



CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA

99/CNECV/2017

**CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA
PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA**

**RELATÓRIO E PARECER SOBRE A PROPOSTA DE
DECLARAÇÃO UNIVERSAL SOBRE
IGUALDADE DE GÉNERO**

(Novembro de 2017)



CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA

RELATÓRIO

NOTA PRÉVIA: o Relatório é um documento de reflexão introdutória ao Parecer da responsabilidade dos seus autores. Como tal, não é votado pelo plenário do CNECV.

I. ENQUADRAMENTO GERAL

A Comissão Nacional da UNESCO endereçou ao Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida um pedido de parecer sobre uma Proposta de “Declaração Universal sobre Igualdade de Género”, da autoria de uma equipa liderada pelo Professor Doutor Rui Nunes, que os autores pretendem seja adotada pela UNESCO.

Considera a Proposta ser “necessária e oportuna” uma afirmação de princípios universais relativos à Igualdade de Género (4^o considerando), que possa constituir um enquadramento global para servir de guia aos Estados na formulação de leis e políticas nesta área (art.2 a)).

A este propósito há que notar que a questão da Igualdade de Género é já considerada no âmbito da UNESCO como uma das duas prioridades globais da Organização, estando em curso o chamado “UNESCO Priority Gender Equality Action Plan for 2014-2021”. Tal Declaração poderia, assim, constituir uma fundamentação teórica *a posteriori* de suporte a este Plano.

No entanto, o texto proposto aponta como perspetiva adotada “as questões éticas e as práticas sociais relativas à igualdade de género” (art.1.1), afastando-se aparentemente de uma visão mais global da igualdade de género enquanto princípio de direitos humanos e fundamento de democracia.

Por outro lado, há que recordar que um enquadramento do tema ao nível dos princípios, apontado como objetivo da Proposta, já existe a nível global, consagrado na Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), adotada pela Assembleia Geral em 1979.

Efetivamente, embora a designação deste tratado de direitos humanos seja formulada em termos de eliminação da discriminação, o teor do articulado aponta para uma efetiva construção e garantia da igualdade de género como princípio de direitos humanos, quer na sua vertente jurídica – igualdade *de jure* – quer ainda na sua real aplicação – igualdade *de facto* ☐ tendo em vista atingir o que se tem designado como Igualdade Substantiva, formulação esta também subscrita pelo Comité das Nações Unidas que supervisiona o cumprimento da Convenção pelos Estados Partes.

Assim sendo, a presente Proposta de Declaração Universal não revestiria um carácter inteiramente inovador como aparentemente pretendido no texto, o que, contudo, não lhe retira o mérito de constituir uma afirmação/codificação de princípios fundamentais,



CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA

que poderia influenciar de forma positiva a adoção de legislação e o desenhar de políticas.

O texto proposto, no entanto, suscita algumas reservas que importa assinalar. Estas referem-se, designadamente, à formulação/clareza de alguns conceitos, bem como à definição de áreas abrangidas pela Declaração.

II. ANÁLISE DA PROPOSTA DE DECLARAÇÃO

No que se refere aos conceitos, o próprio conceito-chave do texto – Igualdade de Género – parece conter alguma ambiguidade, em particular no que toca à vertente “género”.

Em certas instâncias, esta fórmula remete inequivocamente para a existência de dois sexos, homens e mulheres, e de modo particular os aspetos sociais e culturais que caracterizam a sua situação.

Tal é o caso, designadamente, do art. 1.1, em que o conceito é definido, aliás, na linha da definição adotada pela própria UNESCO; ou do art. 3.3, em que o objetivo da Igualdade de Género é encarado na perspetiva da realização de direitos humanos e da dignidade humana no que se refere especificamente a homens e mulheres; ou dos art. 13.1 e 14.2 em que se aponta, respetivamente, para a garantia de iguais oportunidades profissionais para homens e mulheres e para a garantia de um equilíbrio entre homens e mulheres em práticas sociais, embora seja de obscura compreensão o que este último aspeto significa.

Efetivamente, a questão do equilíbrio entre homens e mulheres nas várias áreas de intervenção social, incluindo no domínio académico, profissional, ou político e, de modo particular, nas áreas da representação e da tomada de decisão, seja ela política ou económica, é matéria hoje amplamente reconhecida como requisito de democracia e de justiça social. No entanto, no que toca a práticas sociais, este é, à partida, um conceito ambíguo e, eventualmente, subjetivo.

