

3

A CSW como um espaço público de conhecimento de demandas por justiça de gênero: possibilidades e desafios para uma instituição transnacional

Movimentos que lutam por reconhecimento também vêm procurando exercer atividades além do Estado territorial. Sob o slogan “os direitos das mulheres são direitos humanos”, por exemplo, feministas ao redor do mundo estão conectando lutas contra o patriarcado local a campanhas de reforma à legislação internacional¹⁸². Organizações internacionais, nacionais e locais de mulheres vêm tentando, ao longo de décadas, com mais visibilidade a partir da segunda metade do século passado, demonstrar a gravidade das violações dos direitos humanos das mulheres. Estas práticas organizadas criam novas demandas e expectativas em relação tanto à atuação dos Estados como da vida familiar em relação aos direitos das mulheres¹⁸³.

Neste capítulo, o que se busca é analisar o funcionamento da Comissão para o Status da Mulher da ONU (doravante apenas “CSW” ou “Comissão”)¹⁸⁴ no que concerne a participação dos Estados-membros e sociedade civil organizada na dinâmica de conhecimento de questões, desenvolvimento de soluções e acompanhamento de resultados da implementação de políticas públicas sobre temas desenvolvidos durante as reuniões anuais deste órgão, investigando se é possível enxergar nesta prática os remédios para injustiça de gênero defendidos por Nancy Fraser. A CSW se apresenta como uma instituição interessante para os problemas políticos e de justiça que Fraser encontra no mundo globalizado, como a emergência de um espaço público transnacional. A Comissão, por agregar todos os Estados-membros da ONU e a sociedade civil interessada (no caso, organizações que trabalham com direitos das mulheres capazes de atuar em nível internacional), oferece uma nova configuração de membros, sobre os quais se

¹⁸² Scales of Justice, p. 14

¹⁸³ THOMPSON, Karen Brown. **Women’s Rights Are Human Rights**. In: Restructuring World Politics: transnational social movements, networks and norms. P. 96

¹⁸⁴ Comissão on the Status of Women. Alguns se referem ao órgão como Comissão para a Condição da Mulher, a exemplo da tradução de Andréa Romani em MERTUS, Julie et alli **,Direitos Humanos das Mulheres: Passo a Passo**, International Human Rights Watch, 1997.

pretende investigar se são pares ou não, tecendo uma crítica sobre os desafios de legitimidade normativa e eficácia política deste novo espaço.

A relevância da participação estatal em um espaço de discussão para discutir os direitos das mulheres na ONU onde todos os Estados-membros são também participantes da Comissão, está em parte no fato de que as gerações anteriores do movimento feminista lutaram consideravelmente para demonstrar que a exclusão das mulheres da vida pública e da vida política é uma contradição à promessa democrática liberal de emancipação e igualdade universal. Esta luta coincidiu com a expansão dos direitos civis e políticos e até hoje vem tentando incluir as mulheres nos mesmos termos que os homens¹⁸⁵. Ao pleitear este tipo de igualdade, Íris Marion Young explica que as teóricas feministas precisaram dispensar muito trabalho para combater a visão de que haveria um papel sexual feminino como um feixe de expectativas sociais ditados biologicamente e que, assim justificariam uma diferenciação das atribuições sociais femininas e masculinas:

“Feminist theorists rejected the view of the female sex-role as a cluster of social expectations dictated primarily by the biologically predetermined reproductive capacity of women, and emphasized the cultural and social determinants of gender-role expectations as well as the oppressive character of the so constructed "difference". Such a conceptual separation of the biological sex – and the socially constructed gender-role, permitted the relativization of the latter, and has opened the ways for the critical reevaluation and the possible restructuring of the ideas of femininity and the "psychological traits" accompanying them, so prevalent in Western societies.”¹⁸⁶

Para Fraser, equidade de gênero é um conceito complexo que abrange sete princípios normativos: antipobreza, anti-exploração, igualdade de renda, igualdade de tempo livre, igual respeito, antimarginalização, anti-androcentrismo

¹⁸⁵ YOUNG, Iris, **Impartiality and the civic public: some implications of feminist critiques of moral and political theory**. In: **Feminism as a Critique**, p. 58. Tradução livre: “Teóricas feministas rejeitaram a visão do papel sexual feminino como um feixe de expectativas sociais ditadas primariamente pela capacidade reprodutiva feminina biologicamente predeterminada, e enfatizaram as determinantes culturais e sociais de expectativa de comportamentos de gênero assim como o caráter opressivo da assim construída “diferença”. Tal separação conceitual do sexo biológico – e do socialmente construído papel de gênero, permitiram a relativização do último, e abriram caminhos para a reavaliação crítica e a possível reestruturação das ideias de feminilidade e dos “traços psicológicos” que as acompanham, tão prevalente em sociedades ocidentais”.

¹⁸⁶ MARKUS, Maria, **Women, Success and Civil Society – Submission to, or subversion of, the achievement principle**. In: **Feminism as a Critique**. P. 96.

e igualdade em sentido amplo¹⁸⁷. Um dos desafios encontrados pela CSW consiste em equalizar a consecução destes fins, já que as medidas postas em prática para alcançar alguns direitos podem entrar em conflito com outras estratégias. Neste sentido, Fraser alerta:

“Some institutional arrangements permit simultaneous satisfaction of several principles with a minimum of mutual interference; other arrangements, in contrast, set up zero-sum situations, in which attempts to satisfy one principle interfere with attempts to satisfy another. Promoting gender equity after the family wage, therefore, means attending to multiple aims that are potentially in conflict. The goal should be to find approaches that avoid trade-offs and maximize prospects for satisfying all – or at least most – of the seven principles”¹⁸⁸.

Para estruturar este capítulo, primeiro, pretende-se situar a CSW entre outros órgãos de defesa de direitos das mulheres e contextualizá-la dentro do organograma da ONU. Em seguida, faz-se um breve histórico, analisando os processos de sua criação e atribuição de competências, passando a explorar quais foram as principais conquistas alcançadas por este órgão.

Passa-se então a analisar as competências da Comissão, buscando demonstrar o importante papel da CSW na formação de políticas públicas para mulheres em nível estatal e internacional, que é o motivo da escolha deste órgão para ser tratado nesta dissertação. Neste ponto, usam-se como exemplo os documentos referentes principalmente à sessão realizada mais recentemente, a 56ª Sessão Anual da CSW, de 2012.

Por fim, tece-se uma crítica ao funcionamento do órgão, procurando observar os tipos de obstáculos que a Comissão encontra para a consecução dos seus fins comparando a dinâmica processual, de diálogo e de tomada de decisões com a teoria de justiça social defendida por Nancy Fraser. A presença “quê”, o “quem” e o “como” da justiça são questionados no funcionamento da Comissão para arguir como suas atividades podem contribuir com o ideal de justiça de gênero conforme esta perspectiva em um enquadramento pós-vestfaliano.

¹⁸⁷ Ver FRASER, Nancy, *Gender Equity and the Welfare State: A Postindustrial Thought Experiment*. In *Democracy and Difference*, pp. 218-241.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 225.

3.1

O Sistema de Proteção aos Direitos Humanos na ONU e sua relevância para proteção e promoção dos direitos da mulher

As Nações Unidas tem um papel significativo na promoção e proteção dos direitos humanos das mulheres, no desenvolvimento de recomendações políticas em áreas críticas, na produção e compilação de informação e números entre outras possibilidades. No campo dos direitos das mulheres, este espaço internacional parece se apresentar como um campo de discussões críticas sobre medidas políticas e de tomada de decisões onde não só os Estados podem dialogar entre si, como outros atores sociais são capazes de interagir com eles. Apesar de cada órgão ter uma dinâmica processual própria e haver diferenças de orçamento, feministas internacionais reconhecem a importância da instituição para promoção dos direitos das mulheres como fator de modificação da condição feminina em grande parte do mundo ao ser capaz de estabelecer padrões e diretrizes internacionais para o respeito aos direitos das mulheres em diversos aspectos. A produção de conteúdo (normas, decisões, relatórios, declarações, dentre outros) acerca das mulheres tem uma trajetória histórica:

“The United Nations initially focused its work on awareness-raising and collection of information and statistics. An important early area of work was also the establishment of legal measures to protect the human rights of women. It very quickly became apparent however that changing legislation was not enough and more attention had to be given to awareness raising of women themselves and providing support so that they could claim their rights. Attention to gender equality and empowerment of women in the Commission on the Status of Women, which was established in 1946, brought unfamiliar issues into the international political arena. Issues once thought of as strictly private were openly discussed in a global policy context. By the mid 1960s, the United Nations had developed a strong focus on women’s role in economic and social development. Delegates from developing countries drew attention in particular to the situation of women in rural areas and the need to enhance their contributions and address their priorities and needs”^{189, 190}.

¹⁸⁹ HANNAN, Carolyn. **A New World: a vision for gender equality and empowerment of women**. In: Contemporary Woman Program, Brescia University, Kentucky. 2006. in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/news/speech2006/Brescia%20University%20Kentucky%20FINAL%206%20April%202006.pdf>, acesso em: 02.11.2012. Tradução livre: “Inicialmente, a ONU focou seu trabalho [em relação aos direitos humanos da mulher] na conscientização e coleta de dados e estatísticas. Uma área importante de trabalho também era o estabelecimento de parâmetros legais para proteger os direitos humanos das mulheres. Muito rapidamente se tornou aparente que a mudança de legislação não seria suficiente e mais atenção devia ser destinada à conscientização das próprias mulheres e ao fornecimento de apoio para que pudessem reclamar seus direitos. Atenção para igualdade de gênero e

Como dito, dentro das Nações Unidas há diversos mecanismos, estabelecidos por diferentes órgãos, a serem observados a seguir, cuja atuação se relaciona de alguma forma com os direitos das mulheres.

O Comitê de Direitos Humanos (CDH), responsável pelo monitoramento e implementação do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) – que resguarda, nos seus artigos 2, item 1 e 26 a proibição à discriminação sexual – e seu respectivo Protocolo Opcional, onde está previsto o mecanismo de petição individual para o CDH. Já no Conselho de Direitos Humanos, há as Relatorias Especiais Temáticas, dentre as quais a da Violência contra a Mulher¹⁹¹, cujos resultados são submetidos ao Conselho de Direitos Humanos, órgão não convencional do qual participam todos os Estados-membros. Além das relatorias especiais, os próprios Estados encaminham relatórios ao Conselho acerca da situação dos direitos em observação e quais medidas vêm tomando para garanti-los ou aprimorá-los. O Conselho também presta aconselhamento direto à Assembleia Geral em questões de direitos humanos.

O outro órgão munido da competência de proteger os direitos da mulher é o Comitê CEDAW (sigla em inglês da Convenção para Eliminação da Discriminação contra a Mulher, de 1979), que monitora o implemento e

empoderamento da mulher na Comissão para o Status da Mulher, que foi estabelecida em 1946, trouxe assuntos estranhos para a arena política internacional. Questões tidas como estritamente privadas estavam sendo discutidas abertamente num contexto de políticas globais. Em meados dos anos 60, as Nações Unidas desenvolveram um forte foco no papel da mulher no desenvolvimento econômico e social. Delegados de países em desenvolvimento trouxeram atenção em particular à situação da mulher em áreas rurais e à necessidade de aumentar suas contribuições e direcionar suas prioridades e necessidades..”

