



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

**O ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL
DO DIREITO DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS
MULHERES NA GUINÉ-BISSAU**

YANIRA SAMANTHA GOMES FERNANDES

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM DIREITO E PRÁTICA
JURÍDICA**

DIREITO INTERNACIONAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

DISSERTAÇÃO ORIENTADA PELA PROFESSORA DOUTORA ANA ISABEL SOARES PINTO

LISBOA

(2021)



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

**O ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL
DO DIREITO DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS
MULHERES NA GUINÉ-BISSAU**

YANIRA SAMANTHA GOMES FERNANDES

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM DIREITO E PRÁTICA
JURÍDICA**

DIREITO INTERNACIONAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

DISSERTAÇÃO ORIENTADA PELA PROFESSORA DOUTORA ANA ISABEL SOARES PINTO

LISBOA

(2021)

Em memória das minhas avós Clotilde Inês Forbs, Luísa Ramos e Carmem Pereira, e de todos os estudantes do Reino de Marrocos que tão cedo partiram deste mundo, principalmente: Aminata Costa Mané, Nilde da Silva Loureiro e Ayna Carvalho Nunes.

Guardo com carinho as boas recordações dos momentos que passamos juntas.

Para todas as mulheres guerreiras do mundo, principalmente da África e em particular da Guiné-Bissau! *Que as nossas vozes sejam ouvidas!*

Agradecimentos

A realização da presente dissertação de mestrado não seria possível sem o precioso apoio de várias pessoas.

Em primeiro lugar, agradeço à minha orientadora, a Professora Doutora Ana Soares Pinto, pela paciência, pelas críticas construtivas, sugestões preciosas, pela atenção dedicada a cada detalhe, pelos conselhos, pelo incentivo e rigor com que orientou o meu trabalho, corrigindo-me sempre com um extremo cuidado nas palavras para nunca me desmotivar. Sem a sua brilhante ajuda, não seria possível a concretização desta etapa.

Aos meus pais Francisco Fernandes e Maria Antonieta Gomes Landim, principalmente à minha mãe, pelo exemplo de vida, pela educação, pela força, pelo amor e carinho que sempre me deu e por me mostrar todos os dias o valor da família e o legado que devemos deixar para futuras gerações.

Aos meus padrinhos Pedro Correia Landim e Filomena Forbs pelo carinho e atenção, sempre dedicados incondicionalmente, e por estarem sempre presentes em todos os momentos importantes da minha vida.

Aos meus irmãos e primos, Dite, Meliciana, Sónia, Areosvaldo, Carlos, Francisco, Enimésio, Luísa e Marilson, pelo amor, carinho e admiração que têm por mim, levando-me a acreditar que sou capaz. Saibam que é recíproco e podem sempre contar comigo.

Aos meus amigos, Dr. Welena da Silva, Dr. Neti da Silva e Dra. Julcira Cabral, pela amizade, partilha de ideias, pelas experiências, pelos debates produtivos e principalmente pelo constante incentivo.

Aos meus amigos, sociólogos guineenses Miguel de Barros e Rui Jorge Semedo, pelo envio de documentos e estudos importantes para a realização do presente trabalho.

Ao Dr. Bubacar Turé, especialista guineense em questões de igualdade de género, pelas informações, troca de ideias e pelos documentos fundamentais para a realização da presente dissertação.

Às minhas amigas Fabiana Queirós e Raiça Landim pela amizade verdadeira, cumplicidade, momentos de diversão, mas principalmente pelo apoio incondicional e cuidados que tiveram com os meus filhos sempre que precisei de me ausentar durante a elaboração da presente dissertação.

Aos meus filhos Kassyani da Costa e Kayan da Costa, razões da minha vida e de todos os meus esforços. Obrigada pelas flores que traziam da rua, pelos beijinhos, abraços apertados e canções que sempre aliviaram o meu cansaço e me permitiram reerguer para lutar por um futuro brilhante para a nossa família.

Ao meu marido Kassarai da Costa, pela pessoa maravilhosa que é, por acreditar em mim mesmo quando eu própria duvidava, por partilhar os meus ideais e sonhos de vida, pela pessoa otimista que sempre foi, pelo companheirismo, amizade, cumplicidade, mas sobretudo pelo apoio incondicional durante todo o processo, desde a inscrição no curso à elaboração da presente dissertação.

Aos funcionários da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa pelo carinho e amizade ao longo deste percurso, principalmente aos funcionários da Biblioteca.

Enfim, agradeço sinceramente a todos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste estudo.

Resumo

O escopo principal da presente dissertação de mestrado corresponde a uma análise do enquadramento jurídico internacional que é feito do direito de participação política das mulheres na Guiné-Bissau, na perspetiva do Sistema de proteção dos direitos humanos de vocação universal, nomeadamente, da Organização das Nações Unidas e de vocação regional (africana) nomeadamente a União Africana. A inclusão equitativa de homens e mulheres na vida política, tendo em consideração o princípio de igualdade material consagrado em todos os instrumentos jurídicos de proteção dos direitos humanos, tem um impacto muito importante na definição e execução de políticas públicas nacionais que correspondam ao interesse dos dois grupos. No entanto, apesar de as mulheres constituírem o género predominante do total da população mundial, encontram-se pouco representadas nas esferas de tomadas de decisão dos seus países. Com a realização deste estudo, procurou-se identificar e analisar os direitos que lhes são conferidos pelos instrumentos jurídicos internacionais que visam proteger e promover os seus direitos humanos, de modo geral e particularmente o seu direito de participação política nas estruturas formais de poder. O presente trabalho dedicou-se ao estudo do caso da Guiné-Bissau, onde comparou-se o estipulado em tais instrumentos jurídicos internacionais e nacionais com a realidade vivida pelas mulheres guineenses. Também se procurou, com o presente estudo, diagnosticar os obstáculos à participação das mulheres na política na Guiné-Bissau e em que medida estes obstáculos contrariam as disposições previstas nos instrumentos jurídicos internacionais de proteção dos direitos humanos das mulheres. Da investigação realizada, concluiu-se que a Guiné-Bissau não tem conseguido respeitar os seus compromissos jurídicos internacionais nesta matéria, devido a uma diversidade de obstáculos que devem a sua existência a razões de natureza política, jurídica, social, económica, mas, essencialmente de natureza cultural, devido aos estereótipos impostos pela sociedade e à prática de usos e costumes que contrariam a lei e que constituem violações graves dos direitos humanos das mulheres, limitando consideravelmente o seu acesso ao poder político. As soluções identificadas durante o trabalho passam essencialmente pela conformação do quadro jurídico interno aos instrumentos jurídicos internacionais e pela adoção de medidas concretas que visem o empoderamento político das mulheres.

Palavras-Chave: Direito Internacional; Direitos Humanos; Participação Política; Mulheres; Guiné-Bissau.

Abstract

The main scope of this master's dissertation corresponds to an analysis of the international legal framework that is made of the right to political participation of women in Guinea-Bissau, in the perspective of the Universal Human Rights Protection System, namely, the United Nations Organization and Regional (African) Human Rights, namely the African Union. The equitable inclusion of men and women in political life, considering the principle of material equality consecrated in all legal instruments for the human rights protection, has a very important impact on the definition and implementation of national public policies that correspond to the interests of both groups. However, despite women being the predominant gender of the total world population, they are underrepresented in the decision-making spheres of their countries. This study sought to identify and analyze the rights granted to them by international legal instruments that aim to protect and promote their human rights in general and particularly their right to political participation in formal structures of power. The present work was dedicated to the study of the case of Guinea-Bissau, comparing the prescribed of such national and international legal instruments with the reality experienced by Bissau Guinean women. This study also sought to diagnose the obstacles to women's participation in politics in Guinea-Bissau and to what extent these obstacles contravene the provisions of international legal instruments for the protection of women's human rights. From the performed investigation, it was concluded that Guinea-Bissau has not been able to respect its international legal commitment in this matter due to a variety of obstacles that owe their existence to reasons of a political, legal, social, economic nature, but essentially due to cultural nature, due to the stereotypes imposed by society and the practice of cultural thoughts and practices that contravene the law and that constitute serious violations of women's human rights, considerably limiting their access to political power. The solutions identified during the work essentially involve conforming the internal legal framework to international legal instruments and adopting concrete measures aimed at the political empowerment of women.

Key words: International Law; Human rights; Political Participation; Women; Guinea Bissau.

Résumé

La portée principale de ce mémoire de maîtrise correspond à une analyse du cadre juridique international qui est fait du droit à la participation politique des femmes en Guinée-Bissau, dans la perspective du système universel de protection des droits de l'homme, à savoir, l'Organisation des Nations Unies et à vocation régionale (africaine), à savoir l'Union Africaine. L'inclusion équitable des hommes et des femmes dans la vie politique, compte tenu du principe d'égalité matérielle inscrit dans tous les instruments juridiques de protection des droits de l'homme, a un impact très important sur la définition et la mise en des politiques publiques nationales pour qu'ils correspondent aux intérêts des deux groupes. Cependant, bien que les femmes soient le sexe prédominant de la population mondiale totale, elles sont sous-représentées dans les sphères de prise de décision de leurs pays. Avec cette étude, nous avons cherché à identifier et analyser les droits qui leur sont conférés par les instruments juridiques internationaux qui visent à protéger et promouvoir leurs droits humains en général et en particulier leur droit à la participation politique aux structures formelles du pouvoir. Le présent travail a été consacré à l'étude du cas de la Guinée-Bissau, en comparant ce qui est stipulé dans tels instruments juridiques internationaux et nationaux avec la réalité vécue par les femmes guinéennes. Cette étude a également cherché à diagnostiquer les obstacles à la participation des femmes en politique en Guinée-Bissau et dans quelle mesure ces obstacles contredisent aux dispositions des instruments juridiques internationaux de protection des droits humains des femmes. De la recherche menée, il a été conclu que la Guinée-Bissau n'arrive pas à respecter ses engagements juridiques internationaux en la matière due aux divers obstacles qui doivent leur existence à des raisons d'ordre politique, juridique, social, économique, mais essentiellement de caractère culturel, en raison des stéréotypes imposés par la société et de la pratique d'usages et de coutumes qui contredisent à la loi et qui constituent des violations graves des droits humains des femmes, en limitant considérablement leur accès au pouvoir politique. Les solutions identifiées au cours du travail consistent essentiellement à conformer le cadre juridique interne aux instruments juridiques internationaux et à adopter des mesures concrètes visant à l'autonomisation politique des femmes.

Mots clés : Droit international ; Droits humains; Participation politique; Femmes; Guinée Bissau

SIGLAS e ABREVIATURAS

AAFDL – Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa

A.C. – Antes de Cristo

ACEP – Associação para a Cooperação Entre os Povos

AD – Associação para o Desenvolvimento

AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas

ANP – Assembleia Nacional Popular

APU-PDGB – Assembleia do Povo Unido - Partido Democrático da Guiné-Bissau

BO – Boletim Oficial

CADHP – Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

CBV – Comissão da Boa Vontade

CC – Código Civil

CEAMC – Comissão Especializada para Assuntos de Mulher e Criança

CEDAW – Sigla em inglês para Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CEM – Comissão para o Estatuto da Mulher

Cf. – conforme/confira

CNAPN-GB – Comité Nacional para o Abandono das Práticas Nefastas à Saúde da Mulher e Criança da Guiné-Bissau

CNE – Comissão Nacional de Eleições

CNU – Carta das Nações Unidas

COVID-19 – Sigla em inglês para doença de coronavírus 2019

CP – Código Penal

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CRGB – Constituição da República da Guiné-Bissau

CSW65 (2021) – Sigla em inglês para Sexagésima Sessão da Comissão para o Estatuto da Mulher 2021

DENARP II – Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza II

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

ECOSOC – Sigla em Inglês para Conselho Económico e Social

FDB – Faculdade de Direito de Bissau

FDS – Frente Democrática Social

FDUL – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

FDUP – Faculdade de Direito da Universidade de Porto

FLING – Frente de Libertação e Independência Nacional da Guiné

ILAP II – Inquérito Ligeiro para Avaliação da Pobreza II

IMC – Instituto da Mulher e Criança

IMF – Instituições de Microfinanças

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

LGDH – Liga Guineense dos Direitos Humanos

MGF – Mutilação Genital Feminina

MICS – Sigla em Inglês para Inquérito aos Indicadores Múltiplos

NU – Nações Unidas

ODS – Objetivos de Desenvolvimento do Milénio

OMS – Organização Mundial de Saúde

ONG – Organizações Não Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

OSC – Organizações da Sociedade Civil

OUA – Organização da União Africana

p. – Página

pp. – Páginas

PAIGC – Partido Africano para a Independência de Guiné-Bissau e Cabo-Verde

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PIDCP – Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos

PNIEG – Política Nacional para a Igualdade e Equidade de Género

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPDM – Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres

PPM – Plataforma Política das Mulheres

PRID – Partido Republicano para a Independência e Desenvolvimento

PRS – Partido para a Renovação Social

PSD – Partido Social Democrata

PUSD – Partido Unido Social Democrático

REMAMP – Rede das Mulheres Africanas Ministras e Parlamentares

RENLUV – A Rede Nacional de Luta Contra a Violência Baseada no Género e Criança

RGB/MB – Resistência da Guiné-Bissau/ Movimento de Bafatá

RMP – Rede de Mulheres Parlamentares

SF – Sexo Feminino

SM – Sexo Masculino

SOLMI – Associação de Apoio às Iniciativas de Autopromoção

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TINIGUENA – “*Esta terra é nossa*” na etnia Cassanga (organização)

