianças ciganas a ir à escola? Centro de Estudos Judiciários incluiu o tema nas ações de formação contínua deste ano*. Texto de ANA CRISTINA PEREIRA, de 12 de maio de 2014. Consultado a 29-04-2019 em <https://www.publico.pt/2014/05/12/sociedade/noticia/como-podem-os-tribunais-forcar-criancas-ciganas-a-ir-a-escola-1635521>.

Para além dos casos descritos, entendemos como possível que outros casos caracterizados pelo arquivamento de processos referentes ao abandono escolar de menores ciganas com base nas suas especificidades étnicas e culturais já tenham ocorrido, não sendo do conhecimento público ora por não subirem à fase de recurso (logo não disponíveis, por exemplo, em <http://www.dgsi.pt/>), ora por não serem do conhecimento da comunicação social. A comprava-lo está o facto de alguns destes casos terem chegado ao conhecimento do CONCIG, Grupo Consultivo para a Integração das Comunidades Ciganas, que proferiu comunicado sobre o assunto a 8 de abril de 2014, no qual afirmou “que é possível a conciliação entre o direito fundamental à educação e o direito à identidade cultural das crianças e jovens ciganas”⁸.

III. Valores e interesses conflitantes (?) “em jogo”

Nos casos acima descritos estão “em jogo” valores constitucionais e legais que em concreto aparentam ser conflitantes e que deverão ser ponderados. Por um lado, o direito fundamental (que também é um dever⁹) à educação escolar e à possibilidade de cumprir a escolaridade obrigatória – tal como prescrito pelos art.º 73 n.º 1 e 74 n.º 1 da CRP e no art.º 2 da Lei n.º 46/86, Bases do Sistema Educativo¹⁰. Direito de carácter universal que deve ser assegurado com garantia da igualdade de oportunidades em relação a todas as crianças e jovens. Por decorrência, também o direito à igualdade, a ser garantido, no âmbito do acesso à educação escolar, não só num sentido formal

⁸ Consultado a 29-04-2018 em https://www.acm.gov.pt/documents/10181/165564/ata3_concig_08042014.pdf/cdd7c8ce-82c7-4ef3-ad5c-c6a8d6015fbd.

⁹ Dever de matrícula, de assiduidade e de frequências escolar que recai sobre as crianças e sobre os encarregados de educação, cf. art.º 6, 15 e 17 do Estatuto do Aluno dos Ensinos Básico e Secundário (Lei n.º 3/2008) e 2º n.º 3 da Lei n.º 85/2009.

¹⁰ No ordenamento jurídico português, por receção do direito internacional, europeu e da União Europeia, e também por desenvolvimento legislativo, o direito à educação encontra-se igualmente previsto, em moldes muito similares, no art.º 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH); no art.º 13 do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC); nos art.º 28 a 30 da Convenção da ONU sobre o Direito das Crianças; no art.º 17 da Carta Social Europeia (revista); no art.º 14 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE).

(pelo mero acesso), como também material (na prossecução da igualdade real e material – cf. art.º 9º d) da CRP). Por outro lado, o direito dos pais à educação dos filhos no contexto da organização cultural em que a sua família se enquadra (cf. art.º 36º, nº 5 da CRP) e o direito a uma vivência cultural própria (cf. art.º 30 da Convenção dos Direitos da Criança)¹¹.

3.1. O direito à educação escolar

O direito à educação escolar é um direito social basilar (v. art.º 73 nº 2 e 74 nº 1 da CRP), fundamental em si mesmo, assim como para a promoção de outros direitos fundamentais. Na sua tutela e garantia, os diferentes órgãos estaduais, entre os quais os órgãos de soberania (como os tribunais), estão adstritos a uma garantia de universalidade de acesso e de condições para o sucesso – desde logo por decorrência de subprincípios do Estado de Direito (da juridicidade, da constitucionalidade e da legalidade)¹².

Tal como descrito em acórdão do Tribunal da Relação de 20 de março de 2012, o MP considerou que, ao permitir o abandono escolar precoce da menor, a decisão da primeira instância não respeitou o superior interesse da jovem, desde logo, porque “só a escolaridade, a educação e a formação são resposta aos problemas de exclusão social e pobreza, associadas quase sempre à falta de qualificações profissionais”. De facto, e pese embora não se tenham como as únicas respostas a estes problemas, o acesso à escolaridade e à formação são fatores de promoção da integração socioprofissional inequívocos¹³; tanto que o acesso irregular e incompleto à educação escolar é encarado como um dos principais obstáculos à integração dos portugueses ciganos, não só em termos diretos, pelos níveis de acesso e sucesso baixos,

¹¹ Ao qual estão associados o direito da criança à identidade (art.º 8) e à liberdade de pensamento, de consciência e de religião (art.º 14), previstos na mesma Convenção.

¹² JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria Da Constituição*, 7ª edição, Coimbra, Almedina, 2004, pp. 243 e ss.

¹³ Cf. EDUARDO COSTA DIAS *et alii*, *Comunidades Ciganas: Representações e Dinâmicas de Exclusão/integração*, coleção Olhares, nº 6, Lisboa, Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, 2006, p. 21; SUBCOMISSÃO PARA A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E FAMÍLIA, “Relatório Das Audições Efectuadas Sobre Portugueses Ciganos No Âmbito Do Ano Europeu Para O Diálogo Intercultural” 2009, p. 24, Consultado a 29.04.2019 em <http://www.parlamento.pt/sites/COM/Paginas/DetailNoticia.aspx?BID=2622>.

mas também pelos efeitos secundários, no acesso ao emprego e a outras oportunidades de vida¹⁴.

Por todas estas razões, no contexto do processo suscitado em 2012 no TRL, o MP defendeu que, “pertencendo, ou não, a uma etnia, *in casu*, a cigana, a jovem tem direito à escolaridade, educação e formação, devendo ser-lhe assegurado pelo Estado os diversos graus de ensino, em função das suas capacidades e em igualdade de oportunidades, bem como tomar as medidas mais adequadas para ultrapassar o abandono e o insucesso escolar”. Consequentemente, considerou que o Tribunal de 1ª instância deveria ter determinado medidas que salvaguardassem o superior interesse da jovem, no caso, o acesso efetivo à educação escolar; pelo que, não tendo entendido dessa forma, o tribunal de primeira instância não assegurou o direito da jovem à escolaridade, à formação e ao desenvolvimento integral da sua personalidade; negando-lhe do mesmo modo um tratamento de igualdade no acesso e de oportunidades.

3.2. O direito à igualdade

A tutela do direito à educação escolar, com garantia pela universalidade do acesso e pela criação de condições para o sucesso (na escola e para além desta), reproduz-se diretamente na garantia do direito fundamental à igualdade em sentido formal e material (v. art.º 9 d) e h) e art.º 13 da CRP). Expressa no nº 1 do art.º 13 da CRP, a tutela do direito do direito à igualdade pressupõe o respeito pela igual dignidade social de todas as pessoas, o que, concomitantemente, implica a garantia da igualdade de acesso a direitos em relação a todos. Deste modo, poderemos concluir que a perpetuação de situações de desigualdade no acesso a direitos, designadamente por discriminações e diferenciações injustificadas em função do género, traduz a negação da posição de igual dignidade social acima referida. Ou seja, a negação da ideia de igualdade na sua essência.

¹⁴ ACIDI E GOVERNO DE PORTUGAL, *Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2020*, p. 45, consultado a 29.04.2019 em https://www.acm.gov.pt/documents/10181/52642/enicc_ACM.pdf/42f8ef57-8cd7-4118-9170-9fcd9bc53ec2; MENDES, MAGANO E CANDEIAS, *Estudo Nacional cit.*, pp. 15-17.

Em concreto, considerando as particularidades do problema suscitado neste trabalho, concluímos que nos exemplos acima referidos não é apenas o acesso à educação escolar que não é preterido. Por decorrência, também se é conivente com uma realidade em que é negada a igualdade de oportunidades e a igual participação na sociedade. Ou seja, uma realidade em que não é garantida a igual dignidade social de todas as pessoas. De facto, em caso de abandono escolar precoce de jovens ciganas por questões relacionadas com a sua vivência cultural concreta resulta uma situação de desigualdade em relação a diferentes grupos. Por um lado, em relação aos rapazes ciganos que, ainda que também abandonem a escola precocemente, não estarão sujeitos aos mesmos fatores inibidores. Por outro lado, a desigualdade em relação a outras jovens ciganas e não ciganas que não estão “sujeitas” às práticas e vivências culturais que condicionam o acesso à educação escolar. Neste caso, a desigualdade decorrente da vivência cultural concreta, encontrando-se algumas jovens numa posição de desigualdade em relação a outras que não são restringidas pelos mesmos fatores socioculturais.

3.3. Direito a uma vivência cultural própria

Nos casos referidos no capítulo II deste trabalho, o direito à educação escolar e à igualdade são preteridos por fatores relacionados com a vivência cultural (e social) das menores. Nos termos da CRP, o direito a uma vivência cultural própria é protegido de forma indireta, em particular pelo art.º 26 n.º 1, que garante o direito ao livre desenvolvimento da personalidade, e pelos arts.º 37 e 41, que protegem a liberdade de expressão e a liberdade de consciência, respetivamente. De forma mais direta, este direito é garantido no ordenamento jurídico português por receção do direito internacional (cf. art.º 8 CRP), estando previsto no art.º 30 da Convenção dos Direitos da Criança o direito a uma vivência cultural própria para todas as crianças e jovens.

Neste contexto, à proteção deste direito acresce a tutela da educação familiar, elemento primordial na formação e no processo de crescimento e desenvolvimento das crianças e jovens, previsto no art.º 36 n.º 5 da CRP. Como tal, aos pais, ou a outros encarregados de proteção dos menores, são atribuídos o direito e o dever de os educar, nomeadamente pela transmissão das bases culturais pelas quais se rege a sua família. Um direito-dever que,

ainda assim, não confere apenas o poder de decidir sobre a educação a dar aos filhos, como impõe uma obrigação de cuidado parental¹⁵, no superior interesse dos menores¹⁶. Uma especial responsabilidade em contribuir, nomeadamente, para a sua educação e formação, sob pena de atuação do Estado com vista à proteção das crianças e jovens e ao seu desenvolvimento integral, nos termos do art.º 69 n.º 1 da CRP.

Em particular, tais garantias são relevantes para a tutela da posição de todas as pessoas portuguesas ciganas, pertencentes a um grupo cultural minoritário, heterogéneo entre si, que vivencia costumes e tradições próprias, construídas e mutáveis ao longo do tempo. Adotam uma identidade cultural¹⁷ própria, partilhada pelos diferentes membros¹⁸, que procuram preservar, nomeadamente pela transmissão (e construção contínua) dessa identidade e respetivas práticas e vivências através de processos ligados à experiência e à socialização familiar e *intergeracional*¹⁹.

No que se refere à vivência cultural cigana, há práticas que são consideradas fundamentais, tais como: a realização do casamento segundo a tradição, amiúde celebrado em idades precoces, face àquele que é o padrão da sociedade em geral e, por vezes, face ao legalmente previsto²⁰; e

¹⁵ Cf. JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição Da República Portuguesa Anotada – Vol. I*, 4ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 565.

¹⁶ Também a Convenção da ONU sobre os Direitos das Crianças atribui aos pais a principal responsabilidade de educar as crianças e de assegurar o seu desenvolvimento, sempre pressupondo o interesse superior do menor (art.º 18 n.º 1). Quando não cumpram os seus deveres fundamentais para com os filhos, aplicar-se-ão as consequências previstas no art.º 36 n.º 6, salvaguardadas as garantias e requisitos previstos no mesmo e os que sejam aplicáveis à restrição de direitos fundamentais.

¹⁷ No âmbito da Declaração de Friburgo sobre direitos culturais (2007), a identidade cultural é definida como a soma de todas as referências culturais a partir das quais uma pessoa, sozinha ou em comunidade, se define, comunica, identifica e pretende ser reconhecida na sua dignidade (art.º 2º).

¹⁸ Ainda que comum e partilhada, a identidade cultural cigana manifesta-se, como em outras culturas, de forma dinâmica e heterogénea consoante os diferentes sujeitos e momentos. Sobre a heterogeneidade e dinamismo que caracteriza o conceito de identidade cultural, Cf. YVONNE M. DONDERS, *Towards a Right to Cultural Identity?*, Antuérpia, Intersentia, 2002, p. 12.

¹⁹ MIRNA MONTENEGRO, *Aprender a Ser Cigano, Hoje: Empurrando e Puxando Fronteiras*, Universidade de Lisboa, 2012, p. 164.

²⁰ Nos termos do Cód. Civil, a idade mínima para celebrar o casamento está nos 16 anos (art.º 1587 e ss).

a preservação da virgindade feminina, na qual se centra a honra da família, até à celebração do casamento²¹. Deste modo, nomeadamente com base nestes pilares culturais e na sua concretização, há famílias que receiam e condicionam a frequência escolar prolongada das menores ciganas, o que leva ao seu abandono escolar precoce²², tal como comprovado nos exemplos de que partimos neste trabalho.

Consideradas como um elemento fundamental na transmissão e perpetuação da cultura cigana²³, algumas jovens ciganas veem o seu direito à educação escolar restringido, entre outras razões, pelos possíveis efeitos negativos que resultariam de uma frequência escolar mais prolongada. Como tal, sendo assinalada quase inexistente pressão familiar ou comunitária cigana para o cumprimento da escolaridade obrigatória²⁴, essa pressão tende a revelar-se em sentido contrário, de forma real ou simbólica, no sentido do abandono escolar, sobretudo em relação às raparigas²⁵. Desde logo, algumas jovens ciganas abandonam a escola para cuidar dos seus irmãos mais novos ou para auxiliar em tarefas domésticas²⁶, tal como referido num dos casos acima descritos. Acresce que, pelo facto de as turmas serem mistas e possibilitarem o convívio com rapazes (sobretudo com não ciganos e sem a supervisão de adultos ciganos), a opção pelo abandono escolar também procura prevenir que venham a enamorar e, posteriormente, a casar com não ciganos (o que afetaria a reprodução da cultura cigana). Paralelamente, pelo facto de a frequência escolar poder levar a que a menor se desloque

²¹ SUBCOMISSÃO PARA A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E FAMÍLIA, Relatório cit., p. 42.

²² Cf. neste sentido DIAS *et alii*, *Comunidades cit.*, p. 32; MONTENEGRO, Aprender a Ser Cigano cit., p. 274.

²³ Valorização que, em contrapartida, limita as raparigas e as mulheres na fruição plena dos seus direitos e de oportunidades de vida. Por tudo, SUBCOMISSÃO PARA A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E FAMÍLIA, Relatório cit., p. 50.

²⁴ Cf. LUIZA CORTESÃO, “Reflexões Críticas Sobre a Educação de Crianças Ciganas”, in *O Povo Cigano: Cidadãos Na Sombra: Processos Explícitos e Ocultos de Exclusão*, ed. LUIZA CORTESÃO e FÁTIMA PINTO, Porto, Afrontamento, 1995, 27–36, p. 30.

²⁵ MARIA JOSÉ CASA-NOVA, “Tempos e Lugares Dos Ciganos Na Educação Escolar Pública”, in *Minorias*, ed. MARIA JOSÉ CASA-NOVA e PAULA PALMEIRA, Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social; Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil, 2008, 7–55, p. 21.

²⁶ DIAS *et alii*, *Comunidades cit.*, p. 29. Da mesma obra: “iniciação culturalmente valorizada ao papel da mulher, de acordo com as funções que a tradição lhes reserva dentro do casamento” (p. 32).

em trajetos mais ou menos prolongados, fora da ‘visão’ do grupo, o abandono escolar traduz-se num meio de proteção da jovem, ao evitar que fique “falada”, fragilizada e prejudicada na realização de um “bom casamento”. Associado ao afastamento físico dos membros do grupo cultural e comunitário, receia-se também a eventual perda de virgindade ou uma possível gravidez, que constituiriam a maior desonra para a família²⁷. Nestes termos, o abandono escolar (surge?) como uma opção culturalmente motivada, encarada como uma forma de proteção da menor, para que não fique falada, e da família, para que não veja a sua honra afetada.

Em concreto, no acórdão do TRL de 20 de março de 2012, os pais da menor consideraram que esta não se encontraria numa situação de perigo que justificasse a aplicação de medida de proteção, dado estar devidamente integrada numa família que se orienta por regras e princípios culturais próprios. Foi neste sentido que, segundo o MP, a mãe da menor “justificou o abandono escolar devido à circunstância de a menor ter atingido a menarca [a primeira menstruação] e, de acordo com a cultura vigente nesta comunidade [cigana], ser obrigada a deixar a escola para preservar a sua “pureza””. Para além de sublinharem que se encontrariam inseridos profissionalmente, satisfazendo as diferentes necessidades dos seus filhos, nomeadamente em termos de afetos, os pais da menor destacaram o facto de a sua filha ser “uma rapariga de 14 anos, feliz e autónoma, integrada numa família unida e muito afeta às suas tradições”, “sendo de todo impensável para ela ir contra os costumes da mesma, certa da primordial importância que a vida em comunidade tem para o seu povo, assim como o respeito pelas suas tradições”. Por essa razão, os representantes dos pais da menor concluem que “no caso em apreço, face às especificidades culturais da etnia em causa”, não existe necessidade de proteger a menor nos termos da LPCJ, dada não se verificarem situações de perigo que possam conduzir a situações marginais ou desconformes à vida em sociedade.

Em suma, nestes casos é expresso o desencontro entre o exercício de uma frequência escolar prolongada e manifestações concretas da vivência cultural cigana. Desencontro que entendemos como meramente aparente e que, diríamos com ousadia, será enganador, tal como revelam os exemplos

²⁷ Vide, por tudo, MARIA JOSÉ CASA-NOVA, *Etnografia E Produção Do Conhecimento: Reflexões Críticas a Partir de Uma Investigação Com Ciganos Portugueses*, Lisboa, Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, 2009, p. 181.

de jovens ciganas que prolongam os seus estudos até ao ensino superior, demonstrando que de uma imagem ameaçadora se pode passar a uma imagem de oportunidade na escolaridade das menores ciganas²⁸.

IV. Ponderação de Interesses e Harmonização

No artigo 4.º da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural²⁹, a diversidade cultural é elevada a imperativo ético, indissociável do respeito pelos direitos humanos e fundamentais, em particular pelos direitos das pessoas pertencentes a minorias e dos povos indígenas. Não obstante, no mesmo preceito é também previsto que ninguém pode invocar o respeito pela diversidade cultural para justificar a preterição dos direitos consagrados pelo direito internacional ou restringir o seu âmbito de proteção. De forma semelhante, o TRL no processo de 20 de março de 2012 acima descrito, afirma que «as realidades sociológicas não são estáticas e que não é aceitável que a justificação para a menor deixar de frequentar o ensino obrigatório seja a preservação da sua “pureza”». Ou seja, para o TRL e em linha com o enquadramento normativo feito na introdução deste capítulo, nenhuma prática ou interpretação cultural pode opor-se legitimamente ao acesso efetivo a oportunidades de vida e a uma vivência igualitária entre todas as pessoas. Por outras palavras, poderá falar-se numa primazia da generalidade dos direitos fundamentais, por exemplo do direito à escolaridade, sobre qualquer prática cultural que limite estes direitos, o que significa que, numa eventual colisão de direitos (ainda que aparente), a harmonização entre o direito à identidade cultural e outros direitos fundamentais traduzir-se-á na preterição do primeiro no que afetar a realização dos demais.

De todo o modo, tendo em conta o princípio do superior interesse da criança, que obriga à consideração dos diferentes interesses fundamentais ao seu crescimento e desenvolvimento, concluímos que a promoção da escolaridade de qualquer menor se deve enquadrar no seu contexto cultural e familiar. O que significa que, sem que se admita a restrição ao direito à

²⁸ MONTENEGRO, *Aprender a Ser Cigano* cit., p. 275.

²⁹ Adotada pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura na sua 31.ª sessão, a 2 de novembro de 2001. Consultado a 29-04-2019 em <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-diversidadecultural.pdf>.

escolaridade e, conseqüentemente, à igualdade de oportunidades por fatores étnico-culturais, também o acesso à igualdade e à educação escolar não deve implicar a negação da vivência cultural própria das crianças e jovens ciganas, nomeadamente quando não-contrárias à proteção da dignidade da pessoa humana e da igualdade entre todas as pessoas.

Transposto para o contexto que se tem discutido neste artigo, temos que o direito à escolaridade num regime de igualmente de oportunidades não deve ser restringido ou negado por fatores relacionados com a vivência cultural das menores, cabendo aos órgãos estaduais, quando as famílias não colaborem, a adoção de medidas adequadas que previnam o abandono e o insucesso escolar. Em particular no contexto judicial, entendemos que os tribunais não deverão legitimar práticas contrárias ao Direito, por exemplo, que implicam a negação dos direitos à educação e à igualdade – tal como acontece quando há lugar a arquivamento dos autos num processo de promoção e proteção do direito à educação escolar, e mesmo quando as medidas ao seu dispor não pareçam ser adequadas ou efetivas para produzir o resultado desejado. Do mesmo modo, entendemos também, não só pelo disposto em Lei (em sentido amplo), mas também pelo respeito pela igual dignidade de todas as pessoas, que em sede judicial não se devem ter por aceites como razões suficientes para justificar o abandono escolar o facto de determinada menor não “demonstrar motivação para frequentar a escola”; “ser de etnia cigana”; ter “de cumprir com as suas tradições”; já “possuir as competências escolares básicas, por necessárias, ao desenvolvimento da sua atividade profissional, bem como à (?) integração social no meio de pertença”, tal como fora noticiado em relação a decisão judicial da Comarca de Portalegre em 2017. No fundo, entendemos que a pertença a uma determinada comunidade e a não valorização da escola pelos menores e respetivas famílias não pode servir como justificação para legitimar o abandono escolar precoce, isto é, para negar o acesso pleno à escolaridade, e, conseqüentemente, à igualdade de oportunidades.

Neste sentido, isto é, não aceitando argumentos de índole sociocultural para justificar o abandono escolar precoce de uma menor cigana, o TRL decidiu, em sede de recurso, no processo de 2012 acima descrito, que um “trabalho pedagógico [que] deve ser exercido junto dos pais da menor”, sendo a medida adequada a esse fim a prevista no artº 35º nº 1 a) da LPCJP: “apoio junto dos pais para que compreendam a necessidade da menor concluir a escolaridade obrigatória”.

Pelas razões acima expedidas, entendemos a medida decretada pelo TRL como manifestamente preferível à atitude demissionista relativamente ao abandono escolar de menores ciganas e a outras medidas mais gravosas e desproporcionais, como o afastamento da família e o acolhimento institucional. No entanto, mantemos algumas reservas quanto à eficácia e adequação das medidas adotadas. Isto é, tendo chegado à via judicial, a determinação de apoio ou colaboração familiar na implementação das obrigações de assiduidade e frequência escolar parece ser uma tarefa condenada ao incumprimento, caso todas as condições anteriores e contemporâneas ao processo se mantenham. Uma tarefa ‘hercúlea’, tal como a tarefa de motivação de menor (anteriormente contrariada) em prolongar a sua frequência escolar, sobretudo se continuar a opor-se à frequência escolar e/ou a sofrer algum tipo de pressão dos seus pares.

4.1. Concretizando a Harmonização

Considerando as ressalvas expressas nas linhas anteriores, defendemos que a harmonização entre o acesso pleno à educação escolar e a vivência cultural de menores ciganas deve verificar-se num plano mais preventivo e prospetivo do que remediativo. Isto é, num plano extrajudicial, e não judicial e litigioso; um objetivo a ser trabalhado no contexto das diferentes comunidades ciganas, a partir de dinâmicas e forças internas³⁰. Um trabalho que, porquanto tenha em vista a promoção da universalidade escolar e do direito à igualdade, se apresenta como uma obrigação constitucional e como tarefa fundamental do Estado (cf. leitura conjunta art.º 9, 13, 73 e 74 da CRP).

Desde logo, a harmonização entre estes interesses aparentemente conflitantes depende da conjugação entre os projetos educativos escolares e familiares (cf. art.º 67 n.º 2 CRP). Assim, e ainda que se reconheça que em alguns casos possam existir dificuldades de encontro entre os professores e as famílias³¹, é fundamental que se desenvolvam soluções que sejam aceites

³⁰ Cf. SUBCOMISSÃO PARA A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E FAMÍLIA, Relatório cit., p. 50.

³¹ OLGA MAGANO e MARIA MANUELA MENDES, “Constrangimentos e Oportunidades Para a Continuidade e Sucesso Educativo Das Pessoas Ciganas Em Portugal”, *Revista Configurações*, nº 18, Ciganos e Educação, 2016, 8–26, p. 19.

e promovidas pelos diferentes educadores das menores. Para tal, com o objetivo de ultrapassar as dificuldades existentes e auxiliar na construção de projetos e planos conjuntos, sublinhamos a importância do recurso e da contratação de mediadores socioculturais para as escolas: pontes necessárias na harmonização entre a promoção da escolaridade e da igualdade e a salvaguarda da vivência cultural cigana.

Tendo em vista a garantia de um tratamento igualitário e homogéneo entre todas as pessoas, a vivência cultural própria das menores ciganas terá de ser considerada quando se justifique a diferenciação e a heterogeneidade dos meios para atingir o fim previsto³². Neste contexto, a harmonização dos valores e interesses “em jogo” poderá justificar o desenvolvimento de caminhos alternativos, ainda que com carácter temporário e transitório, para oferecer às menores ciganas a possibilidade de continuarem a sua formação escolar, sem que sejam direta ou indiretamente afetadas por qualquer constrangimento sociocultural. Entre outras medidas, algumas jovens já frequentam o ensino doméstico, com o acompanhamento de profissionais, assim como o ensino em centros de estudos e de explicações, com realização de exames no final de cada ciclo de estudos³³. Com o mesmo propósito destas opções, também se vem defendendo a criação de turmas frequentadas apenas por raparigas, ciganas e não ciganas, com nível de exigência igual ao de qualquer outra turma³⁴. Medidas que são encaradas como “males menores”, por resolverem o abandono escolar e permitirem alguma conciliação, embora não promovam a igualdade plena, a coeducação, o contacto intercultural e a proximidade com todas as oportunidades e possibilidades que a escolaridade oferece³⁵.

³² Cf. MARIA JOSÉ CASA-NOVA, “Minorias – Que Escolaridade? A Escolarização de Crianças e Jovens Ciganos: Entre a Inclusão Excludente e a Integração Subordinada”, in *Intervenção Em Sede de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens*, ed. PAULO GUERRA, Lisboa, CEJ, 2015, 70–80, p. 78.

³³ Notícia do jornal PÚBLICO, *Como podem os tribunais forçar crianças ciganas a ir à escola?* Cit.

³⁴ MARIA JOSÉ CASA-NOVA, *Minorias – Que Escolaridade?* cit., pp. 78–79.

³⁵ *Vide* neste sentido as declarações de Bruno Gonçalves, dirigente da Associação Letras Nómadas, em entrevista ao jornal PÚBLICO, Tribunal aceita abandono escolar cit.

V. Considerações Finais

No presente trabalho procuramos salientar que o abandono escolar precoce de menores ciganas não é uma inevitabilidade, tal como tem sido demonstrado pelos exemplos de jovens que concluem a escolaridade obrigatória e, acessoriamente, o ensino superior. Consequentemente, sublinhou-se neste trabalho que a conciliação entre o direito fundamental à educação escolar e a vivência cultural cigana é não só uma possibilidade (exigente, é certo), como também uma obrigação fundamental que decorre diretamente da tutela do princípio do superior interesse das crianças e jovens.

No entanto, apesar da tendência de mudança em curso, isto é, do prolongamento escolar mais frequente de menores ciganas, há também muito trabalho a ser desenvolvido nas escolas, nas comunidades e junto das famílias³⁶. Isto é, um caminho a ser trilhado na promoção da frequência escolar e no contrariar de uma atitude de resignação para com o abandono escolar precoce de crianças e jovens ciganas.

O contrariar de atitudes que, no âmbito destacado neste trabalho, correspondem a uma “desresponsabilização judicial e social”³⁷ e que são parte de um “racismo paternalista não assertivo”³⁸, mas que, no contexto geral, são exemplo da forma negligente como as entidades públicas, sujeitas a princípios juricidade, respondem ao acesso e exercício ineficaz de direitos fundamentais por parte da população portuguesa cigana: “a situação está identificada, mas não intervencionada de forma eficaz”³⁹.

³⁶ Neste sentido, noticia o Jornal PÚBLICO, *Crianças Ciganas: o abandono escolar precoce das raparigas não é inevitável*. Texto de Ana Cristina Pereira, de 9 de abril de 2018, consultado a 29.04.2019 em <https://www.publico.pt/2018/04/09/sociedade/entrevista/criancas-ciganas-o-abandono-precoce-das-raparigas-nao-e-inevitavel-1809536>. Outros exemplos de prolongamento escolar de jovens ciganas no jornal EXPRESSO, *Discriminação combate-se com Educação*, de 8 abril 2016, consultado a 30.04.2019, em <https://expresso.pt/sociedade/2016-04-08-Discriminacao-combate-se-com-Educacao#gs.EUdxGWAP>.

³⁷ Palavras da Professora Maria José Casa-Nova em entrevista ao jornal PÚBLICO, *Como podem os tribunais forçar crianças ciganas a ir à escola?* Cit.

³⁸ MARIA JOSÉ CASA-NOVA, *Minorias – Que Escolaridade?* cit. p. 76.

³⁹ OLGA MAGANO, *Tracejar Vidas Normais: Estudo Qualitativo Sobre a Integração Social de Indivíduos de Origem Cigana Na Sociedade Portuguesa*, Universidade Aberta, 2010, p. 172.