¹⁹⁰ Iris Young faz uma crítica à divisão entre assuntos privados e públicos na discussão democrática que acompanha este movimento: “The distinction between public and private as it appears in modern political theory expresses a will for homogeneity that necessitates the exclusion of many persons and groups, particularly women and radicalized groups culturally identified with the body, wildness and rationality. In conformity with the modern idea of normative reason, the idea of the public in modern political theory and practice designates a sphere of human existence in which citizens express their rationality and universality, abstracted from their particular situations and need, and opposed to feeling. (...)”

Examination of the exclusionary and homogeneous ideal in modern political theory, however, shows that we cannot envision such renewal of public life as a recovery of Enlightenment ideals. Instead, we need to transform the distinction between public and private that does not correlate with an opposition between reason and affectivity and desire, or universal and particular”. **Impartiality and the Civic Public, in Feminism as Critique**, ed. Seyla Benhabib and Drucilla Cornell (London: Polity Press), 73.

¹⁹¹ Ver E/CN.4/1997/47/Add.2, documento elaborado pela Relatoria Especial de Violência Contra as Mulheres em visita ao Brasil em 1996, de autoria da Relatora Radhika Coomaraswamy.

observância das disposições desta “Convenção das Mulheres” dentro dos Estados e conta com a obrigação dos signatários de cumprir suas disposições para efetivar a proteção aos direitos das mulheres, o que é observado através da produção de relatórios. Além disso, desde 1999 o Protocolo Facultativo instituiu um mecanismo de petição individual e a possibilidade de elaboração de recomendações a serem seguidas pelos Estados para resolver as questões conhecidas pelo Comitê¹⁹².

Interessante acrescentar que a CEDAW conceituou o que seria discriminação contra as mulheres, conceito que norteia a investigação deste trabalho, no seu Artigo 1º como

“...qualquer distinção, exclusão ou restrição feita com base no sexo que tenha o propósito ou o efeito de dificultar ou negar às mulheres o acesso ou exercício, independente de seu estado civil e em base de igualdade entre homem e mulher, de seus direitos humanos e liberdades fundamentais no campo político, social, cultural, civil ou qualquer outro”.

Um dos motivos para a escolha da Comissão sobre o Status da Mulher ao invés do Comitê CEDAW é que, neste último, a vinculação a um documento de proteção às mulheres é facultativa, o que faz com que somente Estados que tenham algum tipo de interesse pela questão estejam envolvidos, enquanto na CSW todos os países-membros da ONU são afetados pela atividade desta Comissão (como será demonstrado mais adiante). Além disso, enquanto o Comitê CEDAW trabalha somente com os direitos listados na sua Convenção, a CSW pode trabalhar com quaisquer direitos que julgue pertinentes para a promoção de políticas públicas que visem o empoderamento feminino. No entanto, a principal razão é que a CSW possui um desenho institucional que apresenta semelhanças com o modelo de esfera pública transnacional apresentado por Fraser. Isto significa que na CSW há participação não apenas das mulheres sob a forma da sociedade civil organizada, mas também de todos os Estados-membros da ONU, que são influenciados por esta forma de exercício de poder. No Comitê CEDAW, esta característica não se faz tão marcante; ao invés de Estado e sociedade civil, seus membros são experts e seu processo se assemelha mais ao de uma jurisdição para resolução de conflitos do que de uma esfera comunicativa que produza

¹⁹² No Brasil, Decreto 4.377/02 (CEDAW) e Decreto nº 4.316/2002 (Protocolo Facultativo).

opiniões e direcionamentos políticos, como faz a CSW.

Dentre os outros órgãos da ONU que não são específicos para a promoção e proteção dos direitos das mulheres, o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) também tem mecanismos de relatorias específicos para questões de gênero, mas restringem-se apenas às mulheres que se encontram em campos de refugiados.

Passando para a observação dos órgãos específicos, criada em 2010, a nova Entidade da ONU para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres – ou ONU Mulheres – reúne quatro agências e escritórios da Organização previamente existentes: o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), a Divisão para o Avanço das Mulheres (DAW), o Escritório de Assessoria Especial em Questões de Gênero (OSAGI) e o Instituto Internacional de Treinamento e Pesquisa para a Promoção da Mulher (INSTRAW)¹⁹³. As principais atividades da ONU Mulheres são: dar suporte a órgãos intergovernamentais como a CSW na formulação de políticas, padrões internacionais e normas; ajudar os Estados-membros a implementar estas normas e padrões oferecendo auxílio técnico e financeiro¹⁹⁴ quando necessário e auxiliando no estabelecimento de parcerias produtivas com a sociedade civil. Além disso, tem por finalidade auxiliar todo o Sistema ONU a cumprir seus compromissos em relação à igualdade de gênero, inclusive através de monitoramento do Sistema. A Sub-Secretária Geral da ONU Mulheres tem cadeira em todos os órgãos de decisão da ONU e se reporta ao Secretário-Geral.

Examinando separadamente cada um dos quatro órgãos que formam a ONU Mulheres, o UNIFEM, estabelecido em 1976, liga o Sistema ONU a ações políticas nacionais e internacionais através de fomentos para a instauração ou execução de políticas que visem o avanço da igualdade de gênero. Os projetos escolhidos são pautados pelo Plano de Ação de Pequim¹⁹⁵ e pela CEDAW¹⁹⁶.

¹⁹³ <http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-as-mulheres/>, acesso em 18.10.2012

¹⁹⁴ UN Women is funded largely by both voluntary contributions and the regular UN budget. At least US\$500 million annually has been recognized by Member States as the minimum investment needed for UN Women. In: <http://www.unwomen.org/about-us>

¹⁹⁵ O Plano de Ação de Pequim, assinado em 1995, é uma agenda para o empoderamento das mulheres. Tem por objetivo acelerar a implementação de outros documentos afirmadores de direitos das mulheres e remover todos os obstáculos para a participação ativa das mulheres em todas as esferas públicas e privadas. In: UN WOMEN,

A Divisão para o Avanço das Mulheres, por sua vez, foi diluída dentro da ONU Mulheres, porém, originalmente, servia à CSW (desde 1946) e ao Comitê CEDAW (a partir de 1982) para estabelecer relações com organizações governamentais e para organizar a produção acadêmica em torno das atividades da ONU em relação aos direitos das mulheres¹⁹⁷.

O terceiro órgão incorporado, o OSAGI, havia sido criado em 1997, e sua autoridade recaía sobre ao Conselheiro Especial do Secretário-Geral em Questões de Gênero. Sua função é de oferecer suporte e supervisionar a implementação de políticas relativas dentro do Sistema ONU. Hoje, dentro da ONU Mulher, o mandato do Conselheiro Especial também passa a monitorar e reportar ações de transversalidade¹⁹⁸ e a colecionar exemplos de boas práticas, contando com equipes dedicadas a esta ação¹⁹⁹.

Por fim, o INSTRAW foi criado em 1976 e originalmente vinculado ao ECOSOC, conforme recomendação da Primeira Conferência Mundial sobre as Mulheres e serve até hoje como órgão de produção acadêmica e treinamento de profissionais para a implementação de políticas que visem à igualdade de gênero e para a reprodução de boas práticas²⁰⁰.

Como se pôde vislumbrar, há diferentes órgãos com diferentes atribuições relativas à proteção e defesa dos direitos das mulheres na ONU. Isto ocorre porque, além de ser um direito humano básico, os direitos das mulheres têm diversas ramificações socioeconômicas e, para promover a igualdade de gênero, além da operação dos mecanismos de proteção, devem ser incluídas medidas econômicas, de crescimento, de produtividade e de integração entre Estados e sociedade civil.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/plat1.htm>

¹⁹⁶ <http://www.unifem.org/about/index.html>

¹⁹⁷ UN Non-governmental Liaison Service, in: http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_s&id_article=841 e <http://www.un.org/womenwatch/daw/daw/history.html>

¹⁹⁸ “gender mainstreaming”, no termo original. Outra possível tradução encontrada em outros documentos: “integração de gênero”.

¹⁹⁹ <http://www.un.org/womenwatch/osagi/gendermainstreaming.htm>

3.2

Da Comissão Sobre o Status da Mulher (CSW): histórico, procedimentos e realizações

As decisões que são tomadas na CSW, como se pretende demonstrar, têm o potencial de modificar o status das mulheres em diferentes Estados a partir de um único processo e uma única esfera de discussão, onde o enquadramento é interestatal e onde é permitida a participação da sociedade civil organizada de qualquer país membro da ONU, portanto, uma participação praticamente global. Pretende-se também analisar se estas decisões, além de incidirem sobre o aspecto da representação, também funcionam conforme a dinâmica de redistribuição e reconhecimento tal como exposta por Fraser.

Atem-se, a partir daqui, ao estudo da CSW (de seu histórico, suas competências, seus mecanismos e seus produtos) para expor dados que servirão posteriormente para a análise pretendida. A Comissão para o Status da Mulher (CSW) é uma comissão funcional vinculada ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC)²⁰¹. Sua finalidade é estimular políticas públicas dedicadas à igualdade de gênero e ao desenvolvimento das mulheres.

É órgão importante para o reconhecimento dos direitos das mulheres, para a captação de documentos sobre a situação das mulheres em todo o mundo e para a definição de políticas públicas globais que visem a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres. Também contribui para a atuação conjunta de governos, entidades da ONU, ONGs e outros tipos de organizações na promoção dos direitos das mulheres²⁰². Trata-se de um órgão de decisão política, de monitoramento e de produção de documentos. A diferença mais importante entre a CSW e os demais órgãos relacionados à proteção dos direitos das mulheres na ONU está na participação estatal ampla. Tanto os membros da Comissão são representantes dos Estados (ao contrário dos especialistas da CEDAW e das

²⁰⁰ www.un-instraw.org

²⁰¹ Atribuições do ECOSOC: Coordenar o trabalho econômico e social da ONU e das instituições e organismos especializados do Sistema; Colaborar com os programas da ONU; Desenvolver pesquisas e relatórios sobre questões econômicas e sociais; Promover o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais.

²⁰² ONU, Short History of the Commission on the Status of Women. In: <http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf>, acesso em 22.09.2012, p. 20

Relatorias Especiais) quanto as decisões e documentos produzidos aqui se aplicam a todos os Estados que são membros da ONU, já que não se trata de órgão diretamente ligado a algum tratado específico. Estes aspectos se revelarão úteis, adiante, para explicar porque a dinâmica da CSW pode ser enxergada como uma via possivelmente adequada à luta por justiça social nos moldes até então defendidos neste estudo.