UA – União Africana

UDEMU – União das Mulheres da Guiné-Bissau e Cabo-Verde

UEMOA – União Económica e Monetária do Oeste Africano

UIP – União Interparlamentar

UM – União para a Mudança

UNFPA – Sigla em Inglês para Fundo das Nações Unidas para a População

UNICEF – Sigla em Inglês de Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNIOGBIS – Sigla em Inglês para Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	3
RESUMO.....	5
ABTRACT.....	6
RESUME	7
SIGLAS E ABREVIATURAS.....	8
INTRODUÇÃO	16
1. Apresentação do tema	18
1.1. Enquadramento.....	18
1.2. Relevância do tema, e razões da sua escolha?.....	24
2. Delimitação do objeto de estudo e organização do trabalho	25
3. Metodologia.....	27
CAPÍTULO I	30
 O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES À LUZ DO SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.....	30
 Secção I.....	31
 A evolução dos direitos políticos das mulheres a nível mundial	31
1. O Papel da ONU no desenvolvimento progressivo da participação política das mulheres no quadro do direito internacional dos direitos humanos.....	32
1.1. As Conferências Internacionais da ONU	32
1.2. A Declaração Universal dos Direitos Humanos	34
1.2.1. A natureza jurídica da Declaração Universal dos Direitos Humanos	34
1.2.2. O Contributo da Declaração Universal dos Direitos Humanos na consolidação dos Direitos Humanos das Mulheres.....	38
2. Progresso quanto à representação das mulheres na política	42
 Secção II	48
 A Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação contra as Mulheres (CEDAW)	48

1. Origens	51
2. Direitos das mulheres na vida política e pública.....	53
3. Impacto dos fatores socioculturais nas relações sociais de género inclusive na política.....	58
4. O Comité para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.....	61
4.1. Direitos de participação Política das Mulheres.....	63
4.2. Principais mecanismos de Fiscalização da Convenção pelo Comité: relatórios e participações individuais.....	64
4.2.1. Relatórios dos Estados	64
- Relatórios da Guiné-Bissau	67
4.2.2. Procedimento de participações Individuais.....	77
Secção III.....	79
Principais instâncias de negociação e monitoramento dos compromissos internacionais sobre os direitos humanos das mulheres	79
1. O contributo da Comissão sobre o Estatuto da Mulher secretariado pela ONU Mulheres.....	79
2. A sexagésima quinta sessão da Comissão sobre o Estatuto da Mulher 2021 (CSW65-2021).....	82
CAPÍTULO II.....	86
O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES À LUZ DO SISTEMA REGIONAL AFRICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	86
Secção I.....	93
A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.....	93
1. Configuração geral.....	93
2. O direito à igualdade e o princípio da não discriminação.....	96
2.1. O direito da Igualdade.....	99
2.2. O Princípio da Não Discriminação	101
3. O direito de Participação Política das mulheres.....	102
Secção II	106
O Protocolo Adicional à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos da Mulher em África.....	106
1. Configuração geral.....	106
2. Direito de Participação Política das Mulheres	108

- O peso do direito à educação e à formação sobre o direito de participação política das mulheres	110
- A influência do direito económico e a proteção social sobre o direito das mulheres à participação política	111
Secção III:.....	113
O Sistema de garantia dos direitos das mulheres em África	113
1. A Comissão dos Direitos Humanos e dos Povos	114
1.1. Apresentação de Relatórios pelos Estados	114
1.2. As comunicações.....	116
2. O Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos	118
3. A Estratégia da União Africana para a igualdade de género 2018-2028	124
3.1. Pilar n.º 3: Leis Políticas e Instituições Eficazes	124
3.2. Pilar n.º 4: liderança, Voz e Visibilidade	126
CAPÍTULO III	128
O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO DA GUINÉ-BISSAU: CONFORMIDADE COM O SISTEMA INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	
Secção I:.....	131
Evolução Histórica da Participação das Mulheres guineenses na política e nas estruturas de poder formal	131
1. O papel da mulher durante e após a luta de libertação nacional	132
2. A representação da Mulher nas estruturas de poder formal	137
2.1. Mulheres no poder legislativo	138
2.2. Mulheres no poder executivo	143
2.3. Mulheres no poder Judiciário.....	145
Secção II:	146
Obstáculos à participação das mulheres na vida política e nas esferas de tomadas de decisão.....	146
1. Obstáculos Políticos	147
1.1. A Instabilidade Política	147
1.2. O Sistema Político e eleitoral	148
2. Obstáculos Socioculturais	151
2.1. A figura da mulher no poder tradicional	153
2.2. Padrões e comportamentos sociais e culturais e contradição com o direito positivo estadual	156

2.2.1. Educação familiar baseada na desigualdade de oportunidades e a cultura de submissão da mulher	156
2.2.2. A Violência Doméstica	159
2.2.3. O casamento forçado e precoce	162
2.2.4. A Mutilação Genital Feminina/Excisão	164
2.3. Os usos e costumes como fontes de direito.....	168
3. Obstáculos Socioeconómicos.....	171
3.1. O papel da Mulher Guineense na Economia.....	172
3.2. Os Direitos Económicos das Mulheres	174
3.2.1. O direito de acesso à Terra.....	175
3.2.2. O Direito de Sucessão	177
3.2.3. O Direito de Trabalho	178
3.2.4. O direito ao Crédito.....	180
Secção III:.....	183
Lei de Paridade para a participação das mulheres nas esferas de tomadas de decisão: a lei 4/2018, de 4 de dezembro- enquadramento jurídico vigente	183
1. Contextualização.....	184
1.1. O Direito de participação política das mulheres na Constituição da República da Guiné-Bissau (CRGB)	184
1.2. A discriminação positiva.....	188
2. O papel das Organizações da Sociedade Civil e Plataformas Femininas na aprovação da Lei da Paridade	197
3. Regime Jurídico	204
4. Análise Crítica.....	206
CONCLUSÕES.....	212
Referências Bibliográficas	220
Webgrafia.....	228
Relatórios Oficiais e Instrumentos Jurídicos Internacionais	237
Legislação da Guiné-Bissau	239
Outras Legislações.....	239
Lista de anexos.....	239
Lista de tabelas e Gráficos	241

Introdução

A sub-representação das mulheres na política é um fenómeno universal, resultado de constantes violações dos direitos humanos das mulheres, desde os primórdios da humanidade, onde a política era, conforme indicou Vital Moreira, um “negócio de homens”.¹

A luta das mulheres pela participação na vida política iniciou-se com a revolução liberal, nos finais do século XVII², no entanto, apenas na transição do século XIX para o século XX é que as mulheres conquistaram o seu direito ao voto.

A Grã-Bretanha é constantemente referida como o berço do feminismo, tendo em conta a sua luta pelo sufrágio universal desde 1830, o qual se concretizou apenas em 1918, porém, segundo Marinina Benevides, os historiadores informam que, apesar de ter sido um dos últimos países da Europa Ocidental em que as mulheres conquistaram o seu direito ao voto (em 1944), foi em França que surgiu a primeira tentativa de positivar a igualdade de participação política entre os sexos. A autora ressalta o papel desempenhado por Olympe de Gouges na luta pelos direitos das mulheres, que implicou o seu guilhotinamento, mas que, por outro lado, resultou também na Declaração de Direitos da Mulher e da Cidadã, em 1789, que observa, no seu artigo 1.º, que “a mulher nasce livre e goza de direitos iguais aos homens em todos os aspetos”.³

De modo geral, as grandes conquistas que marcaram o início e o avanço dos direitos humanos das mulheres foram fruto de ações dos movimentos da sociedade civil de mulheres que se mobilizaram por uma causa comum, as sufragistas, iniciando assim um movimento de luta pelo sufrágio feminino, tendo resultado, entre outras iniciativas por todo mundo, na fundação da União Nacional pelo Sufrágio Feminino pela militante inglesa Millicent Fawcett, em 1897 e, mais tarde, na criação da União Social e Política das Mulheres, em 1903, pela ativista política Emmeline Pankhurst, que protagonizou o

¹ Cf. MOREIRA, Vital — “Participação Política das Mulheres: do sufrágio à paridade”, p.61, in *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*, Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4, Coimbra Editora, 2005, pp. 61-92.

² Quando se deu a revolução americana e a independência dos Estados Unidos, em 1776, e a revolução francesa, em 1789.

³ Cf. BENEVIDES, Marinina Gruska — *Os direitos humanos das mulheres — transformações institucionais, jurídicas e normativas no Brasil*. 1.ª edição, Fortaleza-Ceará, 2016, p. 95.

movimento durante 15 anos de luta, até 1918, quando foi conquistado o direito ao voto⁴ pelas mulheres Britânicas.⁵

Porém, salienta-se que se por um lado, antes disso, alguns países já haviam conquistado o seu direito ao voto, entre os quais a Nova Zelândia (1893), Austrália (1902), Finlândia (1906) entre outros, por outro lado, na sequência da I Guerra Mundial, vários outros países europeus e não europeus reconheceram também o direito de voto feminino.⁶

Para Maria José Mesquita, o comportamento dos Estados inclinado a uma desconformidade jurídica foi aferido pelo surgimento da Sociedade das Nações e, mais tarde, pela Organização das Nações Unidas, ambas “orientadas por princípios fundamentais vinculativos para os Estados e as quais foram confiadas por estes, competências em matéria de manutenção da paz e da segurança internacionais com a correspondente limitação, voluntária, da soberania estadual”.⁷

Assim, com a Carta das Nações Unidas (1945) como sendo o primeiro instrumento jurídico internacional que estabeleceu a igualdade entre homens e mulheres enquanto direito fundamental, ideia mais tarde reafirmada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), várias iniciativas a nível internacional marcaram a luta das mulheres pelos seus direitos humanos, entre os quais o direito de participação política.

Apesar de ter uma realidade e uma história diferente, o continente africano não ficou indiferente à essa emancipação a que se assistia na esfera universal. Neste continente, as mulheres também têm conquistado o seu espaço na arena política, fruto de um esforço árduo das Organizações.

Ellen Sirleaf Johnson tornou-se na primeira mulher a ser eleita chefe de Estado no continente africano, em 2006,⁸ na Libéria e Ameenah Gurib-Fakim, em 2015, foi eleita Presidente das Maurícias⁹.

⁴ Nesta altura só conquistaram o direito ao voto para as mulheres maiores de 28 anos, vindo a conquistar o direito ao voto aos 21 anos apenas em 1930.

⁵ Cf. MOREIRA, Vital – “Participação Política das Mulheres: do sufrágio à paridade”, p.66, in *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*, Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4, Coimbra Editora, 2005, pp. 61-92.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Cf. MESQUITA, Maria José Rangel — *Justiça Internacional-Lições, Parte I, Introdução*, Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2010, p. 39.

⁸ Surpreendentemente, Carmem Pereira foi a primeira mulher a presidir um país africano, nomeadamente a Guiné-Bissau, com um mandato interino de 14 a 16 de maio de 1984, conforme iremos estudar posteriormente.

Graças ao trabalho desenvolvido por Organizações Regionais, com especial enfoque na União Africana e nas Organizações da Sociedade Civil, têm-se verificado vários progressos neste sector, no continente africano. No entanto, a sub-representação das mulheres na política constitui igualmente um problema que, aliás, se encontra mais agravado neste continente, como poderemos ver no desenvolvimento do presente trabalho, em que recorreremos ao estudo de caso da Guiné-Bissau.

1. Apresentação do tema

1.1. Enquadramento

O objeto de estudo que se propõe tratar com a presente dissertação de mestrado é o regime jurídico da participação política das mulheres na Guiné-Bissau, a nível universal, regional e nacional.

Para o efeito acima descrito cabe-nos, antes de mais, definir os principais conceitos que compõem o nosso objeto.

Ana Martins define a expressão “direito internacional dos direitos humanos” como sendo um conjunto de regras jurídicas internacionais, qualquer que seja a fonte de onde emanam, e que reconhecem, sem discriminação, aos indivíduos, direitos e faculdades que asseguram a liberdade e a dignidade da pessoa humana e que beneficiam de garantias institucionais.¹⁰ Por outro lado, a autora explica que “o direito internacional clássico, é, até à II Guerra Mundial, um Direito que se baseia na vontade e na soberania dos Estados, o que tem como consequência a incapacidade para proteger o indivíduo”. Para exercer a função de proteção de facto do indivíduo, a autora sugere a rutura com a conceção clássica do direito internacional.¹¹

Entendemos que Maria Luísa Duarte não considera a soberania dos Estados como sendo um obstáculo à consagração do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Para a autora, o Estado Soberano é o sujeito originário ou sujeito matriz de Direito

⁹ União Interparlamentar, *Women in Parliament: 20 years in review* [em linha] Consultado a 18 de dezembro de 2020. <http://archive.ipu.org/pdf/publications/WIP20Y-en.pdf>.