Por outro lado, e no que toca ainda ao conceito de género, o texto da proposta usa, em outras passagens, a expressão ambígua de “todos os géneros”, indutora de interpretações extensivas do mesmo conceito, hoje defendidas por alguns movimentos.

É o caso, por exemplo, do art. 11.1 relativo ao acesso à educação e ao conhecimento, em que se aponta para a necessidade de garantir que “todos os géneros” têm acesso ao mesmo nível de educação; ou do art. 12 g) relativo a acesso a cuidados de saúde reprodutiva, incluindo também a educação sexual, que usa a mesma formulação; ou ainda dos arts. 13.2 e 13.5 relativos, respetivamente, ao trabalho em que se considera que deve ser garantida a mesma progressão na carreira a pessoas de “todos os géneros”, e ao acesso a postos políticos, também assegurado a “todos os géneros”.



CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA

Assim, a questão a colocar, no contexto da Declaração, é simplesmente a de saber o que se entende por “todos os géneros”, quantos são, quais são. Importa ainda mencionar a expressão inadequada de “género vulnerável”, usada em um dos considerandos finais, que parece demonstrar alguma confusão entre vulnerabilidade e discriminação, sendo que a ótica a considerar não é a de proteger vulnerabilidades, mas de garantir direitos.

Tratando-se de uma Declaração no âmbito da UNESCO, será conveniente ter em conta a visão sobre a matéria adotada pela própria Organização, quer quanto a género, como quanto a Igualdade de Género.

Assim:

“Gender refers to the roles and responsibilities of men and women that are created in our families, our societies and our cultures. The concept of gender also includes the expectations held about the characteristics, aptitudes and likely behaviours of both women and men (femininity and masculinity)...¹

E quanto à Igualdade de Género:

“...Gender Equality refers to the equal rights, responsibilities and opportunities of women and men and girls and boys. It implies that the interests, needs and priorities of both women and men are taken into consideration, recognizing the diversity of different groups of women and men. Gender equality is a human rights principle, a pre-condition for sustainable, people-centered development, and it is a goal in and of itself. UNESCO’s vision of gender equality is in line with relevant international instruments such as the convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the Beijing Declaration and Platform for Action. It is also informed by the reflections concerning the post-2015 development framework.”(pg.11)²

A definição de Igualdade de Género contida na Proposta (art.1.1) adota claramente esta perspetiva, não podendo, assim, deixar de se apontar a inconsistência do texto que, por vezes, se conforma a esta visão e em outras aparentemente dela se afasta.

Um outro conceito em que se regista alguma ambiguidade é o de Equidade – e adjetivos decorrentes – como se se tratasse de um conceito sinónimo de Igualdade, o que efetivamente não é o caso.

Enquanto a Igualdade é um conceito objetivo, fundamentado na lei e no centro dos tratados de direitos humanos, a Equidade é um conceito condicionado por critérios subjetivos e direcionado para uma resposta justa e proporcionada a situações particulares ou a necessidades especiais. Em termos breves, enquanto a Igualdade aponta para uma meta e um resultado, a Equidade será um meio ou uma estratégia para a atingir.

Usando de novo a terminologia da UNESCO:

¹UNESCO’s Gender Mainstreaming Implementation Framework for 2002-2007– Basic Definitions of Key Concepts and Terms.Paris, The Section for Women and Gender Equality of the Bureau of Strategic Planning, 2003, p.17.

²“ UNESCO Priority Gender Equality Action Plan for 2014-2021”. Paris, UNESCO; 2014, p.11.



CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA

“Gender Equity is the process of being fair to men and women. To ensure fairness, measures must often be put in place to compensate for the historical and social disadvantages that prevent women and men from operating on a level playing field. Equity is a means. Equality is the result.” ³

Adicionalmente recorda-se que o Comité das Nações Unidas acima referido, que supervisa a aplicação da Convenção CEDAW, recomenda aos Estados Partes:

“State Parties are called upon to use exclusively the concept of equality of women and men or gender equality and not to use the concept of gender equity in implementing their obligations under the Convention. The later concept is used in some jurisdictions to refer to fair treatment of women and men, according to their respective needs. This may include equal treatment or treatment that is different but considered equivalent in terms of rights, benefits, obligations and opportunities.” (para.22)

Nesta ótica, enquanto as formulações de “regras equitativas” no art.13.6 ou a fórmula relativa a “tratamento justo e equitativo” no art.7 são ajustadas, as formulações relativas a “acesso equitativo” à educação ou a postos políticos, nos arts. 2 e) e 13.5 são questionáveis. E, em particular a formulação de “alcançar a equidade” usada num dos considerandos finais é-o igualmente, já que o objetivo a alcançar é o da igualdade.