Reafirmamos: as problemáticas suscitadas não se resolvem em sede judicial, mas de forma preventiva, enquanto política pública transversal focada na promoção da igualdade e do direito à escolaridade. Nos tribunais, que decidem perante o caso concreto, não estará a resolução dos problemas, mas deverá estar a não reafirmação de práticas contrárias ao Direito, não só num sentido meramente legal, mas também num sentido de promoção da igualdade nas suas múltiplas dimensões.

Referências bibliográficas

- ALTO COMISSARIADO PARA A IMIGRAÇÃO E DIÁLOGO INTERCULTURAL; GOVERNO DE PORTUGAL. *Estratégia Nacional Para a Integração Das Comunidades Ciganas 2013-2020 – Resolução Do Conselho de Ministros nº 25/2013*. 2013. Consultado a 29-04-2019 <http://www.igfse.pt/upload/docs/2014/EstrategiaNacionalparaaIntegracaodasComunidadesCiganas.pdf>.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição Da República Portuguesa Anotada – Vol. I*. 4a edição. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.
- CASA-NOVA, Maria José. *Etnografia e Produção Do Conhecimento: Reflexões Críticas a Partir de Uma Investigação Com Ciganos Portugueses*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, 2009.
- CASA-NOVA, MARIA JOSÉ. “Minorias – Que Escolaridade? A Escolarização de Crianças e Jovens Ciganos: Entre a Inclusão-Excludente e a Integração Subordinada”. *Intervenção Em Sede de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens*, ed. Paulo Guerra. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários – CEJ, pp. 70–80, 2015.
- CASA-NOVA, MARIA JOSÉ. “Tempos e Lugares Dos Ciganos Na Educação Escolar Pública”. *Minorias*, ed. Maria José Casa-Nova; Paula Palmeira. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social; Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PETI), pp. 7–55, 2008.
- CORTESÃO, LUIZA. “Reflexões Críticas Sobre a Educação de Crianças Ciganas”. *O Povo Cigano: Cidadãos Na Sombra: Processos Explícitos e Ocultos de Exclusão*, ed. LUIZA CORTESÃO; FÁTIMA PINTO. Porto: Afrontamento, pp. 27–36, 1995.
- DIAS, Eduardo Costa; ALVES, Isabel; VALENTE, Nuno; AIRES, Sérgio. *Comunidades Ciganas: Representações e Dinâmicas de Exclusão/Integração*. Coleção Olhares nº 6. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, 2006.
- DONDERS, Yvonne. *Towards a Right to Cultural Identity?* Antuérpia: Intersentia, 2002.

- EXPRESSO. *Discriminação combate-se com Educação*, 8 de abril de 2016, consultado a 30.04.2019, em <https://expresso.pt/sociedade/2016-04-08-Discriminacao-combate-se-com-Educacao#gs.EUdxGWAP>.
- GOMES CANOTILHO, José Joaquim. *Direito Constitucional e Teoria Da Constituição*, 7a edição. Coimbra: Almedina, 2004.
- MAGANO, Olga. “*Tracejar Vidas Normais*”: *Estudo Qualitativo Sobre a Integração Social de Indivíduos de Origem Cigana Na Sociedade Portuguesa*. Universidade Aberta, Tese de Doutoramento, 2010.
- MAGANO, Olga; MENDES, Maria Manuela. “Constrangimentos e Oportunidades Para a Continuidade e Sucesso Educativo Das Pessoas Ciganas Em Portugal”. *Revista Configurações*, nº 18, pp. 8–26, 2016.
- MENDES, Maria Manuela; MAGANO, Olga; CANDEIAS, Pedro, *Estudo Nacional Sobre as Comunidades Ciganas*. Lisboa: Alto Comissariado para as Migrações (ACM, IP), 2014.
- MENDES, Maria Manuela. *Nós, Os Ciganos e Os Outros: Etnicidade e Exclusão Social*. Porto: Livros Horizonte, 2005.
- MONTENEGRO, Mirna, *Aprender a Ser Cigano, Hoje: Empurrando e Puxando Fronteiras*. Universidade de Lisboa, Tese Doutoramento, 2012.
- PORTUGAL. COMISSÃO PARLAMENTAR DE ÉTICA SOCIEDADE E CULTURA, SUBCOMISSÃO PARA A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E FAMÍLIA. *Relatório Das Audições Efectuadas Sobre Portugueses Ciganos No Âmbito Do Ano Europeu Para o Diálogo Intercultural*. 2009. Consultado a 29-04-2019 em <http://www.parlamento.pt/sites/COM/Paginas/DetalheNoticia.aspx?BID=2622>.
- PÚBLICO. *Como podem os tribunais forçar crianças ciganas a ir à escola? Centro de Estudos Judiciários incluiu o tema nas acções de formação contínua deste ano*. Texto de Ana Cristina Pereira, de 12 de maio de 2014. Consultado a 29-04-2019 em <https://www.publico.pt/2014/05/12/sociedade/noticia/como-podem-os-tribunais-forcar-criancas-ciganas-a-ir-a-escola-1635521>.
- PÚBLICO. *Crianças Ciganas: o abandono escolar precoce das raparigas não é inevitável*. Texto de Ana Cristina Pereira, de 9 de abril de 2018, consultado a 29.04.2019 em <https://www.publico.pt/2018/04/09/sociedade/entrevista/criancas-ciganas-o-abandono-precoce-das-raparigas-nao-e-inevitavel-1809536>.
- PÚBLICO. *Em 19 anos duplicou o número de ciganos na escola obrigatória*. Texto de Ana Cristina Pereira, de 9 de abril de 2018. Consultado a 29-04-2019 em <https://www.publico.pt/2018/04/09/sociedade/noticia/quase-duplicou-o-numero-de-alunos-ciganos-na-escola-obrigatoria-1808751>.

PÚBLICO. *Tribunal aceita abandono escolar de jovem cigana em nome da tradição.*

Texto de Ana Cristina Pereira, de 5 de setembro de 2018, consultado a 29-04-2019 em <https://www.publico.pt/2018/09/05/sociedade/noticia/tribunal-de-fronteira-aceita-abandono-escolar-de-rapariga-cigana-1842986>.

Estereótipos e migração: a mulher brasileira em Portugal

ANA PAULA COSTA *

RIANNE RUVIARO **

Resumo: No contexto das migrações internacionais, as mulheres têm tido maior protagonismo no processo migratório. Essa tendência mundial também é verificada em Portugal, onde a população imigrante é representada sobretudo por mulheres de nacionalidade brasileira. O presente artigo analisa as categorias *mulher, imigrante e brasileira* na sociedade portuguesa, percebendo a dimensão dos estereótipos sobre as brasileiras e quais as implicações para sua vida social, particularmente no que diz respeito às vivências de violências, discriminação e integração.

Palavras-chave: *Migrações Internacionais; Mulher; Brasileira; Estereótipos; Portugal.*

I. Introdução

O presente artigo tem como objetivo discutir duas problemáticas: os estereótipos e a migração feminina, através de uma perspectiva transversal. Trabalhamos particularmente os estereótipos de gênero e de nacionalidade, e argumentamos que estes estereótipos influenciam as experiências migratórias das mulheres, sobretudo no que diz respeito às vivências de violências, discriminação e integração. O estudo de caso realizado neste estudo considera as mulheres brasileiras que vivem em Lisboa, Portugal, e analisa as problemáticas – estereótipo e migração – a partir das suas

* Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade NOVA de Lisboa (NOVA FCSH).

** Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (Ulisboa) e Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade NOVA de Lisboa (NOVA FCSH).

trajetórias, unindo três categorias que consideramos centrais nesta discussão: *mulher, imigrante e brasileira*.

É importante ressaltar que as mulheres estão sendo cada vez mais protagonistas do processo migratório, fato que caracteriza um perfil de feminização das migrações. Em Portugal, tem-se observado essa tendência desde 2012, com o aumento do número de pedidos de autorizações de residência fora do reagrupamento familiar. Dessa forma, pensar essa problemática torna-se necessária, uma vez que a desigualdade de gênero, que está na raiz dos estereótipos, afeta todas as mulheres, inclusive as migrantes e os estereótipos de nacionalidade podem acentuar essa desigualdade.

Portanto, inicialmente faz-se uma discussão teórica sobre estereótipos e migração e, no segundo momento, recorreremos ao estudo de caso com entrevistas semiestruturadas com mulheres brasileiras residentes em Lisboa, Portugal, de modo a perceber suas vivências violências e discriminação no processo migratório e as interferências dos estereótipos no seu processo de integração. A partir da análise constatamos que os estereótipos relacionados às mulheres brasileiras estão diretamente ligados ao seu corpo e a sua sexualidade, e as concepções imaginadas foram construídas e reforçadas por três fortes elementos: patriarcado, o colonialismo e a mídia.

II. A imigração brasileira para Portugal

No contexto das migrações internacionais tem-se observado o aumento da proporção de mulheres migrantes (OIM, 2018¹), cuja deslocação tem sido mais independente e fora do contexto de reagrupamento familiar, mas com propósito de trabalho, educação ou como responsáveis pela família. Essa tendência foi verificada desde 1990 e o aumento da proporção de mulheres migrantes foi observada em todas as regiões do globo, exceto na Ásia Oriental e no Pacífico (The World Bank, 2018). Os dados da OIM (2018) indicam que as mulheres representam 48,4% do contingente de imigrantes internacionais e este número tem crescido em todas as regiões desde 2000, exceto na Ásia. Tais mudanças no perfil migratório são um desafio para a comunidade internacional e para os Estados, sobretudo nas áreas das políticas públicas de combate à desigualdade de gênero e de

¹ Organização Internacional de Migração (OIM).

integração dos imigrantes, uma vez que as categorias *mulher e imigrante* se encontram neste novo contexto, trazendo problemáticas específicas. Em Portugal, a feminização das migrações foi percebida a partir de 2012 (Gomes, 2017), quando a proporção de mulheres ultrapassou a dos homens e atualmente, representa 51,2%, ou seja, mais da metade da população estrangeira residente (Sefstat, 2018)², na sua maioria brasileira. A imigração brasileira para Portugal começou como um movimento ligeiro de contracorrente, incluindo alguns/as profissionais qualificados/as, como os/as dentistas, profissionais de marketing e informáticos/as, na metade dos anos 1980.

Mais à frente, nos finais dos anos 1990 e início do século XXI, tornou-se um fluxo significativo de imigrantes laborais (Malheiros, 2007, Pinho, 2014; Baganha, Marques, & Góis, 2009). Ao entrar Comunidade Económica Europeia em 1986, hoje União Europeia, os investimentos na economia portuguesa, sobretudo em infraestruturas, atraíram novos/as imigrantes laborais brasileiros/as. Neste período caracterizou-se a formação da primeira vaga de imigração brasileira para Portugal (Baganha, Marques e Góis, 2009, Malheiros, 2007). Em 1990, principalmente na segunda metade após 1988/1999, verifica-se segunda vaga de brasileiros/as, caracterizada por profissionais menos qualificados/as, com nível de instrução mais reduzido e localizando-se na região de Lisboa (Malheiros, 2007). Além disso, foi verificada uma tendência para feminização da imigração brasileira, registrando-se a mais elevada proporção de mulheres entre todos os grupos com residência legal no país (Malheiros, 2007, p. 28, Bógus, 2007), constatada através do maior número de mulheres e pela autonomização de seus processos migratórios.

Em 2012 a tendência para feminização da população imigrante foi confirmada e os dados de 2015 do SEF apontaram que as mulheres brasileiras eram a de maior importância relativa, representando 61,6% do total de brasileiros/as e que migram fora do contexto de reagrupamento familiar, percebendo essa tendência pelo aumento das autorizações de residência concedidas a cada ano para as mulheres (Gomes, 2017). É diante desse contexto de imigração que a mulher brasileira passou a ser representativa da maior comunidade imigrante em Portugal.

² Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

Neste ponto unem-se três dimensões, a *mulher, a imigrante e a brasileira*, as quais são as problemáticas vinculadas às outras dimensões referentes à imigração das brasileiras para Portugal: a relação colonial, cultural e paternalista históricas com o Brasil, e o estereótipo da mulher brasileira, que ainda hoje faz parte de muitos imaginários. Pensar nesta problemática numa perspectiva interseccional é indispensável, isso porque as mulheres possuem níveis diferentes de opressão e estão sujeitas a níveis de discriminação diferenciados consoante fatores como classe, etnia, nacionalidade e outros, que criam vulnerabilidades específicas e afetam de forma desproporcional os diferentes grupos de mulheres (Crenshaw, 2002, p. 173). Assim, refletir sobre a *mulher, a imigrante e a brasileira* é necessário para identificar vulnerabilidades, lacunas e as formas de violência com base no gênero que podem ocorrer durante o processo migratório das mulheres. Ser mulher imigrante representa uma interseccionalidade de discriminações e opressões, dada não só à vulnerabilidade causada pela desigualdade de gênero, mas pela condição imigrante, que traz outros tipos de vulnerabilidades, as quais podem ser ainda mais acentuadas dependendo da nacionalidade.

III. A construção do estereótipo da mulher brasileira em Portugal

A construção de estereótipos envolve fatores cognitivos, trabalhados em uma abordagem mais psicológica, e fatores sociais, estudados principalmente pela sociologia interacionista. A psicologia traz para a discussão o elemento de organização das informações, defendendo que organizar cognitivamente a informação social sem a ajuda de categorias poderia resultar em uma sobrecarga de informações, dificultando os indivíduos de lidar com o mundo social (Fiske, 2000). A existência de outros grupos pode gerar um processo de comparação entre “nós” e “eles/as” estabelecidos por indivíduos que são cooperativos em seus grupos, mas tendem a menosprezar os membros dos outros grupos. Esse processo psicológico é conhecido como diferenciação intergrupala (Abrams e Hogg, 1990 *apud* Pereira, Torres e Almeida, 2003).

Por outra via, o interacionismo traz considerações sobre a construção de estereótipos ligados às identidades sociais, retirando a noção de identidade do seu contexto originalmente psicanalítico e associando-a à etnia, ao papel sociológico e preocupação com o “eu” (Brubaker e Cooper, 2002).

A análise sociológica concebe a identidade como fruto das relações sociais dos indivíduos, construídas a partir da interação social. Dessa forma, as identidades sociais também podem ser vistas como construções narrativas que permitem o controle dos limites de uma rede de atores e o processo de construção dessas narrativas – que podem ser históricas – é caracterizado como emoções generalizadas e incorporadas aos objetos ligados à identidade coletiva através de imagens e texto, combinando histórias, caricaturas e eventos que mostram particularidades desse grupo (Eder, 2009).

Portanto, a estereotipificação e diferenciação social são dois conceitos aliados à identidade social, e podem desencadear-se em preconceitos, gerando discriminação, uma vez que estereótipos são características atribuídas aos indivíduos baseando-se no fato de fazerem parte de um grupo ou de uma categoria social (Oakes, Haslam e Turner, 1994 *apud* Pereira, Torres e Almeida, 2003). Dois conceitos aqui trazidos são importantes para a discussão sobre a mulher brasileira em Portugal: o estereótipo e o preconceito. Os estereótipos naturalizam as diferenças que evidenciam e criam consensos sociais a respeito de categorias étnico-raciais, regionais, de gênero e de orientação sexual que sustentam e reproduzem as desigualdades a que essas categorias estão historicamente submetidas. São concepções historicamente elaboradas e pré-estabelecidas sobre o que são os “outros” na realidade (Passador, 2015, p. 6).

O preconceito, por outro lado, é definido como uma forma de relação intergrupual organizada em torno das relações de poder, produzindo representações ideológicas que justificam a expressão de atitudes negativas e depreciativas, bem como a expressão de comportamentos hostis e discriminatórios em relação aos membros de grupos “minoritários” (Camino e Pereira, 2002; Lacerda e cols., 2002 *apud* por Cícero Pereira, Torres e Almeida, 2003). Logo, é diante do estereótipo e do preconceito que a *mulher, imigrante, brasileira*, vê manifestada a sua identidade social, podendo sofrer discriminação direta ou simbólica, uma vez que os estereótipos relacionam-se intimamente com a identidade individual e social ainda que não se sinta representada por esta identidade.

Nesse sentido, percebe-se que a construção do estereótipo sustenta-se através das bases sociais de dominação e pela justificativa cognitiva de simplificar categorias para compreensão mundo social, que podem ser carregadas de preconceitos. Nessa perspectiva, a estereotipação da mulher brasileira envolve a problemática da construção de um imaginário social

referente à nacionalidade, à identidade social, às migrações antigas e ao processo de colonização. Em vista disso, a estereotipação da mulher brasileira não é recente e foi observada desde período da colonização, no qual podemos evidenciar nas cartas de Pero Vaz de Caminha ao Rei Don Manuel, ainda nos anos 1500, que destacam elementos do corpo e da sexualidade da mulher da terra, mais à frente, chamada de Brasil:

“Por ali andavam entre eles três ou quatro moças, bem moças e bem gentis, com cabelos muito pretos e compridos pelas espáduas, e suas vergonhas tão altas, tão cerradinhas e tão limpas das cabeleiras que, de as muito bem olharmos, não tinham nenhuma vergonha. (...) e uma daquelas moças era toda tingida, de baixo a cima daquela tintura; e certo era tão bem feita e tão redonda, e sua vergonha tão graciosa, que a muitas mulheres da nossa terra, vendo-lhe tais feições, fizera vergonha, por não terem a sua como ela.” Pero Vaz de Caminha, em sua carta ao Rei Dom Manuel, 1500.

Então, o que se entende por “mulher brasileira” foi construído a partir de processo histórico, que tem raízes na colonização, na exploração e exercício de poder sobre os corpos das “bem moças e bem gentis”, que se tornou um corpo colonial para ser explorado e dominado. Tal dominação e exercício de poder sobre os corpos não foi passiva, mas sim marcada pela violência contínua registrada primeiramente nos corpos das índias, depois negras escravizadas e mais à frente nos corpos das mulatas, frutos do processo violento de miscigenação.

Foi após o processo de miscigenação entre homens portugueses, índias e africanas, que se passou a utilizar o termo “mulata” para se referir à mulher brasileira. O termo teria derivado de mucama, denominação usual no período escravista, originada “do quimbundo mu’kama ‘amásia escrava”, sendo que no contexto brasileiro ela foi oficialmente redefinida por “escrava negra moça e de estimação que era escolhida para auxiliar nos serviços caseiros ou acompanhar pessoas da família e que por vezes era ama-de-leite” (Cardoso, 2014, p. 975). Ou seja, este processo de construção de estereótipos também foi marcado pela objetificação³ da mulher, sobretudo da mulher negra,

³ Segundo as autoras La, Puglisi e Franco (2004) “a objetivação pode ser definida como a transformação de uma ideia, de um conceito, ou de uma opinião em algo concreto. Cristaliza-se a partir de um processo figurativo e social e passa a constituir o núcleo central de uma

como um produto sexual e mercadoria do colonizador. Nesse sentido, a representação da mulata é uma construção a partir de detalhes anatômicos do corpo da mulher negra, reduzindo-a apenas a esta concepção.

A construção dessas narrativas, que vão desde uma carta informativa sobre a chegada ao Brasil até a exploração dos corpos das mulheres ali residentes, contribuiu para a construção de um imaginário social da realidade, expressado até hoje, no que se refere à vinculação da “mulher brasileira” como hipersexualizada. Este imaginário pode ser considerado como uma “prisão simbólica”, isto é, o processo de exotização do/a brasileiro/a que aprisiona a sua identidade a esses estereótipos predeterminados e acaba por gerar consequências negativas (Machado, 2007). Dessa maneira, o estereótipo de mulher brasileira em Portugal é marcado pela colonialidade, racismo, sexismo e heteronormatividade, os quais inferiorizam e estigmatizam a mulher sob justificativa de características culturais, de comportamento ou físico, atribuindo a hipersexualidade e disponibilidade sexual para os homens portugueses (Gomes, 2013, p. 878). O Brasil independente não rompeu com este paradigma, pelo contrário, em vários momentos reforçou e sustentou a objetificação das mulheres brasileiras, sobretudo através da mídia, construindo outros elementos do estereótipo. Mais tarde, o turismo sexual foi responsável pela construção da imagem de uma mulher disponível, fácil e com atributos corporais para ser experimentados.

Um dos mais importantes veículos explícitos de produção de modelos sociais e reprodução de estereótipos é a mídia. A realidade reportada pela mídia tenderia a constituir-se como uma realidade social, e ao papel dos dispositivos mediáticos é atribuída a construção e desconstrução de identidades particulares e de grupos. No contexto brasileiro, um setor midiático de grande importância econômica e cultural é a produção de telenovelas e a transmissão do carnaval, exportados para todo o mundo. A relevância econômica justifica-se pela sua popularidade perante os outros setores da mesma área, sendo o principal artigo de exportação e, no caso do carnaval, um incentivo para o turismo.

O conjunto de imagens e representações, trazidos através das telenovelas, também são incorporadas pela sociedade portuguesa, advinda de tantos anos de sua reprodução, e parece ter reflexos diretos no olhar

determinada representação, seguidamente evocada, concretizada e disseminada como se fosse o real daqueles que a expressam.” (p. 172)

coletivo sobre as mulheres brasileiras. O Brasil iniciou a exportação das telenovelas para Portugal em 1977 e ao longo dessa trajetória de mais de trinta anos, “portugueses e portuguesas cresceram visualizando histórias dramáticas e cômicas, contadas em português do Brasil, onde “mulheres sensuais” lutavam por amor, poder e dinheiro.” (Cunha, 2005, p. 10). Em muitas dessas histórias foi possível que os/as telespectadores/as portugueses/as observassem outros modelos de família e sociabilidade, e segundo os/as entrevistados/as pela autora, afirmaram “aprender com a telenovela”.

Além das telenovelas, a mídia portuguesa muito contribui para o estereótipo de mulher brasileira em Portugal. Nas sociedades ocidentais nota-se uma tendência da mídia gerar “*crises de identidade cultural*” quando veicula imagens e discursos sobre indivíduos e grupos “*minoritários*” de maneira a simplificá-los, traduzindo percepções de diferença. Estas simplificações permitem a condensação da informação social e o reconhecimento de situações, articulando-se em torno de tipos e estereótipos. Se esses tipos atuam como classificações necessárias das pessoas e dos papéis desempenhados sendo categorias culturais locais, os estereótipos tendem a reduzir as pessoas a uma série de traços exagerados e discriminatórios (Ferin, 2008, p. 34).

A exemplo disso, Pontes (2004) demonstra em seus estudos que a representação da mulher brasileira em Portugal, em especial na mídia portuguesa, é associada à “*morenidade*” e sensualidade, aparecendo inúmeras vezes relacionada à prostituição, numa ideologia do caráter nacional brasileiro que essencializa a desigualdade social, seja entre países, seja entre imigrantes e nacionais. Em seu caso estudado, notou-se que as imagens etnicizadas condensam e transformam os diferentes processos de exotização e sexualização. Nesse sentido, Queiroz (2016) identifica quatro tipos de representação da mulher brasileira na mídia portuguesa: 1) prostituta, 2) vítima (de exploração sexual e/ou de trabalho), 3) contraventora (a residir ilegalmente no país, prestes a ser deportada ou a praticar crime quando do casamento por conveniência) e 4) dado demográfico.

Pode-se afirmar que as representações sociais das brasileiras pela sociedade portuguesa também são influenciadas pelo que é disseminado via meios de comunicação. Ao tratar da imigração brasileira recorrentemente sob esse mesmo prisma da associação brasileira – prostituta –, a mídia acaba por construir uma imagem de que a grande maioria das brasileiras está em

Portugal a fim de trabalhar no mercado do sexo. Esta imagem é reforçada tanto pelo tema das matérias veiculadas, quanto pelas entrevistas realizadas e os locais escolhidos para buscar as pessoas entrevistadas (Queiroz, 2016). Além disso, o machismo e conservadorismo presentes na sociedade portuguesa são manifestados nestas matérias e na reação sobre elas.

Nesse sentido, o machismo é um elemento importante a ser destacado já que a forma como a sociedade portuguesa concebeu e concebe as relações de gênero e a representação das mulheres, de um modo global, ao decorrer da história, apresentou sempre imagens dicotômicas. No que se refere ao gênero, a construção das relações na sociedade portuguesa foi baseada na moral cristã ocidental que divide as mulheres em “Evas” (pecadoras, disponíveis sexualmente, não europeias) e “Marias” (esposas, mães, com pudor, europeias)⁴ (Vasconcelos, 2005). Esta visão social ressalta que as diferenças de gênero tendem a ser interpretadas etnocentricamente a partir dos padrões definidos pela norma heterossexual, ocidental e cristã. Pessoas que sejam divergentes desse modelo normativo tendem a se tornarem objetos de juízos de valor que as desqualificam, como por exemplo, a prática de caracterizar afrodescendentes como “hipersexualizados/as” (Passador, 2015, p. 4).

Além disso, dentro do contexto Português, há uma outra categoria em que a mulher brasileira é colocada, que fica do lado “perverso” da dicotomia feminina: a prostituição. O caráter colonial, sexista e patriarcal desta estigmatização foi representado no ano de 2003 em Portugal, com um movimento denominado “Mães de Bragança”. No centro desta manifestação estão muitas brasileiras que foram à Bragança para trabalhar no ramo da prostituição, causando incômodo a partir do momento em que portuguesas tiveram seus relacionamentos abalados ou extintos devido ao envolvimento de seus maridos com as prostitutas brasileiras. Como forma de combater o que seria a “destruição da moral e dos bons costumes”, as esposas uniram-se em um movimento denominado “Mães de Bragança” que pretendeu expulsar as brasileiras da região (Queiroz, 2016, p. 6). Aqui é possível constatar claramente a divisão dicotômica de mulher/mãe/virgem europeia branca representadas pelas líderes portuguesas do

⁴ Relembre-se que Portugal é ou foi um “país tradicionalmente católico e conservador” (Cunha, 2001, p. 59).

movimento de um lado, e de outro a mulher/Eva/pecadora representada pelas prostitutas brasileiras.

Dessa forma, nota-se que a construção do estereótipo da mulher brasileira ocorre a partir de múltiplos fatores, seja de origem colonial, das novelas e referências culturais, ou pela forma como Portugal, sobretudo a mídia e sociedade civil, percebem a imigração das mulheres brasileiras. Além disso, não se pode deixar de lado o recorte relativo à desigualdade de gênero, de classe e de etnia que permeia a relação entre esses dois grupos, devido a dualidade homem/mulher, colonizador/colonizados, brancos/negras e indígenas. Aliás, a estereotipação não se limita à representação social da identidade das mulheres brasileira, mas é condicionante nos casos de violência, discriminação e integração, uma vez que o imaginário estabelecido percebe a mulher brasileira como um objeto de experiências e satisfação sexual.

IV. As mulheres brasileiras em Lisboa – Estudo de caso

Para realização deste estudo de caso usamos a metodologia de entrevistas semiestruturadas, realizadas no período de janeiro a março de 2019, com quinze mulheres brasileiras residentes na cidade de Lisboa. O guião incluiu dezesseis perguntas que consideravam quatro elementos de análise, que relacionam-se entre si: experiência migratória, que refere-se às trajetórias das mulheres enquanto migrantes; a integração, que envolve a relação com a comunidade receptora; o preconceito, referente às experiências discriminatórias vivenciadas pelas mulheres brasileiras e, por fim, o estereótipo de gênero e de nacionalidade, que são os estigmas associados à mulher e à brasileira (Ver Anexo 1: Elementos de análise).

O roteiro foi previamente estabelecido dando margem para que as perguntas se adaptassem às entrevistadas, uma vez que não exigia-se que as perguntas seguissem uma ordem, mas um nexo com o assunto trazido. A média de idade das entrevistadas é de 33.73 anos e a maioria fez o processo migratório para Portugal sozinha. Além disso, foi constatado que o perfil do estudo de caso é de uma mulher branca (apenas uma mulher negra participou da entrevista), de classe média, jovem, qualificada, vinda da região sudeste do Brasil, sobretudo de São Paulo, e que imigrou por motivos de estudos (Ver Anexo 2: Tabela 1 – Perfil das entrevistas.)

Os motivos de saída do Brasil são diversos e vão desde experimentar outra realidade, estudar, gostar de Portugal, conhecer outra cultura, se afastar da atual situação político-econômica do Brasil, até à qualidade de vida, foram os principais motivos que levaram as mulheres brasileiras a sair do Brasil: “Eu sempre tive vontade de experimentar outra realidade, mais por uma questão cultural mesmo. E depois era impulsionada pela inexistência de qualidade de vida onde eu morava, aí eu uni as duas coisas.” (35 anos). São trajetórias diversas que revelam o objetivo de melhorar de vida nos parâmetros considerados por cada uma das entrevistadas, seja uma abordagem de qualificação acadêmica e profissional, seja uma abordagem econômica ou cultural. Mas a experiência migratória vivenciada por essas mulheres foi marcada por uma dificuldade de integração na comunidade portuguesa: apenas quatro mulheres se sentem integradas. Esta não-integração é percebida em diversos níveis, desde a inserção no mercado de trabalho: “Eu acho que a única coisa que não me sinto integrada é com relação ao trabalho” (49 anos), até as relações interpessoais: “Na minha turma, por exemplo, tem eu, mais dois brasileiros e um espanhol, o resto é tudo português abaixo dos vinte e poucos anos (grifo nosso). Então, assim, depois do segundo semestre que a gente conseguiu ter um diálogo com essas pessoas, porque realmente, imigrante para um lado, portugueses para o outro.” (36 anos).