¹⁰ Cf. MARTINS, Ana Maria Guerra — *Direito Internacional dos Direitos Humanos, Relatório — Programa, Conteúdos e Métodos de Ensino Teórico e Prático*, Almedina, 2017, p. 82. r

¹¹ *Ibidem*.

Internacional, equivalente ao indivíduo na ordem jurídica interna e, assim sendo, estará (o Estado soberano) em condições de “desenvolver todos os atributos tradicionalmente associados à personalidade jurídica, exercer todos os direitos e cumprir todos os deveres que o direito internacional enquadra”. Porém, admite que existem direitos e deveres que não se adequam à esfera estadual, por isso o Direito Internacional dos Direitos Humanos reconhece direitos à pessoa humana como garantia contra o Estado.¹²

Na mesma ordem de ideias encontra-se Rui Fonseca¹³, citando Hans Kelsen¹⁴, que acredita que, ainda hoje, o Direito Internacional protege interesses (embora não todos) dos Estados, esclarecendo que o Direito Internacional dos Direitos Humanos não constitui *prima facie* um ramo regulador dos interesses dos Estados, antes, porém, deve disciplinar as obrigações dos Estados decorrentes do seu próprio reconhecimento dos direitos dos indivíduos.

Por outro lado, tendo em conta a subdivisão estabelecida por Ana Martins (sem prejuízo das outras subdivisões baseadas noutros critérios de classificação), os direitos humanos distinguem-se entre os Direitos Cíveis e Políticos, “que têm a sua origem no iluminismo e nas revoluções americana e francesa, refletem a concepção liberal (...) são os direitos da pessoa, direitos subjetivos, que podem, se necessário, ser internamente invocados nos tribunais nacionais. Apenas exigem do Estado que se abstenha de interferir na vida do indivíduo(...)” e os Direitos Económicos, Sociais e Culturais que “requerem uma ação positiva por parte do Estado, ou seja, impõem uma obrigação de fazer. Refletem uma concepção não Ocidental dos Direitos Humanos.”¹⁵

Para o interesse do nosso estudo, iremos destacar a primeira categoria, “direitos cíveis e políticos”, admitindo que se encontra intimamente ligada à segunda categoria, pelo facto da violação dos direitos da segunda categoria constituir um forte obstáculo à realização da primeira, como poderemos ver no desenvolvimento do trabalho. Sobre esta interdependência, Ana Martins explica que as definições de cada umas das

¹² Cf. DUARTE, Maria Luísa – “O Estado e Outros, quem é quem no Direito Internacional”. In *Ordem Jurídica Global do século XXI – sujeitos e atores no palco internacional*. Lisboa: AAFDL – Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa Editora, 2020, p. 22.

¹³ Cf. FONSECA, Rui Guerra – “O direito internacional dos direitos humanos no pensamento de Hans Kelsen: breves notas para um estudo”. P.334, In *O pensamento de Hans Kelsen: influências, contexto e atualidade*. Coord. Pedro Moniz Lopes. Lisboa: AAFDL Editora, 2020, pp.333-344.

¹⁴ Cf. HANS KELSEN, *Teoria pura do Direito*, p. 429. apud. FONSECA, Rui Guerra – *O direito internacional dos direitos humanos...*, 2020, p.334.

¹⁵ Cf. MARTINS, Ana Maria Guerra — *Direito Internacional dos Direitos Humanos, Relatório — Programa, Conteúdos e Métodos de Ensino Teórico e Prático*, Almedina, 2017, p. 85

categorias têm evoluído e que, na vida real, as suas fronteiras são difíceis de traçar, explicando ainda essa dificuldade de compartimentação pelo princípio de indivisibilidade e interdependência de tais direitos.¹⁶

Assim, dando destaque aos direitos civis e políticos, iremos transitar para o objeto do nosso estudo, que pressupõe que os direitos políticos implicam um direito de participação na vida política. Deste modo, é do nosso total interesse ter conhecimento do que a doutrina entende por participação política, de modo geral e participação política das mulheres, de modo particular.

Meirinho Martins¹⁷ explica o sentido etimológico do termo participação, que significa “fazer parte de” ou “tomar parte em qualquer coisa”, remetendo-nos para a ideia, no contexto em causa, de “alguém tomar parte na vida política”. Entretanto, o autor apresenta uma diversidade de sentidos dados a este conceito pela doutrina, dos quais destacamos a visão de Myron Weiner, que defende que: “a participação política refere-se a qualquer ação voluntária, com sucesso ou insucesso, organizada ou não, episódica ou contínua, utilizando métodos legítimos ou ilegítimos, com o objetivo de influenciar, a qualquer nível as decisões políticas, a escolha dos governantes, e a administração dos assuntos públicos”¹⁸. Meirinho Martins apresenta também a definição de George Benello, segundo a qual “a participação política refere-se ao processo através do qual pessoas propõem, discutem, decidem, planeiam e implementam as decisões que afetam as suas vidas”¹⁹.

Sobre o seu âmbito de intervenção, Meirinho Martins explica a divergência baseada no pensamento de alguns autores que entendem a intervenção na esfera política como uma referência a atos como a seleção de candidatos, a participação em atividades de campanha eleitorais, ou a tentativa de determinar políticas públicas, enquanto outros acreditam que a intervenção política se encontra associada a ações que visam influenciar as decisões de natureza administrativa, económica, social ou cultural, que direta ou indiretamente afetam a ação governativa²⁰.

¹⁶ *Ibidem*

¹⁷ Cf. MARTINS, Manuel Meirinho – *Participação Política e Democracia – o caso português, 1976-2000*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2004.

¹⁸ *Ibidem*, p. 39

¹⁹ *Ibidem*

²⁰ *Ibidem*, p. 41

Entre várias outras definições, na doutrina, podemos dizer que o consenso quanto à noção não constitui uma regra, uma vez que pode significar tanto atos dos cidadãos com vista a apoiar os governantes como a introdução de exigências no sistema político.

Apesar de acreditar na existência de várias perspetivas de participação política, o nosso trabalho limitar-se-á ao estudo de participação política das mulheres enquanto sinónimo de representação nas esferas de tomada de decisões a nível político e governativo.

O direito à participação política, no contexto que nos propomos abordar, conforme foi visto na parte relativa ao enquadramento histórico do presente capítulo introdutório, foi um direito negado às mulheres durante séculos.

Jorge Miranda sublinha o facto de apenas no século XX as constituições terem passado a entender a condição feminina a partir de normas que definem o princípio da igualdade social e dos direitos económicos, sociais e culturais ou através de preceitos específicos dirigidos ao legislador²¹.

Partimos então da ideia de que o princípio da igualdade deve também estar presente no direito de participação política, o que pressupõe que o homem e a mulher gozam dos mesmos direitos de participação na vida política.

Jorge Miranda continua a afirmar que há oito ou nove décadas a principal reivindicação política das mulheres assentava na conquista do direito ao voto, da capacidade eleitoral ativa e passiva e, de forma mais ampla, do direito a desempenhar quaisquer cargos políticos. Atualmente, porém, almeja-se mais do que isso: “pretende-se uma repartição equilibrada (ou menos desequilibrada) dos lugares de decisão política, pretende-se afastar as causas do contraste entre os direitos de plena participação constitucional e legalmente conferidos e a realidade (salvo em pouquíssimos casos), de uma presença muito minoritária no parlamento e em todos os órgãos do poder (...)”²².

No entanto, antes de nos focarmos na questão principal, lançamos o convite para conhecer, através de um enquadramento breve e generalizado, os motivos que nos inspiram à realização do presente estudo, tendo em conta que a situação e a história de luta pela conquista dos direitos políticos pelas mulheres varia de país para país.

²¹ Cf. MIRANDA, Jorge – *Escritos vários sobre direitos Fundamentais*. 1.ª Edição, Edição Princípia, outubro de 2006, p. 420.

²² *Ibidem*, p. 426.

A Guiné-Bissau é um país multicultural onde coexistem, num espaço equivalente a 36 125 km², mais de duas dezenas de etnias. Esta antiga colónia portuguesa, situada na Costa Ocidental da África, ascendeu à independência através de um processo revolucionário de guerra de libertação que durou pouco mais de 11 anos, culminando na proclamação da independência em 1973.²³

A Guiné-Bissau assume solenemente ser um Estado fundado nos valores da dignidade da pessoa humana e reconhece expressamente pela Constituição da República que as normas internacionais no domínio dos direitos humanos fazem parte do direito interno. De igual modo, a mesma Constituição, através do seu artigo 29.º, confere natureza constitucional a Declaração Universal dos Direitos Humanos.²⁴

Com a evolução da visão de Estado e na sequência das revisões constitucionais decorridas nos anos 90, transitou-se a era de abertura política, durante a qual, muitas reformas e iniciativas a favor dos direitos humanos foram impressas na Constituição. Este cenário motivou uma série de ratificações dos instrumentos internacionais em direitos humanos, incluindo os relacionados com os direitos das mulheres e crianças.

Após quase 47 da conquista da sua independência, a Guiné-Bissau continua a enfrentar problemas de estabilização, da consolidação de democracia e Estado de Direito, traduzidas num desafio enorme *sine qua non* para a afirmação das autoridades do Estado e para a concretização dos seus compromissos nacionais e internacionais, entre os quais se destaca como tarefa principal do Estado, a obrigação de promover e proteger os direitos humanos da população.

Assim sendo, desde que se tornou membro da comunidade internacional, a 5 de julho de 1975, a Guiné-Bissau faz parte de diversas organizações, donde destacamos: a OUA – atual União Africana –, desde 19 de novembro de 1973; a Organização das Nações Unidas (ONU), desde 17 de setembro de 1974 (é o 138.º membro); a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), desde 17 de julho de 1996 (é um dos membros fundadores); a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e a União Económica Monetária da África Ocidental (UEMOA), desde 2 maio de 1997.

²³ Para mais informações, ver: Ordem dos Engenheiros, VIII CNEG- Conferência Nacional de Cartografia e Geodesia, “Contributo das Ciências Espaciais no Estudo de Fronteira da Guiné-Bissau”, 2015, p. 1. Consultado a 01 de junho de 2021 [em linha]. Disponível em https://viicnecg.ordemengenheiros.pt/fotos/editor2/VIIICNEG/cnecg2015_comunicacao_58.pdf,

²⁴ Cf. preâmbulo e artigo 29.º da Constituição da República da Guiné-Bissau.

Pelo facto de pertencer a diversas organizações que tutelam e respeitam os direitos humanos, a República da Guiné-Bissau procedeu à ratificação e assinatura de diversos instrumentos jurídicos sobre esta matéria, de âmbito universal e de âmbito regional entre os quais se inserem instrumentos gerais e os mais específicos tais como o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (01.11.2010), assim como o seu protocolo facultativo (24.09.2013), a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres – CEDAW (1979), Protocolo a carta africana dos direitos humanos e dos povos relativamente aos direitos das mulheres (2003).

No entanto, uma situação relevante na Guiné-Bissau, é o conflito de interesses entre as convenções Internacionais ratificadas, a sua absorção pelo direito interno e sua contradição com o direito consuetudinário, que segundo a lei em vigor, também é uma fonte admitida de direito, condicionando fortemente a aplicação do direito positivo em vários aspetos, no qual se insere o direito a participação das mulheres na política e na tomada de decisão no país.

A participação das mulheres na vida política e pública é muito limitada, segundo a União Interparlamentar (2021), tendo por base as últimas eleições legislativas realizadas em março de 2019, apenas 13,7% de assentos parlamentares são ocupados por mulheres. Esta situação deve-se a diversos fatores tais como, a educação (cerca de 76,2% de mulheres não sabem ler nem escrever, por oposição a 47,4% de homens), e a economia (cerca de 53,3% de mulheres vivem abaixo do limiar da pobreza, por oposição a 38,7% de homens). Se estas diferenças são gritantes, as mesmas agravam-se se falarmos das mulheres que vivem nas zonas rurais (que segundo os dados que veremos no desenvolvimento do trabalho constituem a maioria). Efetivamente, estas manifestam maior dificuldade no acesso à propriedade, aos cuidados de saúde, ao crédito, à tecnologia, à justiça, à educação, à informação e ainda no acesso ao conhecimento destes direitos e, conseqüentemente, no exercício dos mesmos.

Recentemente, verificou-se um marco jurídico neste sentido. Falamos assim da promulgação da lei 4/2018- Lei de paridade para a participação das mulheres na política e nas esferas de tomada de decisão. A referida lei entende por paridade, a representação feminina de 36% de mulheres na lista para os cargos eletivos. Não obstante, enquanto as quotas de género podem garantir que as mulheres estejam presentes no parlamento, há

que se questionar as limitações apresentadas pela própria lei e os desafios da sua aplicação para os efeitos desejados.

1.2.Relevância do tema, e razões da sua escolha?