Um segundo aspeto da Proposta, também algo problemático, é o que se refere ao âmbito da Declaração, e designadamente às áreas abrangidas.

O art.2 enuncia os objetivos gerais da Declaração, bem como as áreas fundamentais a considerar. Refere “a educação, o conhecimento e desenvolvimento cultural”, “a saúde e o planeamento familiar”, bem como “a sociedade em geral”, com especial atenção ao “mercado de trabalho”.

Se bem que se possa dizer que a “sociedade em geral” cobre toda e qualquer área da vida social e, portanto, todas estão implícitas, o facto é que, se se pretende uma afirmação global de princípios que fundamente e guie, não apenas os Estados na formulação de legislação e políticas (art.2 a)), mas também a ação de indivíduos, grupos, comunidades, instituições e empresas, públicas e privadas (art.2 b)), então temos que concluir que falta na Proposta a indicação de áreas fundamentais.

Por exemplo, a vida pública e política e o acesso à representação e decisão, essenciais numa sociedade democrática; a vida privada e familiar, uma área preferencial de discriminação de género em muitas regiões do mundo; a área da informação e da comunicação, em particular reconhecendo o papel essencial dos media, incluindo a Internet e redes sociais na transmissão e perpetuação de estereótipos de género ligados a funções e papéis sociais; e ainda questões críticas para a igualdade, como o combate à

³UNESCO's Gender Mainstreaming Implementation Framework for 2002-2007 – Basic Definitions of Key Concepts and Terms. Paris, The Section for Women and Gender Equality of the Bureau of Strategic Planning, 2003, p.17.



CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA

violência de gênero, reconhecidamente presente em todas as sociedades e cuja eliminação é uma questão *sine qua non* para a Igualdade de Gênero.

Poderá argumentar-se que no art. 13 se aborda, em breve apontamento, a questão da participação política, embora em termos muito gerais. Por outro lado, também se pode argumentar que a questão da violência surge, também de forma fugaz, no art.9, sob o título “Respeito pela diversidade cultural e enquadramento familiar”; ou, no art. 12 f), numa perspectiva de proteção na área da saúde.

Em qualquer dos casos, a importância das matérias – quer a participação política e o acesso à representação e decisão, como requisito democrático e direito de cidadania, quer a violência de gênero sob todas as suas formas, física, psicológica ou sexual, hoje reconhecida como forma extrema de discriminação, obstáculo à igualdade e violação de direitos fundamentais – tal importância não nos parece considerada na Proposta de Declaração na medida da sua relevância.

A questão que se coloca é: quais os critérios que presidiram à seleção das áreas escolhidas? Sendo uma Declaração no âmbito da UNESCO poderia entender-se que abarcasse essencialmente as áreas-chave da missão da Organização – educação, ciência, cultura, informação e comunicação. Porém, nem todas estas estão cobertas e outras há que extravasam este âmbito, como a saúde ou o trabalho. Assim sendo, e se se pretende um documento global, não se compreende a seleção destas áreas específicas, deixando de fora outras que são absolutamente decisivas.

A este propósito será eventualmente de interesse recordar a chamada Conferência de Pequim, das Nações Unidas, realizada em 1995 e os documentos dela emanados – Declaração e Plataforma de Ação. Neste contexto foi feita uma análise da situação, a nível global, foram identificadas as chamadas “áreas críticas” de discriminação contra as mulheres e desenhado um vasto programa de ação a favor da Igualdade de Gênero, cobrindo um leque abrangente de setores, o qual constitui ainda hoje um quadro programático a nível global.

Nesta ótica, parece-nos que o objetivo pretendido de constituir um “quadro global de princípios e procedimentos”, acima referido, peca também pela limitação do âmbito adotado.