A integração ou falta dela é um processo da comunidade receptora e da comunidade imigrante, sendo da responsabilidade de ambas as partes integrar-se. Por mais que durante as entrevistas fosse manifestada a dificuldade de interagir com a comunidade portuguesa por ser mais “*fria*” (38 anos), também foi ressaltado que a própria comunidade brasileira acaba fechando-se dentro da própria comunidade: “eu só convivo com brasileiros” (38 anos); “Brasileiro que só anda com brasileiro, que só come comida brasileira, que só assiste filme brasileiro, novelas. Você está aqui assistindo Record, você não vive a comunidade local, você não frequenta os lugares que os portugueses frequentam, então acaba que a comunidade *brasileira* (grifo nosso) é uma extensão do país” (36 anos).

Mas, apesar da integração ser uma via dupla que conjuga portugueses/as e brasileiras, a questão do estereótipo é muito marcada nesse processo. As entrevistadas relataram dificuldade de integração por causa do estereótipo da mulher brasileira e muito preconceito “A maioria das pessoas, principalmente os mais velhos, eles são muito preconceituosos, então eles

veem o brasileiro como ladrão, como puta, como todas essas coisas ruins que você pode imaginar. Então às vezes você “tá” num lugar, você abriu a boca e saiu brasileiro da boca, a pessoa já te olha de cima em baixo e te mede” (25 anos). Esses estereótipos da mulher brasileira considerados pelas entrevistadas estão majoritariamente ligados ao seu corpo e sexualidade, sendo os mais evidentes: prostituta, ladra de maridos, puta, fácil e sexo (Ver Anexo 3: Gráfico 1 – Estereótipo das Mulheres Brasileiras). Quando questionadas sobre motivo da existência estereótipos da mulher brasileira, o colonialismo foi considerado como um elemento central: “Toda uma questão histórica aí, “né”, de 1500 até hoje. Tem toda essa questão histórica dos portugueses, a questão da colonização, a questão da sensualização do corpo da mulher, vem dessa questão do carnaval, que é uma questão mais sensual, vem das propagandas que mostram o Brasil da mulher “caliente”, de biquíni” (38 anos).

“Acho que a gente (*Brasil*) meio que vende esse rótulo “pro” mundo, “né”, da mulata gostosa e do brasileiro ser gentil demais, ser simpático demais” (38 anos, grifo nosso) Mas hoje, após esse longo processo histórico, as mulheres brasileiras ainda carregam o estereótipo diretamente relacionado com seu corpo e sexualidade: “Essa coisa da mulher brasileira que se vendeu durante muito tempo, “né”, da mulata, gostosa, carnaval, sexo e tudo mais. Eu acho que foi isso, o próprio Estado brasileiro também vendeu isso, eu acho que tem uma contribuição muito grande (36 anos). “Eu acho que é muito por causa da origem, os portugueses eles iam “pro” Brasil e as mulheres de lá, índias, eram usadas, infelizmente... Usadas, estupradas, violadas e então acho que por essa imagem veio para Portugal e ficou desde essa origem e até desconstruir demora um tempo (25 anos).

Ainda que as mulheres brasileiras não se vejam da forma como são rotuladas, elas têm a percepção do estereótipo que lhe foi atribuído e muitas delas já passaram por situações de assédio, seja no trabalho: “No próprio trabalho que eu mencionei agora pouco, tipo, era aquela famosa coisa que eu adquirira, tipo, tentava só simplesmente ignorar em relação à piadas, assédio, ao fato de estar no meu trabalho e ter que cortar a famosa invasão de espaço das pessoas” (24 anos) ou em outros espaços: “Na primeira semana eu passei por uma situação de ser abordada no meio da rua e o cara só me largou quando eu dei o número de telefone “pra” ele. Eu dei o número do meu amigo, foi a forma de conseguir escapar, porque ele me seguiu” (30 anos).

Além disso, o estereótipo de “prostituta” está vinculado com o episódio das “Mães de Bragança”⁵: “Quando eu vim pra cá em 2003 tinha acontecido recentemente, sabe, “né”? A história das mulheres mães de Bragança, que pronto, “tava” vindo muitas brasileiras “pra” se prostituírem, então houve essa revolução das “mães de Bragança” que saiu até na Revista Times” (55 anos).

Com esse episódio nota-se claramente uma divisão entre “portuguesas para casar” e “brasileiras para diversão sexual”. Isto reflete como a sociedade portuguesa ainda segue valores conservadores e machistas no modo que caracteriza as mulheres. Apesar do evento já ter ocorrido há alguns anos, a mesma mentalidade ainda permanece até os dias atuais: “Assim, eu cheguei em um momento de falar que não queria conhecer os homens portugueses, porque eles são extremamente machistas, eles já tem uma ilusão do que é a mulher brasileira e eles não respeitam a gente da forma como eles respeitam as mulheres portuguesas... Tipo aquele pensamento da mulher brasileira é para entretenimento, diversão e a mulher portuguesa é para casar.” (36 anos)

Isto demonstra a importância de uma nova conscientização sobre o modo que as relações entre os gêneros devem ser construídas. É preciso novos olhares e novos questionamentos com relação à forma que as mulheres são classificadas na sociedade. No que se refere ao caso das “Mães de Bragança”, alguns questionamentos centrais devem ser feitos, como por exemplo, a questão da culpabilização da mulher. Por que são as mulheres brasileiras prostitutas que são responsáveis pela dissolução de um casamento? Se o homem mantinha um vínculo conjugal com a mulher portuguesa, porque a culpa recaiu na mulher brasileira que se prostituía?: “Isso quer dizer, se eles largaram as mulheres pra ficar com a brasileira a culpa não é da brasileira a culpa é dele mesmo, ele que quis fazer, ué. Agora a brasileira que tem culpa? Podia ser com qualquer outra nacionalidade, com qualquer outra mulher, mas não.” (25 anos).

Esse tipo de culpabilização e rivalidade feminina é acentuada pela cultura patriarcal que faz com que as mulheres “disputem” a atenção do homem. Além disso, merece destaque o fator central da existência do

⁵ Ver: O Público. “Mães de Bragança” acusam brasileiras de provocar “onda de loucura” na cidade. Disponível em: <https://www.publico.pt/2003/05/01/jornal/maes-de-braganca-acusam-brasileiras-de-provocar-onda-de-loucura-na-cidade-200790>. Acesso em 27 de abril de 2019

principal estereótipo da mulher brasileira, a prostituição. Conforme visto nas entrevistadas, associar-se ao rótulo de “prostituta” gera uma série de consequências negativas e violentas para elas, como por exemplo, o assédio. O fato da mulher ser vista como um objeto sexual passível de compra pelo homem gera efeitos negativos para todas as mulheres.

V. Conclusões

Com as considerações feitas até aqui, é possível constatar que a construção do estereótipo da mulher brasileira é uma via de mão dupla. A sexualização da mulher brasileira teve início na colonização do Brasil pelos portugueses, porém, o Brasil não rompeu com este elemento, mas o reforçou de outras formas, exportando o estereótipo através da mídia, das novelas e do carnaval, fato que auxilia na sua manutenção em Portugal. O estereótipo está intimamente ligado a questões relacionadas ao corpo e sexualidade das mulheres brasileiras, assim como ao mercado da prostituição. Portugal foi visto como um país conservador e machista, no qual homens classificam e dividem mulheres, situação que contribui para desigualdade de gênero.

Percebeu-se a necessidade de novos questionamentos e visões acerca da divisão existente entre as mulheres, da culpabilização da mulher e da existência da prostituição. Foi constatado que o assédio é algo presente na vida das brasileiras imigrantes na sociedade portuguesa, tanto no local de trabalho quanto na sua vida privada. É possível que, em consequência disso, a maioria das entrevistadas tenha sentido dificuldade de integração. O fato do perfil aqui representado ser de uma mulher branca, classe média, qualificada e estudante nos faz questionar fatores sociais da feminização das migrações: quem são as mulheres que podem migrar de forma autônoma?

Portanto, é evidente que os estereótipos relacionados ao gênero e a nacionalidade influenciam as experiências migratórias das *mulheres, imigrantes e brasileiras*, refletindo não apenas nas suas vivências de violências, discriminação e integração, mas sobre toda a vida social e no processo de integração na sociedade portuguesa. Nesse sentido, falar sobre direitos das mulheres é uma forma de começar a transformação social, a qual se dá a partir de um processo contínuo e árduo de reflexão e mudança de mentalidades, desconstruindo os estereótipos de gênero e nacionalidade que aprisionam as mulheres e as submetem a diversas formas de discriminação.

Referências bibliográficas

- Baganha, M. I., Marques, J. C., & Góis, P. (2009). Imigrantes em Portugal: uma síntese histórica. *Ler história*, (56), 123-133.
- Bógus, L. (2007). Esperança Além-Mar: Portugal no “arquipélago migratório” brasileiro. *Imigração Brasileira em Portugal, coleção Comunidades*, 1, 39-58.
- Brubaker, R., & Cooper, F. (2000). Beyond “identity”. *Theory and society*, 29(1), 1-47.
- Cardoso, C. P. (2014). Amefricanizando o feminismo: o pensamento de Lélia Gonzalez. *Estudos Feministas*, 22(3), 965-986.
- Crenshaw, K. (2002). Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista estudos feministas*, 10(1), 171.
- Cunha, I. (2005). Mundos imaginados: as brasileiras e os media em Portugal. In *Anais do XXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*.
- Eder, K. (2009). A theory of collective identity making sense of the debate on a ‘European identity’. *European Journal of Social Theory*, 12(4), 427-447.
- Ferin, I., Santos, C. A., & Fortes, I. (2008). *Media, imigração e minorias étnicas 2005-2006* (Vol. 28). Observatório da Imigração, ACIDI, IP.
- Gomes, N.(2017), “A mulher estrangeira na população residente em Portugal”, Boletim Estatístico OM Nº 1, Coleção Imigração em Números (coordenação Catarina Reis Oliveira), Observatório das Migrações. ISBN: 978-989-685-085-2. Disponível em: <http://www.om.acm.gov.pt/publicacoes-om/colecao-imigracao-em-numeros/boletins-estatisticos>
- Guerra, P. B. D. C. (2002). Psicologia social dos estereótipos. *Psico-USF*, 7(2), 239-240.
- Gomes, M. S. (2013). O imaginário social Mulher Brasileira”; em Portugal: uma análise da construção de saberes, das relações de poder e dos modos de subjetivação. *Dados*, 56(4), p. 867–900. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582013000400005>
- Howard, J. A. (2000). Social psychology of identities. *Annual review of sociology*, 26(1), 367-393.
- Machado, I. Reflexões sobre as identidades brasileiras em Portugal (2007) In J. Malheiros, J. M. (org.) (2007), *Imigração Brasileira em Portugal*, coleção Comunidades, 1, Lisboa, Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural. [livro científico]
- Maria, L., Rosa, A., & M, M. G. (2006). telenovelas, estereótipos, construção narrativa. 1. *Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares Da Comunicação*

- XXIX Congresso Brasileiro de Ciências Da Comunicação – UnB, p. 1–15. Retrieved from <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2006/resumos/R1196-1.pdf>
- Migration Data Portal. Disponível em: https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2017. Acesso em 20 de janeiro de 2019.
- OIM. Global Migration Indicators 2018. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/global_migration_indicators_2018.pdf. Acesso em 20 de janeiro de 2019.
- Passador, L. H. (2015). Especialização em Género e Diversidade na Escola Módulo 1-Diversidade.
- Pereira, C., Torres, A. R. R., & Almeida, S. T. (2003). Um estudo do preconceito na perspectiva das representações sociais: análise da influência de um discurso justificador da discriminação no preconceito racial. *Psicologia: reflexão e crítica*, 16(1), 95-107.
- Pinho, F. (2014). Transformações na emigração brasileira para Portugal: de profissionais a trabalhadores (Vol. 44). ACM, IP
- Pontes, L. (2004). Mulheres brasileiras na mídia portuguesa. *Cadernos pagu*, 23, 229-256.
- Queiroz, C. (2016). Representações das migrantes brasileiras na imprensa portuguesa – uma análise do Jornal Público. *IX Congresso Português de Sociologia, Portugal, Território de Territórios*, 91, p. 399–404.
- Serbena, C. (2003). Imaginário, ideologia e representação social. *Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas*, 4(52), 2-13. doi: <https://doi.org/10.5007/1944>
- Sefstat (2018). Serviços de Estrangeiros e Fronteiras. Relatório de Fronteiras e Asilo 2017.
- Shinnar, R. S. (2008). Coping with negative social identity: The case of Mexican immigrants. *The Journal of Social Psychology*, 148(5), 553-576.
- The World Bank. Women and migration: Exploring the data. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/opendata/women-and-migration-exploring-data>. Acesso em 28 de janeiro de 2019.
- Triviños, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.
- Vasconcelos, V. (2005). Visões Sobre As Mulheres Na Sociedade Ocidental. *Revista Ártemis*. v. 3, p. 1-10 Disponível em: <http://www.periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/artemis/article/view/2209>

Violência contra a mulher: um panorama da mobilidade e gênero no Brasil

CLARA GUIMARÃES SANTIAGO*

JÉSSICA BARBOSA*

Resumo: Este capítulo tem como objetivo apresentar um panorama da violência contra a mulher no Brasil, abordando a questão da mobilidade consubstanciada com gênero, raça, classe socioeconômica e origem. As fontes de análise são pesquisas e dados oficiais do governo brasileiro, assim como de organizações da sociedade civil. Elas foram analisadas qualitativamente e serviram como base de reflexão sobre a mobilidade no Brasil, assim como sobre a relação entre segurança/violência/direito e suas implicações para as mulheres. Sendo assim, pensar a mobilidade também é pensar a questão da hospitalidade e da cidadania, pois no Brasil, além da questão das mulheres imigrantes, temos um intenso processo migratório entre as regiões do país, que afeta diretamente as mulheres e suas famílias. Ao nos depararmos com a questão da mobilidade de gênero, é necessário pensar qual é o papel da mulher na sociedade e o que torna esse corpo feminino vulnerável. Para isso, utilizaremos os conceitos de corpo, precariedade e performatividade de gênero de Judith Butler. Concluimos que no Brasil existe uma submobilidade e uma negação de direitos básicos que afetam as mulheres, principalmente, quando relacionamos sua mobilidade com os diferentes tipos de vulnerabilidade vivenciados.

Palavras-chaves: *Mobilidade feminina, Brasil, Violência de gênero, Hospitalidade, Corpo feminino.*

* Université de Paris, LCSP, EA 7335, 75205, Paris, France. claragui@gmail.com

** barbosa.jessical@gmail.com

I. A formação do corpo da mulher brasileira

O Brasil é um país de dimensões continentais e com uma formação populacional peculiar¹. Foi colonizado pelos portugueses, que chegaram ao país no ano de 1500, e desde os primórdios de sua formação ficaram claras as diferenças hierárquicas² entre colonizadores e colonizados. Sendo assim, o corpo da mulher brasileira foi construído com base nessas diferenças entre o imaginário do europeu e o dos diferentes povos e etnias que formaram o que hoje é a mulher brasileira.

Sabe-se que o primeiro documento no qual foi registrada essa relação entre conquistador e conquistado foi a carta enviada do Brasil para Portugal, escrita por Pero Vaz de Caminha em primeiro de maio de 1500. O seguinte trecho ilustra o olhar do homem colonizador sobre o corpo das mulheres indígenas:

“E uma daquelas moças era toda tingida de baixo a cima, daquela tintura e certo era tão bem feita e tão redonda, e sua vergonha tão graciosa que a muitas mulheres de nossa terra, vendo-lhe tais feições envergonhara, por não terem as suas como ela. Nenhum deles era fanado, mas todos assim como nós”.
(CORTESÃO, 1943).

Somados ao olhar objetificador sobre os corpos das mulheres indígenas, outros trechos da carta também são de demarcação de uma explícita tentativa de hierarquização da cultura do colonizador em relação à cultura dos colonizados, partindo do entendimento de que os valores europeus necessariamente precisam ser ensinados:

¹ Peculiar no que tange à formação do seu povo, pois trata-se de uma população verdadeiramente miscigenada. Por isso, não podemos definir um único padrão racial e étnico para a população brasileira.

² O termo “diferenças hierárquicas” diz respeito ao local de colonizador e de colonizado, pois como aponta Seabra (2000) na análise da carta de Pero Vaz de Caminha, existiam diferenças que não eram somente físicas, mas também culturais. No entanto, o objetivo do emprego do termo não é fazer juízo de valor, somente citar que existiam diferenças e nelas podemos encontrar uma hierarquia no que tange ao local social e cultural dos povos citados.

“[...] E por isso, se alguém vier, não deixe logo de vir clérigo para os batizar; porque já então terão mais conhecimentos de nossa fé, pelos dois degredados que aqui entre eles ficam, os quais hoje também comungaram. [...] Assim, Senhor, a inocência desta gente é tal que a de Adão não seria maior -- com respeito ao pudor. Ora veja Vossa Alteza quem em tal inocência vive se se convertera, ou não, se lhe ensinarem o que pertence à sua salvação.” (CORTESÃO, 1943).”

Além desses corpos indígenas, com o advento da escravidão no Brasil, que teve início em 1530 e fim em 1888, corpos da África subsaariana passaram a fazer parte da população brasileira. Esse corpo da mulher negra passou por um processo não somente de colonização, mas de escravização. Então, podemos dizer que as mulheres indígenas e negras vivenciaram violências que podem ser ligadas diretamente com esse processo de conquista do Brasil, sendo colocadas em um local hierárquico inferior em relação às mulheres da colônia. Ou seja, elas tiveram seus corpos moldados de acordo com essa visão construída por meio do repertório sociocultural europeu. (DEL PRIORE, 1993).

Na formação inicial do Brasil temos de modo geral uma população formada por portugueses, indígenas e população originária de países da África subsaariana. Posteriormente, outros povos contribuíram nesse processo, como os holandeses, com a invasão holandesa do nordeste brasileiro, as imigrações de povos originários de países como o Japão e também os processos de tentativa de embranquecimento³ da população, como o caso do incentivo do governo brasileiro à imigração de povos europeus⁴. Esta contextualização histórica é importante para que possamos entender melhor os dados oficiais sobre a violência contra a mulher no Brasil. Sendo assim, aprofundaremos nos próximos tópicos algumas questões que levantamos até aqui.

³ MACIEL, Maria Eunice de Souza. A eugenia no Brasil. *Anos 90: revista do Programa de Pós-Graduação em História*. Porto Alegre. N. 11 (jul. 1999), p. 121-143, 1999.

⁴ BENTO, Maria Aparecida Silva. Branqueamento e branquitude no Brasil. *Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 5-58.

II. A vulnerabilidade e o corpo feminino

A vulnerabilidade é um estado que é compartilhado por todos os seres como uma condição básica de sua existência. Ela se relaciona, por exemplo, com a necessidade de um ambiente econômico e social adequado para que um ser humano se mantenha vivo.

No entanto, não é a esse tipo de vulnerabilidade que nos referimos aqui e sim ao sentido político desse conceito. Assim, esta condição se relaciona com a precariedade vivida por determinados grupos sociais. Nela está contida a adequação desses grupos às normas e aos padrões sociais e à consequente exclusão daqueles que não se adaptam. (BUTLER, 2010).

Para Butler (2015, p. 15-16), antes que o corpo possa ser considerado um corpo, ele precisa se adequar a todo um conjunto de características que o modelam de acordo com normas políticas e sociais. Por isso, o corpo precisa se socializar e seguir essas regras para garantir sua subsistência e a manutenção de sua vida. Tudo nele teria que estar adequado, tanto a linguagem quanto os anseios de vida. Para a autora (2015, p. 57-58), “o corpo é um fenômeno social: ele está exposto aos outros, é vulnerável por definição”, pois para sua sobrevivência ele se sustenta por meio das relações com aquilo o que é externo a ele, ou seja, “como algo que, por definição, está submetido à habilidade e à força do social, o vulnerável”. E, por ser vulnerável, ele está sujeito a violações nas mais diferentes esferas, não estando sujeito somente à violação física. Entretanto, como o corpo está sempre sujeito às intempéries, não existiria um corpo não vulnerável. Neste sentido, podemos questionar se existem diferentes níveis de vulnerabilidade: a vulnerabilidade do corpo masculino é a mesma vivenciada pelo corpo feminino? Como a vulnerabilidade se relaciona com o gênero?

Para a epistemologia feminista⁵ há uma diferença fundamental nos privilégios vivenciados por homens e mulheres que estão inseridos no mundo. Por isso, o corpo feminino precisa se adequar aos padrões sociais e aos espaços predestinados sustentados por meio de discursos que se fundamentam em estereótipos de gênero. Butler discute essa relação do ser mulher, da demarcação da diferença sexual e da hierarquização em

⁵ SCOTT, J. W. O enigma da igualdade. *Estudos Feministas*, v. 13, n. 1, p. 11-30, 2005./ BUTLER, Judith. *Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

diferentes textos. Pode-se encontrar, por exemplo, uma discussão sobre a categoria mulheres e a construção do feminino no livro *Performative acts and gender constitution*⁶.

Mas de que maneira essa discussão da vulnerabilidade se relaciona com o corpo da mulher brasileira especificamente? Podemos trazer à baila esta questão como um ponto fundamental de análise das pesquisas que apresentaremos à frente, além dos diferentes privilégios que podem ser encontrados entre os corpos masculinos e femininos, ou seja, temos diferenças entre o privilégio vivenciado por diferentes corpos femininos⁷, pois existem mulheres que possuem mais privilégios do que outras.

No Brasil essas diferenças se relacionam com classe socioeconômica, raça, origem e sexualidade. Assim, o corpo dessa mulher colonial estará em maior ou menor vulnerabilidade de acordo com esses quesitos. Então, o corpo de uma mulher negra, por exemplo, está muito mais exposto às violências do que o das mulheres brancas.

O que estamos a dizer é que não podemos tratar de uma categoria única de mulheres de forma geral no mundo, porque os espaços acessados por elas são diferentes. Também não podemos apresentar uma categoria única da mulher brasileira, pois o *status* social de uma mulher branca é diferente daquele vivenciado por uma mulher negra ou indígena.

Para que possamos entender melhor essas relações apresentaremos a seguir dados que configuram a violência contra a mulher no Brasil.

III. Violência contra a mulher no Brasil

Periodicamente são realizadas pesquisas para mapear a violência no Brasil. Neste capítulo optamos por usar os relatórios e infográficos produzidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública⁸, com pesquisas realizadas

⁶ BUTLER, Judith. *Performative acts and gender constitution: An essay in phenomenology and feminist theory*. In : *The RoutledgeFalmer reader in gender & education*. Routledge, 2006. p. 73-83.

⁷ Essa questão do privilégio não se resume aos corpos que se identificam com o gênero feminino ou masculino, mas com os corpos que são chamados de trans, os que não se identificam com gênero algum, etc.

⁸ <http://www.forumseguranca.org.br>

pelo instituto Datafolha e com patrocínio de diferentes instâncias do Governo Federal Brasileiro e de instituições da sociedade civil. Usaremos os Anuários da Segurança Pública de 2017⁹ e 2018¹⁰, o Atlas da Violência de 2018 (realizado em conjunto ao Ipea) e o relatório Visíveis e Invisíveis¹¹ de 2017 e 2019¹², que trata da violência contra a mulher.

No ano de 2018, o Brasil foi palco de um escândalo internacional ocasionado pelo assassinato de uma vereadora da cidade do Rio de Janeiro chamada Marielle Franco. Ela e o motorista Anderson Gomes sofreram um atentado, em que o veículo em que estavam foi alvejado com balas. Hoje, maio de 2019, o caso ainda não teve sua total resolução e a vereadora recebe homenagens no mundo inteiro, a exemplo de um jardim na cidade de Paris, na França, que foi batizado com seu nome.

É problematizando sobre o assassinato de Marielle Franco que o *Atlas da Violência*¹³ 2018 apresenta os dados brasileiros da violência contra a mulher, trazendo análises sobre raça, violência sexual e feminicídio. Segundo esse documento, no ano de 2016 foram registrados 4.645 casos de homicídio contra mulheres, resultando, assim, em um aumento de 6,4% em relação aos 10 anos anteriores.

É importante observarmos esses dados reportados como homicídios, visto que no Brasil existe uma lei específica para casos de feminicídio que entrou em vigor em 2015. Será que todos esses assassinatos tratam-se de homicídios de fato? O que configuraria o assassinato de uma mulher como feminicídio seria a motivação, pois trata-se de um crime de ódio contra a mulher pela sua existência enquanto mulher. Normalmente esse tipo de crime não é cometido isoladamente, mas como resultado de um conjunto de violências que acabam resultando em sua morte. E esta é a importância de diferenciar um homicídio de um feminicídio, a possibilidade de compreender melhor a violência de género cometida contra uma mulher, e assim criar formas de combater esse tipo de crime.

⁹ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário brasileiro de segurança pública. 2017.

¹⁰ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário brasileiro de segurança pública. 2018.

¹¹ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Visíveis e Invisíveis. 2017.

¹² FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Visíveis e Invisíveis. 2019.

¹³ DA VIOLÊNCIA, Atlas. Ipea e FBSP. Rio de Janeiro, 2018.

Segundo o Anuário da Segurança Pública publicado em 2017, dos 4.606 assassinatos de mulheres em 2016, somente 621 foram registrados como feminicídio, e isso demonstraria a dificuldade de implementação dessa lei. Naquele ano, uma mulher foi morta a cada duas horas. Outro dado também importante a ser observado são os crimes de estupro. Segundo esse mesmo documento, no ano de 2016 ocorreram 49.497 casos no Brasil, representando um aumento de 3,5% em relação ao ano anterior.

Em pesquisa realizada pelo Datafolha em parceria com o Fórum de Segurança Pública¹⁴ e publicada em 2017, 503 mulheres foram vítimas de agressão física a cada hora, sendo 4,4 milhões no ano. Dessas, 52% alegaram não terem denunciado a violência sofrida.

De acordo com os dados divulgados pelo Atlas da Violência 2018, publicado pelo Fórum de Segurança Pública, a taxa de homicídio é de 4,5 para cada 100 mil brasileiras. Segundo esses dados, enquanto o assassinato de mulheres brancas caiu nos últimos 10 anos, o de mulheres negras aumentou 15,4%. Esse aumento expõe o racismo institucional perpetuado pelas estruturas de organização da sociedade e das instituições do Estado, que impossibilita a promoção de serviços apropriados e a existência de profissionais preparados para atender às pessoas sem discriminação de cor, cultura ou origem étnica. Essa realidade se mostra ainda mais silenciada quando realizamos uma análise da violência contra a mulher nos espaços rurais. No âmbito rural, existem dados registrados apenas no ano de 2011, o que reflete uma invisibilização sistemática da violência que ocorre no campo.

O crime de estupro vai além da prática sexual sem consentimento da vítima, inclui uma relação de poder exercida sobre ela. O que Renata de Souza (2017) chama de cultura do estupro no Brasil seria um conjunto de práticas abusivas e “corriqueiras” na sociedade brasileira. Todavia, isso não implica que todo homem é um estuprador, mas que existe uma cultura machista que perpetua esse tipo de violência, e, assim, podemos encontrar homens pertencentes a diferentes locais socioculturais que cometem esse crime. O que fica claro nas pesquisas citadas acima é que a maioria dos estupros são praticados por homens e sofridos pelas mulheres.

O relatório Visíveis e Invisíveis mostra que em relação a todos os tipos de violência sofrida pelas mulheres, a maior parte dos agressores são conhecidos

¹⁴ http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/03/visivel_invisivel_infografico.pdf

das vítimas e a agressão é sofrida dentro de seus próprios lares, o que corrobora com as afirmações de Renata de Souza sobre uma cultura machista e misógina no Brasil. Outro fator a ser destacado é que 52% das mulheres que afirmaram ter sofrido violência não fizeram nenhum tipo de denúncia após o ocorrido. Então, será que os números oficiais brasileiros da violência contra mulheres representam de fato os números reais dos crimes contra elas?

Os relatórios, tanto o de 2017 quanto o de 2019, também apontam que a maior parte das vítimas de violência contra a mulher no Brasil é negra e parda, sendo que destas, as mulheres negras são as que mais sofrem. Então, de acordo com essas pesquisas, podemos dizer que é necessário fazer um recorte de raça ao refletir sobre a violência contra a mulher brasileira. Também é importante fazer um recorte de classe, visto que, como apresentamos até aqui, o local social da mulher brasileira não branca é quantitativamente mais precário do que o da mulher branca.

IV. Processos migratórios no Brasil

Nós apresentamos no início deste capítulo uma breve análise da formação do Brasil, mas agora tentaremos aprofundar um pouco mais este ponto, citar dados sobre as imigrações mais recentes e sobre movimentos migratórios dentro do Brasil.

O primeiro ponto que gostaríamos de trabalhar neste entretítulo é a questão da raça dentro dos processos imigratórios que ocorreram no Brasil. Esta questão racial está diretamente ligada à colonização europeia que o país vivenciou. Sendo assim, temos uma explícita diferença entre os papéis dos portugueses, dos indígenas e das pessoas oriundas da África subsaariana. No Brasil, podemos encontrar uma superioridade relacionada à origem e à cor da pele.

No entanto, segundo Giralda Seyferth (2002), a palavra raça foi introduzida no vocabulário científico do país em 1818, e esse conceito de superioridade branca pode ser encontrado em decretos da época e posteriores, como uma tentativa de “racionalizar” a colonização no Brasil. Essa ideia de “racionalização” é apontada no texto como uma política de refletir sobre os espaços no Brasil e oferecer atrativos para um tipo de população que fosse considerada mais adequada para o país: imigrantes brancos. Com isso, povos europeus passaram a ocupar algumas regiões do Brasil, tais como

o Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Então, podemos dizer que essas imigrações foram uma política da colônia e depois do Estado brasileiro.