Criada em 1946, suas competências originais incluíam apenas elaborar recomendações e relatórios para o ECOSOC com o intuito de promover todo o tipo de direitos atinentes às mulheres. Mais tarde passou a elaborar projetos de tratados sobre o tema, como a própria CEDAW e a atuar na criação de programas sobre as mulheres na ONU, além de funcionar como corpo preparatório de conferências internacionais sobre direitos das mulheres. A Comissão hoje também é capaz de conhecer problemas que demandem urgente atenção no campo dos direitos das mulheres e elaborar recomendações para o Conselho de Direitos Humanos ou para serem votadas pela Assembleia Geral. Atua por vezes em parceria com o Comitê CEDAW e com a ONU Mulheres para buscar informações que alicercem suas decisões ou para dar a ela publicidade e implementação dentro dos Estados e da própria ONU.²⁰³

Os membros da CSW são 45 representantes estatais com mandado de dois anos de duração²⁰⁴. Funcionando por meio de sessões anuais que duram 10 dias e são realizadas em Nova York, a Comissão analisa relatórios enviados pelos países e informações encaminhadas por ONGs ou indivíduos sobre a situação dos direitos das mulheres em seus países. Durante as sessões há apresentação de depoimentos da sociedade civil e acontece uma deliberação sobre os direitos que serão tomados como prioridades para serem estimulados dentro dos países membros da ONU ao longo do ano²⁰⁵.

Nestas sessões anuais também acontece a revisão das conclusões de sessões passadas e observa-se o progresso alcançado dos níveis global ao regional em relação à implementação das medidas acordadas na sessão que é revisada. Além disso, outra competência da CSW é o acompanhamento (“follow-up process”)

²⁰³ CSW, Short History of the Commission on the Status of Women. In: <http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf>.

²⁰⁴ Documentos E/90 e E/84, constantes da resolução de fundação da CSW. In: http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/pdf/CSW_founding_resolution_1946.pdf.

²⁰⁵ <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/index.html#terms>

regular da Plataforma de Ação da Conferência de Pequim e levar questões de gênero ao “mainstreaming”²⁰⁶ das discussões de outros órgãos da ONU, a exemplo da inclusão dos direitos humanos das mulheres como preocupação das Nações Unidas na Conferência de Viena de 1993²⁰⁷.

Atualmente, as competências da CSW, conforme a Resolução 1996/6 do ECOSOC são:

- “(a) Assistir o Conselho no monitoramento, revisão e avaliação dos progressos conquistados e problemas encontrados na implementação da Declaração de Beijing e sua Plataforma de Ação em todos os níveis, assessorando o Conselho daqui em diante;
- (b) Continuar a assegurar apoio para a perspectiva de integração de gênero nas atividades das Nações Unidas e desenvolver seu posterior papel catalisador em relação a outras áreas;
- (c) Identificar questões onde o sistema de coordenação das Nações Unidas necessite ser melhorado para assistir ao Conselho em sua função de coordenação;
- (d) Identificar questões emergentes, tendências e novas abordagens para questões que afetem a situação das mulheres ou igualdade entre mulheres e homens que requeiram consideração e fazer substantivas recomendações a respeito;
- (e) Manter e aumentar a conscientização pública e o apoio para a implementação da Plataforma de Ação”²⁰⁸.

²⁰⁶ “El mainstreaming fue un concepto propuesto inicialmente por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas en 1987. Posteriormente fue asumido explícitamente como estrategia global dentro del marco del III Programa de Acción Comunitaria a medio plazo para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (1991-1995). Sin embargo, se puede considerar que el mainstreaming irrumpe de forma definitiva en la agenda de la política internacional en 1995 mediante la Plataforma de Acción aprobada en la IV Conferencia Mundial de la Mujer de las Naciones Unidas celebrada en Beijing, en la que se pide explícitamente a los gobiernos que incorporen la perspectiva de género en sus actuaciones.” In: http://www.berdingune.euskadi.net/u89-congizon/es/contenidos/informacion/mainstreaming/es_berdingu/mainstreaming.html, acesso em 20.09.2012

No mesmo sentido, o Relatório da CSW para o ECOSOC A/52/3 de 1997 conceitua: “Mainstreaming a gender perspective is the process of assessing the implications for women and men of any planned action, including legislation, policies or programmes, in all areas and at all levels. It is a strategy for making women's as well as men's concerns and experiences an integral dimension of the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes in all political, economic and societal spheres so that women and men benefit equally and inequality is not perpetuated. The ultimate goal is to achieve gender equality.

²⁰⁷ LINHARES, Leila. HERMANN, Jacqueline, org. **As Mulheres e os Direitos Humanos**, CEPIA, 2001.

²⁰⁸ Tradução livre de: “(a) Assist the Council in monitoring, reviewing and appraising progress achieved and problems encountered in the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action at all levels, and should advise the Council thereon;

(b) Continue to ensure support for mainstreaming a gender perspective in United Nations activities and develop further its catalytic role in that regard in other areas;

(c) Identify issues where United Nations system-wide coordination needed to be improved in order to assist the Council in its coordination function;

(d) Identify emerging issues, trends and new approaches to issues affecting the situation of women or equality between women and men that required consideration and make substantive recommendations thereon;

Os 45 membros da Comissão são representantes dos Estados-membros, escolhidos em eleição pelo Conselho com o intuito de dar representatividade proporcional aos cinco continentes²⁰⁹.

O principal produto da CSW são as *agreed conclusions*. Este é o documento produzido em cada sessão anual onde está contido o foco de atuação para o próximo ano, o reconhecimento de progressos e de desafios, além de recomendações para os governos dos Estados, instituições intergovernamentais ou da sociedade civil para serem por eles implementadas. “Neste procedimento, um grupo de trabalho informa a Comissão sobre os tipos e tendências das discriminações. É pedido aos governos que respondam aos comunicados que lhes digam respeito, podendo a CSW fazer recomendações relativas aos fatos apurados ao ECOSOC”²¹⁰.

Outro produto são as resoluções expedidas pela CSW a respeito de variados temas que chegam ao conhecimento da Comissão através do mecanismo de informações. Além disso, um relatório das atividades da Comissão é encaminhado ao ECOSOC anualmente.

Cabe agora passar em revista uma discussão panorâmica sobre as principais conquistas e feitos da CSW desde a sua criação até o tempo presente, o que implica também fazer um panorama dos principais documentos protetores dos direitos das mulheres, já que projetados pela Comissão.

Das 160 assinaturas da Carta de São Francisco em 1945, apenas quatro eram de mulheres – dentre elas, a brasileira Bertha Lutz. Mesmo assim, elas lograram em incluir de forma expressa o reconhecimento dos direitos das mulheres nesta Carta das Nações Unidas. O preâmbulo já demonstra:

“Nós, os povos das Nações Unidas, decididos:

(...)

a reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas;”

(e) Maintain and enhance public awareness and support for the implementation of the Platform for Action”.

²⁰⁹ Treze membros da África, onze da Ásia, nove da América Latina e Caribe, oito da Europa Ocidental e outros Estados e quarto do Leste Europeu.

²¹⁰ CEPIA, **O Sistema de Direitos Humanos da ONU**, p. 51.

Já na reunião da Assembleia Geral de 1946 o tema foi contemplado, sendo criada uma subcomissão para o status da mulher dentro da então Comissão de Direitos Humanos. Neste mesmo ano, após a requisição de algumas delegações femininas e de representantes da sociedade civil, a subcomissão se tornou a Comissão para o Status da Mulher através da expedição da Resolução E/RES/2/11 do ECOSOC²¹¹.

Este exemplo de mulheres trabalhando além das fronteiras geográficas assim como além dos limites das delegações governamentais, não governamentais e dos funcionários da ONU para construir igualdade se repete muitas vezes na história das Nações Unidas. O número de mulheres nas delegações costuma ser pequeno, mas as organizações e movimentos de mulheres têm um papel importante em imprimir uma visão feminina dentro da ONU²¹².

Sobre a tarefa de expressar a visão feminina dentro da ONU e considerando que estes feitos não foram conquistas comuns para o momento histórico (antes da segunda onde feminista), Karen Brown Thompson oferece uma reflexão importante para entender o fenômeno, alegando ser o espaço das Nações Unidas uma esfera onde novos diálogos transnacionais são construídos e experimentados:

“The establishment of the CSW and the participation of governments in sending representatives to serve as commission members involved a minimal commitment in terms of state activity and resources. However, this initial commitment had paved the way for future state involvement in granting and protecting the human rights of women, while simultaneously offering a means through which international organizations and individuals, both public and private, could lobby states and the United Nations system for improvements in the status of women. Thus United Nations institutions, and United Nations–sponsored activities around the world, represented another facet of the process of global norm formation by facilitating discursive and institutional accountability to women’s rights as human rights. As Khagram, Riker, and Sikkink note in this volume, IGOs such as the United Nations are often primary targets for transnational activism. In this case, the CSW, the Women’s Convention, and related changes offered women’s rights activists an opening or opportunity for both forging transnational networks and transforming human rights discourse.”²¹³.

²¹¹ CSW, **Short History of the Commission on the Status of Women**. In: <http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf>.

²¹² BUNCH, Charlotte. **Women and Gender: The evolution of Women Specific Institutions and Gender Integration at the United Nations**. Oxford, London. 2007.

²¹³ THOMPSON, Karen Brown. **Women’s Rights are Human Rights**. In: *Restructuring world politics: transnational social movements, networks, and norms* / Sanjeev Khagram, James V. Riker, and Kathryn Sikkink, editors. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002. p. 98. Tradução livre: “O estabelecimento da CSW e a participação dos governos ao mandar representantes para servir de membros da Comissão envolveu algum comprometimento mínimo em termos de atividade estatal e recursos. No entanto, este comprometimento inicial

Desde a sua criação, a Comissão mantém uma relação com organizações não governamentais, que sempre participaram das sessões anuais como observadoras. Dessa forma, muitas das contribuições das ONGs foram incorporadas às *agreed conclusions* da CSW.

Conforme a Resolução 5 E/281/Rev.1, os princípios norteadores da CSW são: “to raise the status of women, irrespective of nationality, race, language or religion, to equality with men in all fields of human enterprise, and to eliminate all discrimination against women in the provisions of statutory law, in legal maxims or rules, or in interpretation of customary law”²¹⁴.

A primeira tarefa da Comissão foi contribuir para a redação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, revisando os artigos e alterando termos “gender-sensitive”, tais como a referência a “homem” no sentido de humanidade e frases como “homens são irmãos”, o que encontrou alguma resistência na Comissão de Direitos Humanos, mas que, mesmo assim, introduziu uma linguagem mais inclusiva nos textos oficiais da ONU.

Num segundo momento, entre 1946 e 1962, a Comissão direcionou sua atenção para a promoção dos direitos das mulheres e da igualdade ao definir um padrão e ao formular convenções internacionais que buscassem a modificação de legislações discriminatórias dentro dos países e promovesse uma tomada de conhecimento global das questões femininas.

Nos anos 50, por exemplo, a atuação da Comissão foi basicamente direcionada à discriminação no casamento, enquanto, atuando em parceria com a UNESCO, desenvolveu programas para aprimorar o acesso da mulher à educação.

pavimentou o caminho para um envolvimento estatal futuro em garantir e proteger os direitos humanos das mulheres, enquanto simultaneamente ofereceu meios através do qual organizações internacionais e indivíduos, tanto públicos quanto privados, poderiam fazer lobby aos Estados e ao Sistema das Nações Unidas para o progresso do status das mulheres. Desta maneira instituições das Nações Unidas e atividades por elas patrocinadas ao redor do mundo, representaram outra faceta do processo de formação de normas globais ao facilitar uma responsabilização discursiva e institucional dos direitos das mulheres como direitos humanos. Como Khagram, Riker e Sikkink notam neste volume, organizações intergovernamentais como a ONU são geralmente alvos primários do ativismo transnacional. Neste caso, a CSW, a Convenção das Mulheres e suas mudanças relativas ofereceram às ativistas dos direitos das mulheres para forjar redes de trabalho transnacionais e transformar o discurso dos direitos humanos”.