Apesar das mulheres representarem 51% da população na Guiné-Bissau, elas continuam pouco representadas na política e nas esferas de tomadas de decisão. No entanto elas são as mais frequentes vítimas de violações dos seus direitos humanos: casamento forçado e precoce, violência doméstica, mutilação genital feminina, abusos e violência sexual, assédio sexual nos locais de trabalho, baixa remuneração entre outras. Assim sendo, elas vêm os seus direitos e o seu destino sendo decididos quase que exclusivamente por homens, homens esses que fazem parte de uma sociedade machista, em que a maioria demonstra-se insensível para as questões de bem-estar da mulher, paridade, igualdade e equidade de género. É urgente dar voz a mulher guineense, empoderando-as em todos os aspetos da vida política e social, permitindo assim que cada uma consiga conduzir o seu próprio destino dentro e fora da Guiné-Bissau, pois afinal os Direitos Humanos revestem-se principalmente de carácter Universal alcançando todos os seres humanos indistintamente. Por outro lado, é necessário e urgente que a Guiné-Bissau cumpra os seus compromissos internacionais com que se tenha engajado.

Relativamente ao seu direito interno, apesar da existência de leis que regularizam este setor, ainda carece de leis mais voltadas à consagração do princípio da igualdade no que concerne a paridade política, que na própria Constituição da República da Guiné-Bissau, apenas se encontra absorvida pelos artigos 24.º e 25.º que estabelecem o princípio de igualdade. Por outro lado, a própria lei 4/2018 de 4 de dezembro, adotada para o efeito de paridade, contém graves lacunas que, a nosso ver, carecem de uma análise crítica com o objetivo de contribuir para a sua melhoria, tendo em conta que apesar da adoção da lei ser relativamente recente, esse mecanismo pouco tem contribuído para melhorar a atuação e a chegada das mulheres aos cargos do governo guineense. Assim sendo, partimos do princípio de que a boa regulação do quadro jurídico interno que rege a condição da mulher no quesito de participação na vida política, assim como a sua conformidade com o sistema jurídico universal e regional, é uma condição *sine qua non* para a sua efetividade. Deste modo, o estudo das lacunas existentes no sistema jurídico interno, neste setor, bem como os obstáculos à participação política das mulheres, muito irá contribuir para influenciar as mudanças no

atual contexto e para proporcionar pistas para futuras pesquisas sobre a temática, que podem vir a ter grandes benefícios para a materialização dos direitos humanos das mulheres na Guiné-Bissau.

Com efeito, a opção do estudo do direito de participação política das mulheres em detrimento dos demais direitos humanos internacionais violados na Guiné-Bissau deve-se à crença de que, tendo a mulher uma voz mais ativa nas esferas de tomadas de decisão, estará mais envolvida e sensível às decisões que lhe dizem respeito, o que, por um lado, irá permitir o seu empoderamento e, por outro, irá contribuir para melhorar o quadro jurídico e social que rege a sua vida na comunidade interna e internacional e consequentemente dar origem a uma sociedade democrática de facto, onde as decisões alberguem os interesses de todas as camadas envolvidas.

2. Delimitação do objeto de estudo e organização do trabalho

Antes de mais, é importante esclarecer que a delimitação geográfica feita para os efeitos do presente estudo deve-se ao facto do país realmente necessitar de estudos similares e à necessidade da autora de contribuir de alguma forma para o desenvolvimento do país de origem, através do estudo a que se propõe.

Ora, tendo em conta todo o conteúdo exposto sobre o enquadramento geral e a relevância do tema, cabe-nos formular as seguintes questões de investigação: *Em que medida a realidade jurídica, social e cultural da Guiné-Bissau compromete a aplicabilidade dos compromissos assumidos a nível do direito internacional das mulheres, no que diz respeito à sua participação na vida política? Como é que o sistema jurídico internacional sobre os direitos humanos das mulheres (sobretudo no que diz respeito ao direito de participação política) influencia o direito interno e como é que este coabita com o direito consuetudinário, ambos vigentes na República da Guiné-Bissau?*

Guiados pelas questões que nos propomos investigar, sugerimos como objetivo do presente estudo, por um lado, realizar um diagnóstico jurídico-social, assim como analisar os fatores que limitam o pleno exercício dos direitos políticos pelas mulheres, na Guiné-Bissau e, por outro lado, explicar a dinâmica que envolve a obrigação da

Guiné-Bissau respeitar o preceituado nos instrumentos jurídicos internacionais relativos aos direitos humanos das mulheres.

Para o efeito, num primeiro momento, iremos dedicar-nos ao estudo do direito de participação política das mulheres à luz do sistema universal de proteção dos direitos humanos (capítulo I). Com vista a melhor nos aproximarmos da realidade que envolve o objeto de estudo pela sua delimitação geográfica, abordaremos, num segundo momento, o direito de participação política das mulheres a luz do sistema regional africano de proteção dos direitos humanos (capítulo II) e, finalmente, iremos focar-nos no estudo do mesmo objeto à luz do ordenamento jurídico da Guiné-Bissau confrontando a sua aplicação com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos (capítulo III).

No primeiro capítulo, iremos limitar a nossa pesquisa ao âmbito do Sistema das Nações Unidas, tendo em conta a sua abrangência a nível universal. Assim, neste capítulo, iremos estudar a evolução dos direitos políticos das mulheres a nível mundial e os principais instrumentos jurídicos de vocação universal, com destaque na análise da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW) e do seu Comité.

De igual modo, no segundo capítulo, centrado na situação das mulheres no continente africano, não será nossa intenção abordar todos os sistemas de proteção dos direitos humanos a nível regional, na verdade, o nosso estudo será dedicado à proteção jurídica oferecida pela Organização da União Africana, percorrendo a carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, o seu protocolo adicional relativo aos Direitos da Mulher em África e, ainda, falar das estratégias da União Africana para a Igualdade de Género (GEWE) 2018-2028.

Por último, no terceiro capítulo, será importante analisar a evolução histórica da participação das mulheres guineenses na política e nas estruturas de poder formal, para depois seguir para o estudo dos obstáculos à participação das mulheres na vida política e nas esferas de tomadas de decisão, e, finalmente, abordar o quadro jurídico atual — a lei 4/2018 de 4 de dezembro: lei de paridade.

Com este plano, não pretendemos construir conceitos e dogmas relativos à temática, porém será uma tentativa de identificar dificuldades e propor soluções para os

problemas jurídicos e sociais que se levantam, fazendo com que deixem de constituir obstáculos ao pleno envolvimento das mulheres na vida política do país.

Na impossibilidade de esgotar a temática, o nosso estudo contém limitações quanto à sua abordagem, assim, do seu âmbito, ficarão excluídos o estudo de outros sistemas de proteção dos direitos humanos das mulheres de vocação universal e regional para além dos que já foram acima referidos (pelas razões indicadas), bem como o estudo da jurisprudência alusiva ao tema, pelo facto de não terem sido encontrados registos nos principais meios públicos de informação dos órgãos competentes na matéria e na doutrina (conforme se poderá verificar ao longo do trabalho). No entanto, serão feitas referências sumárias a estas questões, ora excluídas, sempre que for oportuno.

3. Metodologia

Inicialmente prevista para um período de 6 meses, a realização do presente trabalho acabou por se estender por mais tempo (como se pode notar pelas datas de consultas de alguns documentos), situação esta causada, em parte, por sérios problemas pessoais da autora e, por outro lado, devido ao próprio contexto que se enfrenta a nível mundial, nomeadamente os constrangimentos causados pela COVID-19, que muito condicionaram o prazo de entrega. Ainda assim, acreditamos que o estudo em causa terá os reflexos desejados e servirá de base para continuidade e aprofundamento da pesquisa relativamente ao assunto, como também poderá lançar pistas para futuros trabalhos sobre a mesma temática, ou temáticas similares, sem contar que nos permitiu trazer uma abordagem inédita sobre a questão da recente lei de paridade, que até então carecia de tratamento bibliográfico. Além disso, foi possível destacar e propor soluções ao longo do trabalho que muito poderão inspirar o legislador guineense e as instituições vocacionadas e competentes na matéria.

Ora, para responder às questões de investigação colocadas, procedemos ao recenseamento e análise crítica dos instrumentos jurídicos internacionais e regionais sobre os direitos humanos das mulheres, da doutrina, dos estudos temáticos, das teses e das entrevistas, assim como recorreremos aos relatórios e outros documentos institucionais ligados direta ou indiretamente ao nosso objeto de estudo.

Relativamente à pesquisa bibliográfica, é de salientar que privilegiámos a literatura sobre os direitos humanos das mulheres, de modo geral, e, especificamente, a bibliografia especializada nos diferentes assuntos que compõem o tema a nível mundial, africano e na Guiné-Bissau. Recorreu-se muito aos estudos promovidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP), os relatórios disponibilizados pelos organismos internacionais que atuam no país e que estão ligados ao tema.

Para a análise do direito consuetudinário, recorremos ao estudo sobre o Direito Costumeiro vigente na República da Guiné-Bissau (matriz de correspondência entre as normas consuetudinárias e a norma do direito positivo estadual e/ou situação jurídica analisada).

Para a análise de dados estatísticos, relativamente à representação política mundial das mulheres, recorremos sobretudo aos dados da União Interparlamentar, que é a organização global dos parlamentos nacionais, comprometidos com o princípio de que homens e mulheres compartilham responsabilidades e tomam decisões, contando atualmente com 179 parlamentos membros, entre os quais a Guiné-Bissau, desde 2003.

O presente estudo traz atualizações relativamente à promoção e proteção dos direitos humanos das mulheres, especialmente no concernente ao direito de participação política, nomeadamente dos últimos 4 anos (2018-2021). A análise dos dados estatísticos e relatórios recentes da União interparlamentar, registando os sucessos e retrocessos neste setor, com uma breve menção aos efeitos do COVID-19 para as mulheres, e as estratégias pretendidas, assim como as demais entidades vocacionadas, e a análise da recente nº 4/2018 de 4 de dezembro: lei de paridade, numa perspetiva crítica, constituem, a nosso ver, um desafio perante os outros estudos, jurídicos ou não, com o mesmo tema.

Por outro lado, a falta de jurisprudência na matéria desvinculou-nos da perceção do que foi a orientação dada pelos tribunais para a solução de casos concretos, ou seja, limitou-nos o conhecimento do que tem sido a prática jurídica legal e o nível de proteção que oferecem os diferentes sistemas estudados, elemento esse muito importante para qualquer trabalho académico.

Contrariamente ao que se perspetivou no início, não foi possível recorrer a entrevistas, observação direta e diagnóstico participativo, por questões logísticas. Entretanto, citou-

se vários estudos que tiveram a referida oportunidade, o que julgamos ter enriquecido o trabalho, além de nos ter permitido incidir sobre as percepções e práticas atuais, compreender as mutações em curso, captar as tendências e perceber os novos paradigmas no que diz respeito ao assunto em questão.

Capítulo I

O direito de participação política das mulheres à luz do sistema universal de proteção dos direitos humanos

A representatividade das mulheres na política é um fenómeno que tem evoluído consideravelmente a nível mundial. Antigamente, a política excluía mulheres, nem direito ao sufrágio tinham, sendo impedidas de votar, o que contrariava os princípios básicos de direitos humanos. No plano de direitos políticos, a começar pelo direito de voto, os Direitos do homem e do cidadão (*droits de l'homme et du citoyen, rights of man and of the citizen*) eram interpretados como sendo direitos da parte masculina da humanidade.²⁵ “Quando as declarações e as constituições falavam de governo representativo e em direitos políticos, isso excluía à partida, além de pobres, dos analfabetos, dos trabalhadores, também as mulheres.”²⁶ No século XIX, a conceção de cidadão transmitia automaticamente a ideia de um homem economicamente independente e instruído. As mulheres geralmente eram analfabetas e/ou dependentes dos pais ou dos maridos, situação que transmitia a ideia de que o voto do homem representava toda a família sob sua proteção. Julgava-se que, para um julgamento independente das questões da comunidade, era necessária uma certa independência pessoal (que caracterizava um cidadão responsável), facto que a maioria das mulheres desconhecia.

Esta situação conheceu significativas mudanças, perpetuadas ao longo do tempo, devido a vários fatores, portanto, como forma de melhor estudar a consagração do direito de participação política das mulheres a nível universal, o presente capítulo será dedicado, *a priori*, ao estudo da evolução dos direitos políticos das mulheres a nível mundial (**Secção I**). Iremos focar-nos sobretudo na análise da Convenção sobre a Eliminação de

²⁵ Razão pela qual, na versão feminista da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), intitulada “*Déclaration des Droits de la femme et de la citoyenne*” (1791), Olympe de Gouges estabeleceram expressamente, no artigo 6.º, os direitos políticos dos homens e das mulheres da seguinte forma: *as leis devem ser expressão de vontade geral, todos os cidadãos femininos e masculinos devem contribuir seja pessoalmente seja por intermédio de representantes para a sua formação, deve ser a mesma para todos: os cidadãos masculinos e femininos, sendo iguais perante a lei devem ser admitidos igualmente a todas as honras, posições e empregos públicos de acordo com a sua capacidade e sem outras distinções que não as das suas virtudes e talento..*

²⁶ Cf. MOREIRA, Vital — “Participação Política das Mulheres”, p.64, in *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*, Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4. Coimbra Editora, setembro 2005, pp. 61-92.

Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres – CEDAW e no papel do seu Comité (**Secção II**), e por último iremos estudar as principais instâncias de negociação e monitoramento dos compromissos internacionais sobre os direitos humanos das mulheres (**Secção III**).