Atualmente, o Brasil não é um país que recebe um grande número de imigrantes. São Paulo, por exemplo, que é o estado mais populoso do país, com aproximadamente 44 milhões de pessoas, recebeu, entre os anos 2000 e 2016, 425.850 imigrantes registrados, sendo a maioria deles dos seguintes países, respectivamente: Bolívia, China, Haiti, EUA, Peru, Argentina, Colômbia, Japão, Alemanha, Portugal, Paraguai, França, etc. (Atlas da imigração, 2019). Já o número de refugiados que o Brasil recebeu no mesmo período foi de 2.582, sendo a maioria deles dos seguintes países, respectivamente: Síria, República Democrática do Congo, Colômbia, Mali, Iraque, Angola, Líbano, República do Congo, Serra Leoa, etc. (BAENINGER, R.; FERNANDES, D.; PERES, R.; et al, 2017).

Além das imigrações, o Brasil possui fortes movimentos migratórios dentro do país. Nesse tópico, temos um passado marcado por êxodos rurais de pessoas que se deslocavam para cidades maiores e consideradas mais “desenvolvidas”. O maior exemplo disso foram as migrações de pessoas da região nordeste para a região sudeste do país, fugindo dos processos de miserabilização históricos aos quais as populações do Semiárido brasileiro que convivem com a seca e a falta de água são submetidas, ou simplesmente na tentativa de uma vida melhor. Essa imagem do nordestino migrante foi amplamente explorada, inclusive pela arte e pela literatura. Os chamados “retirantes”¹⁵ foram retratados em diversos livros e pinturas importantes brasileiras.

Essa imagem do retirante auxiliou a construir a imagem de um Nordeste vulnerável socialmente e submeteu os nascidos nessa região a preconceitos sociais. (BERNARDES, 2007). Claro que outras questões podem ser trazidas à baila, como a própria formação étnica da população, que recebeu um maior número de pessoas escravizadas e uma menor imigração europeia. Por isso, podemos dizer que a região também sofre preconceito por causa desse imaginário que hierarquiza as diferentes regiões do Brasil.

As pesquisas mais atuais mostram uma estatística de migração negativa, como em São Paulo, por exemplo, que segundo o PNAD¹⁶ de 2014 registrou

¹⁵ Como exemplo, podemos citar a pintura *Os Retirantes*, de Cândido Portinari, e os livros *Vidas Secas*, de Graciliano Ramos, e *O Quinze*, de Rachel de Queiroz.

¹⁶ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

uma saída maior de pessoas do que a chegada de novos moradores (BRITO; DE CARVALHO, 2016). No entanto, será que essas movimentações recentes mudam o imaginário do migrante já constituído no Brasil? Para responder a este questionamento propomos refletir sobre os seguintes pontos: qual o papel ocupado pelas mulheres negras neste imaginário brasileiro? De que maneira esse corpo que já foi escravizado, violentado e considerado hierarquicamente inferior foi construído no imaginário do povo brasileiro? De que forma esse corpo é afetado pela violência e pela mobilidade e género no Brasil? E pensando nas questões das migrações diretamente, como é afetado esse corpo feminino nordestino? E a mulher imigrante que sofre violência e que nem sempre domina a língua portuguesa? Como pensar essas questões do ponto de vista da mobilidade e género no Brasil?

V. Violência, mobilidade e género

A mobilidade é uma questão importante, pois abrange o movimento de ir e vir dos seres e engloba estudos de diferentes campos do conhecimento, tais como sociologia, ciência política, geografia, direito, etc. Neste entretítulo, nós trataremos dessa mobilidade em função do género, visto que o papel das mulheres e dos homens dentro dos espaços urbanos não é o mesmo.

Segundo Mosconi, Paoletti e Raibaud (2015), em relação a este tema, nós não podemos tratar somente das relações entre homens e mulheres, mas da leitura das masculinidades e das feminilidades¹⁷ nos espaços urbanos, incluindo não somente os espaços físicos, mas aqueles políticos e simbólicos ocupados pelos seres humanos. Por isso, o género compreendido de forma dicotômica e hierárquica pode ser diretamente relacionado com a desigualdade do nível de inserção das pessoas dentro das cidades.

Assim, podemos dizer que um corpo feminino¹⁸ sofre sanções que podem alterar seu direito de ir e vir. Utilizamos o termo corpo feminino

¹⁷ Ao pensar na performance da masculinidade e da feminilidade, abrimos espaço para refletir sobre os espaços abrangendo toda a gama de identificações de género, como aqueles que não se identificam em género algum ou entre géneros.

¹⁸ Ou que performa feminilidade. Ver sobre em: BUTLER, Judith. *Performative acts and gender constitution: An essay in phenomenology and feminist theory*. *Theatre journal*, 1988, vol. 40, n. 4, p. 519-531.

de forma abrangente¹⁹ por entender que se trata de um recorte de questão de gênero e não somente de nacionalidade. Pesa o fato de ser mulher e não somente de ser um corpo feminino brasileiro ou imigrante.

As diferenças nesse processo de violência vão surgir a partir de uma lógica de hierarquização desse corpo, como se existisse um *ranking* de privilégios que expõe mais ou menos uma mulher à vulnerabilidade. Esse corpo feminino que transita vai ser mais ou menos afetado de acordo com questões como classe, raça, origem, orientação sexual, identidade de gênero, etc. Por exemplo, um corpo negro sofrerá mais violência que um corpo branco hegemônico, assim como um corpo imigrante europeu branco sofrerá menos violência que um corpo imigrante negro ou um corpo árabe. Assim como um corpo trans está mais sujeito à violência do que um corpo cis.

No entanto, vivenciar processos violentos é algo inerente à própria existência feminina na sociedade, pois ela é vista como o outro.²⁰ A mulher não é o padrão, é o estranho da relação humana. Sendo assim, a figura masculina é importante para validar a existência do corpo feminino. Neste sentido, a mulher passa a ser considerada de fato um ser a partir do momento em que possui um homem que garante seu lugar no mundo. Nessa ótica, duas mulheres juntas são mulheres sozinhas, não completas, mas quando estão acompanhadas de um homem, elas tornam-se mulheres inteiras.

Ao analisar os dados que apresentamos até aqui, e também ao compreender a história da formação da população brasileira, podemos dizer que o Brasil é um país no qual a raça passa a ser um fator essencial para ascensão social e melhor acesso a serviços que são considerados básicos, como saúde e educação de qualidade. Diante disso, o colorismo na pele negra implica em estar sujeito a mais ou menos vulnerabilidade de gênero ou social. Por exemplo, quanto mais escura é uma pele ou mais crespo é um cabelo, mais sujeita a pessoa está a violências.

Como apontamos no entretítulo sobre a violência no Brasil, as mulheres negras sofrem mais violência do que as mulheres brancas. Por isso, é

¹⁹ Não estamos excluindo nenhuma mulher ao falar deste corpo. Todas aquelas que se definem como mulheres e que performam feminilidade sofrem opressão por representar este papel.

²⁰ FERREIRA, Maria Luísa Ribeiro. A mulher como o «outro»: a filosofia e a identidade feminina. *Filosofia. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 2014, vol. 24, n. 1.

importante refletir sobre o imaginário da mulher negra brasileira, sobre esse corpo que foi escravizado e hipersexualizado. Sueli Carneiro (2013) aponta essas diferenças que colocam a mulher negra em um local hierarquicamente inferior, o que a autora chama de *mito da fragilidade feminina*. Este conceito diz respeito somente à mulher branca, pois a mulher negra seria vista no imaginário sociocultural como uma mulher forte e que não precisaria de proteção. Ela seria um corpo que está habituado a trabalhar em atividades duras e pesadas. As mulheres negras foram mulheres escravizadas, que tiveram seus corpos explorados fisicamente e sexualmente.

É importante refletir sobre o local dessa mulher no imaginário brasileiro. Até que ponto a construção deste local de vulnerabilidade social desta mulher que sofre o racismo cotidianamente não a expõe mais às violências de género? As pesquisas que apresentamos demonstram que os locais dados às mulheres brancas e negras são diferentes.

Sobre a mobilidade em função do género no Brasil, gostaríamos de destacar o local desta mulher em uma sociedade machista e também os elementos que a existência de uma violência contra a mulher trazem para a sua mobilidade.

Segundo as pesquisas apresentadas, contrariando a ideia de que as mulheres sofrem violência somente ao saírem à rua, o relatório Visíveis e Invisíveis aponta que 76% das mulheres afirmam que seus agressores eram conhecidos por elas. Todavia, esses dados não tornam as mulheres que transitam pelo Brasil mais seguras. A questão é que, segundo Souza (2017), existe uma cultura do estupro, então, dentro deste imaginário que aqui estamos analisando, existe uma relação entre a sexualidade e o poder. Para a autora, existe uma incoerência na forma como a sexualidade dos homens e das mulheres em uma sociedade heteronormativa se dá, pois se incentiva a sexualidade dos homens desde cedo e se reprime a das mulheres.

Então, diante desse local em que a mulher é colocada socialmente, existe uma tensão na mobilidade vivenciada pelas mulheres. Passar em uma rua escura, viajar sozinha tornam-se momentos de cuidado com a sua própria segurança. Neste sentido, é válido nos questionarmos sobre essa experiência de mobilidade vivenciada por mulheres do Norte e Nordeste do Brasil para outras regiões brasileiras?

Mais uma vez, esses questionamentos nos trazem para uma reflexão sobre a conformação dos espaços públicos brasileiros e sua conexão estreita com o próprio processo de constituição da sociedade brasileira. Enquanto para

as mulheres brancas, historicamente, esteve reservado o espaço privado do lar para o exercício próprio das funções sociais concernentes ao trabalho reprodutivo, as mulheres negras escravizadas desde muito já enfrentavam o espaço público e uma dupla jornada de trabalho, que procurava conciliar o produtivo com o reprodutivo. Nesse sentido, enquanto às mulheres brancas era negado o direito do exercício da liberdade sexual, às mulheres negras essa “liberdade” sexual também era negada, a partir de um processo de objetificação de seu corpo. Sempre se associou à escravização do corpo da mulher negra e a sua existência no espaço público a própria ideia de que seu corpo também era público, e por isso, disponível ao prazer masculino.

Nesse sentido, essas marcas da escravidão, da conformação patriarcal, e a colonização se refletem fortemente em diversos processos em curso na sociedade brasileira. É o caso, por exemplo, da intensa hierarquização entre os valores culturais do Sudeste (visto como centro produtor do país) e das regiões Norte e Nordeste. Assim, internamente, a região Sudeste é vista como um centro de produção e desenvolvimento, enquanto as regiões Norte e Nordeste fornecem mão de obra barata e têm a sua natureza expropriada. É nesse contexto que as mulheres migrantes no Brasil passam a ocupar um lugar de intensa vulnerabilidade.

Além dos preconceitos que permeiam essa relação e entendem as pessoas vindas desses espaços como “burras”, “incompetentes” ou que “roubam empregos do Sudeste”, as mulheres são colocadas constantemente em um processo ainda mais vulnerabilizador, na medida em que a sua cidadania nesses espaços é negada a partir da completa negação de acesso aos benefícios dos grandes centros urbanos. O acesso precário à moradia, saneamento, transporte e demais serviços as coloca em um lugar de subcidadania e muita vulnerabilidade nesse acesso às cidades.

Somada a toda a negação de direitos sofrida pelas mulheres migrantes no Brasil, está a continuidade do processo de objetificação dos seus corpos, em sua grande maioria negros, que se exacerba a partir do momento em que essas mulheres passam a ocupar espaços públicos na cidade. Como o público sempre foi entendido como um espaço dos homens, a existência dessas mulheres ocupando postos de trabalho mais vulnerabilizados, em sua maioria informais, não lhes dá um *status* de ser humano usufruindo do espaço público, mas apenas o lugar de mais um objeto a ser acessado pelos homens nesse espaço. Daí a naturalização do assédio e do estupro, tão forte desde os tempos coloniais no Brasil.

Outro fenômeno importante é o fato de que, diante das obrigações sociais impostas pelo patriarcado e oriundas da divisão sexual do trabalho, muitas dessas mulheres continuam sendo responsáveis pela manutenção da família. Enquanto para os homens a migração e o processo de abandono do lar é mais socialmente aceito, as mulheres migrantes, em muitos casos, passam a estar sozinhas cuidando de toda a casa. Pesquisas apontam o crescente número de mulheres chefes de família na constituição dos arranjos familiares mais pobres do Brasil. Entre 1995 e 2015, o número de lares brasileiros chefiados por mulheres saltou de 23% para 40%, segundo a pesquisa “Retrato das desigualdades de gênero e raça no Brasil”, realizada pelo Ipea. A mesma pesquisa também informou que, enquanto a média dos homens brancos chefes de família com renda de até um salário mínimo é de 39,2%, entre as mulheres negras esse número é 67%.

O aumento do número de mulheres chefes de família no Brasil, quando relacionado também à enorme gama de oportunidades negadas às mulheres todos os dias no país, tem contribuído para a consolidação do fenômeno da feminização da pobreza. Ou seja, à medida que as mulheres se tornam cada vez mais chefes de família, sem qualquer amparo a essas constituições familiares, a pobreza consolida uma face feminina e negra.

VI. Considerações finais

Após todas as problematizações que fizemos ao longo deste capítulo, é visível que a mobilidade em função do gênero no Brasil é um tema cheio de complexidades e não conseguiremos nestas poucas linhas elucidar todas as problemáticas que surgiram e irão surgir, mas gostaríamos de ressaltar que essas dúvidas ainda existentes podem impulsionar pesquisas futuras e também reflexões que possam auxiliar no combate da violência contra a mulher no Brasil.

O conjunto de características que fazem parte do imaginário socio-cultural do que é ser mulher no Brasil talvez não se desfaça rapidamente, visto que muitas delas foram construídas desde o Brasil colônia. Todavia, isto também pode incluir aqueles discursos que envolvem questões regionais, como a imagem de um Nordeste precário e subdesenvolvido, pois mesmo com dados de uma migração negativa no estado de São Paulo no último APAD os discursos preconceituosos contra os nordestinos ainda são

perpetuados. O que gostaríamos de explicitar, então, é que estes discursos que se mantêm ao longo do tempo influenciam as relações sociais no Brasil.

O corpo da mulher negra, por exemplo, ainda é visto como hipersexualizado e subalterno²¹, ela ocupa um local hierarquicamente inferior em relação às mulheres brancas, assim como o corpo da mulher indígena e todos aqueles não brancos. No Brasil, essas relações hierárquicas foram construídas com base no colonialismo, na raça, na classe social, na orientação sexual e no gênero. Então, as diferenças sociais não podem ser tratadas exclusivamente pelo viés da classe, mas pela cor da pele também. Esses fatores estão diretamente ligados no Brasil.

Esses corpos femininos são marcados pela violência desde o início da construção de um corpo brasileiro. As pesquisas atuais mostram que 4,4 milhões de brasileiras sofrem violência física a cada ano. No entanto, estas mesmas pesquisas mostram que 52% das mulheres não denunciam as violências que sofrem. Então, se estes dados parecem um tanto alarmantes, quais seriam os números reais se todas as mulheres denunciasses seus agressores?

Vimos que a violência afeta a mobilidade das mulheres, e que elas não se sentem seguras mesmo em trajetos mais simples e cotidianos. Mas faltam pesquisas que possam abranger essas mulheres na totalidade, como a de mobilidade em função do gênero de mulheres das áreas rurais.

Pensando nessas relações, mesmo sendo uma parcela proporcionalmente menor, como seria a mobilidade de uma mulher estrangeira, negra e que ainda não domina bem a língua portuguesa? Quando refletimos sobre o imaginário do local da mulher negra no Brasil, podemos incluir, neste mesmo local, o corpo feminino negro e imigrante, pois, como apontamos ao discutir a questão das imigrações no Brasil, existem diferenças hierárquicas que abarcam também esse corpo da mulher imigrante.

A proposta deste artigo é ser um ponto de partida para pensarmos sobre os processos de desconstrução desse imaginário que contribui para a manutenção de práticas violentas contra a mulher, mas também para refletirmos sobre processos de resistência que resultem em uma real liberdade feminina, para que as mulheres possam de fato exercer o seu direito de locomover-se sem que exista a necessidade de um corpo masculino que legitime as suas existências.

²¹ SPIVAK, G. *Les subalternes peuvent-elles parler ?*. Paris: Éditions Amsterdam, 2006.

Referências bibliográficas

- BAENINGER, R.; FERNANDES, D.; PERES, R.; et al. *Atlas temático observatório das migrações em São Paulo: migrações internacionais e migração refugiada*. Campinas: Nepo/Unicamp, 2017.
- BERNARDES, Denis de Mendonça. *Notas sobre a formação social do Nordeste*. Lua Nova, 2007.
- BRITO, Fausto; DE CARVALHO, José Alberto M. As migrações internas no Brasil: as novidades sugeridas pelos censos demográficos de 1991 e 2000 e pelas PNADs recentes. *Anais*, 2016, p. 1-16.
- BUTLER, Judith. *Ce qui fait une vie*. Essai sur la violence, la guerre et le deuil. Paris: Zones, 2010.
- ___ . *Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. *Racismos contemporâneos*. Rio de Janeiro: Takano Editora, 2003, vol. 49, p. 49-58.
- CORTESÃO, Jaime A carta de Pero Vaz de Caminha. Rio de Janeiro: Livros de Portugal Ltda., 1943.
- DA VIOLÊNCIA, Atlas. Ipea e FBSP. Rio de Janeiro, 2018.
- DEL PRIORE, M. *Ao sul do corpo: condição feminina, maternidades e mentalidades no Brasil colônia*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1993.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário brasileiro de segurança pública. 2017.
- ___ . Anuário brasileiro de segurança pública. 2018.
- ___ . Visíveis e Invisíveis. 2017.
- ___ . Visíveis e Invisíveis. 2019.
- MOSCONI, Nicole; paoletti, Marion; RaIBAUD, Yves. Le genre, la ville. *Travail, genre et sociétés*, vol. 33, n. 1, 2015, p. 23-28.
- SEABRA, José Augusto. Descoberta do outro na carta de Pero Vaz de Caminha. *Camões: revista de letras e culturas lusófonas*, n. 8, janeiro-março 2000, p. 63-71, 2000.
- SEYFERTH, Giralda. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. *Revista USP*, 2002, n. 53, p. 117-149.
- SOUSA, Renata Floriano de. Cultura do Estupro – A prática implícita de incitação à violência sexual contra mulheres. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 9-29, fev. 2017.

A dupla vulnerabilidade da Mulher Deslocada: ser Mulher e ser Refugiada. Nações que caminham lentamente na concretização da Agenda 2030 estabelecida pela ONU

WISLLENE M^a NAYANE PEREIRA DA SILVA *

ANA BEATRIZ FERREIRA REBELLO PRESGRAVE **

Resumo: Não obstante o avanço na garantia e concretização dos Direitos Humanos, a sua efetividade se mostra tímida e limitada em certos aspectos. Em face disso, em 2015, representantes dos 193 Estados-membros da ONU estabeleceram uma agenda programática até o ano de 2030, marcada, entre outros objetivos, pelo combate à desigualdade de gênero, às violências contra os refugiados e, detidamente, às migrantes mulheres, ante os grandes desafios por elas enfrentados enquanto mulheres e refugiadas. Frente às esparsas iniciativas do Estado Brasileiro e sua questionável eficácia no combate à violência de gênero e de discriminação desde o lançamento da Agenda, o objetivo do presente artigo é identificar quais medidas foram efetivamente cumpridas dentre as disposições da Agenda, bem como investigar a plausibilidade de execução das demais metas no tempo estimado no tocante à temática proposta. Para tanto, pretende-se, a partir dos dados de relatórios de violações de direitos das agências internacionais, traçar indicadores de efetividade de políticas públicas e exequibilidade das metas estabelecidas no que tange à questão de gênero, mobilidade e segurança.

Palavras-chave: *Direitos Humanos. Mulheres refugiadas. Agenda 2030. Combate à violência de gênero. ONU.*

* Graduada em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa (2015). Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Pesquisadora do projeto de pesquisa em Direitos Humanos denominado “PROTOS” realizado pela Universidade Federal da Paraíba, no ano de 2016. Discente do curso de Pós-Graduação em Direito Civil e Processo Civil pela ESA/PB. E-mail: wislleneadv@gmail.com.

** Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2001), Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2005), Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2013) e Pós-doutora pela Westfälische Wilhelms-Universität da Alemanha.

I. Introdução

“Sou mulher e tenho descendência Síria – uma interseção perigosa. Corre nas minhas veias o sangue da resistência, a inquietação tão intrínseca àquelas que são impedidas de ser e escolher. Carrego comigo um legado de silêncios, de trabalho, de fortalezas – características tão inerentemente femininas. (...) Foram elas – fomos nós – que mantivemos tudo em ordem. Acalmando nossos maridos, alimentando nossos filhos, cuidando da casa, segurando as pontas. Mas será que alguém nos perguntou se era isso mesmo que queríamos? Em algum momento, tivemos qualquer poder de escolha? (...) Somos, e sempre fomos, refugiadas de nós mesmas”. (Palavras de Mariam, nome fictício de uma refugiada Síria que vive no Brasil e é retratada na obra *Poétiquase*, da autora Bruna Kalil Othero)

A migração, seja de um povo, uma família ou até mesmo de uma única pessoa, tem grande impacto e relevância na população do país receptor, causando sobretudo consequências sociais e jurídicas nos Estados que a recebe. Trata-se de um fenômeno que sempre ocorreu na história da humanidade, mas hodiernamente há um fluxo migratório maior e muito mais habitual ocorrendo entre as cidades, estados e países. Isso se dá pelos mais variados motivos, mas, principalmente, em razão das crises humanitárias que assolam e devastam nações ao redor do mundo.

Nas palavras de Aristide Zolberg, a migração internacional “é um processo essencialmente político”¹, tendo em vista que “as políticas relevantes abrangem não só a regulação do movimento através das fronteiras do Estado, mas também as regras que dispõem sobre a aquisição, manutenção, perda ou renúncia voluntária da cidadania em todos os seus aspectos – político, social, econômico e cultural”². Impõe-se, diante do mencionado contexto, destacar que o refúgio nesse processo migratório merece especial atenção, visto que se dá de forma involuntária e sob um iminente risco de perseguição.

¹ ZOLBERG, A. R., 1994. *Changing Sovereignty Games and International Migration*. Indiana Journal of Global Legal Studies, 2(1), pp. 153-170.

² Idem.

As mulheres, por sua vez, nas palavras de Morales³, sempre foram vistas como agentes passivas e meras coadjuvantes nesses processos migratórios – voluntários ou não –, sendo desconsideradas como protagonistas sociais. Para o autor, isto se dá por corolário e consequência lógica do estereótipo criado em torno delas como sendo dependentes de seus maridos ou familiares, com ênfase em seus papéis de esposas, mães e filhas. Neste sentido, conforme depoimento de uma refugiada síria constante na epígrafe acima transcrita, as mulheres sempre foram tolhidas de seu direito de escolha, não havendo outro papel a ser exercido, a não ser o imposto pela sociedade, qual seja, o de coadjuvante de suas próprias histórias.

Ante essa realidade, pode-se perceber que há uma dupla vulnerabilidade da mulher ou menina refugiada, qual seja, ser mulher e ser refugiada. Isso porque, para além da vulnerabilidade inerente ao gênero, a situação de refúgio carrega consigo o estigma da mulher estrangeira. Alguém desprotegida pelo seu país de origem e pelo Estado que a recebe. Uma estranha, sem apoio familiar ou estatal, inserida involuntariamente numa cultura, língua ou realidade, na maioria das vezes, totalmente diversa daquela que conheceu a vida toda, tornando-se alvo fácil para as mais variadas formas de violência, dentre elas, a mais cruel, a violência sexual.

Os dados oficiais das organizações internacionais, que serão trazidos no desenvolver deste trabalho, evidenciam as violências sofridas por essas mulheres, números que são alarmantes e demandam a adoção de medidas urgentes de proteção e amparo, ante a dupla vulnerabilidade apresentada pelas mulheres refugiadas.

Em 2015, representantes dos 193 Estados-membros da ONU, dentre eles o Brasil, estabeleceram uma agenda programática com objetivos a serem alcançados até o ano de 2030, instituindo-se um plano de ação centrado nas pessoas, no planeta, na prosperidade, na paz e nas parcerias, tendo como objetivo final a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável⁴.

³ MORALES, Ofelia Woo. *La migración de las mujeres: un proyecto individual o familiar?*. In: REHMU- Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana. Ano XV, n. 29, 2007, p. 24. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/view/56/48>>. Acesso em 15 de maio de 2018.

⁴ A agenda 2030 da ONU pode ser acessada no seguinte endereço eletrônico: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

Trata-se, portanto, de uma agenda universal, que estipula 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 (cento e sessenta e nove) metas a serem implementadas por todos os países até o ano de 2030. Dentre seus objetivos está o ODS 5, qual seja, o de alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Importante salientar, ainda, que ao menos 10 (dez) das referidas 169 (cento e sessenta e nove) metas, incluem referências a questões diretamente relacionadas à migração internacional, aos migrantes e à mobilidade.

Todavia, frente às esparsas iniciativas do Estado Brasileiro e sua questionável eficácia no combate à violência de gênero e de proteção das mulheres refugiadas que sofrem com uma vitimização ainda maior, desde o lançamento da Agenda, analisaremos neste artigo, através do método hipotético dedutivo e de análise documental dos dados de relatórios de violações de direitos das agências internacionais, em que termos pode-se falar em efetividade do programa para mulheres refugiadas nesses primeiros anos de vigência e quais as possibilidades de a referida agenda ser plenamente implementada nos anos vindouros.

Assim, o objetivo do presente artigo é identificar quais medidas foram efetivamente cumpridas entre as disposições da Agenda, bem como investigar a plausibilidade de execução das demais metas e objetivos no tempo estimado pelo compromisso internacional no tocante à temática proposta, ou seja, quanto a implementação do ODS 5.

II. Cenário político-migratório atual: noções preliminares do instituto do refúgio

O refúgio é uma das formas de migração que mais carece de uma política de efetivação dos direitos humanos, haja vista que o refugiado (a) não escolhe ser migrante, ele (a) se torna obrigado a ter que deixar sua pátria em busca de ver garantidos seus direitos humanos mais básicos ou até mesmo sua própria sobrevivência, caracterizando-se como um tipo de migração forçada.

Assim, a migração forçada é realizada por alguém que, temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país da sua nacionalidade e não pode ou, em virtude desse temor, não quer se valer da proteção desse país. Essa

definição encontra-se elencada na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, ou também denominada apenas Convenção de 1951⁵.

A proteção às pessoas em situação de perseguição em razão de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas pode ser considerada como um costume internacional, mas é somente com sua inserção na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 que passa a ser juridicamente reconhecido⁶.

Vale ressaltar que na América Latina os institutos do asilo e do refúgio tratam de situações jurídicas distintas, sendo que o primeiro é concedido aos perseguidos políticos e o refúgio às demais formas de perseguição elencadas pela Convenção de 1951. Contudo, no Continente Europeu e nos Estados Unidos, todas as situações que se enquadram como “refúgio” são denominadas “asilo”, sem a distinção de tratamento dada pela América Latina.

De uma retrospectiva histórica, é possível afirmar que a evolução do Direito Internacional, notadamente no que tange aos direitos humanos, tem caminhado no escopo de agregar o maior número possível de indivíduos carentes de proteção. Portanto, o Direito Internacional dos Refugiados surge de uma visão atualizada de direitos humanos e sua compreensão “parte da esfera de direitos da pessoa humana”⁷.

⁵ Em 1950 a Resolução 429 V da Assembleia Geral das Nações Unidas convocou em Genebra, em 1951, uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas para redigir uma convenção regulatória do status legal dos refugiados, que teve como resultado a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, adotada em 28 de julho de 1951, tendo entrado em vigor em 22 de abril de 1954. De acordo com a ACNUR: “A convenção consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece a mais compreensiva codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ela estabelece padrões básicos para o tratamento de refugiados – sem, no entanto, impor limites para que os Estados possam desenvolver esse tratamento” (ACNUR, online).

⁶ DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, Art. XIV.1. “Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas”.

⁷ LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. *A proteção político-jurídica do refugiado ambiental*. In: Revista Direito em Debate. Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. Ano XXII, n 40, jul.-dez. 2013, p. 158. Ijuí: Unijuí, 2013.

O Brasil, em suas relações internacionais, sempre se apresentou como país colaborador e defensor dos direitos humanos, o que é demonstrado pela ratificação de inúmeros tratados; como: a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), Protocolo sobre o Estatuto do Refugiado (1966), Pacto de San José (1969), entre outros. Nessa conjectura, e na ânsia de se adequar a nova ordem internacional ativista dos direitos humanos, nosso país, numa iniciativa vanguardista, criou uma nova política de migração através da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que revogou a mencionada Lei nº 6.815, o Estatuto do Estrangeiro, que regulava as questões migratórias desde 1980.

Seguindo essa esteira, torna-se relevante a análise do artigo 4º da mencionada lei, em que o Brasil assume o compromisso de que suas relações internacionais deverão se pautar na prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II), e do art. 5º, que afirma a não distinção entre nacionais e estrangeiros, assegurando-lhes assim a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

As migrações internacionais se tornaram cada vez mais protagonistas nos debates que envolvem direitos humanos e, transversalmente, sobre os direitos humanos das mulheres, em que pese as pesquisas nessa área sejam ainda escassas.

O fato é que o Brasil tem uma das legislações mais modernas sobre o tema e atualmente oferece assistência a um número crescente de refugiados.