²¹⁴ Tradução livre: “melhorar o status das mulheres, independente de nacionalidade, raça, língua ou religião, equiparar aos homens em todos os campos da atuação humana e eliminar toda a discriminação contra as mulheres no provimento das leis estatutárias, em máximas ou regras legais ou na interpretação da legislação costumeira”.

Em colaboração com a OIT, foi redigida, em 1951, a Convenção nº 100 da OIT, sobre a Igualdade de Remuneração de Homens e Mulheres por Trabalho de Igual Valor.

Na década seguinte, num período compreendido entre 1963-1975, a prioridade foi a participação da mulher no desenvolvimento. Coincidindo com um momento de grande expansão das Nações Unidas, começaram a ser contemplados com mais atenção os problemas dos países em desenvolvimento. Também foi um considerável fator de influência um então emergente movimento feminista internacional, que tornou as mulheres tanto beneficiárias quanto agentes diretas desta mudança. Questões como trabalho agrícola e planejamento familiar passaram a ser objeto de consideração na CSW.

Com a publicação do livro de Ester Boserup, *Women's Role in Economic Development* em 1970, uma nova visão econômica²¹⁵ se consolidou entre as feministas e influenciou diretamente a atuação da Comissão, que passou a dar maior atenção a questões como a participação feminina na economia e fatores culturais e sociais relacionados a esta participação.

Como ressalta a economista indiana Devaki Jain, chegou um tempo para políticas de aconselhamento em favor da justiça de gênero, contra a discriminação, que leva as estratégias de *advocacy* a olhar para as injustiças de gênero e explicar a situação da mulher – pedindo considerações especiais dentro deste enquadramento – para arguir um outro tipo de visão do progresso econômico e de prosperidade; por uma voz para direcionar as economias, para mudar do crescimento pelo capital para o crescimento pelo salário, e por trabalhos

²¹⁵ OXFORD JOURNAL, Resenha sem autor: “What comes through most strongly to this reviewer is Boserup's grasp of the importance and complexity of gender relations. Her main focus was on integrating women into economic development through themes familiar in the subsequent WID literature – education for girls, extension services and land rights for women in agriculture, and jobs, training and promotions for women in industry, administration and the professions. She was not uncritical of the prevailing approach to development, but concentrated on demonstrating its weaknesses and negative impact on women rather than mounting a direct challenge. However, Ester Boserup was very aware that her goals for women would only be achieved through fundamental changes in relations between women and men, as well as changes in the development paradigm, particularly recognition of women's economic roles and contributions and their inclusion as active participants in the development process”. In: <http://erae.oxfordjournals.org/content/35/4/598.full> acesso em 31.10.2012 VER AINDA: <http://site.ebrary.com/lib/pucRio/docDetail.action?docID=10149911>

decentes – emprego com um salário decente e com seguridade social – o motor do crescimento²¹⁶.

A Comissão para o Status da Mulher também contribuiu para a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher: em 1963, Assembleia Geral requisitou que a Comissão iniciasse um projeto de elaboração desta declaração para consolidar o trabalho desenvolvido desde 1945.

Os trabalhos culminaram em 1975 com a assinatura da declaração e a nomeação daquele mesmo ano como o Ano Internacional da Mulher²¹⁷, conforme recomendação da Comissão. Os objetivos do ano temático foram lembrar à comunidade internacional que a discriminação contra as mulheres é um problema persistente, enraizado em crenças culturais e encorajar governos e organizações a envidar esforços para promover a igualdade entre homens e mulheres. A temática da contribuição da mulher para o desenvolvimento e a visão de que os direitos das mulheres são direitos humanos são centrais aqui e em todo o trabalho da CSW. Aliás, Karen Thompson também aponta esta afirmação como verdadeira quando descreve que a noção de que “direitos das mulheres são direitos humanos”, que era praticamente desconhecida nos anos 70 e passou a ser largamente difundida nos anos 90, dado o trabalho de organizações internacionais – como a CSW – para salientar o discurso de direitos humanos em duas áreas: o de trazer as mulheres para a esfera pública e o de levar a autoridade estatal às relações familiares.

“Each involves distinct challenges to the boundaries between states and families, public and private. Several categories of practice were crucial in this process: the establishment of relevant United Nations institutional structures, the United Nations Decade for Women, and the adoption of the Women’s Convention. These international institutional developments were in essence outcomes of transnational collective action spanning a wide range of actors”²¹⁸.

²¹⁶ JAIN, Devaki. Presentation at CSW event (6th February 2010). In: <http://www.casablancadream.net/word%20docs%20meetings/Jain%20-%20New%20York%20Presentation.pdf>, acesso em 31.10.2012.

²¹⁷ “The IWY represents a concrete starting point from which to trace the international institutionalization of the norm. The events of the IWY and the ensuing Decade for Women constituted not merely isolated events, but elements of a process of development and institutionalization of global norms. In particular, my analysis of this process highlights the global dimension of relations between states and families, of authority in public and private realms”. THOMPSON, Karen, p. 99.

²¹⁸ THOMPSON, Karen Brown. **Women’s Rights Are Human Rights**. In: *Restructuring World Politics: transnational social movements, networks and norms*, p. 97. Tradução livre: “Cada um envolve desafios distintos para as fronteiras entre Estados e famílias, público e privado. Algumas categorias de prática foram cruciais neste processo: o estabelecimento de estruturas institucionais da ONU, a Década das Mulheres na ONU, e a adoção da Convenção das Mulheres. Estes desenvolvimentos institucionais internacionais foram resultados essenciais de

O decênio seguinte manteve a tônica de igualdade, desenvolvimento e paz na atuação da CSW. Foi neste período que se iniciaram os trabalhos para construir a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher (CEDAW, na sigla em inglês), a partir do Plano de Ação adotado em conferência na Cidade do México (2004), que previu tanto a elaboração do documento quanto a de um plano de implementação dos procedimentos que fossem ali previstos²¹⁹. A CEDAW foi adotada na Assembleia Geral em 1979, com adesão de 130 dos 140 membros à época²²⁰.

No início dos anos 1980, a Comissão deixou de ser o único órgão atuante em prol dos direitos da mulher na ONU. Mecanismos de relatórios e de recomendações foram difundidos nas comissões regionais da ONU, agências especializadas e fundos. Novas organizações dedicadas às mulheres foram criadas, como o Fundo das Nações Unidas para as Mulheres (UNIFEM) e o Instituto Internacional de Pesquisa e Treinamento para o Avanço das Mulheres (INSTRAW)²²¹.

Antes de ser escolhida como órgão preparatório da Conferência Internacional do Ano Internacional da Mulher e da Conferência Mundial da Década da Mulher na ONU, a Comissão não tinha muitas atribuições relacionadas à cooperação internacional para o desenvolvimento, ainda que este fosse o objetivo da ONU em relação aos direitos das mulheres. Alguns Estados chegaram a propor, em 1980, que a Comissão fosse abolida, dissolvendo suas funções no ECOSOC. Ocorreu, no entanto, o contrário: a Convenção Mundial sobre a Década das Mulheres na ONU recomendou que a CSW fosse fortalecida e recebesse a incumbência de preparar as Conferências vindouras sobre direitos das mulheres,

ação coletiva transnacional abrangendo uma ampla gama de atores”.

²¹⁹ “Despite agreement on many of the recommendations for states at the Mexico and Copenhagen conferences, disagreement and division over the appropriate strategies for women’s activism highlighted cleavages and power struggles at the international level. Cheryl Johnson-Odim summarizes the widely held sentiment that ‘the battle lines were often drawn between First and Third World feminists over what constituted a feminist issue, and therefore what were legitimate feminist foci and goals’ at both Mexico City and Copenhagen (1991, 317)”. Ibidem, p. 101.

²²⁰ This international women’s bills of rights—as it is often described—has also proven throughout its 25 years of existence to be a living instrument. Thanks to the “general recommendations” issued by its expert Committee, the Convention has been able to incorporate new themes and issues of concern, such as violence against women, HIV/AIDS or disabled women (CEDAW General recommendations n°12, 15 and 18).

²²¹ ONU, Short History on the Commission on the Status of Women, Pg. 37 in:

incluindo a Conferência de Revisão e Conquistas do final da Década, a ser realizado em 1985²²².

Dentre as atividades preparatórias para o evento, inclui-se a elaboração de documentos de apoio a partir de um relatório padrão formulado por 121 Estados revendo a posição da mulher em seus países. O resultado foi a primeira Pesquisa Mundial sobre o Papel da Mulher no Desenvolvimento, preparado pela Divisão para o Avanço da Mulher (DAW)²²³.

No procedimento de recepção de comunicados individuais, qualquer indivíduo ou grupo pode denunciar práticas ofensivas aos direitos das mulheres de qualquer Estado. Os comunicados são recebidos com base do Procedimento 1503 do ECOSOC com referência ao status da mulher, sendo encaminhados do Conselho ao CSW para análise confidencial.

O que interessa a esta pesquisa, no entanto, são os procedimentos relativos aos documentos enviados pelos Estados e, mais ainda, da elaboração dos Relatórios dos Encontros Anuais, onde são definidas as atividades para o ano seguinte relativas aos direitos considerados prioritários para o próximo ano. Pretende-se arguir como determinados direitos são escolhidos em detrimento temporário de outros na CSW e observar a paridade de participação dos países neste processo. Para tanto, escolheu-se observar a documentação referente a última reunião anual da Comissão, a 56^a, realizada em 2012²²⁴.

Relevante para os objetivos da pesquisa é apenas o ponto 3 da agenda (“Acompanhamento da Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres e da 23^a sessão especial da Assembleia Geral, intitulada “Mulheres 2000: igualdade de

<http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf>.

²²² Idem, p. 40.

²²³ A/RES/37/60, 3 December 1982.

²²⁴ Relatório da 56^a Reunião da CSW, E/CC.6/2012/16, p. 49. A Agenda Conteve 7 pontos: 1. Election of officers. 2. Adoption of the agenda and other organizational matters. 3. Follow-up to the Fourth World Conference on Women and to the twenty-third special session of the General Assembly, entitled “Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century”: (a) Implementation of strategic objectives and action in critical areas of concern and further actions and initiatives: (i) Priority theme: the empowerment of rural women and their role in poverty and hunger eradication, development and current challenges; (ii) Review theme: financing for gender equality and the empowerment of women; (b) Emerging issues, trends and new approaches to issues affecting the situation of women or equality between women and men: engaging young women and men, and girls and boys, to advance gender equality; (c) Gender mainstreaming, situations and programmatic matters. 4. Communications concerning the status of women. 5. Follow-up to Economic and Social Council resolutions and decisions. 6. Provisional agenda for the fifty-seventh session of the Commission. 7. Adoption of the report of the Commission on its fifty-sixth session

gênero, desenvolvimento e paz para o século vinte e um”), que diz respeito ao acompanhamento da Conferência Mundial sobre as Mulheres e a partir do qual são tomadas as decisões da Comissão sob a forma de Recomendações. Na 56ª Sessão, acompanhou-se tanto a 4ª Conferência quanto a sessão especial da Assembleia Geral intitulada “Mulheres 2000: igualdade de gênero, desenvolvimento e paz para o século 21”. Foram usados como objeto de discussão geral entre os membros uma série de Relatórios do Secretário Geral das Nações Unidas para Igualdade de Gênero e Empoderamento das Mulheres, tais como: mulheres em áreas rurais (acerca de seu papel na erradicação da pobreza e da fome e na governança com responsabilidade de gênero); situação e assistência às mulheres palestinas; mutilação genital; ações para estreitar ligações entre programas, iniciativas e atividades através do sistema das Nações Unidas para igualdade de gênero, dentre outros²²⁵.