Secção I

A evolução dos direitos políticos das mulheres a nível mundial

A luta pelo sufrágio feminino levou algum tempo. Apenas na passagem para o século XX se foi conquistando o respetivo direito. As ativistas que se mobilizaram pelo direito feminino à participação política ficaram conhecidas como sufragistas, que nem sempre se pautaram por uma luta pacífica, como é o caso britânico, recorrendo a manifestações, ações diretas, ataques ao parlamento e aos deputados masculinos, entre outras ações levadas a cabo pelo movimento liderado por Emmeline Pankhurst, antes da I Guerra Mundial.

Em comentário sobre a participação política das Mulheres na Conferência “Direitos Humanos das Mulheres: Vários Olhares”, Vital Moreira realça que a I Guerra Mundial (1914-18) foi uma época muito importante da luta pelo sufrágio feminino, pois, uma vez que foram enviados milhões de homens para as frentes de batalha, os postos de trabalho tradicionais, anteriormente ocupados por homens, foram ocupados por mulheres que, vendo-se capazes de executar tais tarefas importantes para a sociedade, sentiram que era óbvio que deviam também reivindicar os seus direitos políticos. Por isso, depois de 1918, a ideia de sufrágio feminino nasceu numa série de países.²⁷

Deste modo, as grandes conquistas relativamente aos direitos humanos das mulheres foram alcançadas, em parte, devido à formação de várias organizações nacionais²⁸ e

²⁷ Cf. MOREIRA, Vital — “Participação Política das Mulheres”, p.67, in *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*, Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4. Coimbra Editora, setembro 2005, pp. 61-92.

²⁸ Como é o caso, por exemplo, da Associação Revolucionária das Mulheres do Afeganistão (RAWA — Revolutionary Association of the Women of Afghanistan); Liga das Mulheres Eleitorais dos EUA (League of Women Voters), fundada em 1920; Organização Nacional de Mulheres nos EUA, fundada em 1966; União Feminina Egípcia de 1923; Organização Feminista da Malásia (Women’s Aid Organisation), fundada em 1982; Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres, criada em 2004; Movimento Democrático de Mulheres (MDM), fundado em 1968. Na Guiné-Bissau podemos falar da Plataforma Política das Mulheres (PPM), criada em 2008; Rede de Mulheres Africanas Ministras e Parlamentares (REMAMP), criada em 2003; Federação das Mulheres Guineenses (FEMUGUI), criada em 2002; Organização de Mulheres da Guiné-Bissau (OMGB), criada em 2012, entre outros.

internacionais²⁹ de mulheres que, em conjunto, conseguiram influenciar a arena política para conquistarem o direito à participação em todos os domínios da política.

Neste sentido, devido à pressão exercida pelas mesmas (Organizações Internacionais de Mulheres), alguns passos positivos foram dados no sentido de configurar, no direito internacional dos direitos humanos, a problemática de participação das mulheres na política. Várias instâncias do direito internacional tiveram iniciativas com o referido objetivo, no entanto, na presente dissertação, faremos alusão apenas às iniciativas da Organização das Nações Unidas como sendo a instância com maior abrangência a nível universal.

1. O Papel da ONU no desenvolvimento progressivo da participação política das mulheres no quadro do direito internacional dos direitos humanos

Para que os direitos humanos das mulheres, de forma geral, e de participação política, de modo particular, figurassem no direito internacional, várias conferências internacionais foram levadas a cabo pela ONU e diversos documentos vinculativos aos Estados partes foram elaborados, com ênfase na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

1.1. As Conferências Internacionais da ONU

No concernente às Conferências Internacionais Promovidas pela ONU, podemos destacar:

- A III Conferência Mundial sobre a Mulher de Nairobi, em 1985³⁰, com o tema central “Estratégias Orientadoras ao futuro, para o desenvolvimento da Mulher até o ano 2000”. Com esta conferência, reforçou-se a pressão sobre a Sociedade Civil, de modo a organizarem mais ações que visem o aumento da participação das mulheres na produção de riqueza na sociedade. Neste sentido, foram

²⁹ É o caso de: Organização Internacional pelos Direitos Femininos, em francês “Société pour la Reivendication Des Droits de la Femme”, fundada em Paris, em 1868; Conselho Internacional das Mulheres (CIM), em inglês International Council of Woman (ICW), fundado em 1888 nos Estados Unidos da América; Aliança Internacional da Mulher, em inglês International Woman Suffrage Alliance (IWSA), fundada em 1904; ONU Mulheres, criada em 2010, entre outros.

³⁰ Cf. Organização das Nações Unidas, “Report of the world conference to review and appraise the achievements of the United Nations decade for women: equality, development, and peace”, Nairobi, 15-26 julho de 1985, [em linha]. Consultado em 20/06/2019. Disponível em http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_nairobi.pdf

indicadas medidas jurídicas com o objetivo de alcançar a igualdade na participação social e na participação política e nos lugares de tomadas de decisão;

- A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, em Viena, no ano de 1993, da qual resulta uma declaração final³¹, assim como um plano de ação. Da referida Conferência saíram determinações sobre o direito à vida, tratamento igualitário, acesso à condição justa de trabalho, e, essencialmente, foi assumido que o direito das mulheres é parte integrante dos direitos humanos: “os direitos humanos das mulheres e das raparigas são parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais. A participação das mulheres deve ser total e igualitária na vida política, cívica, económica, social e cultural aos níveis nacional, regional e internacional, e a irradicação de todas as formas de discriminação com base no sexo são objetivos prioritários da comunidade internacional”.³²
- IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada na China, em Pequim, em 1995, com o tema central “Ação para a igualdade, o Desenvolvimento e a Paz” teve como principal objetivo o favorecimento de uma política integrada de género nos processos de desenvolvimento e a criação das condições necessárias para a participação das mulheres nas instituições estatais como sujeitos de pleno direito. Nesta conferência, foram estabelecidas 12 áreas de preocupação sobre os direitos das mulheres e meninas, entre os quais podemos realçar, para o nosso interesse, na sexta posição, a preocupação com as mulheres no poder e na liderança.³³

³¹ Cf. Ministério Público, Procuradoria-Geral da República, Gabinete de Documentação e Direito Comparado, “Declaração e Programa de Ação de Viena”, 1993, [em linha]. Consultado em 20/06/2019, disponível em https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/declaracao_e_programa_acao_viena.pdf.

³² Cf. Organização das Nações Unidas, “Declaração e Programa de Ação de Viena”, 1993 [em linha]. Consultado em 20/06/2019. Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/declaracao_viena.htm.

³³ Cf. Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, Agenda Global, “Estratégias Internacionais para a Igualdade de Género- a Plataforma de Ação de Pequim (1995-2005)”, p.36 [em linha], consultado a 20/06/2020. Disponível em <https://plataformamulheres.org.pt/site/wp-content/ficheiros/2016/01/Plataforma-Accao-Pequim-PT.pdf>.

1.2. A Declaração Universal dos Direitos Humanos

No que toca os documentos jurídicos da ONU de proteção dos direitos humanos das mulheres, em matéria de participação política, podemos fazer alusão, por um lado, à Carta Internacional dos Direitos Humanos, composta por três instrumentos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e, por outro lado, a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres.³⁴

Antes de apresentar o contributo de cada um dos referidos documentos jurídicos para a consolidação dos Direitos Humanos das Mulheres, essencialmente no que diz respeito ao Direito de participação política, consideramos importante fazer alusão à natureza jurídica da DUDH, como sendo o instrumento jurídico de base para a conceção dos outros.

1.2.1. A natureza jurídica da Declaração Universal dos Direitos Humanos

A Natureza Jurídica da Declaração Universal dos Direitos Humanos é uma questão muito debatida na doutrina. Muitas foram as discussões sobre a natureza vinculativa, ou não, da Declaração, e sobre se o seu descumprimento pode acarretar alguma sanção.

A primeira questão era saber se a declaração acarretava uma natureza de tratado, no entanto, esta questão foi ultrapassada, uma vez que a Convenção de Viena, de 1969, vem definir o Tratado como sendo “um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo direito internacional, quer esteja consignado num instrumento único, quer em dois ou mais instrumentos conexos, e qualquer que seja a sua denominação particular”.³⁵

³⁴ Discute-se atualmente o alargamento do âmbito da Carta Internacional dos Direitos Humanos a outras convenções internacionais, tais como: Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, Convenção Contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Convenção sobre os Direitos da Criança. Para mais informações, Cf. FONSECA, Rui Guerra – *Proteção Internacional dos Direitos Humanos – Introdução à Disciplina Sumários Desenvolvidos*. Lisboa: AAFDL, 2018, pp. 103-104.

³⁵ Cf. Organização das Nações Unidas — *Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados de 1969*, artigo 2.º, alínea a). Cf. Ministério Público de Portugal – Consulta de Tratados Internacionais” *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*”, [em linha], consultado em 22/06/2019. Disponível em <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-de-viena-sobre-o-direito-dos-tratados-0>

Para Cristina Queiroz os tratados têm valor e carácter obrigatório para as partes contratantes, constituindo também uma fonte de produção jurídica.³⁶ De facto, a DUDH não é um tratado, foi adotada como uma Resolução da Assembleia Geral da ONU³⁷. Assim sendo, por não ter sido adotada como um tratado, não poderia vincular os Estados, mas apenas possuir um carácter recomendatório³⁸, no entanto, a doutrina discute se o seu conteúdo, numa determinada perspetiva, não poderia ser considerado juridicamente vinculativo. Neste sentido, podemos rapidamente dividir as opiniões que constituem o essencial da doutrina em três teses, que explicaremos em seguida.

A primeira tese mantém a opinião de que mesmo as cláusulas da DUDH são apenas recomendações que não vinculam os Estados³⁹. Esta tese, defendida pela minoria dos doutrinadores, tais como Roberto Luiz da Silva⁴⁰ e Jónatas E. M. Machado⁴¹, apoia-se sobretudo no facto da DUDH ter sido uma Resolução da AGNU (Assembleia Geral das Nações Unidas), e, assim sendo, constitui uma recomendação, segundo o artigo 10.º da Carta das Nações Unidas.⁴²

A segunda tese defende que a DUDH é um texto interpretativo da Carta das Nações Unidas, devendo assim partilhar da sua natureza jurídica. Relativamente aos doutrinadores que seguem esta tese, podemos falar de Bernardo Guerra, que defende que a DUDH apresenta uma força jurídica vinculativa aos Estados membros.⁴³ A referida ligação entre a CNU e a DUDH faz com que os próprios Órgãos das NU utilizem a Declaração como fonte de interpretação.⁴⁴

³⁶ Cf. QUEIROZ, Cristina, *Direito Internacional e Relações Internacionais*. Editora Coimbra, 2009, pp. 243-245.

³⁷ Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas de 10 de dezembro de 1948.

³⁸ Cf. MIRANDA, Jorge — *Curso de Direito Internacional Público*. 3.ª Edição Revista e Atualizada. Cascais: Editora Príncípia, 2008, p. 301.

³⁹ Cf. MIRANDA, Jorge — *Curso de Direito Internacional Público*. 3.ª Edição Revista e Atualizada. Cascais: Editora Príncípia, 2008, p. 301.

⁴⁰ Cf. SILVA, Roberto Luiz — *Direito Internacional Público*. 3.ª Edição Revista, Atualizada e Ampliada. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2008, p. 424.

⁴¹ Cf. MACHADO, Jónatas Mendes — *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de setembro*. Coimbra: Editora Coimbra, 2003, p. 275

⁴² Art.º 10: “A Assembleia Geral poderá discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da presente Carta ou que se relacionarem com os poderes e funções de qualquer dos órgãos nela previstos, e, com exceção do estipulado no Art.º 12, poderá fazer recomendações aos membros das Nações Unidas ou ao Conselho de Segurança, ou a este e àqueles, conjuntamente, com a referência a quaisquer daquelas questões ou assuntos”.

⁴³ Cf. GUERRA, Bernardo Pereira de Lucena Rodrigues — *Direito Internacional dos Direitos Humanos: Nova Mentalidade Emergente Pós-1945*. Curitiba: Editora Juruá, 2006, pp. 178-179

⁴⁴ Cf. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado — “Reflexões sobre o Valor Jurídico das Declarações Universal e Americana de Direitos Humanos de 1948 por ocasião de seu quadragésimo aniversário”. *Revista de Informação Legislativa*. Ano 25. Número 99. Brasília: Senado federal, subsecretaria de Edições Técnicas, período Julho a setembro 1988, p. 12.