III. Migração feminina: gênero e refúgio como faces de vulnerabilidade da mulher deslocada

Distantes de suas nações, origens e cultura, suportando indiferença social e até mesmo governamental, sem proteção do Estado receptor nem do seu de origem, ante a ocorrência diuturna e reiterada de abusos físicos e psicológicos, sobretudo os sexuais, bem como da estigmatização em razão de ser mulher e refugiada, podemos concluir que são diversas as dimensões da violência sofrida por essas mulheres, dificultando sobremaneira sua inserção na realidade do novo país que a acolheu.

Dentre os migrantes forçados, a mulher refugiada revela-se de forma peculiar, uma vez que está inserida em outros marcadores sociais para além

de etnia e identidade nacional. Sua trajetória soma-se ao peso do gênero, da raça e da classe.

A Anistia Internacional, na Campanha “Acabar com a violência sobre as mulheres”⁸, destaca categoricamente em seu projeto que “A violência sobre as mulheres é das mais vastas e persistentes violações de Direitos Humanos, e manifesta-se em diversos contextos: na família, na comunidade, nas instituições estatais, em situações de conflito”.

Rememora, ainda, que em todo o mundo as mulheres são vítimas de violência de várias ordens, simplesmente pelo fato de serem mulheres, e nessa perspectiva, uma em cada três mulheres será vítima de violência ao longo de suas vidas.

Estudos feitos pela ACNUR estimam que uma em cada cinco refugiadas – ou mulheres deslocadas em complexos contextos humanitários – tenha sofrido violência sexual, número ainda subnotificado.

“A discriminação contra as mulheres e meninas é causa e consequência do deslocamento forçado e da apatridia”, segundo o ACNUR⁹. Muitas vezes, essa discriminação é agravada por outras circunstâncias, como origem étnica, deficiências físicas, religião, orientação sexual, identidade de gênero e origem social.

De acordo com os dados do relatório “Tendências Globais” do ACNUR (a Agência da ONU para Refugiados) 49% das pessoas refugiadas eram mulheres em 2016¹⁰. Aquelas que estão desacompanhadas, grávidas ou são

⁸ Disponível em: <https://www.amnistia.pt/acabar-com-a-violencia-sobre-as-mulheres/>.

⁹ Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/temas-especificos/mulheres/>.

¹⁰ No Brasil, de acordo com o último relatório do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), 32% das 10.038 solicitações de refúgio foram feitas por mulheres no ano passado. Ao menos 10 das 169 metas da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030 incluem referências a questões diretamente relacionadas à migração internacional, aos migrantes e à mobilidade. ACNUR tem trabalhado intensamente na promoção da igualdade de gênero, no empoderamento das mulheres e meninas refugiadas e na prevenção da violência sexual e de gênero, desenvolvendo e implementando diversas cartilhas, políticas e estratégias. A agência considera imprescindível garantir que todas as mulheres e meninas refugiadas tenham acesso à proteção jurídica e social, independentemente de sua nacionalidade, visões políticas, religião, raça, identidade sexual e de gênero, origem social, etnia ou qualquer outra característica intrínseca dignidade da pessoa. Todos os Estados Membros da ONU são responsáveis por facilitar a

idosas estão ainda mais vulneráveis. Muitas dessas mulheres estão fugindo de conflitos em sua terra natal e sofreram violências extremas e violações dos direitos humanos, incluindo o assassinato e o desaparecimento de seus familiares, a violência sexual e de gênero e o acesso restrito a alimentos, água e eletricidade. Algumas foram repetidamente deslocadas ou foram exploradas ou abusadas em busca de segurança.

A norte americana Ofelia Morales afirma ainda que analisar a migração feminina sob a ótica da perspectiva de gênero significa reconhecer que as diferenças entre homens e mulheres não correspondem a uma explicação biológica, mas sim uma construção mental da sociedade e as relações de poder estabelecidas¹¹.

Dessa forma, apesar da existência de um sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos, bem como da ratificação de diversos tratados pelos diferentes países, inclusive o Brasil, os efeitos produzidos ao longo de décadas de vigência destes instrumentos “ainda não foram suficientes para eliminar a discriminação e garantir a igualdade de gênero”¹².

A comunidade internacional, além dos tratados ratificados, vem realizando esforços em conjunto no sentido de realizar ações afirmativas no combate a esse fatídico cenário apresentado. Dentre essas ações está inserida a Agenda 2030 da ONU, sobre a qual tecer-se-á algumas considerações acerca de sua implementação, notadamente, quanto a sua implementação no estado brasileiro.

migração segura, ordenada e regular e a mobilidade das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas. Por fim, qualquer medida tomada para atingir o Objetivo 5 da Agenda 2030 – Alcançar a Igualdade de Gênero e Empoderar todas as Mulheres e Meninas – deve incluir mulheres e meninas refugiadas e migrantes”. (Dados da Agência da ONU para Refugiados. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/2017/06/23/uma-em-cada-cinco-refugiadas-e-vitima-de-violencia-sexual-no-mundo/>).

¹¹ MORALES, Ofelia Woo. *La migración de las mujeres: un proyecto individual o familiar?* In: REHMU- Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana. Ano XV, n. 29, 2007, p. 25/26. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/view/56/48>>. Acesso em 15 de maio de 2018.

¹² ARAÚJO, Marinella Machado. *A proteção das mulheres: direitos com força normativa ou simbólica?* In: JUBILUT, Liliana L. (org.). *Direito à diferença: aspectos de proteção específica às minorias e aos grupos vulneráveis*. São Paulo: Saraiva: 2013. P. 312.

IV. Agenda 2030 da ONU e a possibilidade ou não de cumprimento de seus objetivos programáticos – Relatório Luz

Nos termos já elencados nas linhas anteriores, houve uma ação afirmativa por parte de representantes dos 193 Estados-membros da ONU, no ano de 2015, dentre eles o Brasil, no sentido de estabelecer uma agenda programática com objetivos a serem alcançados até o ano de 2030, instituindo-se um plano de ação centrado nas pessoas, no planeta, na prosperidade, na paz e nas parcerias, tendo como objetivo final a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável.

Nessa agenda universal, foram estipulados 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 (cento e sessenta e nove) Metas a serem implementadas por todos os países signatários até o ano de 2030. Dentre esses objetivos está o ODS 5, qual seja, o de alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Importante salientar, ainda, que 10 (dez), no mínimo, das referidas 169 (cento e sessenta e nove) metas incluem referências a questões diretamente relacionadas à migração internacional, aos migrantes e à mobilidade.

Dessa forma, não se trata somente do empoderamento ou proteção das mulheres nacionais de cada país ratificante, mas sim de toda mulher ou menina inserta nas fronteiras do Estado signatário. Interessante notar que o foco da proteção internacional (?) ultrapassa as questões de território, tendo por escopo assegurar a dignidade da pessoa humana, notadamente daqueles que se mostram mais vulneráveis que outros, como no caso, a mulher ou menina refugiada.

Em 2017 o Estado Brasileiro apresentou às Nações Unidas o Relatório Luz¹³, demonstrando um “balanço geral” no que tange ao cumprimento dos objetivos sustentáveis assumidos quando da ratificação da Agenda 2030 no território nacional.

Especificamente quanto ao ODS 5, observou-se que “sob o aspecto formal, o Brasil tem avançado”¹⁴, visto que incorporou em seu arcabouço jurídico “os principais instrumentos internacionais referentes a proteção e empoderamento feminino, instituiu o Plano Nacional de Políticas para

¹³ Disponível em: http://actionaid.org.br/wpcontent/files_mf/1499785232Relatorio_sin-tese_v2_23jun.pdf

¹⁴ Idem, pág. 16.

as Mulheres (...), introduziu leis que criminalizam a violência de gênero, criando uma rede intersetorial de prevenção, apoio e investigação”¹⁵.

Em que pese não se possa olvidar que tenha havido um avanço formal, o avanço considerado mais importante, de fato, não aconteceu. Empiricamente, nos termos do referido relatório Luz, notou-se que, na verdade, houve mesmo um retrocesso, quando se tem por base os Objetivos Sustentáveis (ODS) estabelecidos pela Agenda que, necessariamente, ensejam mudanças jurídicas e sociais no Estado Brasileiro quando atingidos.

Os dados estatísticos trazidos pelo Relatório Luz são alarmantes. Através deles constata-se a necessidade de medidas urgentes para aplicação e cumprimento dos ODS da Agenda de 2030 por parte do Brasil. Destaca-se, por exemplo, que “desde 2015, muitos dos organismos dedicados à garantia dos direitos das mulheres foram extintos ou perderam sua autonomia”. A situação da igualdade entre homens e mulheres, da mesma forma, está longe de ser o almejado pela agenda, notadamente em termos de renda, conforme demonstra o quadro abaixo:



Fonte: Relatório Luz¹⁶

Nesse passo, e considerando o tratamento dispensado pelo Brasil aos compromissos assumidos internacionalmente, ter-se-á que aumentar, demasiadamente, o prazo de sua implementação, ou então, que os organismos internacionais sejam mais enérgicos no sentido de impor aos Estados signatários o princípio do *pacta sunt servanda* com o qual se comprometeram, quando da adesão à Agenda programática da ONU. Embora o relatório não trate especificamente da mulher refugiada, ou até mesmo, dos refugiados

¹⁵ Idem, pág. 16.

¹⁶ Disponível em: http://actionaid.org.br/wpcontent/files_mf/1499785232Relatorio_sin-tese_v2_23jun.pdf

em geral, mostra a realidade brasileira quanto à violência de gênero, independente da nacionalidade.

Ressalte-se que os relatórios apresentados por outros países, como Portugal¹⁷ por exemplo, em nada se distinguem do que fora apresentado pelo Brasil.

Conclui-se, portanto, que pelos dados trazidos nos relatórios já apresentados, a Agenda 2030, como muitos outros documentos internacionais, restará inócua: perfeita em sua forma, mas insipiente e ineficaz no tocante a sua aplicabilidade.

V. A efetividade das normas internacionais protetivas no tocante às mulheres refugiadas

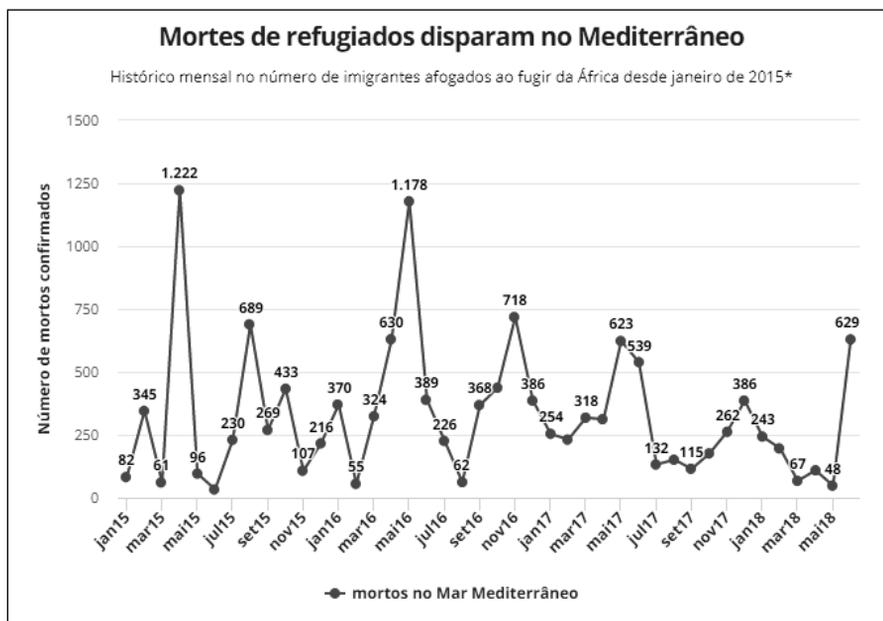
No campo da proteção às mulheres, existe uma série de instrumentos internacionais de proteção que, quando ratificados por diferentes países, passam a integrar o arcabouço jurídico interno deles. O que se tem constatado é que, se para as mulheres nacionais estes instrumentos de proteção são insuficientes para garantia de seus direitos humanos, para as “estrangeiras”, refugiadas em nações estranhas à sua nacionalidade, este cenário é ainda mais fatídico e perturbador, posto que elas são vitimadas duas vezes, como mulheres e como migrantes, sobretudo refugiadas, ficando à mercê de sistemas de proteção falhos ou, ainda, restando invisíveis para os mesmos.

Assim, com o aumento de conflitos armados, o que gera um grande número de pessoas refugiadas, meninas, adolescentes e mulheres são vítimas em potencial de uma série de violências, de caráter social, cultural, psíquico e sexual. A violência sexual, no entanto, parece-nos a pior delas, posto que acaba por afetar todas as dimensões da vida das refugiadas, uma vez que o medo de sofrer abusos de caráter sexual as afasta ou, ao menos, dificulta sua inserção social plena e a construção de uma vida da qual os abusos sejam combatidos eficazmente e não sejam uma realidade.

¹⁷ Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15771Portugal2017_PT_REV_FINAL_28_06_2017.pdf

Portanto, apesar do esforço mundial no combate à violência contra meninas e mulheres refugiadas, da busca pelo seu empoderamento e igualdade, bem como da incorporação das normas internacionais na legislação interna, ainda há muito a evoluir, inclusive no processo de aceitação e adaptação social dos imigrantes e refugiados no Brasil.

Somado a isso, o percurso para as pretensas refugiadas mulheres que tentam o caminho do acolhimento em uma nova pátria aparentemente segura tem sido bem mais longo e violento que aquele realizado por homens, com uma taxa de mortalidade altíssima¹⁸. O quadro abaixo demonstra a taxa de mortalidade dos refugiados – homens e mulheres – de janeiro de 2015 a maio de 2018:



Fonte: Organização Internacional para as Migrações/ONU (* Os valores incluem todas as regiões do Mar Mediterrâneo, incluindo o Mar Egeu, entre a Turquia e a Grécia).

¹⁸ <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2018/07/21/mortes-de-imigrantes-no-mar-mediterraneo-atingem-nivel-mais-alto-em-18-meses.ghtml>.

O ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – revela que as mulheres e crianças representam metade das pessoas deslocadas no mundo, encontrando-se em situação de vulnerabilidade¹⁹.

Nas palavras de Lisboa, estamos vivenciando uma “feminização das migrações”, conforme evidenciado por estudos feministas, produto sobretudo do processo de feminização da pobreza, já que, segundo as Nações Unidas, 70% dos pobres do mundo são exatamente mulheres, o que certamente tem desencadeado fluxos migratórios internos e externos, onde as mulheres migram em busca de melhores condições de vida para si e seus familiares²⁰. Segue aduzindo a autora que os estudos sobre migrações têm ignorado as mulheres, colocando-as assim em posição de dependência dos homens, como se elas fossem invisíveis.

Para a Comissão das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento (CNPD), questões como a busca por uma sociedade melhor e mais moderna, a fuga de casamentos forçados e de todas as formas de violência e discriminação de gênero e limitadores culturais, além de fatores econômicos, também estão entre as razões da migração feminina. “Mulheres e meninas adolescentes estão carregando fardos extraordinários, conforme o agravamento das crises, guerras e desastres naturais que deixam um longo rastro de tumulto e destruição”²¹.

Pode-se falar então que, para as mulheres e meninas, há uma dupla face de vitimização: ser mulher e ser migrante refugiada. Elas são as que mais sofrem abusos: violência sexual, tráfico de mulheres, escravidão em locais de trabalho, distância e ausência de contato com os familiares são apenas alguns dos vários abusos sofridos, muitas vezes silenciosamente, por elas.

A importância de tais discussões se evidencia no fato de que não se pode olvidar, dada essa realidade internacional e nacional, que os sistemas de proteção aos direitos humanos têm se mostrado falhos e insuficientes.

¹⁹ Disponível em: <https://sur.conectas.org/infograficos-migracao/>.

²⁰ LISBOA, Teresa Kleba. *Gênero e Migrações: trajetórias globais, trajetórias locais de trabalhadoras domésticas*. In: REHMU- Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana. Ano XIV, n. 26 e 27 – 2006, p. 151/152. Disponível em: <http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu>.

²¹ CNPD. Comissão das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento. Situação da População Mundial 2015. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/sumario_swop2015.pdf.

Assim, os elogiáveis esforços de combate à violência e garantia dos direitos humanos podem se tornar, como tantos outros, apenas mais uma utopia legal longe de ser alcançada na prática devido a realidade e a conjectura social existente no nosso país.

VI. Considerações Finais

Restou demonstrado que as mulheres refugiadas possuem uma dupla vulnerabilidade, quais sejam, ser mulher e ser refugiada. Isso porque, muitos são os desafios por elas enfrentados e variadas as dimensões de violência que elas sofrem, silenciosamente, na maioria dos casos.

Longe de suas pátrias, de seus familiares e de suas culturas, são obrigadas a se deslocar em busca de sobrevivência, pelo que não são migrantes voluntárias nem tampouco escolheram estar nessa situação. São refugiadas, mulheres que temem ser – ou já estão sendo – perseguidas por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas.

Encontrando fora do país da sua nacionalidade, essas mulheres não podem ou não querem valer-se da proteção do seu próprio país. Ante esse cenário, muitas são as normas internacionais de proteção aos direitos humanos dos refugiados, dentre eles as mulheres, que durante todos esses anos sofreram sob o manto da invisibilidade e nunca foram consideradas como agentes ativos nos processos migratórios.

Atualmente, como restou evidenciado, está ocorrendo um fenômeno denominado de “feminização da migração”, fato este que impõe um novo olhar e uma nova forma de realizar políticas públicas. O compromisso programático firmado em 2015, com previsão de permanência até o ano de 2030 (Agenda 2030 da ONU), estabelece que os 193 países membros da ONU, dentre eles o Brasil, se comprometeram a cumprir 17 objetivos sustentáveis e 169 metas, dentre eles o ODS 5, que é justamente o de garantir a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas.

Em que pese o compromisso firmado internacionalmente, em 4 anos de vigência da Agenda pouca ou nenhuma mudança aconteceu na realidade jurídico-social dos países signatários. Isso se evidencia nos relatórios de cumprimento da Agenda por eles apresentados. Em 2017 o Brasil apresentou o Relatório Luz, no qual se pode observar que em dois anos de vigência

da Agenda, no Brasil, tivemos uma involução nos direitos das mulheres, havendo alta nos índices de desigualdade e violência de gênero.

Embora haja documentos e normas internacionais formalmente perfeitas e ratificadas pelo Estado Brasileiro, frente às suas esparsas iniciativas e sua questionável eficácia no combate à violência de gênero e de discriminação desde o lançamento da Agenda, outra conclusão não se pode chegar, a não ser a de que o programa ainda é inefetivo para mulheres refugiadas nesses primeiros anos de vigência, e ainda mais, que são poucas as possibilidades de ela ser plenamente implementada nos anos vindouros, infelizmente.

Referências

- ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Ação contra a violência sexual e de gênero: uma estratégia atualizada*. ACNUR: Divisão de Proteção Internacional, 2011. Disponível em: http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Acao_contra_a_violencia_sexual_e_de_genero. Acesso em: 03 de dezembro de 2018.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Mulheres refugiadas. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/dmr-20110/>. Acesso em: 03 de dezembro de 2018.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *O que é a Convenção de 1951?* Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>. Acesso 10 de maio de 2018.
- _____. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Mulheres refugiadas que se deslocam pela Europa estão correndo riscos, afirma a ONU. Publicado em 26 jan. 2016. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/mulheres-refugiadas-que-se-deslocam-pela-europa-estao-correndo-riscos-afirma-a-onu/>. Acesso em 10 de maio de 2018.
- ALBA, F. Migration Information Source. 2010. Disponível em: <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=772>. Acesso em 09 de Setembro 2018.
- ARAÚJO, Marinella Machado. *A proteção das mulheres: direitos com força normativa ou simbólica?* In: JUBILUT, Liliana L. (org.). *Direito à diferença: aspectos de proteção específica às minorias e aos grupos vulneráveis*. São Paulo: Saraiva: 2013.

- AVATO, Johanna, KOETTL, Johannes & SABATES-WHEELER, Rachel, 2009. *Definitions, Good Practices, and Global Estimates on the Status of Social Protection for International Migrants. Social Protection and Labour*, May, Volume 0909.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus. 1992.
- BORGES, Thiago Carvalho. *A ratificação no direito brasileiro*. In: Estudos de Direito Internacional – Volume XVII – Anais do 7º Congresso Brasileiro de Direito Internacional – 2009. [organizado por] Wagner Menezes. Curitiba: Juruá Editora, 2009.
- BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Estatuto do Estrangeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm. Acesso em 03 de setembro de 2017.
- _____. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Estatuto do Estrangeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm. Acesso em 06 de maio de 2018.
- _____. Lei nº 13.445, DE 24 DE MAIO DE 2017. Lei de Migração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm. Acesso em 04 de maio de 2018.
- _____. Secretaria Nacional de Justiça, Comissão de Anistia. *Jurisprudência da corte Interamericana de Direitos Humanos: migração, refúgio e apátridas. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Brasília : Ministério da Justiça, 2014.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva. 2001.
- CNPD. Comissão das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento. Situação da População Mundial 2015. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/sumario_swop2015.pdf. Acesso em 10 de maio de 2018.
- DE HAAS, Hein. *The determinants of international migration – Conceptualizing policy, origin and destination effects*. Working Paper Series, April, Volume 32. 2011.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5ªed. São Paulo: Atlas, 1999.
- LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. A. *Metodologia científica*. 4ª ed. São Paulo: Atlas., 2006. p. 11.
- LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. *A proteção político-jurídica do refugiado ambiental*. In: Revista Direito em Debate. Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. Ano XXII, n 40, jul.-dez. 2013, p. 155-192. Ijuí: Unijuí, 2013.
- LISBOA, Teresa Kleba. *Gênero e Migrações: trajetórias globais, trajetórias locais de trabalhadoras domésticas*. In: REHMU- Revista Interdisciplinar da Mobilidade

- Humana. Ano XIV, n. 26 e 27 – 2006. Disponível em: <http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu>. Acesso em 12 maio 2018.
- MATTOS, Adriana. *Globalização e políticas públicas: a regulação multinível e a implementação brasileira do Direito Internacional migratório e do refúgio*. In: Anais do XV Congresso Brasileiro de Direito Internacional, 30 ago. a 02 set., v.11 Florianópolis, SC. In: Direito internacional em expansão: volume 11 / [organizado por] Wagner Menezes. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.
- MENEZES, Wagner. *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional / B688*. Wagner Menezes, coordenador. – Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013. v. 1 – Agosto/Dezembro, 2013.
- MENEZES, L. M. d. *Movimentos e políticas migratórias em perspectiva histórica: um balanço do século XX*. In: Migrações Internacionais, contribuições para políticas. Brasília: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento – CNPD, pp. 123-136. 2001.
- MORALES, Ofelia Woo. *La migración de las mujeres: un proyecto individual o familiar?* In: REHMU- Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana. Ano XV, n. 29, 2007. Disponível em: <http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/view/56/48>. Acesso em 15 de maio de 2018.
- ONU BRASIL. Nações Unidas no Brasil. Conselho de Segurança da ONU fortalece esforços pelo fim da violência sexual em conflitos. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conselho-de-seguranca-da-onu-fortalece-esforcos-pelo-fim-da-violencia-sexual-em-conflitos/>. Acesso em: 10 de maio de 2018.
- _____. Nações Unidas no Brasil. Número de migrantes internacionais chega a cerca de 244 milhões, revela ONU. Publicado em 13 jan 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/numero-de-migrantes-internacionais-chega-a-cerca-de-244-milhoes-revela-onu/>. Acesso em: 11 de maio de 2018.
- RAMOS, André de Carvalho. *A pluralidade das ordens Jurídicas e a nova centralidade do Direito Internacional*. In: Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional / B688. Wagner Menezes, coordenador. – Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013. v. 1 – Agosto/Dezembro, 2013.
- _____. *Direitos dos estrangeiros no Brasil: a imigração, Direito de Ingresso e os Direitos dos estrangeiros em situação irregular*. In: Igualdade, diferença e Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, pp. 721-745. 2008.
- SZCZEPKOVSKI, Bruna; KAWAKAMI, Patrícia Saori Kato; DIAS, Bruno Smolarek. *Brasil, um novo olhar para a política dos imigrantes: Análise da lei de migração para adequação do Estado Brasileiro com os direitos e deveres estabelecidos pelo Direito Internacional*. In: Anais do XV Congresso Brasileiro de Direito Internacional,

30 ago. a 02 set., v.11 Florianópolis, SC. Direito internacional em expansão: volume 11 / [organizado por] Wagner Menezes. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

ZAPATA-BARRERO, R. *Inmigración, innovación política y cultura de acomodación en España*. Barcelona: Fundació CIDOB. 2004.

Desigualdade de Gênero e Apatridia: uma Análise dos Impactos na esfera familiar à luz das transformações trazidas pela Nova Lei de Migração Brasileira

ANA CAROLINA DE BARROS FRANÇA *

BIANCA LETÍCIA DE OLIVEIRA TOSTA **

Resumo: No presente trabalho abordaremos o fenômeno da apatridia, fazendo o devido enquadramento jurídico da temática segundo o direito internacional e interno, a fim de propiciar uma análise acerca da proteção dos direitos à nacionalidade e à constituição e convívio familiar. Nesse contexto, será analisada a vulnerabilidade da mulher em razão do tratamento díspar conferido pelas leis de nacionalidade, que resultam desde a sua perda, em razão do matrimônio, seja pela apatridia do cônjuge ou pela sua dissolução, nas hipóteses em que a nacionalidade originária não é reestabelecida automaticamente, até o impedimento de transmissão aos descendentes, tornando-os apátridas. Sob essa perspectiva, serão examinados os impactos ao núcleo familiar, haja vista que a mulher e os membros do seu núcleo podem ser privados do tratamento jurídico conferido aos nacionais, o que implica limitações às oportunidades educacionais e laborais, assim como ao acesso ao sistema de saúde e segurança social, podendo levar à marginalização. Nesse contexto, se discorrerá sobre os efeitos das transformações propiciadas pela Lei 13.445/17, que facilitou o processo de naturalização e a aquisição de autorização de residência em caráter definitivo, além de conferir proteção à família ao prever o direito de reunião familiar.

Palavras-Chave: *Apátridas. Nacionalidade. Leis Discriminatórias. Família. Nova Lei de Migração Brasileira.*

* Advogada. Licenciada em Direito pelas FIVJ, pós-graduada em Direito Internacional. Mestranda em Ciências Jurídico-Internacionais na Universidade de Lisboa, com período de mobilidade para investigação na Université Catholique de Louvain.

** Advogada. Licenciada em Direito pela UNAERP, com período de mobilidade para estudos na Universidade de Coimbra. Mestranda em Ciências Jurídico-Internacionais na Universidade de Lisboa, com período de mobilidade para investigação na Universidad Carlos III de Madrid.

I. Introdução

A Declaração Universal dos Direitos do Homem¹, no seu artigo 15, estabelece que todo indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade, não podendo ser privado desta arbitrariamente. Embora seja considerado um direito humano, as leis de nacionalidade, que ditam os requisitos para a sua atribuição, pertencem à jurisdição interna dos Estados, sendo ainda comum a elaboração de leis domésticas que confrontam diretamente com este direito consagrado universalmente.

O reconhecimento de uma nacionalidade, além de marcar a existência de um vínculo jurídico entre o indivíduo e o Estado, também é pressuposto para o exercício de determinados direitos civis, políticos, econômicos e sociais. Ademais, o reconhecimento de uma nacionalidade, segundo as regras do direito internacional, também confere proteção doméstica e internacional aos nacionais daquele determinado Estado, sendo o primeiro passo para tutelar os direitos humanos.

Este artigo pretende demonstrar de que maneira a manutenção de leis de nacionalidade discriminatórias, fundadas em uma estrutura familiar patriarcal, são causas geradoras de apatridia em todo o mundo.

Para além dos impedimentos de transferência de nacionalidade impostos às mulheres e dos casos em que elas se veem obrigadas a abdicar de sua nacionalidade em favor da do cônjuge, também foi possível observar o impacto gerado na esfera familiar em razão do surgimento ou perpetuação da apatridia. Assim, os filhos fruto de um enlace não matrimonial, ou cujos pais são apátridas, também sofrem como consequência a privação de direitos e tendem a perpetuar a apatridia às próximas gerações.

Desta forma, é relevante analisar as medidas que se mostram eficazes na redução da apatridia, como o processo de naturalização simplificada, o qual será abordado sob a ótica das transformações trazidas pela Lei de Migração brasileira.

¹ DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Assembleia Geral da ONU. 217 (III) A (1948-12-10) p. 71-79.

II. Leis discriminatórias e Apatridia

A apatridia, caracterizada pela ausência de nacionalidade, que representa o vínculo jurídico entre o indivíduo e o Estado, atinge proporções relevantes e preocupação justificada no âmbito do direito internacional. Isso acontece porque os apátridas, não considerados nacionais por nenhum Estado², são expostos a graves violações de direitos humanos, o que suscita desafios complexos, que são agravados na medida em que o fenômeno atinge atualmente cerca de 12 milhões de pessoas em todo o mundo³.

Em resposta a estes desafios, foram elaborados documentos internacionais com o objetivo de regulamentar a obrigação dos Estados de garantir a proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas e de reduzir a apatridia, entre os quais se destacam a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961.

Ocorre que determinados Estados não ratificaram os referidos documentos ou formularam reservas a determinados artigos, o que, a princípio, resulta na possibilidade de aplicarem leis que divergem dos objetivos propostos, do que implica na incidência de leis de nacionalidade discriminatórias, as quais correspondem a uma das principais causas geradoras de apatridia no mundo.