Uma observação final impõe-se relativamente ao texto no seu conjunto, à sua organização e ótica adotada. Verifica-se uma flutuação constante entre uma perspectiva geral de não discriminação/igualdade relativamente a todos os cidadãos e grupos – igualdade na diversidade - e uma perspectiva específica de não discriminação/igualdade relativamente a mulheres e homens – igualdade de gênero. E os princípios invocados têm, por vezes, uma ressonância universal, outras uma ressonância específica na área própria da Declaração.

De igual modo, nos documentos de referência invocados nos considerandos iniciais, alguns há que são aparentemente afastados da perspectiva da Proposta, estando, porém,



CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA

ausentes outros que reputaríamos de fundamentais. Como exemplo dos primeiros, poderia apontar-se a Declaração Universal sobre o Genoma Humano e os Direitos Humanos ou a Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica. Embora esta contenha um considerando sobre o papel vital das mulheres e a necessidade da sua participação a todos os níveis de elaboração de políticas nesta área, no entanto, a matéria substantiva da Convenção não tem a ver com Igualdade de Género; e o mesmo se pode dizer da Declaração de Doha sobre propriedade intelectual e saúde pública.

Não é compreensível a referência às “Standard Rules” relativas a pessoas com deficiência e não antes à Convenção sobre a mesma matéria com data posterior. Nem a falta de referência às Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), essas sim sobre matérias específicas da Igualdade de Género, como igualdade de remuneração (Nº100), discriminação no emprego e profissão (Nº111) ou igualdade de oportunidades e tratamento de trabalhadores com responsabilidades familiares (Nº156).

Acrescentemos que são, ainda, documentos de referência internacional nesta área, entre outros, Declarações e Programas de Ação de Conferências das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, Viena, 1993; sobre População e Desenvolvimento, Cairo, 1994, ou a Cimeira de Desenvolvimento Social, Copenhaga, 1995 - em que a questão da Igualdade de Género aparece como elemento transversal importante; ou, por maioria de razão, as orientações da Conferência de Pequim acima referida. E, por fim, importa referir que esta matéria constitui também vetor fundamental da Agenda 2030 das Nações Unidas, adotada em 2015 e atualmente em curso, aí figurando como uma das “Metas de Desenvolvimento Sustentável”.

A concluir, diríamos que, não obstante o objetivo proposto, que se reputa de bem-intencionado, o texto necessitaria de revisão, tendo em atenção as observações e reservas apontadas.



CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA

PARECER:

Tendo em conta o relatório que fundamenta este Parecer, o CNECV considera que a proposta de texto para uma “Declaração Universal sobre a Igualdade de Género”, em função do propósito enunciado, não reúne as condições éticas para aprovação, designadamente no que se refere a:

1. Confusão de conceitos e do seu uso no texto, designadamente o conceito de “género”, com consequências sobre o significado de “igualdade de género”, bem como o conceito de “equidade”, e adjetivos decorrentes, o qual não deve ser assimilado ao conceito de igualdade.
2. Inadequação e insuficiência na seleção e abordagem das áreas abrangidas no âmbito da Declaração, segundo um critério lógico, ou de áreas específicas do âmbito da Organização ou numa perspetiva global das várias áreas da sociedade. Por exemplo, a vida pública e política e o acesso à representação e decisão; a vida privada e familiar; a área da informação e da comunicação e o papel dos media, incluindo a Internet e redes sociais; o combate à violência de género, cuja eliminação é condição *sine qua non* para a Igualdade.
3. Insuficiente coerência e consistência na adoção de uma perspetiva específica de Igualdade de Género, quer na formulação dos objetivos e princípios, quer também na abordagem de aspetos particulares nas várias áreas, perspetiva essa diferente de uma afirmação de direitos em termos genéricos e universalistas.

Lisboa, 10 de novembro de 2017

O Presidente, *Jorge Soares*.

Foram Relatores os Conselheiros *Regina Tavares da Silva* e *José Esperança Pina*.

Aprovado por unanimidade em Reunião Plenária do dia 10 de novembro, em que para além do Presidente estiveram presentes os seguintes Conselheiros/as:

Ana Sofia Carvalho (ausente no momento da votação); Carlos Maurício Barbosa; Daniel Torres Gonçalves; Filipe Almeida; Francisca Avillez; Jorge Costa Santos; José Esperança Pina; Lucília Nunes; Maria do Céu Soares Machado; Maria Regina Tavares da Silva; Pedro Pita Barros; Rita Lobo Xavier; Sandra Horta e Silva; Sérgio Deodato.