A terceira tese defendida pela doutrina apresenta a ideia de que as proposições da DUDH traduzem princípios gerais de Direito Internacional⁴⁵ quer no quadro de “princípios gerais do direito reconhecidas pelas nações civilizadas” que, segundo o artigo 38.º do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça, constituem fonte de direito, quer se entenda que os princípios gerais se reduzem a meras fontes materiais, quer ainda se entenda que equivalem a fontes formais. Deste modo, Jorge Miranda explica que segundo esta tese “os princípios inscritos na Declaração Universal dos Direitos Humanos projetar-se-iam não apenas sobre os Estados membros da ONU como também sobre quaisquer Estados.” Ainda sobre esta tese, o autor apresenta a posição da doutrina que a defende, que consiste na possibilidade em atribuir a natureza de *jus cogens* às referidas normas.⁴⁶

Eduardo Correia Batista falando sobre a possibilidade das normas que compõem a DUDH serem consideradas *jus Cogens*, esclarece que os atos da AGNU são vinculatórios para os Estados membros e outras entidades, quando se tratam de questões de funcionamento da Organização ou de Organizações especializadas. Relativamente a outras questões, o autor afirma que a Assembleia Geral apenas tem competência para aprovar resoluções com carácter de recomendação e conclui ainda que mesmo que no futuro a AGNU adquira uma competência legislativa internacional por emenda expressa ou tácita, e assim seja admissível que crie normas imperativas que anulem quaisquer tratados ou outros atos jurídicos que as procurem derrogar, ainda assim, descarta-se a possibilidade de se falar tecnicamente de *jus Cogens* internacional porque estas normas continuarão a ter apenas uma base convencional, não vinculando os Estados não membros, e, por consequência, um Estado que abandone as Nações Unidas poderá desvincular-se desta^{47 48}. Não obstante, mais tarde vem Eduardo Correia Batista explicar que “a dificuldade em obter consensos expressos em determinadas matérias, (...)”

⁴⁵ Segundo o Professor Doutor Jorge Miranda, uma parte da doutrina defende a terceira tese: «parece-nos este último entendimento o preferível, por mais atento aos “sinais do tempo”, à convicção crescentemente generalizada da inviolabilidade dos direitos do homem e às repetidas referências à Declaração — umas sem significado, mas muitas outras, à título de remissão ou fundamentação — que se deparam em Constituições, tratados, leis e decisões de tribunais». Para mais informações, cf. MIRANDA, Jorge — *A Declaração Universal e os Pactos Internacionais de Direitos do Homem*. Lisboa: Livraria Petrony, 1977 p. XII

⁴⁶ Cf. MIRANDA, Jorge — *Curso de Direito Internacional Público*. 3.ª Edição Revista e Atualizada. Cascais: Editora Príncípa, 2008, pp. 301-302, e BAPTISTA, Eduardo Correia, *Direito Internacional Público- Sujeitos e Responsabilidade*, Volume 2. Coimbra: Editora Almedina, 2004, p. 351.

⁴⁷ Cf. BATISTA, Eduardo Correia — *Ius Cogens em Direito Internacional*. Lisboa: LEX Editora, 1997, pp. 370-373.

⁴⁸ Cf. BATISTA, Eduardo Correia — *Direito Internacional Público- Sujeitos e Responsabilidade*, Volume 2. Coimbra: Editora Almedina, 2004, p. 354.

levaram com que o costume tenha ganho outra respeitabilidade, sendo abandonadas as teorias que o consideravam um tratado tácito”.⁴⁹ Assim sendo, o costume surge como o único meio adequado de universalizar o Direito Internacional Público (apesar de não ser regulado pelo DIP), mesmo que a norma tenha sido introduzida por um ato unilateral não obrigatório, como é o caso de uma resolução da AGNU, ou uma declaração de uma Conferência Internacional⁵⁰ Então, mesmo tratando-se de uma resolução da AGNU, a DUDH deixa de ser apenas uma mera recomendação da AGNU e passa a adquirir forma de norma Costumeira. Segundo o mesmo autor, apesar das normas costumeiras serem jurídicas, os seus fundamentos e processos de formação são extrajurídicos e não escritos.⁵¹ Entretanto o artigo 38º sobre o Estatuto do Tribunal internacional de justiça admite que o tribunal aplicará os princípios gerais e o costume internacional para a resolução de controvérsias que lhe forem submetidas.⁵² Por outro lado, chama a atenção para um importante facto, que consiste na teoria de que apesar da intervenção das Organizações Internacionais terem grande peso no processo costumeiro, na realidade, os autores da prática costumeira são os Estados membros desses órgãos, enquanto os outros atores apenas podem dar um contributo material para a formação das normas costumeiras.⁵³

Ao longo da breve exposição sobre as diferentes teorias que discutem a natureza jurídica da DUDH, apresentada seja como uma recomendação aos Estados Parte, seja como um texto interpretativo da Carta das Nações Unidas, seja ainda como um conjunto de princípios gerais ou regras de direito costumeiro, não há como negar que a DUDH impõe obrigações aos Estados, apesar de não acarretar sanções em caso de não cumprimento. A intenção da sua criação podia até acarretar a ideia de *soft law*⁵⁴, mas com o tempo a sua natureza jurídica revelou-se vinculativa e, portanto, uma verdadeira

⁴⁹ Cf. Batista, Eduardo Correia- *Direito Internacional Público- Conceito e Fontes*, AAFDL editora, 1998, reimpressão, Lisboa, 2018, p.94.

⁵⁰ Cf. BATISTA, Eduardo Correia, *Direito Internacional Publico- Vol. I*, AAFDL editora, 1998, reimpressão, Lisboa, 2015, p. 94.

⁵¹ *Ibidem*, p.117

⁵² Ver alíneas b) e c) do artigo 38º do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça de 26 de junho de 1945 , [em linha], consultado a 10 de janeiro de 2020, disponível em <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/estatuto-do-tribunal-internacional-de-justica-0> .

⁵³ *Ibidem*, p.121

⁵⁴ Para Luís Barbosa Rodrigues, a *soft law* afirma-se como ordem social, que afirma-se como uma ordem eficaz, apta para ação e para a ordenação de condutas, entretanto para que possuam efeitos vinculativos, têm de se encontrar expressamente consagrados nos tratados internacionais constitutivos das Organizações Internacionais de onde promanam. CF. RODRIGUES, Luís Barbosa, “Soft Law” in *Revista Negócios Estrangeiros n° 19*, Instituto Diplomático, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Lisboa, dezembro 2011, p.14

fonte de obrigação legal para a maioria dos Estados do mundo, seja como normas do *jus cogens* seja como princípios gerais do direito internacional, podendo anular todo o tratado incompatível aos seus princípios,⁵⁵ sendo citada na maioria dos instrumentos internacionais dos direitos humanos e instrumentos jurídicos internos, como é o caso da CRGB que, no seu artigo 29.º, exige que a interpretação dos preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais seja feita em harmonia com a DUDH e não com outros instrumentos constituintes da Carta, claramente vinculativos, como é o caso do PIDCP.

Assim, mais importante do que a sua natureza jurídica é o seu alcance e a influência que exerce na consolidação dos direitos humanos. Sobre esta questão, mais à frente, teremos a oportunidade de ver como a DUDH tem contribuído para elaboração de tratados relativos à nossa temática, assim como o papel que tem desempenhado na elaboração de leis e políticas internas dos Estados membros.

1.2.2. O Contributo da Declaração Universal dos Direitos Humanos na consolidação dos Direitos Humanos das Mulheres

Após a adoção da Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), iniciaram-se os trabalhos com vista a codificar, sob uma forma juridicamente vinculativa, os direitos e liberdades nela proclamados, influenciando assim a elaboração dos dois pactos: Pactos Internacionais dos Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966. Sendo Instrumentos Jurídicos Internacionais, os pactos vinculam os Estados Parte, de modo a garantirem a todas as pessoas que se encontram sob a sua jurisdição todos os direitos enunciados e possibilitar vias de recurso em caso de violações.⁵⁶ Por último, importa realçar que a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres é o principal

⁵⁵ Ver artigo 53º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 “Tratados incompatíveis com uma norma imperativa de direito internacional geral (*jus cogens*) - É nulo todo o tratado que, no momento da sua conclusão, seja incompatível com uma norma imperativa de direito internacional geral. Para os efeitos da presente Convenção, uma norma imperativa de direito internacional geral é uma norma aceite e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados no seu todo como norma cuja derrogação não é permitida e que só pode ser modificada por uma nova norma de direito internacional geral com a mesma natureza.”

⁵⁶ Cf. Organização das Nações Unidas — *Discriminação Contra as Mulheres: A Convenção e o Comité*, *Ficha Informativa sobre os Direitos Humanos* Rev. I n.º 22, fevereiro de 2002, p. 8. –

instrumento Internacional de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, estabelecendo direitos e obrigações juridicamente vinculativos aos Estados Parte.⁵⁷

Antes de avançar para o cerne da questão, tendo em conta o contexto temático do nosso trabalho, é importante fazer alusão à mudança de terminologia de “Direitos do Homem” para “Direitos Humanos”. Assim, podemos voltar ao ano de 1789, quando surgiu a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”, que enunciava solenemente os direitos naturais, inalienáveis e sagrados do homem, impulsionada pelo contexto de processo revolucionário que terá abalado França por longos anos. Aprovada pela Assembleia Nacional, a 26 de agosto de 1789, a declaração representava o conjunto de ideias político-jurídicas e filosóficas pretendendo que atingissem a universalidade⁵⁸. Essa universalidade que por vezes lhe é atribuída, reside no facto de ter sido adotada num país que, na época, representava uma potência política, económica e cultural, daí a sua repercussão na Europa. No entanto, foi a partir da II Guerra Mundial que se relançou o desafio de uma declaração verdadeiramente universal da defesa dos direitos inalienáveis. Esse desafio foi resultado das enormes tragédias humanitárias ocorridas na I e, sobretudo, na II Guerra Mundial.

A DUDH, tal como consta no seu preâmbulo, reafirma a fé na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de Direitos entre homens e mulheres. Por outras palavras, a promulgação da DUDH marca a proteção internacional de direitos universais dirigidos a todos os humanos, o que nos leva acreditar que qualquer ser humano tem direitos que são protegidos dentro e fora do seu país. Aos grupos vulneráveis é oferecida proteção especial e instrumentos jurídicos necessários para a efetividade dos direitos humanos, baseados no princípio de igualdade e não discriminação.⁵⁹

Em Portugal, a declaração foi objeto de publicação no Diário da República, I Série A, n.º 57/78 de 09 de março de 1978. No entanto, nos termos da resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2019 de 29 de janeiro⁶⁰, determina-se a adoção da expressão

⁵⁷ Cf. Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, “Guia da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres”, [em linha], consultado a 18 de janeiro de 2020, disponível em https://www.cig.gov.pt/wpcontent/uploads/2018/01/Guia-CEDAW--Protocolo-Opcional_Cig.pdf.

⁵⁸ Cf. Ministério da Educação, Comissão para a Promoção dos Direitos Humanos e Igualdade na Educação — *Marcos Históricos dos Direitos do Homem*. Volume I, Editorial do Ministério da Educação-Algueirão, março 1992.

⁵⁹ Cf. GURGEL, Yara Maria Pereira — *Direitos Humanos, Princípio da Igualdade e não Discriminação, sua Aplicação às relações de Trabalho*. São Paulo: LTr Editora, 2010, p. 67.

⁶⁰ Diário da República Eletrónico, “Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2019”, [em linha], consultado a 18/01/2020. Disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/118717737/details/maximized>.

universalista “Direitos Humanos” em detrimento de “Direitos do Homem”, por parte do governo e de todos os serviços, organismos e entidades sujeitos aos seus poderes de direção ou tutela. A referida decisão assenta na promoção da igualdade entre homens e mulheres prevista na alínea g) do artigo 9.º da Constituição da República Portuguesa.

A Declaração Universal dos direitos Humanos⁶¹ faz apelo, desde o seu preâmbulo, ao princípio de igualdade de direitos dos homens e das mulheres, realçando no seu **artigo 1º** que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”. O presente artigo estabelece parâmetros que acabam por determinar todos os direitos do homem, os quais vêm a desenvolver-se através das chamadas “gerações” dos direitos, parâmetros estes fundados nos ideais de igualdade, liberdade e fraternidade.⁶² Por sua vez, estabelece o **artigo 2.º**: “Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. Além disso, não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa, seja esse país ou território independente, sob tutela, autónomo ou sujeito a alguma limitação de soberania”.

Segundo os artigos acima citados, em nenhum domínio da vida social é admitida qualquer forma de desigualdade baseada no género, inclusive no campo político, entretanto, vários aspetos negativos foram sublinhados neste contexto. A título de exemplo podemos citar o fato das mulheres terem conquistado o seu direito ao voto apenas na transição do século XIX para o século XX⁶³. Os primeiros países a reconhecerem o direito das mulheres ao voto foram a Nova Zelândia (1893) e a Austrália (em 1894 foi reconhecido o voto pelos estados federados e em 1902 a nível federal), seguidos pela Finlândia (1906), Noruega (1910), Rússia (1917), Alemanha (1918), Estados Unidos (1919) e Grã-Bretanha (1918 para as maiores de 28 anos e 1930

⁶¹ Centro de Informações das Nações Unidas em Portugal, “Declaração Universal dos Direitos do Homem 1948”, [em linha], consultado a 19/06/2019. Disponível em <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Declaracao-Universal-dos-Direitos-Humanos.pdf>.

⁶² Cf. SANFELICE, Patrícia de Melo, “Comentário do artigo 1º da DUDH” p.15, in — *Comentários à Declaração Universal dos Direitos Humanos*. BALERA, Wagner (coordenação) 2.ª edição revista e ampliada, São Paulo, 2011.pp. 15-17.