Cumprido considerar que atualmente existem 25 países em todo o mundo, concentradamente nas regiões do Oriente Médio, do Norte da África e na África Subsaariana, que aplicam leis de nacionalidade discriminatórias, os quais não adeririam, ou o fizeram com reservas, à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas e à Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, como já se referiu⁴.

As referidas leis são mantidas com embasamento na ideia de estabilidade e unidade familiar⁵, que é assentada no princípio da unidade de nacionalidade familiar ou da nacionalidade dependente. Deste princípio,

² VARELLA, Marcelo Dias – *Direito Internacional Público*, p. 215.

³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *12 million stateless people globally, warns UNHCR chief in call to States for decisive action*.

⁴ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, p. 3.

⁵ ÄLBARAZI, Zahra; WAAS, Laura van – *Hacia la eliminación de la discriminación de género en las leyes de nacionalidad*, p. 49.

se extrai a noção de que os membros de uma família devem ter a mesma nacionalidade, a qual, com fundamento em argumentos relacionados à estrutura familiar patriarcal, deve ser a do homem⁶.

Nesse contexto, incidem previsões legislativas que determinam a aquisição automática da nacionalidade do cônjuge pela mulher no momento do matrimônio, o que poderá resultar na perda da nacionalidade originária desta. Assim, a nacionalidade da mulher fica condicionada à do cônjuge, de modo que eventual alteração ou perda também se estende à ela.

Desta forma, a possibilidade das mulheres se tornarem apátridas aumenta consideravelmente, haja vista que o casamento com um homem apátrida poderá resultar na apatridia daquelas.

Ademais, a extinção do matrimônio, seja por falecimento do cônjuge ou divórcio, também pode reforçar essa possibilidade, uma vez que podem implicar a perda da nacionalidade adquirida em virtude do casamento, não havendo previsão de seu restabelecimento automático, tendo em vista que algumas legislações não dispõem de regulamentação nesse sentido.

Deste modo, as leis de nacionalidade discriminatórias além de reforçar a possibilidade de apatridia entre as mulheres, também contribuem para perpetuar a apatridia dos cônjuges e de seus filhos, haja vista o impedimento de transferência de nacionalidade.

Sendo assim, é necessário dar relevância à problemática da apatridia infantil, que, atrelada à impossibilidade de transferência de nacionalidade da mãe para os filhos, poderá incidir quando: (1) o pai é apátrida; (2) as leis do país de nacionalidade do pai não permitem que este transfira a nacionalidade em certas circunstâncias, como quando a criança nasce no exterior; (3) o pai é desconhecido ou não é casado com a mãe no momento do nascimento; (4) o pai não puder ou não quiser cumprir medidas administrativas para conferir sua nacionalidade ou realizar prova de nacionalidade para seus filhos, o que pode decorrer da morte daquele, assim como da separação ou abandono da família e (5) não é possível providenciar documentação ou outros requisitos onerosos⁷.

⁶ CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS. *Report on discrimination against women on nationality related matters, including the impact on children*, p. 3.

⁷ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, p. 2-3.

No que se refere à apatridia gerada pela inexistência de vínculo matrimonial no momento do nascimentos dos filhos, é necessário considerar que determinadas culturas só autorizam o casamento mediante o cumprimento de alguns requisitos de ordem moral e religiosa. Dentre eles se destaca a impossibilidade de reconhecimento de relações heterossexuais (?) e a necessidade de pertença à mesma religião, de modo que, não sendo o casamento permitido, não haverá transferência de nacionalidade aos filhos nascidos daquele, tendo como consequência a apatridia.

Nesse contexto, é necessário analisar o cenário de marginalização das famílias formadas por uma só mulher ou por um casal de mulheres, no âmbito das quais é claro o episódio de apatridia, em decorrência do impedimento de transferência da nacionalidade das mulheres aos filhos.

Em que pese a gravidade dos efeitos originados pelas leis discriminatórias, não é possível aplicar a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia⁸ para os seus não signatários, o que acarreta prejuízos. Contudo, é possível afirmar que existe uma vinculação dos Estados à proteção dos direitos humanos, da qual resulta a necessidade de promoção da igualdade de gênero no âmbito das leis de nacionalidade, o que tem ocorrido de forma gradativa, sendo possível verificar uma inclinação e compromisso dos Estados em tomar medidas nesse sentido.

Entretanto, em muitos Estados, como se demonstrou, as leis relativas à nacionalidade ainda privam as mulheres dos mesmos direitos que possuem os homens no que se refere à aquisição, transferência e perda da nacionalidade, o que está relacionado com a existência de disposições normativas, no âmbito do direito de família dos Estados, que mantêm ideologias patriarcais relacionadas à estrutura familiar.

Portanto, é necessário que o desenvolvimento de estratégias e alterações legislativas em matéria de igualdade de gênero transcenda o âmbito das leis de nacionalidade, atingindo também as leis que dispõem sobre o direito de família quando estas se mostrarem discriminatórias. A alteração destas últimas constitui requisito substancial para a alteração das leis de nacionalidade, uma vez que não é possível resolver adequadamente o problema se não forem atingidas as suas causas de origem.

⁸ CONVENÇÃO PARA A REDUÇÃO DOS CASOS DE APATRÍDIA. *Assembleia Geral da ONU, Série Tratados. A/CONF.9/15 (1961-08-30)* p. 1-8.

Sendo assim, é necessário que seja reforçada a articulação internacional nessa matéria e que os Estados que mantêm leis de nacionalidade discriminatórias ratifiquem documentos internacionais e adotem estratégias para reduzir a apatridia e promover a igualdade de gênero. Desta forma, estarão eles a cumprir com a sua responsabilidade internacional, empreendendo todos os esforços necessários para a redução da apatridia e proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas.

III. Impactos da Apatridia na esfera familiar

As leis de nacionalidade discriminatórias podem exercer impactos distintos na vida das pessoas apátridas, sobretudo no âmbito familiar, uma vez que não atingem apenas a mulher, sobre a qual as discriminações recaem, mas também os demais membros do seu núcleo familiar, como já foi referido.

Nesse contexto, é necessário considerar que o impacto da apatridia na esfera familiar tem relação direta com a restrição dos direitos fundamentais ocasionada, como o direito de acesso à saúde, à educação, às oportunidades laborais, à moradia, ao acesso jurídico, à liberdade de ir e vir e de votar⁹. A limitação ou ausência do gozo de serviços sociais básicos está atrelada ao fato dos apátridas geralmente não possuírem documentos de identidade emitidos pelo Estado de residência habitual, mesmo que a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas exija a sua emissão¹⁰, sendo a nacionalidade um requisito para o acesso a estes direitos¹¹.

O acesso à educação pública, assim como aos demais serviços públicos, está frequentemente condicionado ao reconhecimento de seus usuários como cidadãos de determinado Estado. Desta forma, as crianças apátridas dificilmente terão sua educação financiada pelo Estado, devendo os pais arcarem com os custos de uma instituição privada. Assim, privados do acesso à educação básica pública, aliado à dificuldade econômica que geralmente

⁹ ÄLBARAZI, Zahra; WAAS, Laura van – *Hacia la eliminación de la discriminación de género en las leyes de nacionalidad*, p. 49.

¹⁰ Ver o artigo 25, nº 2 da CONVENÇÃO SOBRE O ESTATUTO DOS APÁTRIDAS. Assembleia Geral da ONU, Série Tratados. Vol. 360 (1954-09-28) p. 117-207.

¹¹ WEISSBRODT, David; COLLINS, Clay – *The Human Rights of Stateless Persons*, p. 265 e 266.

os acomete, os apátridas são excluídos do mercado de trabalho, vivendo à margem da sociedade.

Para além de todas as repercussões supramencionadas, a apatridia também poderá provocar restrições aos direitos de constituição e convívio familiar¹², na medida em que os impactos gerados podem alterar o planejamento e a vida dos indivíduos.

As leis discriminatórias que levam à apatridia podem colaborar, por exemplo, para que os casais optem por não constituir matrimônio, em razão do temor de transferi-la para toda a família, restringindo, assim, o exercício de direitos dos seus membros. Caso decidam pelo casamento, o risco de exposição às vulnerabilidades ocasionadas pela apatridia pode influenciar nas escolhas relacionadas à procriação pelos casais, na medida em que estes podem optar por não ter filhos, a fim de evitar a transferência da apatridia para estes. E por fim, poderá ainda resultar na separação de casais, que, embora tenham o interesse em manter o vínculo conjugal, o dissolvem com o objetivo de adquirir a nacionalidade por outros meios e, assim, garantir maior estabilidade para si próprios e para os filhos¹³.

Diante do exposto, é necessário analisar, tendo em conta as vulnerabilidades e necessidades apresentadas no contexto objeto de análise, se existem mecanismos e estratégias de proteção do direito à constituição e ao convívio familiar das pessoas apátridas, bem como de que maneira se dá essa proteção.

Nesse contexto, têm relevância dois institutos: a unidade de nacionalidade familiar e o direito de reunião familiar.

O princípio da unidade de nacionalidade familiar visa garantir meios para promover a coexistência de uma nacionalidade comum entre os membros do núcleo familiar, de maneira a propiciar condições semelhantes para o exercício dos direitos fundamentais de seus integrantes, a fim de proteger o direito à constituição e convivência familiar.

¹² O direito de constituição familiar tem proteção internacional, resguardada pelo art. 16, §1, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o qual, prevê, ainda, em seu §3 que “a família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado”.

¹³ ÁLBARAZI, Zahra; WAAS, Laura van – *Hacia la eliminación de la discriminación de género en las leyes de nacionalidad*, p. 49.

Nesse sentido, cumpre considerar o entendimento proferido pela Assembleia Geral da ONU¹⁴, no sentido de reconhecer a constante restrição feita ao direito à vida familiar nos casos em que os membros da família não detêm a mesma nacionalidade, principalmente na relação entre a mãe e os filhos, que enfrentam dificuldades para saída e ingresso no país de residência habitual e naqueles para o qual pretendem migrar.

Nesse contexto, tem relevância a problemática da guarda dos filhos pela genitora, em caso de divórcio ou falecimento do cônjuge, uma vez que geralmente as mulheres se veem impossibilitadas de levar seus filhos para fora do país quando não têm a mesma nacionalidade destes. Cumpre considerar que, em caso de divórcio, o pai poderá requerer a proteção do seu Estado, que também será o Estado da criança; entretanto, a mãe não poderá solicitar proteção diplomática com vias a satisfazer os seus direitos com relação à criança, estando, portanto, privada do exercício do convívio familiar¹⁵.

Diante do exposto, é necessário retomar o argumento já desenvolvido nesse trabalho no sentido de considerar que o princípio da unidade de nacionalidade familiar pode fundamentar a manutenção das leis de nacionalidade discriminatórias, provocando restrições ao exercício dos direitos fundamentais dos membros do núcleo familiar, sobretudo da mulher.

Entretanto, é necessário acrescentar que o princípio da unidade de nacionalidade familiar também pode assumir efeitos contrários, reforçando a esfera de proteção do direito à constituição e à convivência familiar, contribuindo, assim, para o exercício destes.

Para tanto, é necessário que o referido princípio seja dissociado do modelo patriarcal de estrutura familiar, razão pela qual reforça-se a necessidade de que as alterações promovidas no âmbito das leis de nacionalidade sejam realizadas em articulação com reformas nas leis relativas ao direito de família. Assim, a proteção conferida pelo princípio da unidade de nacionalidade familiar não será restrita a modelos específicos de entidade familiar, como o patriarcal e o constituído pelo casamento, como ainda se verifica em certas legislações¹⁶.

¹⁴ CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS. *Report on discrimination against women on nationality related matters, including the impact on children*, p. 13.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Nesse sentido, cumpre considerar informação apresentada pelo ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Good Practices Paper – Action 3: Removing Gender Discrimination from Nationality Laws*, p. 2.

Sendo assim, é necessário analisar o princípio de unidade de nacionalidade familiar em paralelo com o instituto de reunião familiar, o qual, por sua vez, possui objetivo humanitário, colaborando sensivelmente para a integração local dos apátridas, o que é objeto de complexos desafios, tendo em conta a situação de vulnerabilidade em que se encontram.

De acordo com o Comentário Geral n.º 19 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), o direito de constituir família implica a possibilidade de que seus membros vivam juntos, devendo os Estados adotar políticas de planejamento familiar que não sejam discriminatórias¹⁷. Desta forma, medidas internas devem ser tomadas a fim de assegurar a unidade ou reunificação das famílias, principalmente nos casos em que os seus membros se encontram separados por questões políticas, econômicas ou outras razões similares¹⁸.

A reunião familiar, por seu turno, pode amenizar a situação de violações aos direitos humanos e de vulnerabilidade dos apátridas, na medida em que possibilita o exercício do direito à constituição e à convivência familiar, viabilizando a criação de vínculos afetivos e a melhoria da qualidade de vida.

Uma vez aceito o pedido de reunião familiar pelo Estado acolhedor, ficam os agregados autorizados a gozar dos direitos sociais e econômicos, o que de um lado salvaguarda o direito à constituição e convivência familiar, e de outro facilita a inserção da família no contexto sociocultural, promovendo a integração de seus membros.

A integração do apátrida na sociedade de acolhimento é um grande desafio, sendo, portanto, imprescindível um célere procedimento de reunificação familiar, uma vez que a angústia de não ter uma pátria pode ser reforçada pelo sofrimento decorrente da privação do convívio familiar.

Sendo assim, conclui-se que o princípio de unidade de nacionalidade familiar pode constituir um importante instrumento para a prevenção da apatridia, sendo encorajada a sua aplicação, desde que este não seja utilizado para endossar padrões discriminatórios.

Contudo, uma vez caracterizada a apatridia, sendo ela reconhecida pelo Estado acolhedor, deve este, como forma de amenizar os seus impactos e

¹⁷ *COMENTÁRIO GERAL Nº 19 DO PIDCP: ARTIGO 23 (A FAMÍLIA) PROTEÇÃO DA FAMÍLIA, O DIREITO AO CASAMENTO E IGUALDADE DOS CÔNJUGES*. Comitê de Direitos Humanos da ONU. 39ª Sessão (1990-07-27).

¹⁸ *Ibidem*.

em respeito ao princípio da reunião familiar, viabilizar o mais rapidamente possível a agregação dos membros.

IV. Análise da Lei 13.445/2017

O artigo 26 da nova Lei de Migração¹⁹ regulamentou o instituto da apatridia no ordenamento jurídico brasileiro, inserindo o procedimento para determinação deste, a partir do qual se tornou possível dar origem ao processo de naturalização simplificada para aquisição da nacionalidade brasileira.

No que diz respeito à tramitação e ao procedimento para o reconhecimento da condição de apátrida, é necessário considerar que a Lei previu a necessidade de serem garantidos mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social relativos à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1961, bem como a outros direitos e garantias reconhecidos pelo Brasil (§§ 2º e 4º, do artigo 26).

O procedimento, por sua vez, tem como objetivo verificar se o solicitante é considerado nacional pela legislação de algum Estado, o que poderá ser aferido com base em informações, documentos e declarações prestadas pelo próprio solicitante e por órgãos e organismos nacionais e internacionais (§5º, do artigo 26). Uma vez reconhecida a condição de apátrida, o solicitante será consultado sobre o desejo de adquirir a nacionalidade brasileira (§6º, do artigo 26); caso opte pela naturalização, a decisão sobre o reconhecimento será encaminhada ao órgão competente do Poder Executivo para publicação dos atos necessários à efetivação da naturalização no prazo de 30 dias (§7º, artigo 26). Caso não opte pela naturalização imediata, terá a autorização de residência outorgada em caráter definitivo (§8º, do artigo 26).

Nesse contexto, é interessante considerar que o direito de escolha é conferido em estrita atenção ao princípio da não inconstrangibilidade, segundo o qual ninguém pode ser constrangido ou obrigado a adquirir uma nacionalidade, mesmo nos casos de apatridia²⁰.

¹⁹ LEI DE MIGRAÇÃO nº 13.445/17. D.O.U. Ano CLIV, nº 99, seção 1 (2017-05-24) p.1-9.

²⁰ JUNIOR, Ademar Pozzatti – *Somos todos brasileiros: o instituto da nacionalidade no direito interno brasileiro*, p. 160.

Ademais, na eventualidade de uma decisão negativa de reconhecimento da condição de apátrida, será admissível recurso contra a decisão, (§ 9º, do artigo 26), de modo que, subsistindo a denegação, permanece vedada a devolução do indivíduo para países onde sua vida, integridade pessoal ou liberdade estejam em risco (§ 10º, do artigo 26).

Diante do exposto, é possível considerar que a nova Lei de Migração apresentou um avanço significativo no que diz respeito à previsão de medidas protetivas para os apátridas, ao facilitar garantias de inclusão social e de naturalização simplificada para estes, as quais viabilizaram a proteção de direitos fundamentais, a saber, o direito de acesso à saúde, à educação, à moradia, a oportunidades laborais e à assistência social.

Assim, a solução jurídica apresentada pela Lei de Migração brasileira atende às previsões normativas internacionais sobre a matéria, inclusive as estabelecidas na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas e na Convenção para Redução dos Casos de Apatridia, convergindo, portanto, com os objetivos globais estabelecidos para a redução e erradicação da apatridia²¹.

Neste sentido, no âmbito da problemática tratada, tem relevância o caso de Maha e Souad, as quais, nascidas no Líbano, não puderam ser registradas porque o Estado mantém leis de nacionalidade discriminatórias que exigem, para realização do registro, que os nascidos em seu território sejam filhos de pais e mães libaneses. Entretanto, tendo em vista que seus pais eram de nacionalidade síria, não puderam registrá-las no local do nascimento e nem tão pouco no país de origem, uma vez que neste as crianças só são registradas por pais oficialmente casados, o que não era o caso.

Assim, Maha e Souad se deslocaram para o Brasil, em condição de refugiadas, onde ingressaram, após as inovações trazidas pela Lei 13.445/17, com o pedido de reconhecimento da apatridia, o qual foi deferido, possibilitando a formulação do pedido de naturalização simplificada para a obtenção da nacionalidade brasileira.

O caso apresenta um marco no ordenamento jurídico brasileiro, que pela primeira vez, reconheceu a condição de apátrida, assim como para o cenário jurídico internacional, uma vez que a solução jurídica adotada pelo Brasil, como já foi mencionado, demonstra avanços no que se refere

²¹ BICHARA, Jahyr-Philippe – *O tratamento do apátrida na nova lei de migração: Entre avanços e retrocessos*, p. 251.

as estratégias internacionais estabelecidas para a erradicação da apatridia, e para a proteção dos direitos humanos nesse contexto.

Em que pese a relevância da lei, reforçada pelo caso desenvolvido, há aspectos divergentes na sua aplicação prática, já que embora o processo de naturalização simplificada represente um avanço no que se refere à proteção dos direitos humanos dos apátridas e à erradicação da apatridia, ainda podem existir dificuldades para a aquisição da nacionalidade neste procedimento.

Ademais, há de se considerar, ainda, que “ao analisar as modalidades de implementação desses instrumentos internacionais, foi possível observar que a legislação pertinente ainda não contemplou com precisão as consequências administrativas da inserção da figura do apátrida no direito interno”²², o que pode ocasionar prejuízos para a concretização do processo de reconhecimento.

Dentre as lacunas administrativas, podemos citar a omissão da Lei quanto ao órgão competente para reconhecer a condição de apátrida e, posteriormente, conduzir o processo de naturalização simplificada. A incerteza quanto à ampliação da competência do CONARE (Comitê Nacional dos Refugiados) para abarcar a situação dos apátridas, referindo-se a Lei a “o órgão competente do Poder Executivo” o qual não especifica, são circunstâncias que podem gerar uma insegurança e atraso no processo de reconhecimento da condição.

Ademais, a exigência de proficiência em língua portuguesa como uma das condições para naturalização, ao nosso ver, também se mostra desarrazada, vez que a língua é desconhecida pela grande maioria dos estrangeiros que ingressam no país. Embora seja fundamental o conhecimento do idioma para a integração na comunidade acolhedora, a exigência de nível de proficiência elevado para fins de naturalização se mostra discriminatório, sendo um conhecimento adequado reivindicável suficiente para conduzir uma conversa do cotidiano²³.

Por fim, é necessário considerar que o cumprimento dos referidos requisitos pode ser objeto de maiores dificuldades de realização pelas mulheres em relação aos homens, em razão da vulnerabilidade social, educacional e

²² Ibidem, p. 250.

²³ MREKAJOVA, Eva – *Facilitated Naturalization of Stateless Persons*, p. 206.

econômica daquelas, o que deve ser levado em conta na análise acerca das divergências da lei, assim como na sua aplicação.

Contudo, à luz da Lei 13.445/17 e do sucesso obtido no primeiro processo de reconhecimento da condição de apátrida, é possível concluir que o Estado brasileiro vem apresentando soluções jurídicas compatíveis com a garantia de direitos humanos básicos dos indivíduos apátridas, alinhando-se ao *standard* internacional, consubstanciado pelos Tratados sobre apatridia já mencionados, no que concerne à facilitação de aquisição de nacionalidade pelo Estado acolhedor²⁴ e contribuindo para a redução e erradicação da apatridia.

Alinhado a esses aspectos, é necessário considerar que a referida lei também exerceu impacto relevante no núcleo familiar e na proteção dos direitos humanos dos seus integrantes, ao regulamentar, no artigo 37, o direito de reunião familiar, do qual se extrai a possibilidade de concessão de vistos e autorização de residência para o imigrante. São os casos: I. cônjuge ou companheiro; II – filho de imigrante beneficiário de autorização de residência, ou que tenha filho brasileiro ou imigrante beneficiário de autorização de residência; III – ascendente, descendente até o segundo grau ou irmão de brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; ou IV – que tenha brasileiro sob sua tutela ou guarda.

Nesse âmbito, cumpre considerar que o § 11 do artigo 26 atribuiu importância específica com relação aos direitos dos apátridas ao determinar que “será reconhecido o direito de reunião familiar a partir do reconhecimento da condição de apátrida”, cuja importância já foi objeto de desenvolvimento nesse trabalho.

V. Conclusões

A privação do direito à nacionalidade implica limitações ao exercício de outros direitos fundamentais, como o direito à saúde, à segurança social e a oportunidades educacionais e laborais, o que agrava a situação de vulnerabilidade das pessoas apátridas e reforça a urgência na elaboração de estratégias para redução e erradicação da apatridia.

²⁴ BICHARA, Jahyr-Philippe – *O tratamento do apátrida na nova lei de migração: Entre avanços e retrocessos*, p. 242.

Nesse contexto, é necessário considerar a relevância de uma das principais causas geradoras da apatridia: a manutenção de leis de nacionalidade discriminatórias, as quais são fomentadas pelo princípio da unidade de nacionalidade familiar, na medida em que este pode reforçar os ideais relacionados às estruturas familiares patriarcais. Dessa forma, é exercido impacto significativo na esfera familiar e no exercício dos direitos fundamentais, não só das mulheres atingidas por estas leis, mas também dos membros do núcleo familiar destas, aos quais os efeitos são estendidos.

Entretanto, é necessário considerar que o referido princípio também pode promover efeito inverso, na medida em que facilita a proteção dos direitos fundamentais dos membros do núcleo familiar, ao promover condições semelhantes para o exercício dos direitos supramencionados.

Para tanto, o princípio deve ser aplicado a partir de uma abordagem comprometida com a igualdade de género e com a proteção dos direitos fundamentais, o que implica considerar a necessidade de articulação entre as alterações realizadas nas leis de nacionalidade e nas leis que tratam do direito de família.

Por fim, é necessário reconhecer que se verifica tendência de alterações legislativas e de adoção de soluções jurídicas aptas a promoverem ampliação dos direitos das mulheres. Nesse contexto, se destaca o processo de reconhecimento da apatridia e de naturalização simplificada inserido pela Lei n.º 13.445/17.

Entretanto, em que pese essa tendência, as mulheres ainda não possuem os mesmos direitos que os homens no processo de aquisição, transferência e perda de nacionalidade em algumas legislações vigentes, o que implica graves violações de direitos.

Assim, a fim de alcançar a igualdade de condições nesse contexto, é necessário reforçar as estratégias internacionais em matéria de igualdade e nacionalidade, bem como promover a cooperação e coerência entre ordens jurídicas distintas, a fim de contribuir para a redução da apatridia e proteção efetiva dos direitos humanos dos apátridas.

Referências

- ÄLBARAZI, Zahra; WAAS, Laura van – *Hacia la eliminación de la discriminación de género en las leyes de nacionalidad. Revista Migraciones Forzadas*. [Em linha]. Nº 46 (junho 2014), p. 49-51. [Consulta. 19 fevereiro 2019]. Disponível na internet <URL:https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/afganistan/RMF46_Afghanistan.pdf>. ISSN 1460-9819.
- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*. [Em linha]. Genebra: REFWORLD, 2018. [Consult. 25 janeiro 2019]. Disponível na internet: <URL:<https://www.refworld.org/pdfid/5aa10fd94.pdf>>.
- _____. *Good Practices Paper – Action 3: Removing Gender Discrimination from Nationality Laws*. [Em linha]. Genebra: REFWORLD, 2015. [Consult. 26 fevereiro 2019]. Disponível na internet: <URL: <https://www.refworld.org/docid/54f8377d4.html>>.
- BICHARA, Jahyr-Philippe – *O tratamento do apátrida na nova lei de migração: Entre avanços e retrocessos. Revista de Direito Internacional*. Brasília. ISSN 2237-1036. Vol. 14, Nº 2 (2017), p. 237-253.
- COMENTÁRIO GERAL Nº 19 DO PIDCP: ARTIGO 23 (A FAMÍLIA) PROTEÇÃO DA FAMÍLIA, O DIREITO AO CASAMENTO E IGUALDADE DOS CÔNJUGES. Comitê de Direitos Humanos da ONU. 39ª Sessão (1990-07-27).
- CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS. *Report on discrimination against women on nationality related matters, including the impact on children*. [Em linha]. Genebra: REFWORLD, 2013. [Consult. 26 janeiro 2019]. Disponível na internet: <URL:<https://www.refworld.org/docid/51a5bdf74.html>>.
- CONVENÇÃO PARA A REDUÇÃO DOS CASOS DE APATRÍDIA. *Assembleia Geral da ONU, Série Tratados*. A/CONF.9/15 (1961-08-30) p. 1-8.
- CONVENÇÃO SOBRE O ESTATUTO DOS APÁTRIDAS. *Assembleia Geral da ONU, Série Tratados*. Vol. 360 (1954-09-28) p. 117-207.
- DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. *Assembleia Geral da ONU*. 217 (III) A (1948-12-10) p. 71-79.
- JUNIOR, Ademar Pozzatti – *Somos todos brasileiros: o instituto da nacionalidade no direito interno brasileiro. Revista Ius Gentium*. ISSN 1983-8638. Vol. 2 (2009), p. 156-180.
- LEI DE MIGRAÇÃO nº 13.445/17. D.O.U. Ano CLIV, nº 99, seção 1 (2017-05-24) p. 1-9.

- MREKAJOVA, Eva – *Facilitated Naturalization of Stateless Persons*. *Tilburg Law Review*. ISSN 2211-2596. Vol. 19 (2014), p. 203-211.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *12 million stateless people globally, warns UNHCR chief in call to States for decisive action*. *UN News*. [Em linha]. Genebra: REFWORLD, 2018. [Consult. 14 abril 2019]. Disponível na internet: <URL: <https://news.un.org/en/story/2018/11/1025561>>.
- VARELLA, Marcelo Dias – *Direito Internacional Público*. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. ISBN 8547223207.
- WEISSBRODT, David; COLLINS, Clay – *The Human Rights of Stateless Persons*. *Human Rights Quarterly*. ISSN 0275-039. Vol. 28 (2006), p. 245-276.

A questão de gênero na subtração internacional de crianças por mulheres brasileiras

CAMILA OLIVEIRA DA COSTA *

Resumo: O fenômeno das migrações internacionais de pessoas tem dado origem à multiplicação das famílias transacionais. Como consequência, os problemas em Direito Internacional Privado de família também aumentam. Apesar do Brasil ratificar atualmente duas Convenções Internacionais sobre Subtração Internacional de menores, uma na esfera Interamericana e a outra de Haia de 1980, o número de ações de restituição de crianças cresce no país. O sequestro internacional de menores ocorre quando um dos pais muda a residência da criança para outro país, sem o consentimento do outro genitor. Em sua grande maioria, esses atos são praticados por mulheres, demonstrando que a questão do gênero está diretamente ligada ao problema. O artigo analisa essas situações a partir de pesquisa bibliográfica, em livros, artigos e periódicos, além de crítica de casos concretos. As causas que levam mulheres brasileiras a agirem dessa forma estão ligadas à sua dupla vulnerabilidade, conectada a uma falta de apoio governamental, carência de vistos de permanência após o desgaste da união afetiva, familiar, financeira, empregatícia; e violência de gênero e sexual, relacionadas a ela ou à prole. A partir disso, para diminuir a incidência desses problemas, é preciso haver o estímulo de políticas públicas pelos Governos, que visem minorar as causas do problema globalmente, além de alertar mulheres brasileiras e portuguesas sobre as consequências do sequestro internacional de menores para elas e, principalmente, dos malefícios para as crianças e adolescentes envolvidos.

Palavras-chave: *Famílias transacionais; Subtração Internacional de Menores; Guarda Internacional; Mulheres brasileiras; Violência de gênero.*

* Brasileira, advogada atuante no Direito de Família Internacional. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, na linha de Direito Internacional. Membro do Observatório de Direito Internacional do Rio Grande do Norte. Membro dos grupos de pesquisa “Rede de Processo Civil Internacional” e “O Direito Internacional Privado no Brasil e nos foros internacionais”.