Seguem-se mesas de discussão sobre os relatórios que contêm questões materiais atinentes aos direitos das mulheres e, após, são redigidos e votados projetos de decisões (chamados de resoluções) acerca dos problemas discutidos, a serem adotadas pelo ECOSOC. Na 56ª sessão, por exemplo, foram adotadas cinco resoluções²²⁶.

Para exemplificar o que se decide nestes documentos, na Resolução 56/2, o formato é semelhante ao de outros documentos de direito internacional, com uma lista de considerações, argumentos e remissões a normas internacionais e outras resoluções da ONU, seguida de uma lista de medidas a serem tomadas pela ONU e pelos seus Estados-membros. No exemplo, as medidas incluem: o reconhecimento de que as mulheres ocupam papel importante na prevenção e

²²⁵ Os outros objetos de discussão nesta sessão foram: situação e assistência das mulheres palestinas; mulheres tidas como reféns em conflitos armados; mutilação genital; empoderamento econômico de mulheres; mulheres, meninas e HIV/AIDS; plano de ação conjunta entre a Entidade das Nações Unidas para Igualdade de Gênero e Empoderamento das Mulheres e o Alto-Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas; nota do Secretariado transmitindo o resultado da 49ª e 50ª reuniões do Comitê CEDAW e pronunciamentos de ONGs com status consultivo no ECOSOC.

²²⁶ Resolução 56/1. Libertação de mulheres e crianças tomadas como reféns, incluindo as que tiverem sido feitas prisioneiras em conflitos armados;
Resolução 56/2. Igualdade de gênero e empoderamento das mulheres em desastres naturais;
Resolução 56/3. Eliminação de mortalidade materna e doenças através do empoderamento das mulheres;
Resolução 56/4. Mulheres indígenas: atrizes-chave na erradicação da fome e da pobreza e
Resolução 56/5. Mulheres, meninas e HIV e AIDS.

mitigação de desastres naturais e, por isso, deve ser reforçada sua capacitação para este tipo de situação; a intimação de governos, entidades das Nações Unidas, a sociedade civil, organizações não governamentais e o setor privado a revisar políticas nacionais e planos de ação para incluir nelas perspectivas de gênero, incluindo os impactos diferentes que desastres naturais têm sobre homens e mulheres; o asseguramento de iguais oportunidades de participação na tomada de decisões; o asseguramento de atenção especial a questões de violência sexual em ambientes pós-desastres, incluindo o risco de tráfico de pessoas etc. Há, como último item da Resolução, um pedido de que o Secretário Geral se reporte à Comissão dali a duas sessões com informações sobre a implementação das ações planejadas nesta resolução.

Portanto, como visto acima, esta é a dinâmica das Recomendações expedidas pela CSW: a) proposição, conhecimento e discussão, pelos países dos problemas globais que atingem as mulheres, b) elaboração de documentos contendo ações a serem tomadas pelos Estados e outras entidades pertinentes para erradicar o problema e, por último, c) observância, em reunião posterior, dos sucessos obtidos a partir da implementação das recomendações.

Com todo o exposto até o momento, é possível concluir que a possibilidade de diálogo travado entre Estados (através de seus representantes), ONGs e indivíduos na CSW foi e ainda é fundamental para a declaração, afirmação, implementação, difusão e monitoramento dos direitos humanos das mulheres. Ao disponibilizar um espaço de discussão entre mulheres de todo o mundo – bem como dos atores ligados à proteção destes direitos – a Comissão permitiu que debates e decisões sobre justiça de gênero contassem com a participação de todos aqueles que são sujeitados a esta injustiça. Neste sentido, pode-se dizer que, ao menos entre os Estados-membros há paridade de participação nesta instituição.

Deve-se adicionar que grupos organizados de mulheres foram de atuação fundamental para acender debates e aumentar a visibilidade das questões de igualdade de gênero em nível global, assim como para buscar conquistas e ações concretas em nível nacional. A apresentação de problemas concretos sofridos pelas mulheres conforme o processo estabelecido na CSW serviu de combustível para a adoção de resoluções e planos de ação para resolver problemas que, conforme a teoria de Nancy Fraser, podem ser classificados como remédios de redistribuição, reconhecimento e representação em primeiro nível.

Nancy Fraser diz que para aplicar o melhor das políticas de redistribuição e reconhecimento no tempo presente, é necessário construir uma via de acesso democrática que permita o trânsito das vozes entre as divisões de espaço hoje existentes, isto com o objetivo de formar novos arranjos institucionais e reformas políticas mais aptas a resolver o problema da injustiça²²⁷.

Considerando que ser mal reconhecido, para Fraser, é constituir-se por padrões valorativos culturais institucionalizados de forma que alguém se encontre impedido de atuar como um par na vida social, são estas instituições que impedem a paridade de participação ao impor uma normatividade. No caso em análise aqui, isto significa que estruturas culturais como o androcentrismo e sociais como o patriarcado impedem a paridade de participação das mulheres enquanto as levam a constituírem-se como excluídas das finalidades institucionais e do acesso ao poder. Até mesmo políticas que sejam direcionadas para mulheres sem que elas tenham participado do seu processo de criação podem reforçar a exclusão como no exemplo previamente citado das políticas de prevenção à gravidez precoce que retratam a mulher como única responsável pela prevenção²²⁸. Portanto, o objetivo da luta das mulheres por justiça de gênero não é obter apenas remédios de redistribuição e reconhecimento, mas sim a oportunidade de debatê-los em paridade com os homens. Como a expressão dessa injustiça se espalha por diferentes territórios e culturas (e se espalhavam também por sistemas econômicos diferentes antes da queda do regime socialista), é necessário um espaço mais amplo que o nacional e adequado ao debate sobre justiça de gênero.

O que constitui o grupo das mulheres aos olhos de uma justiça não é a proximidade geográfica, mas as ligações entre estruturas ou instituições comuns (como o patriarcado) que definem regras para suas interações sociais e moldam as oportunidades de vida em padrões de desvantagem.

A paridade almejada pelas mulheres também se direciona à crítica social, no sentido de buscar incluir uma discussão sobre como deve ser o debate sobre os remédios para a injustiça de gênero. Neste aspecto, o espaço construído na Comissão para o Status da Mulher proporciona este tipo de diálogo ao permitir interações entre os Estados, que são membros do órgão, a sociedade civil que participa dos processos pertinentes à Comissão e entre instituições internacionais,

²²⁷ FRASER, Nancy. *Redistribution or Recognition?* pp. 26 e 27.

como a ONU. Como se verá adiante, desde a criação da Comissão uma de suas finalidades é apontar dentro dos debater favoritismos implícitos a processos androcêntricos os quais, ainda que tenham a finalidade de remediar situações de injustiça, apenas seriam capazes de readequar o *status quo* social de subordinação feminina. Portanto, o que se busca não são medidas afirmativas, mas sim transformativas, no sentido defendido por Fraser e contemplado anteriormente.

Considerando que, apesar do enquadramento vestfaliano estar em processo de obsolescência, suas estruturas e mecanismos de decisão e organização dos cidadãos de um Estado ainda são muito poderosas. Adicionando a força da globalização cultural e financeira²²⁹ e o caráter extra-estatal da injustiça de gênero, pode-se explicar por estes argumentos por que o órgão escolhido é adequado para debater o processo de formulação de políticas para mulheres em nível estatal e, ao mesmo tempo, o processo através do qual se estabeleceu este processo.

3.3

A CSW como possibilidade de espaço público transnacional – perspectivas e críticas

Para Fraser, uma teoria da justiça para o tempo atual pós-vestfaliano combina três características. A primeira é a compreensão de que tal teoria compreende uma visão multidimensional do aspecto substancial da justiça, ao passo que é normativamente monista. Portanto, uma narrativa que submete demandas por redistribuição, reconhecimento e representação ao princípio da paridade de participação. A segunda característica consiste na composição ao mesmo tempo reflexiva e determinativa dos membros do espaço de discussão e decisão. Neste caso, a submissão de demandas sobre mal enquadramento ao princípio de todos os sujeitos. A terceira revela que a teoria da justiça adequada aos novos tempos deve compreender um método de definição do enquadramento que seja ao mesmo tempo dialógica e institucional, como um procedimento que abranja novas instituições representativas globais que sejam submetidas ao crivo

²²⁸ FRASER, Nancy. *Scales of Justice*, p 29.

deliberativo-democrático²³⁰. Passa-se agora a observar se o processo e os frutos da CSW são capazes – e em que medida o são – de auxiliar as mulheres a superar as injustiças que lhes subjagam.

Apesar de hoje o mundo ser bem diferente do que era em 1945, com algumas conquistas consideráveis no campo do direito das mulheres, observa-se que a retórica em favor destes direitos e as previsões legais de cartas de direitos e mecanismos de proteção ainda são bem mais desenvolvidos do que a efetiva proteção dos direitos, o reconhecimento de demandas tipicamente femininas e a destinação de recursos pelos Estados à formulação e implementação de políticas públicas para mulheres. Há uma política global de igualdade de gênero que esbarra no tênue limite da soberania estatal, colocando estes direitos reconhecidos internacionalmente à mercê de mudanças dentro dos Estados. Neste contexto, documentos como a Convenção para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher e seus mecanismos de efetivação podem sofrer retrocessos conforme eventos nacionais internos. O que há em favor da Comissão para o Status da Mulher nesse sentido é que todos os Estados-membros das Nações Unidas automaticamente estão relacionados e são observados pela Comissão, o que permite, ainda que determinado Estado não pretenda reconhecer direitos às mulheres, manter um canal aberto com a sociedade civil e outros tipos de entidades, o que dá ao grupo uma chance de se fazer ouvir. Em concordância com esta perspectiva, a ex-diretora da Divisão para o Avanço da Mulher (DAW), Carolyn Hannan escreveu:

“The United Nations should continue to play an important role, in particular at national level through its operational activities. The Commission on the Status of Women could have a strong impact through its increased focus on reviewing progress at national level and foster greater sharing of ideas, experience, lessons learned and good practices, which are the basis of its newly adopted work programme”²³¹.

²²⁹ FRASER, Nancy, **Redistribution or Recognition?**, p. 54.

²³⁰ FRASER, Nancy. **Scales of Justice**, p. 70.