⁶³ Cf. BENEVIDES, Marinina Gruska — *Os Direitos Humanos das Mulheres — Transformações Institucionais, Jurídicas e Normativas no Brasil*. Fortaleza, Ceará, 2016, p. 94.

aos 21 anos, como os homens). A França foi um dos últimos países da Europa Ocidental onde as mulheres conquistaram o direito ao voto (1944)⁶⁴. Em Portugal, o direito ao voto das mulheres só chegou em 1931, tendo a primeira mulher portuguesa votado em 1911, devido a uma lacuna na lei. Beatriz Ângelo identificou uma lacuna na lei que concedia o direito ao voto aos portugueses com mais de 21 anos que fossem chefes de família e soubessem ler. Como médica e viúva ela foi autorizada a participar nas eleições para a Assembleia constituinte de 28 de maio. Apenas em 1968, a discriminação sexual formal relativamente ao direito ao voto conheceu termo em Portugal.⁶⁵

Na Guiné-Bissau, apenas em 1994 foram realizadas as primeiras eleições multipartidárias no país, e, desde já, pelo facto de se encontrarem superadas as questões de sufrágio feminino em quase todos os países democráticos, as mulheres exerceram o seu direito ao voto assim como os homens.⁶⁶

A Declaração Universal dos Direitos Humanos não se contentou apenas em estabelecer a igualdade perante a lei, a chamada igualdade formal, quis ainda atingir a igualdade substancial, pois acredita-se que a desigualdade material só pode ser combatida através de mecanismos jurídicos que confiram tratamento privilegiado a determinadas camadas sociais⁶⁷.

Nesta ordem de ideias, a Declaração Universal dos Direitos Humanos inspirou a adoção de políticas públicas que visam a erradicação do desequilíbrio social e material entre as pessoas, surgindo assim discriminações positivas que buscam eliminar a desigualdade a partir do tratamento privilegiado das classes mais atingidas.⁶⁸

⁶⁴ *Ibidem*

⁶⁵ Nascer do Sol- Sapo , *Há 125 anos as mulheres votaram pela primeira vez*, 19 de setembro de 2018, [em linha], consultado a 20/06/2019. Disponível em <https://sol.sapo.pt/artigo/626556/ha-125-anos-as-mulheres-votaram-pela-primeira-vez> .

⁶⁶ A Guiné-Bissau foi a primeira colónia portuguesa em África a ter reconhecida a sua independência. Apenas em 1994 foram realizadas as primeiras eleições multipartidárias no país (inclusive, nestas eleições, contou-se com a presença de uma mulher candidata, Antonieta Rosa Gomes, que obteve 1,79% dos votos). De 1973 (data da independência) a 1991, institui-se, na Guiné-Bissau, um governo de partido único de orientação marxista controlado pelo PAIGC. Devido às pressões internacionais e à oposição interna ao autoritarismo de Nino Vieira, conjugados com a crise económica, deu-se uma transição democrática em 1990. Em maio de 1991 o PAIGC deixou de ser partido único com a adoção do pluripartidarismo. As primeiras eleições multipartidárias tiveram lugar em 1994, tendo as mulheres o mesmo direito ao voto que os homens.

⁶⁷ Cf. SANFELICE, Patrícia de Melo, “Comentário do artigo 1º da DUDH” p.16, in — *Comentários à Declaração Universal dos Direitos Humanos*. BALERA, Wagner (coordenação) 2.ª edição revista e ampliada, São Paulo, 2011.pp. 15-17.

⁶⁸ Podemos citar, a título ilustrativo, a adoção de quotas para a representatividade das mulheres em muitos países, incluindo a Guiné-Bissau (esta questão será detalhadamente abordada no Capítulo IV).

2. Progresso quanto à representação das mulheres na política

Atualmente, em todos os países democráticos, as mulheres gozam do direito ao voto e de candidatura em todas as eleições assim como os homens. A principal questão hoje debatida concerne à igual presença nos órgãos de poder político, questão essa que também tem evoluído consideravelmente um pouco em todo o mundo. A título de exemplo podemos indicar a evolução registada em alguns países relativamente aos parlamentos nacionais nos últimos 4 anos.

Para tal, foi necessário um estudo dos relatórios até então disponíveis da União Interparlamentar (UIP)⁶⁹ sobre as Mulheres no parlamento nos anos 2018,2019,2020 e 2021. Segundo o relatório do ano 2018⁷⁰ a representação das mulheres nos parlamentos nacionais aumentou quase 1% (de 23% em 2017 para 24,3% em 2018). Dos 50 países onde houve eleições em 2018, uma média de 25,8% de assentos parlamentares foi ocupado por mulheres. No entanto, é de salientar que o tipo de sistema eleitoral aplicado tem uma forte influência sobre os dados apresentados. Os países que recorreram ao sistema eleitoral de representação proporcional mista⁷¹ obtiveram melhores resultados (26,5%) relativamente aos que aplicam os sistemas eleitorais maioritários (20%).⁷²

Por outro lado, os países que aplicam o sistema de cotas legais de género elegeram mais mulheres parlamentares relativamente aos países sem cotas. No entanto, segundo o mesmo relatório, as experiências nacionais mostram que o sistema de cotas não tem a mesma eficácia em todos os países que o aplicam (na maior parte dos casos, a introdução de cotas simples sem o recurso a mecanismos de colocação sobre as listas ou sanções não produz efeitos reais sobre o progresso da representação das mulheres no parlamento).

⁶⁹ É uma Organização Internacional dos parlamentos dos Estados soberanos, cujo objetivo é mediar os contactos multilaterais dos parlamentares.

⁷⁰ União Interparlamentar, “Les femmes au parlement en 2018: regard sur l’année écoulée”, 2019, [em linha]. Consultado a 24/01/2020. Disponível em: <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2019-07/les-femmes-au-parlement-en-2018-regard-sur-lannee-ecoulee>.

⁷¹ É o nome dado ao sistema eleitoral que combina o voto de maioria simples (sistema em que cada membro do parlamento é eleito individualmente, nos limites geográficos de um distrito, pela maioria dos votos) com o voto proporcional (sistema eleitoral no qual a proporção de cadeiras parlamentares ocupada por cada partido é diretamente determinada pela proporção de votos obtida por ele). A título de exemplo podemos indicar a Nova Zelândia como um dos países que aplica o referido sistema.

⁷² União Interparlamentar, “Les femmes au parlement en 2018: regard sur l’année écoulée”,2019, [em linha]. Disponível em : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2019-07/les-femmes-au-parlement-en-2018-regard-sur-lannee-ecoulee> consultado a 24 de janeiro de 2020 .

O relatório acrescenta ainda que, em 2018, a violência contra as mulheres na política chamou a atenção tanto a nível mundial como a nível nacional, tendo por base a tomada de consciência crescente sobre os problemas de assédio sexual nos parlamentos. A título de exemplo podemos ver que, segundo os dados estabelecidos pela União Interparlamentar a partir de informações fornecidas até 1 de fevereiro de 2019 pelos parlamentos nacionais⁷³, o Ruanda (61,3%), Cuba (53,2%) e a Bolívia (53,1 %) ocupam os três primeiros lugares no *ranking* mundial em 193 países. Portugal situava-se em 32.º lugar com 35,7% de mulheres no parlamento (a lei da paridade em Portugal foi promulgada em agosto de 2006, lei orgânica n.º 3/2006 de 21 de agosto, alterada pela lei orgânica n.º 1/2017 de 2 de maio e pela lei orgânica n.º 1/2019 de 29 de março) e a Guiné-Bissau, que só implementou a lei da paridade em 2018 (lei n.º 4/2018 de 4 de dezembro de 2018), mantinha apenas 13,7%, posicionando-se no 141.º lugar do *ranking*.

Em 2019, considerando a classificação da União Interparlamentar até 1 de janeiro do ano 2020⁷⁴, o Ruanda manteve-se no primeiro lugar com 61,25%, Cuba no segundo com 53,22 %, seguida pela Bolívia com 53,08 %. Portugal subiu na classificação para a 26.ª posição com 38,7%. Já a Guiné-Bissau teve um pequeno declínio, descendo para a 144.ª posição com 13,73%.

Porém, segundo a classificação da União Interparlamentar, da percentagem de mulheres nos parlamentos nacionais até abril de 2021⁷⁵, o Ruanda continua a liderar a lista, com 61,3%, seguido de Cuba com 53,4% e em terceiro lugar, surpreendentemente, os Emirados Árabes Unidos com 50% de mulheres no parlamento. Portugal, por sua vez, continuou a subir na classificação, encontrando-se em 23.º lugar com 40% de mulheres no parlamento. Já a Guiné-Bissau continua a descer na classificação, encontrando-se em 159.º lugar, mantendo os 13,7% de mulheres, tendo em consideração as últimas eleições de março de 2019.

⁷³ União Interparlamentar, “Mulheres nos Parlamentos Nacionais- Classificação Mundial”, 1 de fevereiro de 2019 [em linha]. Consultado em 24 de janeiro de 2020. Disponível em <https://data.ipu.org/fr/women-ranking>.

⁷⁴ União Interparlamentar, “Mulheres nos Parlamentos Nacionais- Classificação Mundial”, 1 de janeiro de 2020, [em linha], consultado em 24 de janeiro de 2020. Disponível em <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=1&year=2020>.

⁷⁵ União Interparlamentar, “Mulheres nos Parlamentos Nacionais- Classificação Mundial”, 1 de abril de 2021, [em linha], consultado em 10/06/2021 disponível em <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=4&year=2021>.

Sobre a paridade de género, o relatório da ONU “Mulheres no Parlamento”⁷⁶, também baseado na classificação da União Interparlamentar 2021, considera casos de sucesso o progresso de Cuba e dos Emirados Árabes Unidos, com as parlamentares ocupando metade ou mais dos assentos. Por outro lado, realça que em último lugar se encontra o Haiti, sem registos de representação das mulheres no parlamento.

De acordo com o referido relatório, em 25 dos 57 países que adotaram o sistema de quotas de género foram eleitas quase a maioria de mulheres para 12% das câmaras simples e inferiores e 7,4% das câmaras superiores.

As Américas lideram em termos da proporção de legisladoras tendo regiões com 32,4% de parlamentares do sexo feminino. No Chile, Colômbia e Equador, a percentagem é superior à média.

Por outro lado, o mesmo relatório, “Mulheres no Parlamento”, realça que a COVID-19 também influenciou as eleições e as campanhas eleitorais no ano passado, sublinhando que o impacto da pandemia foi negativo, tendo por consequência o adiamento de eleições em muitos países. Em 50 Estados onde ocorreram eleições, as mulheres enfrentavam vários impedimentos como efeito da crise, que exacerbou os desequilíbrios de género já existentes na política.

Segundo o relatório da União Interparlamentar (2021)⁷⁷, o ano de 2020 foi marcado por uma tendência positiva na representação das mulheres no parlamento, indicando uma proporção máxima histórica de 25,5%, apesar da COVID-19 ter comprometido a realização de eleições e a condução de campanhas políticas em muitos países (realçando a violência *online* e o assédio de que as mulheres têm sido alvo), e admite ainda, que esta situação teve efeitos positivos na consciencialização pública e abriu o debate para questões de género na governança e liderança política, como é o caso da abordagem da problemática que envolve a conciliação da vida privada com a pública e a necessidade de adotar uma estratégia que integre a dimensão de género.

⁷⁶ Nações Unidas, ONU NEWS “Paridade de Género em parlamento só será alcançada em meio século”, março de 2021, [em linha], consultado em 14/06/2021. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2021/03/1743972> .

⁷⁷ União Interparlamentar, “Mulheres no Parlamento em 2020”,2021, [em linha], consultado em 25/06/2021. Disponível em <https://www.ipu.org/fr/femmes-parlement-2020>.

Segundo o mesmo relatório, dos 57 países que realizaram eleições em 2020, 25 aplicaram quotas estabelecidas por lei, tendo permitido a eleição de mais 11,8% de mulheres do que nos parlamentos sem quotas. Por outro lado, chama a atenção para o facto do sistema eleitoral ter influência na adoção de quotas, mas não na sua eficácia. Assim, em 2020, a probabilidade de utilização de quotas de género para o efeito de renovações parlamentares foi menor nos países com o sistema eleitoral maioritário do que naqueles que tinham um sistema eleitoral proporcional ou misto. Entretanto, uma vez colocadas em prática, a sua eficácia é igual.

O relatório também destaca o importante papel dos partidos políticos para o aumento da proporção de mulheres no parlamento, podendo ajudar na promoção ou no declínio da paridade do partido e conseqüentemente nas estruturas representativas.

Ora, apesar dos dados a nível mundial indicarem progresso e retrocesso, pode-se considerar que a divisão sexista do trabalho continua fortemente predominante na política, pois a tal “feminização” não é ainda acompanhada por uma verdadeira partilha de poderes entre homens e mulheres na política. Assim sendo, podemos afirmar que as medidas até então implementadas foram sem dúvida benéficas no que concerne à representação descritiva das mulheres na política, no entanto, é precoce afirmar que elas já tenham gerado mudanças no que diz respeito à representação substantiva no contexto do verdadeiro poder e das tomadas de decisão.