I. Introdução

A internacionalização do núcleo familiar tem provocado um desdobramento no número de rupturas familiares transnacionais, seja por divórcio, seja por dissolução de uniões estáveis.

Além dos problemas tradicionais e complexos do Direito de Família, quando isso acontece na esfera internacional tem-se o agravante de um embate entre pelo menos duas competências processuais possíveis, além de fronteiras, soberanias, ordem públicas diferentes, interesses de crianças, adolescentes, vulneráveis, disputa de bens, tudo isso sob o enfoque de pelo menos duas legislações de países diferentes.

Diante a fragilidade social em que se encontram as mulheres migrantes, após a dissolução familiar, muitas delas acabam por voltar para seus países de origem, trazendo consigo seus filhos, sem a autorização dos pais. Nesse enfoque, acabam cometendo a Subtração Internacional de Crianças e adolescentes, enquadradas na Convenção de Haia de 1980 sobre esses aspectos civis.

A Convenção da Haia de 1980 sobre os aspectos civis da subtração internacional de menores é um dos poucos meios existentes para resguardar a guarda internacional, o direito de visitação e o retorno dos menores aos seus países de residência habitual, tudo por meio de cooperação jurídica processual internacional.

Para se determinar as causas, consequências e soluções da questão de gênero, seja por discriminação ou violência, como maior meio motivador da Subtração Internacional de Menores por mulheres brasileiras, se estudará a dupla vulnerabilidade da mulher migrante de início. Em seguida, será explorada a formação e dissolução das famílias transnacionais, a ocorrência dos motivos atrelados ao desamparo social da mulher migrante para o Sequestro Internacional de Crianças e adolescentes, analisando-se também as linhas gerais da mencionada convenção e suas exceções.

Sendo assim, o presente artigo traz o enfoque em outros seres humanos ainda mais vulneráveis que a mulher migrante: as crianças e adolescentes, que sofrem as consequências direitas do fenômeno das migrações e famílias internacionais, tudo por meio de uma pesquisa bibliográfica, em livros, artigos, relatórios e normas internacionais.

II. A mulher migrante e a sua dupla vulnerabilidade

Durante os séculos XX e XXI, o fenômeno das migrações internacionais restou altamente intensificado. A busca por uma vida melhor, independentemente sob qual aspecto, seja familiar, profissional, de saúde e qualidade de vida, ou de ensino, afetam as mudanças de domicílio e nacionalidade no mundo, independentemente do gênero.

Esses migrantes já vêm de uma situação de vulnerabilidade social em um território anterior. Vulnerabilidade esta, socialmente falando, representada nos indivíduos que possuem algum tipo de condição social, política, cultural, étnica, econômica, de saúde, ou educacional diferente de outras pessoas, resultando em uma situação de desigualdade. Esse vértice pode englobar o ser humano em muitas dimensões.

Os migrantes, sejam eles refugiados ou não, são considerados vulneráveis por aparecerem como um alvo mais facilmente fragilizado em algum aspecto social, condição esta geralmente presente antes mesmo da migração, como também em razão das novas realidades a serem enfrentadas, diferentes daquela que conhece. Os migrantes, em sua maioria, possuem mais problemas para conquistar seu espaço no país de destino, sejam nas relações pessoais, sociais, culturais, religiosas, ou trabalhistas¹.

Não que o migrante seja sempre mais frágil que o não migrante. Todavia, repetidamente, se encontraram em situação de um ou múltiplos aspecto(s) de dificuldade. Até mesmo quando possuem boas condições financeiras ou de trabalho as probabilidades de sofrerem discriminação por motivos xenofóbicos são altas.

Várias são as vulnerabilidades que podem ser enfrentadas, no geral por motivos de documentação; violações de direitos humanos; dependência econômica de familiares no seu local de origem; limites a direitos sociais e de cidadão; adaptação às diferenças culturais, linguísticas, religiosas; xenofobia; perda de referenciais identitários; e de emprego.

No caso das mulheres migrantes, além dos obstáculos acima expostos, naturais da migração, acrescenta-se a discriminação por motivo de gênero, condição esta afetada em razão da construção social e cultural sobre os

¹ MARINUCI, Roberto; LUSSI, Carmem. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. (no prelo). Disponível em: < https://www.csem.org.br/wp-content/uploads/2018/08/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em abril de 2019. p. 2.

estereótipos da mulher, ou seja, sobre como a sociedade espera que as mulheres ajam em relação a seus papéis históricos².

Ainda na concepção atual, o trabalho da mulher, conforme Albornoz, estaria associado ao “ter”, mas não ao “ser”. O trabalho feminino é sempre visto de forma a “*ter* mais, mas não para ela *ser* mais através de seu trabalho”³.

“A mulher se torna independente apenas no papel. Embora sendo integradas ao mundo do trabalho, as mulheres muitas vezes não são aceitas como iguais: o salário é menor; suas regalias, ou novos direitos, por ocasião da gestação e do parto, voltam-se contra elas mesmas, pois se tornam mão-de-obra desvalorizada, e desinteressante para o empregador.”⁴

O enquadramento da mulher nos grupos minoritários, ou considerados hipossuficientes, não se origina em razão do seu menor número na sociedade, mas pela sua condição história de inferioridade perante o homem. Esse processo discriminatório em razão do gênero contra as mulheres estaria presente em toda a sociedade global ainda, diferenciando-se em grau por países, sendo, muitas vezes, fator determinante para a migração.

O peso de ser migrante, acumulada à marginalização pelo gênero, por ser mulher, tornam-nas duplamente vulneráveis, estando ainda mais desprotegidas do sentindo de reivindicar igualdade e direitos em território estrangeiro. É, nesse sentido, a afirmação de Costa e Schwin, de que:

“Essas situações diferem pouco em muitos lugares do mundo. E esse tem sido um dos motivos que faz com que muitas mulheres tomem a decisão de migrar, em busca de sociedades mais abertas. Mas não raro, mesmo a decisão de migrar fica à cargo da família e da responsabilidade ou papel dessa mulher na família e na comunidade. E na nova sociedade, essa mulher migrante ou mesmo refugiada, terá que conviver com todos os estereótipos aqui elencados,

² SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria útil de análise histórica*. Educação & Realidade. Vol. 20, jul./dez. 1995, p. 75.

³ ALBORNOZ, Suzana. *As mulheres e a mudança nos costumes*. Porto Alegre: Movimento; Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. p. 22-25.

⁴ Ibidem.

acrescidos do fato de serem mulheres e migrantes, o que gera desconfiança sobre suas intenções e interesses na busca por uma nova sociedade⁵.

O relatório da ONU “Progress of the World’s Women 2015-2016”, traz dados de que⁶:

“há mais desemprego feminino do que masculino, e mesmo quando trabalham, as mulheres recebem salários inferiores em tarefas equivalentes; apenas metade das mulheres participam na força de trabalho, em comparação com três quartos dos homens; as mulheres trabalham em média mais 2,5 vezes em tarefas domésticas e trabalho não remunerado do que os homens; entre os trabalhadores domésticos em todo o mundo 83% são mulheres e quase metade deles não têm direito ao salário mínimo; 75% do emprego das mulheres é informal, em atividades que não são abrangidas pelas leis do trabalho e da proteção social”.

O Parlamento Europeu, sobre o “Papel e lugar das mulheres imigradas na União Europeia” concluiu que⁷ as mulheres migrantes se deparam mais frequentemente com discriminações e obstáculos à sua integração, seja no mercado de trabalho, seja no meio familiar, por depender em vários países do Estatuto Legal do Marido, se deparando ainda com casamentos forçados, mutilações genitais, pouco incentivo ao estudo, crimes sexuais e de honra, ocupando, no geral, funções de sub emprego.

Reforça ainda que a mulher imigrante está mais exposta a maus-tratos, físicos e psicológicos, exploração sexual, a dependência financeira ou jurídica, já que até mesmo as ofertas de empregos a homens imigrantes são maiores que para mulheres imigrantes⁸.

⁵ COSTA, Marli Marlene Moraes da; SCHWIN, Simone Andrea. *Qual o lugar das mulheres no mundo? O peso dos estereótipos de gênero sobre as mulheres migrantes e refugiadas*. Ceará: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. v. 38.2, jul./dez. 2018. p. 6.

⁶ UN WOMEN. *Progress of the World’s Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights*. Disponível em: <<http://progress.unwomen.org/en/2015/>> . Acesso em abril de 2019.

⁷ EUR-LEX. *Papel e lugar das mulheres imigradas na União Europeia*. Resolução do Parlamento Europeu sobre a imigração feminina: o papel e a posição das mulheres imigrantes na União Europeia (2006/2010(INI)). 20 dez. 2006. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:C:2006:313E:TOC>>. Acesso em abril de 2019. p. 118-125.

⁸ *Ibidem*.

Nessas situações em que estão submetidas ao estatuto legal do marido, ou dependem de casamento/união estável para receber visto residencial, as mulheres estão ainda mais expostas ao risco de não reconhecimento dos seus direitos fundamentais, sendo, pela mesma razão, mais frequentemente vítimas de discriminações e violência no quotidiano e que, apesar disso e de comporem a maioria na imigração, a dimensão de gênero não tem sido levada em consideração nas políticas nacionais europeias de integração de imigrantes. Assim, além das práticas negativas que já trazem consigo dos seus países de origem, a situação tende a se agravar no país de destino, estimulando a marginalização da mulher migrante⁹.

Sobre esse ângulo, continuam Costa e Schwin:

“A escassa rede de apoio social e familiar, um contexto cultural diferente ao próprio (onde elas já sofrem discriminações), somado a desigualdades que se sustentam em padrões de gênero, classe, raça, nacionalidade e língua, proporcionam uma maior precariedade de seus direitos e maiores dificuldades no acesso a serviços públicos de assistência e prevenção à violência de gênero”¹⁰.

É na formação familiar que essas mulheres migrantes podem encontrar um ponto seguro, ou um ponto ainda maior de discriminação. É sobre a concepção da família transnacional e do papel da mulher migrante nas entidades familiares no estrangeiro que passamos a discutir.

III. Famílias transnacionais, a subtração internacional de crianças e a Convenção de Haia de 1980

Os eventos de mudança habitacional transfronteiriços afetam, diretamente e por consequência, as relações privadas internacionais, familiares, trazendo como resultado problemas e efeitos pessoais e patrimoniais de ordem do Direito Internacional Privado, que interseccionam com o Direito de Família, relacionados a casamento, união estável, divórcio, filiação, parentesco, alimentos, guarda, tutela e sucessões.

⁹ Ibidem.

¹⁰ COSTA; SCHWIN, op. cit., p. 126.

O intercâmbio gerado pela globalização atinge também a formação familiar, ocasionando as famílias transnacionais, que são aquelas em que seus membros possuem mais de uma nacionalidade, domicílio estrangeiro, ou em que há a possibilidade de aplicar às suas consequências pessoais e patrimoniais normas de dois ordenamentos jurídicos diferentes, ou mesmo duas jurisdições.

Sobre o tema, Nádía de Araújo¹¹:

“A família moderna enseja inúmeras repercussões no plano internacional. No limiar deste novo milênio, no qual a comunicação global é um dos traços característicos da sociedade, tendem a aumentar as ocorrências de famílias transnacionais, e, por conseguinte, as questões de direito internacional privado”.

Parafraseando a obra “Anna Karenina”, de Tolstói, “todas as famílias felizes são iguais. As infelizes o são cada uma à sua maneira”. Os problemas no Direito de Família surgem, quase sempre, quando do desfazimento da entidade familiar. No caso das internacionais, os problemas entram em xeque com os conflitos de lei, levando a questões complexas e profundas de qual lei aplicar, entrando demandas relacionadas a elementos de conexão e jurisdição. Um desses problemas das famílias transnacionais é o sequestro ou subtração internacional de menores.

O sequestro ou subtração internacional de crianças ou adolescentes acontece quando um dos pais retira a criança/adolescente de sua residência habitual, esta entendida como o local em que ela exerce suas atividades rotineiras, mais importantes, e onde possui seus vínculos, para outro país, sem a autorização do outro genitor, que possui poderes familiares sobre ela, sem a intenção de levá-la de volta. A subtração é ainda configurável quando há retirada do país de residência habitual com a autorização do outro genitor, mas o menor não retorna na data planejada e previamente combinada.

Apesar da denominação “sequestro”, não há na maioria dos países a tipificação penal do ato como espécie do crime de sequestro, cárcere privado. Por isso, melhor é a utilização do nome subtração, ou raptio¹².

¹¹ ARAÚJO, Nádía de. *Direito Internacional Privado: Teoria e Prática Brasileira*. 7ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 281.

¹² DOLINGER, Jacob. *A família no Direito Internacional Privado: A criança no Direito Internacional*. Tomo segundo. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 236.

A situação de sequestro ocorre quando há um rompimento de relação conjugal ou afetiva entre os genitores do menor de idade. Se questões de guarda e poder familiar dos filhos já são complexas em um mesmo território, quando envolvem Estados diferentes a situação é muito mais gravosa.

Para Dolinger:

“Aqueles que trabalham profissionalmente com o Direito de Família [...] sabem que o mais difícil aspecto da falência matrimonial, ou do insucesso de uma ligação amorosa extramatrimonial, é aquele que se relaciona com o destino das crianças resultantes da união: a quem caberá a guarda das crianças e como regular o direito de visita do outro pai que não recebe a guarda. E o mais doloroso fenômeno consiste no desrespeito ao que tiver sido pactuado ou decretado”¹³.

A subtração internacional de menores é o fenômeno mais dramático decorrente da ruptura das famílias transnacionais. Um dos pais se vê desesperado e retira a criança de tudo que ela conhece como normalidade, afastando-a ainda do convívio e contato direto com o outro genitor. Importante destacar que não é necessário que seja uma guarda compartilhada ou alternada. Aquele genitor que não possui a guarda da criança também poderá acionar o tratado em caso de subtração, porque o que é necessário é a existência do poder familiar.

Em 1980, para evitar situações desse tipo, foi pactuada, finalmente, na Conferência de Haia de Direito Internacional a Convenção Internacional sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças, voltada para a proteção integral da criança, seu retorno ao país de residência habitual, se possível, e à manutenção dos direitos de guarda e convívio¹⁴, buscando resolver essas desordens por meios cada vez menos judiciais, contando com a cooperação jurídica internacional de seus membros. As tentativas anteriores de recuperar crianças nessas situações eram intransponíveis¹⁵.

¹³ Ibidem, p. 241.

¹⁴ ARAÚJO, op. cit., p. 345.

¹⁵ DOLINGER, op. cit., p. 241.

No Brasil, a Convenção foi internalizada e promulgada em 14 de abril de 2000¹⁶. O objetivo central da convenção é assegurar que a criança ou adolescente até 16 (dezesseis) anos retorne ao país, especialmente quando há guarda fixada judicialmente naquela jurisdição. Todavia, a Convenção prevê uma série de exceções ao retorno, em especial quando este será mais prejudicial do que benéfico ao menor, sendo de apreciação casuística pelo magistrado. São elas:

Artigo 12

A autoridade judicial ou administrativa respectiva, mesmo após expirado o período de um ano referido no parágrafo anterior, deverá ordenar o retorno da criança, salvo quando for provado que a criança já se encontra integrada no seu novo meio.

Artigo 13

Sem prejuízo das disposições contidas no Artigo anterior, a autoridade judicial ou administrativa do Estado requerido não é obrigada a ordenar o retomo da criança se a pessoa, instituição ou organismo que se oponha a seu retomo provar:

- a) que a pessoa, instituição ou organismo que tinha a seu cuidado a pessoa da criança não exercia efetivamente o direito de guarda na época da transferência ou da retenção, ou que havia consentido ou concordado posteriormente com esta transferência ou retenção; ou
- b) que existe um risco grave de a criança, no seu retorno, ficar sujeita a perigos de ordem física ou psíquica, ou, de qualquer outro modo, ficar numa situação intolerável.

A autoridade judicial ou administrativa pode também recusar-se a ordenar o retorno da criança se verificar que esta se opõe a ele e que a criança atingiu já idade e grau de maturidade tais que seja apropriado levar em consideração as suas opiniões sobre o assunto.

¹⁶ BRASIL. Decreto nº 3.413 de 14 de abril de 2000. *Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças de Haia de 1980*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3413.htm>. Acesso em abril de 2019.

Artigo 20

O retorno da criança de acordo com as disposições contidas no Artigo 12º poderá ser recusado quando não for compatível com os princípios fundamentais do Estado requerido com relação à proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.¹⁷

De acordo com os artigos acima elencados, não haverá a devolução do menor especialmente quando houver risco grave de a criança ficar sujeita a perigos de ordem física ou psíquica, ou em situação intolerável. Outra cláusula geral atribuída pelo art. 20 é exceção à devolução quando este ato implicar na infração a princípios fundamentais do Estado à proteção dos direitos humanos e outros direitos fundamentais, além da própria oposição da criança.

Importante destacar que as exceções acima, em especial a do art. 13, b, possuem um caráter humanitário muito forte, evitando que a criança seja enviada de volta para uma família abusadora ou perigosa, ou até mesmo a um país ou cidade que esteja passando por problemas humanitários¹⁸.

O Superior Tribunal de Justiça brasileiro tem entendimento firmado de que o escopo é a proteção do melhor interesse do menor envolvido, com vistas a garantir integridade física e emocional¹⁹.

Outra Convenção firmada pelo Brasil neste mesmo sentido de proteção é a Convenção Interamericana sobre a Restituição Internacional de Menores, de moldes compatíveis, inclusive com relação às suas exceções²⁰.

As Convenções acima citadas visam a conjugação de forças a fim de impedir que um simples transpor de fronteiras ou permanência irregular em Estado Estrangeiro obste o acesso de determinado indivíduo ao Poder Judiciário.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ DOLINGER, op. cit., p. 257.

¹⁹ PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. 7ª edição. Salvador: Editora JusPodivm, 2015. p. 781.

²⁰ BRASIL. **Decreto nº 1.212, de 3 de agosto de 1994**. Convenção Interamericana sobre a Restituição Internacional de Menores. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1212.htm>. Acesso em abril de 2019.

IV. A questão de gênero no sequestro internacional de crianças por mulheres brasileiras

Uma nova faceta do fenômeno de subtração internacional de menores foi evidenciada no âmbito da Convenção da Haia no Brasil, qual seja, nos casos em que a violência doméstica e/ou os papéis sociais pré-designados das mulheres brasileiras migrantes se interseccionam com a problemática.

Nessas situações de quebra da estrutura familiar muito forte, não é raro que um dos pais se sinta forçado a procurar refúgio em seu país de origem, para no final adentrar com uma ação de guarda no Judiciário local e ser lá beneficiado. O aumento da mobilidade da sociedade e da taxa de divórcio tem sido também acompanhado por um acréscimo na taxa de raptos internacionais de crianças por seus parentes. Quando essas famílias internacionais se dissolvem, um dos pais sente um impulso de retornar ao seu país de origem.

No Brasil, a grande maioria desses atos são praticados por mulheres. De maneira mais rara, o pai figura na ação como réu. Muitas vezes, a própria mãe sequestradora se apresenta buscando uma repatriação da criança. Guilherme Calmon Nogueira da Gama, em artigo científico que analisa as interpretações jurisprudenciais brasileiras sobre a Convenção de Haia de 1980, todos os casos verificados por ele, sejam no Tribunal Superior ou no primeiro grau, a mãe figurou como sequestradora²¹.

Essa é também a conclusão de Nádia de Araújo e Jacob Dolinger.

“Os primeiros estudos sociológicos revelam que na maioria dos casos o sequestro era efetuado pelo pai, que, descontente com a atribuição da guarda da criança à mãe, dela se apoderavam levava-a para o exterior e lá se escondia. Estudos posteriores passaram a indicar uma incidência maior de mães sequestradoras, tanto daquelas que não se conformavam por não terem recebido a atribuição da guarda, como daquelas que, tendo recebido a atribuição,

²¹ Recurso Especial 1.315.342/RJ (STJ); TRF da 5ª região, apelação número 2008.82.00.009921-9; TRF da 2ª região, agravo de instrumento número 2011.02.01.011013-0; TRF da 2ª região, apelação de número 2009.51.01.018422-0. GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. *Subtração Internacional de Crianças à luz da Convenção da Haia de 1980*. In: ARAÚJO, Nádia de; RAMOS, André de Carvalho (org.). *A conferência da Haia de Direito Internacional Privado: 125 anos*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018. p. 313-316.

desejavam mudar-se para outro país, por motivos profissionais ou familiares, ou, somente para impedir qualquer contato da criança com seu pai, ou seja, de impedir o exercício de seu direito de visita”²².

Nádia de Araújo, semelhante a Dolinger, emite doutrina neste sentido, senão vejamos:

“A situação que mais tem se apresentado é de mães que vêm para o Brasil com os filhos, sem antes obter a devida autorização dos pais, muitas vezes em razão da ausência de condições de permanecerem no país estrangeiro depois da separação, e aqui logo obtêm uma guarda provisória”²³.

Antes de culparmos as mães sequestradoras e para se ter uma visão mais ampla do problema, é necessário se verificar alguns dos motivos que levam às mães estrangeiras a fugirem, com uma criança, do país em que se decidiu voluntariamente morar. As mulheres saem de seus países de origem em busca por uma vida melhor, independentemente da causa, seja ela por conflitos, guerras, financeiros, trabalho, estudo, religiosa, preconceito, cultural ou familiar. As pessoas sempre migraram buscando melhorar algum aspecto em suas vidas, com a ideia de uma busca de identidade em outra cultura diferente.

Para algumas mulheres que se transferem sem motivos profissionais, formar uma família é condição necessária para se nacionalizar, morar permanentemente, ou até exercer direitos civis mínimos.

Casar ou constituir uma união estável/de facto pode fazer parte do processo de se territorializar, seja por vínculos afetivos, seja por meio do negócio migratório. Segundo conclusão de uma pesquisa quantitativa de Marcel Theodoor, essas mulheres levam suas experiências e expectativas em termos de papéis de género para a nova relação, permeada pela condição de migrante. Segundo ele, quando o casamento não era necessário para se permanecer no país, raramente ele aconteceu. A união se manteve como de facto²⁴.

²² DOLINGER, op. cit., p. 240-241.

²³ ARAÚJO, op. cit., p. 354.

²⁴ HAZEU, Marcel Theodoor. *Migração internacional de mulheres na periferia de Belém. Identidades, famílias transnacionais e redes migratórias em uma cidade na Amazônia*. Dissertação

A dependência de muitas mulheres migrantes no Estatuto legal do marido, com acesso restrito ao mercado de trabalho, estatuto de residência muitas vezes indefinido em caso de viuvez, divórcio, assim como aos estereótipos de “mulher golpista” (situações no geral que forçam a mulher a ser dependente de seu marido, companheiro, esposa ou companheira) induzem um possível futuro sequestro dos filhos quando essa união se finda.

A mulher não possui autonomia financeira suficiente para viver no país escolhido para residir por conta própria, sem familiares próximos por perto, sem ter com quem deixar os filhos para conseguir um emprego melhor, dependendo, muitas vezes, de uma pensão alimentícia, com menos acesso à direitos, saúde, e, em alguns países, sem saber se poderá continuar a residir nele, são alguns dos motivos que levam mulheres a voltarem para seus países de origem, buscando, agora, o conforto familiar e aquilo que lhe é conhecido.

Outra situação agravante é quando a relação amorosa com o outro genitor acabou ou está em decadência em razão de violência física, psicológica, permeada de ameaças e dos mais variados abusos. Seu comportamento natural é fugir do país de residência habitual dos filhos, levando-os consigo, temendo pela segurança dos menores. Ressalte-se que a violência e abuso à mãe não é, em regra, exceção no rol das Convenções Internacionais sobre sequestro de menores. Como então proteger essas mulheres nessa situação?

Podemos chegar de antemão a algumas conclusões. A situação de dupla desigualdade da mulher migrante, a depender do caso, é uma questão de gênero que prejudica não só a ela, mas a outro grupo extremamente vulnerável: crianças e adolescentes em formação. O pedido de guarda embasado por discriminação por gênero e violência dela decorrente, por serem naturalmente de difíceis comprovações, deve estar bem fundamentado por um advogado, além da vítima estar bem acompanhada.

Nesses casos, essas mulheres devem entrar em contato com o consulado brasileiro, onde irão receber orientação jurídica gratuita, para juntar provas e testemunhas, denunciar à autoridade policial do país onde vive e solicitar também laudos dos órgãos de assistência do Brasil para demonstrar que a criança tem condições de viver no país com direitos básicos garantidos

apresentada (?) programa de pós-graduação em desenvolvimento sustentável do trópico úmido da UFPA. Belém, 2011. p. 99-103.

e dignidade, especialmente para que um magistrado autorize que um nacional seja levado para outro país por uma estrangeira.

Os consulados também possibilitam que autoridades brasileiras, como assistentes sociais governamentais, visitem a suposta e futura residência no Brasil, fornecendo um laudo ao magistrado julgador da ação de guarda no país de residência habitual informando as condições de abrigo e moradia que viu, caso seja necessário.

A situação não é de simples solução, tratando-se de um conflito entre o melhor interesse da criança e violência de gênero à mulher.

“No ponto de vista da mãe, estamos diante de uma mulher em estado emocional debilitado devido à violência e abusos sofridos, somado, ainda, ao desamparo inerente ao fato de viver em país não pátrio, distante de seu ciclo social comum, bem como de sua cultura. Em atenção ao menor, temos o prejuízo ao desenvolvimento psicológico e social causado pelo súbito afastamento deste da convivência familiar e cultural o qual era habituado. Ainda, do outro lado do conflito resta o *left behind*: o homem acusado de violentar sua ex-parceira, mas que é, ainda assim, genitor do menor sequestrado, ou seja, detentor de direitos parentais sob a criança²⁵.”

Diante dessas situações, os Estados devem criar ferramentas de auxílio público para situações de violência de gênero ou doméstica. Nesses casos de subtração internacional de menores, as embaixadas e os consulados são instituições capazes de, até mesmo, evitar as consequências mais gravosas, caso forneçam o apoio necessário e efetivo às mulheres vítimas de violência de gênero ou doméstica.

More²⁶, acompanhando casos de violência doméstica relacionados à Convenção da Haia de 1980, as ações de apoio à mulher se limitam tão somente à orientação jurídica e de psicólogos, consultoria e informações, além de alguns grupos de pesquisa na Defensoria Pública da União sobre

²⁵ RAMOS, Maira Beatris Bravo. *Violência doméstica e a Convenção da Haia de 1980 sobre Subtração Internacional de Menores: exceção à regra geral do regresso imediato do menor*. Monografia apresentada a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). Brasília, 2015. p. 60.

²⁶ MORE, Rodrigo F. *A violência doméstica e familiar contra a mulher e o sequestro internacional de crianças: estudos de casos e medidas urgentes*. Franca: Revista estudos jurídicos UNESP, 2010, p. 290-294.

o tema. O apoio é a nível apenas educacional, praticamente. São necessárias políticas públicas mais efetivas e que promovam maior integração à mulher migrante.

Nesses casos de violência doméstica, deve ser aplicada a exceção do art. 13, b, da Convenção da Haia de 1980, para que a Autoridade judicial ou administrativa do Estado requerido não ordene o regresso do menor, porque poderá expor a criança a grave risco de injúria física, psicológica ou qualquer outra situação intolerável. Não seria necessário, contudo, privar completamente o contato da criança/adolescente com o genitor, respeitando os seus direitos de contato diário por outra via, e de visitação.

Para More²⁷, “A interpretação dos profissionais que se defrontarão com o problema deveria entender os dispositivos da Convenção num contexto mais amplo e verticalizado de respeito a direitos humanos e de proteção à mulher contra a violência doméstica e familiar”.

A decisão mais razoável só pode ser essa, afirmando que tanto os princípios do melhor interesse do menor quanto o da proteção da mulher não deixarão de ser aplicados em prol da tutela dos direitos parentais do agressor.

V. Conclusão

A partir da análise de documentos qualitativos, relatórios sociais, fatos sociais e artigos, esclareceu-se a presença da dupla vulnerabilidade para a mulher migrante e todas as fragilidades sociais por ela passadas, além de sua posição de desigualdade em relação à população nativa e aos homens migrantes. O desenvolvimento sustentável social não poderá acontecer plenamente enquanto não houver igualdade e equidade entre os gêneros.

A dupla hipossuficiência das mulheres migrantes, atreladas às rupturas das famílias transnacionais, além de possíveis violências de gênero podem levá-la à fuga por moradia em outros países, ou ao retorno ao seu país nativo, acompanhada da prole, entrando em situação de sequestro internacional de crianças.

²⁷ MORE, op. cit., p. 290-294.

Como forma de evitar o cometimento de raptos internacionais de menores, o ideal seria a promoção de políticas públicas que fomentassem campanhas de informação destinadas às mulheres imigradas sobre o problema do sequestro, como acontece e suas consequências, especialmente pelos consulados e embaixadas dos países, a nível global, local e regional em várias línguas. O financiamento de programas de integração e permanência dos imigrantes, adaptados à realidade feminina, também se faz essencialmente junto a programas de combate à violência de gênero.

Não é necessária somente a igualdade perante a lei. Esta é crucial, porém, meios que garantam uma aproximação à igualdade na prática são ainda mais imperiosos.

Com relação aos casos de sequestro que envolvam violência doméstica, deve-se aplicar a exceção do art. 13, b, da Convenção de Haia sobre os aspectos civis do sequestro internacional de crianças, não se proibindo o contato diário e de visitação do genitor, para não expor o menor a riscos, nem se premiar nenhuma conduta abusiva, ou contribuir para a eternização da cultura de subordinação do gênero feminino.