²³¹ HANNAN, Carolyn. **A New World: a vision for gender equality and empowerment of women**. IN: Contemporary Woman Program, Brescia University, Kentucky. 2006. in: <http://www.un.org/womenwatch/daw/news/speech2006/Brescia%20University%20Kentucky%20FINAL%206%20April%202006.pdf>, acesso em: 02.11.2012, p.9. Tradução livre: “As Nações Unidas deveriam continuar a interpretar um importante papel, em particular em nível nacional através de suas atividades operacionais. A Comissão para o Status da Mulher poderia ter um maior impacto através de seu foco na revisão de progressos em nível nacional e em fomentar uma troca maior de ideias, experiências, lições aprendidas e boas práticas, que são as bases do seu programa mais recentemente adotado”.

No entanto, outro fator que se deve considerar é o compartilhamento do que se possa entender como direitos humanos das mulheres, avanço das mulheres e quais são os meios adequados para conquistá-los. Trata-se, portanto, de um problema de definição do processo de conhecimento e decisão de demandas. Neste sentido, Karen Thompson nota um movimento de reordenação de estratégias de luta por direitos humanos que surte efeito no processo da CSW:

“Despite disagreements and debates over how to focus international activism around the advancement of women, practices have increasingly converged around some form of women’s human rights. This reshaping of understandings about the appropriate means for achieving gender equality and addressing gender hierarchies shifted the emphasis to human rights mechanisms and state responsibility. This move cannot be underestimated, nor should it be misunderstood as merely a challenge to existing state practices. While international women’s rights activists self-consciously draw on human rights discourse as a resource for pressing women’s claims against often nonresponsive states, these practices could serve also to reinforce state power over all citizens. The kind of global connection being made in international women’s rights networks and practices has often been understood in the human rights literature as strictly a challenge to state authority. In the case of international women’s human rights, citizens and transnational NGOs and IGOs are asking states to assume additional responsibility and obligation in the so-called private sphere of the home and family”²³².

Dentro deste argumento, Thompson enxerga que uma parcela do discurso de direitos humanos considera os Estados como atores políticos fundamentais. Considera-se que as demandas são propostas aos Estados, portanto, sua autoridade é ao mesmo tempo desafiada e reforçada. Organizações e cidadãos agora pedem que o Estado atue em esferas onde antes não tinha autoridade, como na questão familiar. Por esta prática, pode-se dizer que a atuação do Estado sobre a família,

²³² THOMPSON, Karen, op. cit. p. 118. Tradução livre: “Apesar de desentendimentos e debates sobre como focar o ativismo internacional ao redor do desenvolvimento das mulheres, práticas convergiram em torno de uma forma de direitos humanos das mulheres. Esta remodelagem de entendimentos sobre os meios apropriados para alcançar igualdade de gênero e abordar a hierarquia de gênero mudaram a ênfase dos mecanismos de direitos humanos e a responsabilidade estatal. Este movimento não pode ser subestimado, nem deve ser mal compreendido como mera mudança das práticas estatais existentes. Enquanto ativistas internacionais dos direitos das mulheres conscientemente extraíram do discurso dos direitos humanos uma fonte para empurrar demandas das mulheres contra estados muitas vezes irresponsáveis, estas práticas serviram também para reforçar o poder do Estado sobre todos os cidadãos. O tipo de conexão global que está sendo feito nas redes e práticas internacionais de direitos das mulheres têm sido por vezes entendida pela literatura de direito internacional estritamente como um desafio à autoridade estatal. No caso dos direitos humanos das mulheres, cidadãos, ONGs transnacionais e organizações governamentais internacionais estão pedindo aos Estados que assumam responsabilidade e obrigação adicionais na chamada esfera privada do lar e da família”.

tanto em relação a sua autoridade quanto responsabilidade, mudou globalmente. Nas palavras de Thompson, “no caso dos direitos humanos das mulheres, este reforço dos Estados como atores chave é crítico precisamente porque sugere que uma ação coletiva transnacional deveria visar o desenvolvimento de normas internacionais em oposição à concentração de esforços em estratégias locais”²³³.

Fica parecendo que há esta mesma dúvida quanto à modificação do enquadramento no tratamento dos direitos das mulheres. Ela enxerga o mundo no qual o ativismo internacional pelos direitos das mulheres atua de forma a argumentar que há uma nova constelação da cultura política, entendendo que os movimentos que chama de pós-comunismo e pós-fordismo deslegitimaram em parte o igualitarismo econômico enquanto este deixou surgirem novas lutas por reconhecimento²³⁴. Este resultado está sendo amplificado pelo acelerado processo de globalização, um processo multidimensional – tanto cultural quanto político, quanto econômico – e está desestabilizando o Estado Vestfaliano. Enquanto este modelo de Estado persiste sem alterar suas estruturas, o efeito não é o de promover paridade de participação entre seus cidadãos ainda que se implemente medidas nesse sentido, porque as disparidades exacerbam a esfera nacional, fazendo parte de processos transnacionais e constituindo um problema de

²³³ Idem. Tradução livre de: In the case of women’s human rights, this reinforcement of states as key actors is critical precisely because it suggests that transnational collective action should aim to influence the development and enforcement of inter-national norms (i.e., norms about appropriate state behavior) as opposed to focusing efforts on local or community-based strategies”.

²³⁴ Anne Phillips adiciona a esta conjuntura a crítica ao modelo liberal de democracia: “In the post-communist world of the 1980s and 1990s, liberalism and liberal democracy have achieved an impressive ascendancy, and can more plausibly present themselves as the only legitimate bases for equality, justice, or democracy. Critics, of course, remain, but the grounds of complaint have shifted considerably. For many years, the central arguments against liberalism fell into three broad categories: that the liberal emphasis on individual freedoms and rights reflected a self-protective and competitive egotism that refused any wider community; that the liberal focus on “merely” political equalities ignored or even encouraged gross inequalities in social and economic life; and that the liberal consolidation of representative democracy reduced the importance of more active citizen participation. None of these complaints has disappeared, but each has been reformulated in terms of diversity and difference. Feminist theorists, in particular, have identified liberalism with an abstract individualism that ignores its own gendered content, and many have criticized the homogenizing ideals of equality that require us to be or become the same. Accusations of gender-blindness and race- or ethnicity-blindness have added weight to older complaints that liberalism is blind to class. At a moment when most political theorists have situated themselves more firmly in the liberal tradition, liberalism is extensively criticized for erasing diversity and difference”. **Dealing with difference: a politics of ideas, or a politics of presence? In: Democracy and Difference.** p. 139

enquadramento²³⁵. Uma das consequências é que “o que” está sendo representado é mais importante do que “quem” faz a representação²³⁶; no caso, as demandas por direitos das mulheres formuladas dentro de um espaço estatal não podem resolver os problemas de forma adequada, pois apenas as mulheres legitimadas a pleitear neste espaço, e não todas as mulheres que sofrem a injustiça a qual se quer remediar serão beneficiadas por uma eventual tentativa de solução.

Esta, aliás, é uma razão que justifica a construção de um diálogo transnacional no processo de funcionamento da CSW. Como demonstrado no início do capítulo, os direitos das mulheres têm um caráter supranacional no sentido em que estruturas econômicas e culturais compartilhadas por muitos grupos no mundo produzem padrões de valoração cultural que hierarquizam a mulher inferiormente ao homem e um modo de produção que dá às mulheres atribuições ou não remuneradas ou remuneradas em valor inferior ao recebido pelos homens. Portanto, o problema de representação em segundo nível é um grande desafio enfrentado pela CSW. Neste ponto, seu sistema de participação estatal e diálogo com a sociedade civil organizada oferecem uma nova possibilidade institucional que visa suprir esta lacuna de espaço de discussão no momento em que uma configuração pós-vestfaliana se vislumbra, ao mesmo tempo em que o Estado vestfaliano ainda tem grande força decisória dentro de seu território²³⁷.

O outro desafio enfrentado pela CSW é a equalização entre demandas de redistribuição, reconhecimento e representação em primeira ordem (representação política)²³⁸. Nesta altura Fraser aponta que deve ser feito um balanço entre a

²³⁵ FRASER, Nancy. **Redistribution or Recognition?**, p. 92.

²³⁶ PHILLIPS, Anne. Op. cit. p. 141.

²³⁷ Bonita Meyersfeld faz uma crítica a este papel do Estado como representante: “Se o governo não é democraticamente eleito ou se não é representativo das mulheres, nós aceitamos suas ações como adequadas mesmo que ele possa estar atuando sem o endosso de alguns ou de todos os cidadãos? Esta é uma questão importante em relação aos países que praticam aberta discriminação de gênero”. *Domestic Violence and International Law*, p. 14.

²³⁸ Dois tipos de má representação, pelo menos, podem ser distinguidos. No primeiro tipo, observa-se que por vezes algumas regras de decisão política negam a participação plena de alguns, ao que se podendo chamar este fenômeno de má-representação política ordinária. É uma questão intraenquadramento, na qual se debatem questões familiares, como os méritos de sistemas eleitorais alternativos ou ainda se regras que não são sensíveis a questões de gênero, em conjunto com má distribuição e falso reconhecimento de gênero contribuem para negar paridade de participação política às mulheres e se, por exemplo, uma política de cotas lhes seria útil. Estas questões podem ser debatidas dentro de uma moldura keynesiana-vestfaliana. FRASER, Nancy, *Scales of Justice*, p. 19.

adoção de políticas que estimulam a igualdade e as que reforçam diferenças na busca por justiça de gênero:

“Feminists have so far associated gender equity with either equality or difference, where "equality" means treating women exactly like men and "difference" means treating women differently insofar as they differ from men. Theorists have debated the relative merits of these two approaches as if they represented two antithetical poles of an absolute dichotomy. These arguments have generally ended in stalemate. Proponents of "difference" have successfully shown that equality strategies typically presuppose "the male as norm," thereby disadvantaging women and imposing a distorted standard on everyone. Egalitarians have argued just as cogently, however, that difference approaches typically rely on essentialist notions of femininity, thereby reinforcing existing stereotypes and confining women within existing gender divisions. Neither equality nor difference, then, is a workable conception of gender equity.

(...)

I propose we reconceptualize gender equity as a complex idea, not a simple one. This means breaking with the assumption that gender equity can be identified with any single value or norm, whether it be equality, difference, or something else. Instead we should treat it as a complex notion comprising a plurality of distinct normative principles. The plurality will include some notions associated with the equality side of the debate, as well as some associated with the difference side”²³⁹.