Dessarte, é necessária a atuação em três esferas inter-relacionadas: a erradicação das desvantagens socioeconômicas das mulheres; luta contra os estigmas e violência; além de fomento de políticas públicas integrativas sob a perspectiva de da mulher migrante.

Referências

- ALBORNOZ, Suzana. *As mulheres e a mudança nos costumes*. Porto Alegre: Movimento; Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.
- ARAÚJO, Nádía de. *Direito Internacional Privado: Teoria e Prática Brasileira*. 7ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 281.
- ARAÚJO, Nádía de; RAMOS, André de Carvalho (org.). *A conferência da Haia de Direito Internacional Privado: 125 anos*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018.
- BRASIL. *Decreto nº 1.212, de 3 de agosto de 1994*. Convenção Interamericana sobre a Restituição Internacional de Menores. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1212.htm>. Acesso em abril de 2019.
- BRASIL. *Decreto nº 3.413 de 14 de abril de 2000*. Convenção sobre os Aspectos Civis do Sequestro Internacional de Crianças de Haia de 1980. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3413.htm>. Acesso em abril de 2019.

- COSTA, Marli Marlene Moraes da; SCHWIN, Simone Andrea. *Qual o lugar das mulheres no mundo? O peso dos estereótipos de gênero sobre as mulheres migrantes e refugiadas*. Ceará: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. v. 38.2, jul./dez. 2018. p. 117-131.
- DOLINGER, Jacob. *A família no Direito Internacional Privado: A criança no Direito Internacional*. Tomo segundo. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- EUR-LEX. *Papel e lugar das mulheres imigradas na União Europeia*. Resolução do Parlamento Europeu sobre a imigração feminina: o papel e a posição das mulheres imigrantes na União Europeia (2006/2010(INI)). 20 dez. 2006. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:C:2006:313E:TOC>>. Acesso em abril de 2019. p. 118-125.
- HAZEU, Marcel Theodoor. *Migração internacional de mulheres na periferia de Belém. Identidades, famílias transnacionais e redes migratórias em uma cidade na Amazônia*. Dissertação apresentada programa de pós-graduação em desenvolvimento sustentável do trópico úmido da UFPA. Belém, 2011. p. 99-103.
- MARINUCI, Roberto; LUSSI, Carmem. *Vulnerabilidade social em contexto migratório*. (no prelo). Disponível em: < https://www.csem.org.br/wp-content/uploads/2018/08/vulnerabilidades_dos_migrantes.pdf>. Acesso em abril de 2019.
- MORE, Rodrigo F. *A violência doméstica e familiar contra a mulher e o sequestro internacional de crianças: estudos de casos e medidas urgentes*. Franca: Revista estudos jurídicos UNESP, 2010.
- PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. 7ª edição. Salvador: Editora JusPodivm, 2015.
- RAMOS, Maira Beatris Bravo. *Violência doméstica e a Convenção da Haia de 1980 sobre Subtração Internacional de Menores: exceção à regra geral do regresso imediato do menor*. Monografia apresentada a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). Brasília, 2015.
- SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria útil de análise histórica*. Educação & Realidade. Vol. 20, jul./dez. 1995, p. 71-99.
- UN WOMEN. *Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights*. Disponível em: <<http://progress.unwomen.org/en/2015/>> . Acesso em abril de 2019.

Igualdade de gênero no Brasil: análise a partir do androcentrismo

LAÍS SANTANA DA ROCHA SALVETTI TEIXEIRA*

Resumo: A temática é desenvolvida a partir de uma problematização jurídica que evidencia a relação entre desenvolvimento sustentável e igualdade de gênero, no que tange ao objetivo de reconhecer e valorizar o trabalho doméstico e de assistência não remunerado, mediante promoção da responsabilidade partilhada no lar e na família para acabar com todas as formas de discriminação contra mulheres. Propõe-se analisar as associações vinculadas entre gênero e as convenções tradicionais sobre os papéis sociais em cotejo com a divisão sexual do trabalho produtivo e reprodutivo como substrato para a discriminação normativa baseada no androcentrismo, refletindo sobre a concessão do benefício previdenciário relacionados ao nascimento de prole como mecanismo para o alcance da igualdade de gênero no lusófono Brasil. Realmente, o prazo de afastamento do trabalho da mulher contribui para estímulo de estereótipos naturalizados como a mulher cuidadora quase exclusiva da prole, da casa e da família e o homem como paradigma de trabalhador isento de responsabilidades familiares. Assim, a duração da licença maternidade, em comparação com a licença paternidade, não incentiva a parentalidade cooperada e deixa ainda mais distante o alcance da igualdade de gênero, objetivo fundamental do desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: *igualdade de gênero no Brasil; androcentrismo jurídico normativo; parentalidade cooperada; licença maternidade; licença paternidade.*

A naturalização da pretensa inferiorização feminina fornece substrato para discriminações negativas contra as mulheres, algo que tem perdurado ao longo dos tempos.

* Mestre, Especialista e Bacharel em Direito. Doutoranda e pesquisadora acadêmica vinculada à Universidade Presbiteriana Mackenzie. Advogada. laissdarocho@gmail.com.

Ocorre que, muitas vezes, tais discriminações são institucionalizadas pelo Direito, convertendo a naturalização de determinados estereótipos cultivados pela percepção social em normas jurídicas. Neste sentido, nota-se que pode incidir, na produção legislativa, uma espécie de influência perversa do androcentrismo, pois, não raro, institutos do direito brasileiro discriminam a mulher com o pretexto de protegê-la.

No âmbito da legislação civil, por exemplo, era considerado lícito somente ao marido pleitear anulação judicial do casamento caso descobrisse que a mulher que havia desposado não era mais virgem. Presumia-se que prévio defloramento poderia anular o matrimônio, com fundamento no Código Civil hoje revogado, por tratar-se de erro essencial sobre a pessoa que traria humilhação ao outro cônjuge *inocente*.

Por sua vez, em sua redação original, o Código Penal até hoje vigente punia os crimes de sedução, cujas vítimas seriam exclusivamente mulheres virgens, perpetuando assim a repressão jurídica do comportamento sexual feminino.

Realmente, no âmbito criminal, indaga-se se determinados delitos sexuais que restringiam as margens da licitude de práticas sexuais por mulheres, principalmente as solteiras, não teriam sido arquitetados para proteger os interesses dos homens, os quais legislariam em causa própria, ao criminalizar comportamentos considerados inadequados pelos parlamentares – pais e maridos de famílias tradicionais – com base no patriarcalismo¹.

Por isso, cogita-se que os reais motivos da construção jurídica da presunção de violência em função da idade, no âmbito de determinados crimes sexuais, estariam relacionados aos interesses patriarcais de manter a virgindade feminina até o casamento e inibir a prática de experimentações sexuais por mulheres solteiras.

Neste sentido, a repressão penal ligada à edificação da violência presumida nos crimes sexuais atuaria como controle social externo, transvestido na roupagem jurídica, com a pretensão de tutelar os considerados “bons costumes”.

Por isso, a pretensão quanto à igualdade jurídica logrou obter assento constitucional na Constituição vigente no Brasil, a qual positivou a igualdade

¹ TEIXEIRA, Laís Santana da Rocha Salvetti. *O leilão da virgindade feminina e os direitos humanos fundamentais das mulheres brasileiras*. In Da Carta das Mulheres aos dias atuais: vinte e cinco anos de luta pela garantia dos direitos fundamentais das mulheres. Brasília: IDP, 2013.

jurídica formal nos seguintes termos: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”.

Por sua vez, o artigo 5º, inciso I, também da Constituição de 1988, contempla a igualdade jurídica entre todos os seres humanos, ao dispor que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos da Constituição.

Além das disposições constitucionais de acordo com as máximas de que todos são iguais perante a lei, houve ainda a inserção de normas contrárias às discriminações arbitrárias com fundamento no sexo e a favoráveis às discriminações positivas, as quais buscam embasar direitos e prever benefícios destinados à tutela da mulher.

A consagração, em âmbito constitucional, do princípio da igualdade entre mulheres e homens foi seguida por outros instrumentos normativos destinados à realização prática deste princípio, por exemplo, conforme previsto no artigo 2º, alínea A, da Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro em 2002, assumindo-se o compromisso de eliminar a discriminação contra a mulher mediante políticas públicas.

Destaca-se que existe previsão de sanções destinadas às práticas proscribas de discriminação contra a mulher, de acordo com a alínea B, também do artigo 2º; nota-se não ter havido modificação dos padrões sociais e culturais de conduta com o intuito de alcançar a eliminação de preconceitos e práticas baseadas na ideia de inferioridade feminina e funções estereotipadas de homens e mulheres, assim como o reconhecimento de responsabilidade comum em relação aos filhos, segundo prevê o artigo 5º, da Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher².

No tocante ao campo das relações trabalhistas, a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher indica, no

² Artigo 5º. Os Estados-Partes tornarão todas as medidas apropriadas para:

a) Modificar os padrões sócio-culturais de conduta de homens e mulheres, com vistas a alcançar a eliminação dos preconceitos e práticas consuetudinárias e de qualquer outra índole que estejam baseados na ideia da inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres.

b) Garantir que a educação familiar inclua uma compreensão adequada da maternidade como função social e o reconhecimento da responsabilidade comum de homens e mulheres no que diz respeito à educação e ao desenvolvimento de seus filhos, entendendo-se que o interesse dos filhos constituirá a consideração primordial em todos os casos.

seu artigo 11, que devem ser adotadas todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação da mulher no mercado de trabalho formal, com o objetivo de assegurar às mulheres condições de igualdade na esfera do emprego, desde o processo de seleção à remuneração.

É interessante notar que o item 2, do artigo 11, prevê o dever jurídico de impedir a discriminação contra a mulher em razão da maternidade, assegurando a efetividade de seu direito a trabalhar, razão pela qual cabe ao Estado adotar medidas adequadas para proibir a demissão por motivo de gravidez ou licença maternidade.

No que tange ao item 3, do artigo 11, do referido instrumento normativo, a lei federal nº 13.143/2015 alterou a redação original do artigo 1º, da lei federal nº 9.029/95, o qual passou a prever a proibição “de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de trabalho, ou de sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional, idade, entre outros”.

A propósito, recorda-se que a lei federal nº 9.029/95, que proíbe a realização de práticas discriminatórias, a exemplo da exigência de atestados de gravidez, tanto para efeitos admissionais quanto para a permanência no posto de trabalho, criminaliza a conduta do empregador que exigir teste, exame, perícia, laudo, atestado, declaração ou qualquer outro procedimento referente à gestação, assim como a criminaliza a adoção de medidas que configurem induzimento ou instigação à esterilização genética ou promoção do controle de natalidade das funcionárias³.

³ Artigo 2º. 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 e de aconselhamento ou planejamento familiar, realizados através de instituições públicas ou privadas, submetidas às normas do Sistema Único de Saúde.

Pena: detenção de um a dois anos e multa.

Parágrafo único. São sujeitos ativos dos crimes a que se refere este artigo:

I – a pessoa física empregadora;

II – o representante legal do empregador, como definido na legislação trabalhista;

Neste contexto, vislumbra-se a necessidade de tutela dos direitos trabalhistas sob a perspectiva penal, a qual encontra respaldo constitucional, como será analisado.

Conforme previsto no o artigo 1º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, os valores sociais do trabalho são fundamentos do Estado Democrático de Direito e da República Federativa do Brasil.

Assim, inegável que o trabalho humano é considerado bem jurídico fundamental, razão pela qual exige-se que a sua proteção também seja realizada no âmbito das normas penais incriminadoras.

Há, por isso, no ordenamento jurídico brasileiro, a presença de determinados delitos referentes especificamente à tutela do trabalhador, em seus mais variados aspectos, como demonstrado pela análise de seus objetos jurídicos explanada a seguir.

O crime de atentado contra a liberdade de trabalho, por exemplo, tutela a integridade do trabalhador, tanto no âmbito físico quanto psíquico, e também o direito subjetivo ao exercício da atividade laborativa. Previsto no artigo 197 do Código Penal brasileiro, criminaliza a conduta “constranger alguém mediante violência ou grave ameaça a exercer ou não exercer arte, ofício, profissão ou indústria, ou a trabalhar durante certo período ou em determinados dias”, sujeitando o agente à sanção penal de “detenção, de um mês a um ano, e multa, além da pena correspondente à violência”.

Por sua vez, a honra do trabalhador e o seu direito à isonomia, para que de não seja alvo de discriminação odiosa nas relações desenvolvidas com o seu superior hierárquico, também são objeto de tutela penal. Além destes bens jurídicos referidos, o crime de assédio sexual também visa proteger a salubridade do ambiente de trabalho e a liberdade sexual.

De acordo com o artigo 216-A, do Código Penal brasileiro, “constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função” é crime punido com pena de detenção, pelo período de um a dois anos.

Neste sentido, assevera-se que a tutela penal do trabalhador está diretamente relacionada à concepção protetiva do Direito do Trabalho, pois a

III – o dirigente, direto ou por delegação, de órgãos públicos e entidades das administrações públicas direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

sua *ratio essendi* refere-se à necessidade de construir mecanismos jurídicos de equiparação, para que o trabalhador receba proteção jurídica, inclusive contra a discriminação.

Ocorre que também sob outro prisma denota-se a presença daquilo que a autora deste artigo científico denomina e apresenta como androcen-trismo normativo, como aparenta acontecer com a legislação referente os cuidados com a prole.

Realmente, há reforço de estereótipos tradicionais de género, dificultando o alcance da plenitude da almejada igualdade entre eles, quando a duração da licença maternidade é em muito superior ao período de duração da licença paternidade.

Neste sentido, no que diz respeito à licença maternidade, o prazo de afastamento do trabalho em razão do parto contribui para a manutenção da tradicional divisão sexual do trabalho, reafirmando os paradigmas de naturalização procedentes do androcen-trismo na medida em que reforça o estigma da mulher enquanto cuidadora quase exclusiva, relegando ao homem papel secundário, marginal e complementar. Isso em razão da emergência da figura maternal da mulher e da reafirmação da natureza principal nos cuidados com a prole, na tradicional ocupação dos espaços privados e dinâmica dos papéis desempenhados no âmbito da vida doméstica.

Ademais, neste ponto, observa-se que a distinção entre a regulamentação jurídica do trabalho não incentiva a parentalidade cooperada e responsável, estimulando simultaneamente a reprodução de estereótipos naturalizados da “maternidade como destino feminino” e do homem como paradigma de “trabalhador normal”, isento de responsabilidades familiares ou domésticas.

Neste sentido, por supor-se que o indivíduo do sexo masculino possui disponibilidade total para o trabalho produtivo, os instrumentos jurídicos de proteção trabalhista que são destinados ao público feminino acabam por voltar-se contra as próprias mulheres, em mais uma demonstração da externalidade jurídica provocada pelos reflexos do androcen-trismo no campo normativo.

Com efeito, os efeitos deletérios de tal prática são retroalimentados e atuam como pretensas justificativas para a perpetuação das discriminações dirigidas contra as mulheres.

Daí dizer-se com indesejada frequência que a diferença entre o valor dos salários destinados ao pagamento de trabalhadoras mulheres e trabalhadores homens e a perversa *preferência* pela contratação de homens em

detrimento de mulheres igualmente qualificadas residem neste aspecto oculto da seletividade reversa promovida e reafirmada pelo contexto social e reprodução de suas opressões no campo permeável do direito.

De acordo com tal linha de raciocínio, argumenta-se então que “os menores salários das mulheres em comparação aos dos homens se justificariam pela necessidade de as empresas compensarem os mais altos custos associados ao trabalho feminino, uma vez que dispositivos legais de proteção à maternidade e ao cuidado infantil – tais como licença-maternidade, jornada especial durante o período de amamentação, estabilidade para a gestante, creche – incidem sobre a contratação de mulheres e não sobre a contratação de homens”⁴.

Observa-se, portanto, que a licença maternidade permite o afastamento temporário e a manutenção do posto de trabalho. Ao viabilizar a estabilidade da mulher gestante e por período determinado após retorno aos empregos, os reflexos econômicos dos mecanismos jurídicos de proteção à maternidade e o próprio cuidado com a prole, como visto desempenhado quase que exclusivamente pelas mulheres, acabam por construir uma visão econômica cujo significado principal implica aumento de encargos ao empregador e sobrecarga da folha.

Afinal, mais elevada será a rede de custos operacionais do empregador, os quais, no caso da licença maternidade, compreendem por exemplo a necessidade de pagamento à funcionária em gozo do período de licença e os gastos relacionados à contratação de mão-de-obra suplementar, o pagamento de seus salários e benefícios, assim como tributos e custos associados ao preparo e treinamento da pessoa que virá a ocupar aquele posto de trabalho.

Diante do exposto, pode-se concluir que análise tradicional sobre encargos salariais indica que a existência normativa abstrata da licença maternidade por si só repercute-se nos empregos e nos salários das trabalhadoras de modo pernicioso, indicando que o mercado de trabalho formal recepciona o paradigma referente à situação da mulher na estrutura da sociedade patriarcal, relativa ao trabalho remunerado e não-remunerado, enfatizando-se assim a persona da mulher-cuidadora.

⁴ PINHEIRO, Luana et al. *Novos arranjos familiares, velhas convenções sociais de gênero: a licença parental como política pública para lidar com estas tensões*. Brasília: IPEA, 2011.

Continuamos caminhando, então, em busca da concretização da igualdade de género especialmente no âmbito das relações familiares e implicações do cuidado com a prole, seja na produção de efeitos na esfera e espaço públicos, seja nas externalidades provocadas na esfera privada e nas relações de trabalho pela não adoção da parentalidade responsável e cooperada.

Bibliografia

- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- Código Penal Brasileiro, Decreto-Lei N° 2.848, DE 7 de dezembro de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm
- Lei n° 9.029/95, de 13 de abril de 1995, que proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9029.htm
- TEIXEIRA, Laís Santana da Rocha Salvetti. *O leilão da virgindade feminina e os direitos humanos fundamentais das mulheres brasileiras*. In Da Carta das Mulheres aos dias atuais: vinte e cinco anos de luta pela garantia dos direitos fundamentais das mulheres. Brasília: IDP, 2013.

Autores

Constança Urbano de Sousa

É Doutora em Direito, Professora Associada do Departamento de Direito da UAL e Professora Convidada da FD-UNL. É Investigadora Integrada do Ratio Legis e Colaboradora do OBSERVARE. É membro da Rede Académica Odysseus de estudos jurídicos sobre imigração e asilo na Europa, coordenada pela Universidade Livre de Bruxelas, onde leciona no curso de direito europeu de imigração e asilo. Foi presidente do Comité Estratégico Imigração, Fronteiras e Asilo da UE (2007). As suas principais áreas de investigação relacionam-se com o Direito da Imigração, Direito de Asilo e o Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União Europeia.

Emellin de Oliveira

É Doutoranda em Direito na Universidade Nova de Lisboa (NOVA Direito), Bolseira de Doutoramento pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) e Investigadora no Centro de I & D em Direito e Sociedade (CEDIS). É Licenciada em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC, Brasil) e Mestre em Migrações Internacionais pelo ISCTE-IUL. É Co-coordenadora do Curso Breve em Direito de Estrangeiros: o Direito e o Procedimento de Asilo, Imigração e Nacionalidade e do Curso de Direitos Humanos e Direito Humanitário em perspetiva: os Sistemas Europeu, Africano e Interamericano, promovidos pela JURISNOVA – Associação da Faculdade de Direito da UNL. Participou de vários projetos nacionais, europeus e internacionais em temáticas ligadas ao Direito Internacional, Direito da União Europeia e Direito de Migração. Exerceu a Advocacia no Brasil e em Portugal no âmbito do Direito Migratório, contribuindo com diversas Associações e Entidades Cíveis, quer em formações, quer na assessoria jurídica de questões ligadas à Imigração e ao Asilo. Sua

investigação visa analisar juridicamente a Securitização da Migração na União Europeia.

Marta Carmo

Advogada associada na RPBA, Ricardo da Palma Borges & Associados (www.rpba.pt), Doutoranda em Direito na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e investigadora integrada no CEDIS – Centro de I&D sobre Direito e Sociedade da mesma Faculdade (<http://cedis.fd.unl.pt/>). Conduz a sua investigação na área do Direito Fiscal e dos Direitos Humanos, com especial enfoque nos direitos fundamentais dos contribuintes.

Mónica Sapucaia

É Doutora e Mestre em Direito Político e Económico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. É coordenadora executiva do programa de Pós-graduação do IDP/SP. Tem o cargo de professora do Mestrado Profissional em Direito, Justiça e Desenvolvimento e é investigadora do grupo de pesquisa Mulher, Sociedade e Direitos Humanos.

Aua Baldé

É mestre pela Harvard Law School e doutoranda na Católica Global School of Law, dedica-se ao estudo e à pesquisa na área do Direito Internacional Público, com ênfase em Direito Internacional dos Direitos Humanos e Direito Internacional Penal. Para além da atividade académica trabalhou como advogada em Portugal e na Guiné-Bissau e para as Nações Unidas na Guiné-Bissau, Costa de Marfim e República Centro-Africana.

Miguel de Barros

É pós-graduado em Sociologia e Planeamento no ISCTE, investigador associado ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas da Guiné-Bissau, do Centro de Estudos Africanos do ISCTE, do Núcleo de Estudos Transdisciplinares de Comunicação e Consciência da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e ainda membro do Conselho para o Desenvolvimento de Pesquisa em Ciências Sociais em África. Tem desenvolvido pesquisas e publicado em revistas científicas internacionais nos domínios da juventude, voluntariado, sociedade civil, media, direitos humanos, governação comunitária, segurança alimentar, migrações, feiras livres, literatura e música rap. É co-fundador do Centro de Estudos Sociais Amílcar Cabral.

Desde 2012, é director executivo da ONG guineense Tiniguena – Esta Terra é Nossa!, uma das mais antigas e importantes do país. Recentemente foi distinguido com o prémio panafricano humanitário em “Leadership in Research and social impact”.

Joana Martins dos Santos

É natural de Valongo, licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto e detentora de uma pós-graduação em Direitos Humanos pela Escola de Direito da Universidade do Minho. Em 2013 trabalhou como advogada estagiária e em 2014 estagiou na Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas em Genebra. Entre 2014 e 2018 trabalhou na Missão Permanente de Timor-Leste junto das Nações Unidas e Outras Organizações Internacionais em Genebra. No último ano, foi assessora jurídica no Ministério da Justiça de Timor-Leste, em cooperação com o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas.

Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira

É licenciado pela FDUC e doutor em direito pela FDUNL, onde defendeu a tese *A consagração dos naturais: direito(s) e elites naturais católicas em Goa (1780-1880)*. Professor do departamento de ciências jurídicas do IPEiria e investigador do CEDIS/FDUNL. Desenvolve o seu trabalho científico (através de publicações, conferências e participação em projetos nacionais e internacionais) nas áreas do direito colonial, da história do direito, da ciência política e da história social, interessando-se particularmente pelas questões relativas ao Estado da Índia.

Tatiana Morais

É Doutoranda em Direito na FDUNL, bolsista F.C.T., desenvolve investigação relativa à Violência Sexual e de Género nos campos de população refugiada. Mestre em Direitos Humanos pela Escola Direito Minho [dissertação: “Violência Sexual e de Género nos campos de população refugiada: análise e enquadramento legal” (2015)]. Licenciada em Direito e pós-graduada em Estudos Europeus pela FDUL e em Direitos Humanos pela FDC. Exerceu advocacia nas áreas de contencioso civil e penal. Colaborou com diversas associações e ONG’s enquanto voluntária e técnica jurista de projecto nas áreas da Violência Sexual e de Género, População Refugiada e Direito das Mulheres. É investigadora doutoranda no CEDIS.

Sofia de Almeida

É Doutoranda em Sociologia no ISCTE-IUL. Mestre em Jornalismo, Política e História Contemporânea e Licenciada em Ciências da Comunicação e da Cultura pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia de Lisboa. Em 2004 iniciou a sua atividade enquanto jornalista em órgãos nacionais e regionais (RTP Antena1, Semanário SOL, TAP Magazine, CNA), em paralelo com a atividade de gestora e designer iniciada em 1997. Desde 2011 que desenvolve, em exclusividade, a sua atividade profissional enquanto especialista em comunicação para o desenvolvimento e para a mudança social no âmbito da Cooperação Internacional nomeadamente nas Nações Unidas (PNUD e UNICEF), União Europeia e Organizações Internacionais do Terceiro Setor. Atualmente desempenha as funções de especialista em comunicação para o desenvolvimento e apoia a coordenação e implementação da reposta nacional de emergência na UNICEF em Moçambique. Os interesses de investigação incidem sobre género, desenvolvimento, jovens, direitos humanos e refugiados e a sua investigação atual reflete sobre os trajetos e integração de meninas e mulheres refugiadas analisando as políticas em articulação com as práticas através das experiências e discursos de refúgio no feminino, colocando em perspetiva dois países Europeus, Portugal e Dinamarca.

Daniel Fernandes Gomes

É Doutorando em Direito na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e Bolseiro de Doutoramento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia. É Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto e foi também aprovado no Curso de Pós-Graduação em Direitos Humanos do Ius Gentium Conimbrigae – Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. É Investigador do CEDIS – Centro de I&D sobre Direito e Sociedade (FDUNL) e do IJP – Instituto Jurídico Portucalense (UPT).

Ana Paula Costa

É Licenciada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais, Brasil. Mestranda em Ciência Política e Relações Internacionais na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, pesquisadora na área de políticas públicas e migrações.

Rianne Ruviaro

É Licenciada em Direito e Mestranda na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (Ulisboa) e na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade NOVA de Lisboa (NOVA FCSH).

Clara Guimarães

Doutoranda em Filosofia Política pela Université Paris / Université Sorbonne Paris Cité, desenvolve uma tese sobre a relação entre os corpos femininos e a resistência política à luz dos filósofos Michel Foucault e Judith Butler. Possui graduação em Filosofia (UMESP) e mestrado em Ensino, História, Filosofia das Ciências e Matemática (UFABC). É brasileira e militante feminista.

Jéssica Barbosa

Advogada, Graduada em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco, é assessora da Equipe de Direito das Mulheres da ActionAid Brasil e colaboradora voluntária da plataforma Universidade Livre Feminista. Atuou na concepção e implementação da Campanha “Cidades Seguras para as Mulheres” que denunciava questões que levaram a negação dos direitos das mulheres à Cidade no Brasil. Hoje, atua no monitoramento de políticas públicas para as mulheres no Brasil no âmbito rural e urbano a luz do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, assim como na análise das questões de gênero enfrentadas pelas mulheres no país. É brasileira, negra e militante feminista.

Wisllene M^a Nayane Pereira da Silva

Possui Graduação em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa (2015). Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Participou como pesquisadora do projeto de pesquisa em Direitos Humanos denominado “PROTOS” realizado pela Universidade Federal da Paraíba, sob a coordenação da Prof. Dra. Alessandra Franca, no ano de 2016. Discente do curso de Pós-Graduação em Direito Civil e Processo Civil pela ESA/PB. Advogada.

Ana Beatriz Ferreira Rebello Presgrave

Possui Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2001), Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica

de São Paulo (2005), Doutorado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2013) e estágio pós-doutoral na Westfälische Wilhelms-Universität. Atualmente é Professora em dedicação exclusiva do Curso de Direito e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Advogada.

Ana Carolina Barros França

Advogada. Licenciada em Direito pelas FIVJ, pós-graduada em Direito Internacional. Mestranda em Ciências Jurídico-Internacionais na Universidade de Lisboa. Atualmente encontra-se em período de mobilidade para investigação na Université Catholic de Louvain.

Bianca Letícia Tosta

Advogada. Licenciada em Direito pela UNAERP, com período de mobilidade para estudos na Universidade de Coimbra. Mestranda em Ciências Jurídico-Internacionais na Universidade de Lisboa. Atualmente encontra-se em período de mobilidade para investigação na Universidad Carlos III de Madrid.

Camila Oliveira da Costa

É Brasileira, advogada, Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, com pesquisas diversas na área do Direito Internacional de Família. Membro do Observatório de Direito Internacional do Rio Grande do Norte. Membro dos grupos de pesquisa “Rede de Processo Civil Internacional” e “O Direito Internacional Privado no Brasil e nos foros internacionais”.

Lafis Santana da Rocha Salvetti Teixeira

Mestre, Especialista e Bacharel em Direito. Doutoranda e pesquisadora acadêmica vinculada à Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Nos termos dos Estatutos da Faculdade de Direito da Universidade NOVA de Lisboa, a NOVA Direito foi criada para constituir “um polo inovador no desenvolvimento da ciência jurídica e no ensino do direito em Portugal, mediante o progresso da investigação, a lecionação de novas disciplinas e o uso de métodos pedagógicos inovadores, com o objetivo de dar resposta às novas exigências de formação”.

Neste sentido, e considerando a importância das questões relacionadas à igualdade de género na contemporaneidade, a NOVA Direito, em parceria com a Associação Mulheres sem Fronteiras e com apoio financeiro do Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, propôs e fomentou um diálogo com a sociedade civil e stakeholders no âmbito da Conferência “Igualdade de Género e Mobilidade: Desafios e oportunidades para o Desenvolvimento na Lusofonia”, que ocorreu nos dias 07 e 08 de março de 2019.

As atas da conferência que aqui se publicam apresentam os resultados de um programa transdisciplinar, transcultural e lusófono, em que académicos, governantes, ativistas e responsáveis de organizações internacionais uniram esforços e conhecimentos em prol do desenvolvimento sustentável, de modo a refletir e apresentar recomendações sobre as questões ligadas à igualdade de género e à mobilidade no espaço da lusofonia.