O problema do ponto de equilíbrio apontado por Fraser entre igualdade e diferença encontra semelhança no molde dos problemas de integração entre remédios de redistribuição e reconhecimento analisados no primeiro capítulo. No debate entre medidas afirmativas ou transformativas e entre a ênfase em políticas econômicas, culturais ou de representação política, a CSW adiciona a esta dinâmica o componente da situação interna de cada país. Apesar dos problemas de

²³⁹ NANCY, Fraser. Gender Equality and the Welfare State: a postindustrial thought experience. In: *Democracy and Difference*. p. 221. Tradução livre: “As feministas até agora têm associado igualdade de gênero ou com igualdade ou com diferença, onde ‘igualdade’ significa tratar as mulheres exatamente como os homens e ‘diferença’ significa tratar as mulheres deferentemente no que elas diferem dos homens. Teóricos debateram os méritos relativos destas duas abordagens como se elas representassem dois polos antitéticos de uma dicotomia absoluta. Estas discussões geralmente terminaram em um beco sem saída. Defensores da ‘diferença’ mostraram com sucesso que estratégias de igualdade pressupõem tipicamente ‘o masculino como norma’, desse modo desfavorecendo as mulheres e impondo um padrão distorcido a todos. Igualitaristas argumentaram convincentemente, no entanto, que abordagens diferenciais se baseiam em noções tipicamente essencialistas de feminilidade, desse modo reforçando estereótipos e confinando as mulheres dentro das divisões de gênero. Nem igualdade nem diferença, então, é uma concepção manejável de igualdade de gênero.

(...)

Eu proponho que nós reconceituemos igualdade de gênero como uma ideia complexa, não simples. Isto significa romper com a suposição de que igualdade de gênero pode ser identificada com qualquer valor ou norma singular, seja ela de igualdade, diferença ou outra coisa. Ao invés, nós devemos tratar isso como uma complexa noção abrangente de uma pluralidade de princípios normativos distintos. A pluralidade incluirá algumas noções associadas com o lado de igualdade do debate, bem como algumas associadas ao lado da diferença”.

gênero transcenderem fronteiras, há o entrave da situação jurídica destes direitos em cada país, o que afeta o debate e a adoção das políticas a serem promovidas ao final de cada sessão anual. Neste ponto, o que a CSW tem em favor dos demais órgãos que tratam de questões de gênero na ONU é o fato de que seus membros são representantes dos Estados da ONU e que não há um tratado vinculante ao qual os Estados podem ou não aderir; todos os membros da ONU são afetados pelos atos emanados da Comissão e, em princípio, o documento comum que sobre eles paira é a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Retomando a questão da opção pelas políticas adotadas nas resoluções anuais a partir do debate entre Estados e sociedade civil organizada, se se traduz a natureza destas políticas em redistributivas, de reconhecimento ou representativas, uma das ponderações que a Comissão deve fazer é a que Fraser aponta – se determinada medida de redistribuição que esteja em debate é capaz de mitigar também o falso reconhecimento e vice-versa.

“Consider, first, some cases in which redistribution can mitigate misrecognition. Theorists of rational choice contend that increased earnings enhance women's exit options from marriage and improve their bargaining position in households; thus, higher wages strengthen women's capacity to avoid the status harms associated with marriage, such as domestic violence and marital rape. Based on this sort of reasoning, some policy analysts claim that the surest way to raise poor women's status in developing countries is to provide them access to paid work. To be sure, such arguments are sometimes overextended to the point of dismissing the need for recognition reforms altogether; and in such forms they are clearly fallacious. But the point is persuasive when stated more modestly: in some cases, redistribution can mitigate status subordination²⁴⁰.”

Na 56ª Sessão Anual da CSW foram produzidos documentos como uma recomendação contendo um projeto de decisão ao ECOSOC para colocar em votação na Assembleia Geral sobre a extinção da mutilação feminina, conforme a Resolução e um projeto de resolução para adoção do ECOSOC sobre a situação e

²⁴⁰ FRASER, Nancy. **Redistribution or Recognition**, p. 84. Tradução livre: “Considere-se, primeiro, alguns casos nos quais redistribuição possa mitigar falso reconhecimento. Teóricos da escolha racional afirmam que ganhos elevados aumentam as opções das mulheres de saída do casamento e melhoram sua posição de barganha dentro da família; desse modo, salários maiores fortalecem a capacidade das mulheres de evitar danos de status associados ao casamento, como violência doméstica e estupro marital. Baseado neste tipo de raciocínio, alguns analistas de políticas sustentam que o meio mais seguro de elevar o status das mulheres pobres nos países em desenvolvimento é provendo-lhes acesso ao trabalho remunerado. Para ter certeza, tais argumentos são por vezes estendidos ao ponto de descartar a necessidade de reformas de reconhecimento de modo geral; e deste modo isto é claramente uma falácia. Mas o ponto é persuasivo quando colocado mais modestamente: em alguns casos, redistribuição pode

assistência às mulheres Palestinas. Neste Projeto de Resolução, aliás, é interessante constatar que a CSW sugere ao ECOSOC que tome as seguintes atitudes:

“(…) 3. Demands that Israel, the occupying Power, comply fully with the provisions and principles of the Universal Declaration of Human Rights,⁹ the Regulations annexed to the Hague Convention IV of 1907,¹⁰ the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949,¹¹ and all other relevant rules, principles and instruments of international law, including the International Covenants on Human Rights, in order to protect the rights of Palestinian women and their families; 4. Urges the international community to continue to give special attention to the promotion and protection of the human rights of Palestinian women and girls and to intensify its measures to improve the difficult conditions being faced by Palestinian women and their families living under Israeli occupation; 5. Calls upon Israel to facilitate the return of all refugees and displaced Palestinian women and children to their homes and properties, in compliance with the relevant United Nations resolutions; (…)”²⁴¹.

Além disso, o diálogo entre as organizações não governamentais da sociedade civil e os representantes dos Estados-membros resultou em cinco resoluções contendo políticas a serem implementadas pelos Estados com a adesão da sociedade civil ao longo do ano sobre as seguintes matérias: libertação de mulheres e crianças tomadas como reféns em conflitos armados (Resolução 56/1), igualdade de gênero e empoderamento das mulheres em desastres naturais (Resolução 56/2), eliminação da mortalidade e morbidez maternas através do empoderamento das mulheres (Resolução 56/3), mulheres indígenas como atrizes chave para erradicar a fome e a pobreza (Resolução 56/4) e HIV, AIDS, mulheres e meninas (Resolução 56/5)²⁴².

mitigar subordinação de status”.

²⁴¹ Relatório da 56ª Sessão Anual da CSW, E/CN.6/2012/16, p. 3. Tradução livre: “3. Demande que Israel, o Poder ocupante, obedeça totalmente às disposições e princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos, aos Regulamentos anexos à 4ª Convenção de Haia de 1907, à Convenção de Genebra Relativa à Proteção de Pessoas Civis em Tempos de Guerra de 12 de agosto de 1949 e a todas às outras regras, princípios e instrumentos de direito internacional relevantes, incluindo os Pactos Internacionais de Direitos Humanos, com o intuito de proteger os direitos das mulheres palestinas e suas famílias;

4. Inste a comunidade internacional a continuar dando especial atenção à promoção e proteção dos direitos humanos das mulheres e meninas palestinas e para intensificar as medidas para melhoras as difíceis condições enfrentadas pelas mulheres palestinas e suas famílias vivendo sob a ocupação israelense;

5. Invoque Israel a facilitar o retorno de todas as mulheres palestinas e crianças refugiadas e deslocadas aos seus lares e propriedades, em obediência às resoluções da ONU pertinentes; (…)”.

²⁴² Idem, pps. 4 e 5

Deve também constar que nesta sessão anual o foco principal foi o acompanhamento das medidas já discutidas sobre os direitos das mulheres em áreas rurais²⁴³, tendo por base os seguintes documentos: “The empowerment of rural women and their role in poverty and hunger eradication, development and current challenges” (E/CN.6/2012/3) e “Empowerment of rural women: the role of gender-responsive governance and institutions” (E/CN.6/2012/4). Para tanto, é realizada uma mesa principal de debates, chamada mesa redonda de alto-nível, com o seguinte formato:

“The high-level round table provides an opportunity for high-level representatives of Member States attending the fifty-sixth session of the Commission to engage in dialogue and share experiences and lessons learned. The representatives may include: ministers of women’s affairs; ministers of agriculture and rural development; heads of national mechanisms for gender equality; and senior officials from other relevant ministries, such as those of environment, education, labour, trade, industry, science and technology, development, foreign affairs, finance, health and energy, as well as national statistical offices. The round table will be open to other members of the Commission and observers.”^{244,245}

Nesta sessão, a Comissão debateu e chegou a acordos a respeito de ações urgentes e necessárias para fazer uma diferença substancial na vida das mulheres rurais. As recomendações (vistas anteriormente) se destinam, segundo o release liberado à imprensa pela própria CSW, “a também fornecer uma entrada para outros fóruns políticos, como a Conferência Rio+20”²⁴⁶.

²⁴³ <http://www.unwomen.org/how-we-work/csw/csw-56/>.

²⁴⁴ Observadores são as ONGs cadastradas em momento prévio à realização da sessão anual para participar das reuniões e fazer colocações orais.

²⁴⁵ CSW. Discussion guide for the high-level round table on the empowerment of rural women and their role in poverty and hunger eradication, development and current challenges, E/CN.6/2012/5, p. 2. Tradução livre: A mesa redonda de alto nível provê uma oportunidade a representantes de alto nível dos Estados-membros de participar da 56ª sessão da Comissão para travar um diálogo e compartilhar experiências e lições aprendidas. Os representantes podem incluir: ministros de questões relacionadas às mulheres, ministros de agricultura e desenvolvimento rural. Chefes de mecanismos nacionais para a igualdade de gênero; e oficiais superiores de outros ministérios relevantes, como os de meio ambiente, educação, trabalho, comércio, indústria, ciência e tecnologia, desenvolvimento, relações exteriores, finanças, saúde e energia, bem como institutos nacionais de estatística. A mesa redonda também estará aberta a outros membros da Comissão e observadores”.

²⁴⁶ <http://www.unwomen.org/2012/02/rural-women-their-contributions-and-challenges-to-be-highlighted-at-un-commission-on-the-status-of-women-27-february-9-march/> e E/CN.6/2012/CRP.3: “Participants pointed out that the priority theme of the fifty-sixth session of the Commission is directly relevant to the forthcoming United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20). The impact of climate change, including loss of biodiversity, drought and desertification, is particularly severe for smallholder farmers’ economic prospects. Rural women’s rights and priorities, as well as food and nutrition security, should therefore be strongly reflected in the outcome of the Conference”, p. 6.

Na mensagem de abertura, a presidente da ONU Mulher, Michele Bachellet, ressalta motivos pelos quais é tão importante direcionar a atenção à questão das mulheres rurais:

“Yet while tremendous progress has been made, no country can claim to be entirely free from gender-based discrimination. This inequality can be seen in persistent gender wage gaps and unequal opportunities, in low representation of women in leadership in public office and the private sector, in child marriage and missing girls due to son preference, and in continuing violence against women in all its forms.

Nowhere are disparities and barriers greater than in rural areas for women and girls. Rural women and girls comprise one in four people worldwide. They work long hours with little or no pay and produce a large proportion of the food grown, especially in subsistence agriculture. They are farmers, entrepreneurs and leaders, and their contributions sustain their families, communities, nations and all of us”²⁴⁷.

A participação das ONGs na Sessão Anual tem um perfil mais expositivo do que decisório: quem dá a palavra final sobre as Resoluções tomadas são os representantes dos países-membros. Na Sessão em análise, foram feitos 74 pronunciamentos por escrito de ONGs previamente cadastradas, algumas com status de membro consultivo do ECOSOC²⁴⁸. Em geral, as exposições orais e por escrito das instituições não estatais consiste na explicação de sua natureza, suas atividades e como elas contribuem para o desenvolvimento das mulheres²⁴⁹.

Pôde-se ver que as atividades exemplificadas relativas à 56ª Sessão tratam de assuntos que podem ser encaixados nas três categorias de justiça que vêm sendo utilizadas por Fraser, ou seja, redistribuição, reconhecimento e representação (no caso, de primeiro nível, pois a discussão sobre o metanível está na própria configuração do órgão). Neste viés, a característica marcante da injustiça de gênero, como reconhecido anteriormente, é o androcentrismo, tido como um padrão cultural que privilegia traços relacionados à masculinidade em detrimento da feminilidade e outras expressões. Fraser aprofunda este problema do androcentrismo:

²⁴⁷ <http://www.unwomen.org/2012/03/message-of-michelle-bachelet-executive-director-of-un-women-on-international-womens-day-2012/>.

²⁴⁸ <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw56/documentation.htm#ngostatements>.

²⁴⁹ A única organização brasileira a se pronunciar na 56ª Sessão foi a Legião da Boa Vontade, quando expôs seu trabalho educacional e de assistência à maternidade, incluindo áreas rurais. Ver a íntegra de sua exposição em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.6/2012/NGO/45&referer=http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw56/documentation.htm&Lang=E.

“Expressly codified in many areas of law (including family law and criminal law), they inform legal constructions of privacy, autonomy, self-defense, and equality. They are also entrenched in many areas of government policy (including reproductive, immigration, and asylum policy) and in standard professional practices (including medicine and psychotherapy). Androcentric value patterns also pervade popular culture and everyday interaction. As a result, women suffer gender-specific forms of *status subordination*, including sexual assault and domestic violence; trivializing, objectifying, and demeaning stereotypical depictions in the media; harassment and disparagement in everyday life; exclusion or marginalization in public spheres and deliberative bodies; and denial of the full rights and equal protections of citizenship. These harms are injustices of recognition”²⁵⁰.

A esse respeito, por exemplo, os problemas de gênero encontrados no meio rural foram ponderados na 56ª Sessão e que podem ser classificados como problemas de má distribuição, falso reconhecimento e má representação, ou ainda de natureza múltipla são: a desvantagem das mulheres rurais em relação aos homens rurais e às mulheres urbanas; a falta de acesso à propriedade e a dificuldade de obtenção de crédito; ausência de infraestrutura estatal como obras de saneamento básico, que dificultam o trabalho doméstico; informalidade do trabalho rural, alta exposição a violência doméstica e tráfico de pessoas, considerando o menor acesso destas mulheres aos programas de prevenção e proteção; má qualidade dos serviços de saúde em áreas rurais, causando aumento de mortalidade; baixo nível de participação das mulheres nas vidas pública e política das comunidades rurais²⁵¹.

Nas conclusões desta Mesa Redonda as seguintes são interessantes: o reconhecimento de que os avanços políticos e legais não foram seguidos de implementação efetiva, havendo a necessidade de fiel cumprimento dos tratados internacionais assinados pelos países, assim como se deve levar a conhecimento

²⁵⁰ FRASER, Nancy. **Redistribution or Recognition?**, p. 21. Tradução livre: “Expressamente codificado em muitas áreas do direito (incluindo direito de família e criminal), elas [as características do androcentrismo] informam as construções legais de privacidade, autonomia, autotutela e igualdade. Elas também estão entranhadas em muitas áreas da política governamental (incluindo políticas reprodutivas, imigratórias e de asilo) e em práticas profissionais tradicionais (incluindo medicina e psicoterapia) Padrões valorativos do androcentrismo atravessam a cultura popular e a interação cotidiana. Como resultado, mulheres sofrem formas de subordinação de status específicas de gênero, incluindo abuso sexual e violência doméstica; trivializando, objetificando e degradando representações estereotipadas na mídia; assédio e depreciação no cotidiano; exclusão ou marginalização nas esferas públicas e corpos deliberativos; e negação dos direitos plenos e igual proteção e cidadania. Estes danos são injustiças de reconhecimento”.

²⁵¹ E/CN.6/2012/CRP.3, Resumo da Mesa Redonda sobre o Empoderamento das Mulheres Rurais, pp. 1-4.

das mulheres das áreas rurais a existência de leis que lhes protegem; o reconhecimento de que o financiamento feito com responsabilidade de gênero é uma ferramenta bastante eficaz para conquistar resultados em todas as áreas dos direitos da mulher, junto com recomendação de que os países destinem recursos públicos a este tipo de política; reconhecimento da importância de destaque do estabelecimento de parcerias entre todos os interessados para promover o empoderamento e os direitos das mulheres rurais, como a colaboração entre governos, entidades das Nações Unidas, sociedade civil, setor privado e academia²⁵².

Ficou demonstrado que a Comissão para o Status da Mulher tem grande importância dentro da ONU na discussão sobre os direitos das mulheres, articulação para integrar a temática entre os demais órgãos e formulação de políticas públicas a serem implementadas em nível estatal. A Comissão tem a seu favor, no sentido de servir como modelo de instituição transnacional, o fato de não ser um órgão atrelado a um determinado documento internacional vinculante, a exemplo do Comitê CEDAW, embora isto torne a autoridade daquele mais fraca que a deste. Existindo desde a origem da ONU, suas decisões e recomendações afetam todos os países-membros das Nações Unidas, o que amplifica a possibilidade de produção de informações e de interação com atores não estatais, como a sociedade civil e organizações não governamentais. Se por um lado há o problema da falta de coercitividade de suas medidas, há, em compensação, um mecanismo refinado de acompanhamento das medidas recomendadas. O referendo do ECOSOC e da Assembleia Geral também é outro fator que confere peso às decisões tomadas pela Comissão.

Vê-se, portanto, que a CSW confere ao movimento feminista uma possibilidade de alcançar paridade de participação dentro de seus próprios países ao prover um embasamento legal internacional que se aplica igualmente a todos os países, sem necessidade de adesão a tratados para que os direitos e políticas neles contidos sejam reivindicáveis internamente. Não há um problema específico na adesão a tratados, apenas se faz objeção ao fato de que, nos órgãos que existem em função deles, os indivíduos ficam totalmente dependentes de os Estados serem ou não signatários para usufruir dos mecanismos oferecidos. Há também, neste

²⁵² E/CN.6/2012/CRP.5, pp. 2 a 4.

ponto, um movimento entre círculos de discussão e decisão, onde se vislumbra a formação de um novo tipo de enquadramento capaz de resolver questões que extrapolam as fronteiras estatais – quando antes havia um espaço diferente para cada Estado e sua respectiva sociedade civil, agora se forma uma esfera onde todos os Estados e todas as respectivas sociedades estão presentes.

Concluindo, Karen Thompson faz uma observação bastante pertinente sobre a importância de instituições internacionais para os direitos das mulheres ao dizer que o desmoronamento de fronteiras entre o público e o privado, entre o Estado e as famílias no campo dos direitos das mulheres é fundamental para a organização de um movimento ativista e um diálogo transnacionais:

“This analysis of expressed understandings about women’s rights [sobre a universalidade dos direitos das mulheres] is suggestive of how the boundaries between state and families, public and private can change in part through transnational activism, and how normative influences can be global as well as national.

What lessons can be drawn from this case? First, the importance of international institutions such as the United Nations as a forum for transnational networks to develop, in part through the personal contacts and shared experiences of participating in global conferences and campaigns, cannot be underestimated. Second, NGOs clearly have a great deal of persuasive ability (what Sikkink terms “soft power”) in promoting state adherence to international norms. NGO monitoring and publicity in the case of women’s rights have resulted in a greater degree of accountability for states to the commitments they have made”²⁵³.

Quanto às críticas que se pode tecer em relação ao desenho institucional encontrado na CSW em relação aos questionamentos de Fraser anteriormente expostos, deve-se considerar que um ideal de espaço público transnacional ainda está em construção e que as críticas aqui feitas assim o são em relação ao que se poderia esperar de tal espaço conforme as pistas dadas por Fraser e que não são vislumbradas na formação e no processo da Comissão.

²⁵³ THOMPSON, Karen. Op. cit. p. 119 Tradução livre de: “Esta análise de entendimentos expressos acerca dos direitos das mulheres é sugestiva de como as fronteiras entre Estado e famílias, público e privado podem mudar em parte pelo ativismo transnacional, e como influências normativas podem ser tanto globais como nacionais. Que lições se podem tirar deste caso? Primeiro a importância de instituições internacionais como as Nações Unidas como um fórum para o desenvolvimento de redes transnacionais, em parte através de contatos pessoais e compartilhamento de experiências de participação em conferências e campanhas globais. Segundo, ONGs claramente têm uma grande habilidade persuasiva (o que Sikkink chama de ‘soft power’) para promover adesão estatal a normas internacionais. O monitoramento e a publicidade feitos pelas ONGs no caso dos direitos das mulheres resultou em um grau mais alto de responsabilização dos Estados pelos compromissos que firmaram”.

Em primeiro lugar, seguindo o que Fraser considerou como os dois fatores mais importantes da teoria da esfera pública, a legitimidade normativa e a eficácia política, vê-se que, em relação a esta, muito ainda se pode desenvolver na CSW. O fluxo de comunicação, as opiniões formadas e as decisões tomadas neste espaço encontram expressão relativa em cada Estado-membro da ONU. Fica a critério dos Estados e da mobilização da sociedade civil a implementação das políticas públicas estimuladas, ainda que haja um mecanismo de monitoramento e revisão das decisões tomadas. Quanto à legitimidade normativa, apesar do baixo nível de coercitividade das decisões tomadas, estas são fruto de comum acordo após uma discussão seguida conforme moldes predeterminados democraticamente entre os Estados-membros. O único porém neste ponto é a participação da sociedade civil: elas são capazes de expor suas opiniões e influenciar, porém não fazem parte direta do processo de tomada de decisão, como visto. Outro ponto que se deve ressaltar é a falta de uma noção compartilhada acerca do que são os direitos humanos, especificamente os direitos humanos da mulher, entre os países-membros. Esta dificuldade de comunicação, já apontada por Fraser ao elencar os desafios de um espaço transnacional, se encontra presente neste espaço institucional dentro da discussão acerca de quais são as políticas necessárias ou mais urgentes a serem focadas a cada intervalo entre as sessões anuais.

Portanto, foi possível verificar que uma nova dinâmica transnacional de lutas por direitos das mulheres está em curso na CSW com o sinal de desgaste que o enquadramento vestfaliano vem demonstrando. No caso dos direitos das mulheres, a grande identificação entre as opressões sofridas dentro de cada Estado colaborou para esse fenômeno e, aliado a um espaço de discussão entre diversos atores pertinentes, a CSW é um campo onde se podem vislumbrar uma hipótese de implementação das ideias de Fraser acerca da justiça social em diferentes níveis, já que, além de contemplar medidas de redistribuição e reconhecimento, o debate a respeito destas medidas é mais amplo, abrangendo mais atores sujeitos, em um espaço diferente do Estado soberano, mais democrático por abranger todos os Estados-membros das Nações Unidas e dar voz à sociedade civil ao mesmo tempo.