Esta realidade diferente, que varia de país para país, deve-se em parte à interação de vários fatores (culturais, sociais, institucionais, estruturais e ideológicos) que se encontram profundamente enraizados nas estruturas sociais, dificultando ainda mais a igualdade de género no campo político.

Neste sentido, é, pois, certo, que todos os países convictos de serem Estados fundados nos valores da dignidade da pessoa humana, e tendo ratificado os instrumentos internacionais relativos à questão, são conscientes da necessidade de reconhecer expressamente pela Constituição que as normas internacionais no domínio dos direitos humanos fazem parte do direito interno. Por outro lado, sempre que os mecanismos de proteção interna são esgotados ou não conseguem fazer face às transgressões direcionadas às mulheres, é necessário que sejam acionadas medidas de proteção internacional dos seus direitos.

É verdade que, atualmente, em todos os Estados democráticos, não existem limites formais para as mulheres quanto ao gozo dos seus direitos políticos. De forma geral, as mulheres ocupam fortes posições na vida económica profissional e académica (profissões ou carreiras tradicionalmente masculinas foram progressivamente sendo ocupadas por mulheres). No entanto, a atividade política e os cargos políticos permanecem ainda um bastião masculino, traduzindo a ideia de que a igualdade de direitos não se traduz numa igualdade de participação efetiva, permanecendo assim a política como sendo “assuntos para homens”.

Conforme o descrito nas linhas anteriores, é princípio geral a igualdade de direitos eleitorais de homens e mulheres, tanto no sufrágio ativo (direito de voto, de eleger), como no sufrágio passivo (direito de ser eleito). Este princípio encontra-se garantido nos instrumentos internacionais dos direitos humanos gerais (por exemplo, o pacto das Nações Unidas sobre os direitos civis e políticos de 1966, artigos 25.º e 26.º, dos quais fazem parte 173 Estados até 28 de janeiro do ano 2020⁷⁸, entre os quais a Guiné-Bissau e Portugal)⁷⁹, assim como nos instrumentos internacionais dos direitos humanos específicos (como a Convenção sobre os Direitos Políticos das Mulheres, artigos 1.º, 2.º e 3.º; e a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, cujos artigos concernentes e outros detalhes serão objeto de análise logo em seguida).

É facto que alguns sinais de progresso se fizeram presentes antes da adoção de alguns desses instrumentos internacionais, é o caso de Sirimavo Bandaranaike, a primeira mulher no mundo a ocupar o cargo de chefe de governo em 1960, no Ceilão, atual Sri Lanka, sucedendo ao seu marido assassinado; ou ainda mulheres eleitas democraticamente, como é o caso do ícone mundial Margaret Thatcher, eleita em maio de 1979, sendo a primeira mulher eleita a chefiar um governo na Europa⁸⁰. Mas, de facto, os instrumentos internacionais representam um fator impulsionador para o aumento do número de mulheres na política.

⁷⁸ Nações Unidas, Coleção de Tratados, “tratados multilaterais depositados com o secretário-geral - Capítulo IV, Direitos Humanos, Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Nova York, 16 de dezembro de 1966, estado a 28/01/2020”, [em linha], consultado em 28/01/2020. Disponível em <https://treaties.un.org/Pages/ParticipationStatus.aspx?clang=en>.

⁷⁹ Adotado e aberto à assinatura e adesão pela resolução 2200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas de 16 de dezembro de 1966. Portugal assinou o pacto a 7 de outubro de 1976, tendo entrado em vigor na ordem jurídica portuguesa a 15 de setembro de 1978. A Guiné-Bissau assinou o pacto no dia 12 de setembro de 2000, no entanto só entrou em vigor na ordem jurídica no dia 1 de novembro de 2010.

⁸⁰ Cf. MARTINS, Carla — *Mulheres, Liderança Política e Média*. Alêtheia Editores, 2015, p. 45. –

Com o objetivo de eliminar a discriminação baseada no sexo e assegurar a igualdade entre homens e mulheres em todas as áreas da vida, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou, em 18 de Dezembro de 1979, a Convenção Sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, vulgarmente conhecida pela sua sigla em Inglês, CEDAW, tendo-se tornado no mais importante instrumento internacional, juridicamente vinculativo, de promoção e defesa dos direitos das mulheres, e uma fonte de inspiração para outros documentos internacionais que visam o combate à discriminação baseada no sexo, inclusive o objeto do presente trabalho: o direito das mulheres à participação na política.

Para melhor perceber o direito de participação das mulheres na política à luz do sistema Universal dos Direitos Humanos, nomeadamente do sistema da ONU, no presente trabalho julga-se primordial o foco essencialmente naquela que é considerada a Carta dos Direitos Humanos das Mulheres e o seu protocolo facultativo, a CEDAW, falando *a priori* da sua génese e fundamentação e a seguir procedendo à sua análise minuciosa no que concerne aos artigos dedicados ao direito das mulheres à participação na política, ao papel da ONU Mulheres na defesa dos compromissos assumidos pelos Estados partes da Convenção, assim como à posição do Comité de monitoramento da Convenção e, finalmente, uma análise dos relatórios periódicos apresentados pela Guiné-Bissau sobre a participação das mulheres na política, como forma de estudar até a que ponto a Guiné-Bissau tem cumprido os seus deveres face ao direito internacional das mulheres, mais especificamente no respeitante ao âmbito político.

Secção II

A Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação contra as Mulheres (CEDAW)^{81 82}

“A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW) é o tratado internacional de direitos humanos que enuncia os direitos de todas as mulheres e raparigas e que visa eliminar todas as formas de discriminação contra as mulheres bem como alcançar a plena igualdade entre mulheres e homens.”⁸³

Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a 18 de dezembro de 1979, aberta para assinatura a 1 de março de 1980 e tendo entrado em vigor na ordem jurídica internacional a 3 de setembro de 1981, a CEDAW conta atualmente com 189 Estados contratantes⁸⁴ inclusive Portugal⁸⁵ e a Guiné-Bissau⁸⁶.

O artigo 1.º da CEDAW define o termo Discriminação Contra as Mulheres como qualquer “distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo que tenha como efeito ou como objetivo comprometer ou destruir o reconhecimento, o gozo ou o exercício pelas mulheres, seja qual for o seu estado civil, com base na igualdade dos homens e das mulheres, dos direitos do homem e das liberdades fundamentais nos domínios, político, económico, social, cultural e civil ou em qualquer outro domínio”.

De acordo com a referida definição (que determina o primeiro princípio básico da CEDAW, a Não Discriminação), podemos concluir que pode ser chamada discriminação qualquer diferença de tratamento baseada no sexo que:

⁸¹ Sigla em Inglês (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*).

⁸² Cf. Ministério Público de Portugal, Procuradoria Geral da Republica, Gabinete de Documentação e Direito Comparado, “Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres-1979”, [em linha], consultado em 21/06/2019, disponível em https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_elimizacao_todas_formas_discriminacao_contra_mulheres.pdf.

⁸³ Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres — PpDM, “Brochura CEDAW4ALL-Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres”, novembro de 2016, [em linha], consultado em 21/06/2019. Disponível em <http://plataformamulheres.org.pt/docs/Brochura-CEDAW4ALL.pdf>.

⁸⁴ Nações Unidas, Coleção de Tratados, “tratados multilaterais depositados com o secretário-geral” - Capítulo IV, Direitos Humanos- Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres de 1979, estado a 28 de janeiro de 2020, [em linha], consultado em 28/01/2020. Disponível em <https://treaties.un.org/Pages/ParticipationStatus.aspx?clang=en>.

⁸⁵ Assinatura: 24/04/1980; adesão: 30/07/1980.

⁸⁶ Assinatura: 17/07/1980; adesão: 23/08/1985.

- Seja desfavorável para as mulheres e que crie benefícios para os homens pela simples razão sexista, infringindo o direito à igualdade das mulheres;
- Impeça a sociedade de reconhecer os direitos baseados no princípio de igualdade das mulheres na esfera pública e privada;
- Impeça as mulheres de exercerem todos os seus direitos humanos e liberdades fundamentais.

Sendo assim, esta mesma Convenção vincula os Estados Partes (princípio de responsabilidade dos Estados Partes) definindo de forma genérica, no seu artigo 2.º, as obrigações que sobre eles recaem, assim como as ações a desenvolverem para eliminar a discriminação contra as mulheres⁸⁷:

“a) inscrever na sua constituição nacional ou qualquer outra lei apropriada o princípio de igualdade dos homens e das mulheres, se o mesmo não tiver já sido feito, e assegurar por via legislativa ou por outros meios apropriados a aplicação efetiva do mesmo princípio;

b) adotar medidas legislativas e outras medidas apropriadas incluindo a determinação de sanções em caso de necessidade, proibindo toda a discriminação contra a mulher;

c) instaurar uma proteção jurisdicional dos direitos das mulheres em pé de igualdade com os homens e garantir, por intermédio dos tribunais nacionais competentes e outras instituições públicas, a proteção efetiva das mulheres contra qualquer ato discriminatório;

d) abster-se de qualquer ato ou prática discriminatórios contra as mulheres e atuar para que as autoridades e instituições públicas se conformem com esta obrigação;

e) tomar todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação praticada contra as mulheres por uma pessoa, uma organização ou uma empresa qualquer;

f) tomar todas as medidas apropriadas, incluindo disposições legislativas, para modificar ou revogar qualquer lei, disposição regulamentar, costume ou prática que constitua discriminação contra as mulheres;

⁸⁷ Ver artigo 2.º da CEDAW.

g) revogar todas as disposições penais que constituam discriminação contra as mulheres”

O artigo acima referido não exige aos Estados apenas que protejam efetivamente os direitos das mulheres, como também que sejam previstas sanções nas suas legislações e a instituição de mecanismos de queixas junto das instâncias judiciárias nacionais. Por outro lado, o mesmo artigo reconhece que tais medidas legislativas só terão os efeitos desejados se forem acompanhadas por outras medidas visando a eliminação também dos costumes e práticas discriminatórias conforme consta na alínea f).

Para além de medidas que visam condenar as formas de discriminação contra as mulheres, a CEDAW também obriga os Estados, através do seu artigo 3.º a “adotar medidas apropriadas em todos os domínios para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso das mulheres nas esferas da política, social, económica e cultural, com o fim de garantir o exercício e o gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em igualdade de condições com os homens” (princípio de igualdade substantiva).

As disposições acima citadas levam-nos, por um lado, a atribuir à convenção um carácter universal e obrigatório e, por outro lado, a determinar os 3 princípios básicos que norteiam a referida Convenção, nomeadamente: princípio da Não Discriminação, princípio da Responsabilidade dos Estados e princípio da Igualdade Substantiva.

Esta Convenção⁸⁸ assenta nos objetivos da ONU, ou seja, “reafirmar a fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade da pessoa humana e na igualdade de direitos das mulheres e dos homens⁸⁹”, porém, com objetivos específicos:

- Eliminar a discriminação contra as mulheres;
- Alcançar a igualdade substantiva, a igualdade na prática do quotidiano;
- Agir nos domínios público e privado;
- Agir em todas as áreas da vida das mulheres;
- Agir em prol de todas as mulheres⁹⁰.

⁸⁸ 4 dos atuais Estados membros da Organização das Nações Unidas ainda não o fizeram.

⁸⁹ Organização das Nações Unidas, “Carta das Nações Unidas”, São Francisco, 16 de junho de 1945, disponível em <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>, consultado a 21 de junho de 2019.

Como forma de melhor perceber a convenção objeto de estudo, julga-se necessário perceber o contexto para que foi criada e os seus fundamentos, antes de analisar os artigos e disposições da Convenção sobre a participação das mulheres na política e na vida pública, assim como o impacto dos fatores socioculturais nas relações sociais de género incluindo na política.

1. Origens

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, de 1979, surgiu como fruto da proclamação do período de 1976-1985 como “a década para as mulheres das Nações Unidas: Igualdade, Desenvolvimento e Paz”⁹¹ e dos esforços levados a cabo pela Comissão sobre o Estatuto da Mulher das Nações Unidas (CSW)⁹² para defender e promover os direitos das mulheres do mundo inteiro.

A referida convenção é também resultado dos compromissos que haviam sido assumidos na I Conferência Mundial da Mulher, realizada na cidade de México, em 1975.⁹³

A questão que se coloca é: porque é que se julgou necessário a criação de uma convenção que visasse a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, se a Declaração Universal dos Direitos Humanos já contemplava claramente o princípio de igualdade entre os indivíduos? Analisando bem a questão, pode-se

⁹⁰ Plataforma portuguesa para os Direitos das Mulheres- PpDM,” Brochura CEDAW4ALL, Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres”, novembro 2016, [em linha], consultado em 21/06/2019. Disponível em <http://plataformamulheres.org.pt/docs/Brochura-CEDAW4ALL.pdf>.

⁹¹ Cf. BENEVIDES, Marinina Gruska — *Os Direitos Humanos das Mulheres — Transformações Institucionais, Jurídicas e Normativas no Brasil*. Fortaleza, Ceará, 2016, p. 95.

⁹² A CSW é um órgão das Nações Unidas e foi criada pelo Conselho Económico e Social (ECOSOC) em 1946. Inicialmente as suas funções centravam-se na elaboração de recomendações e relatórios com o objetivo de alertar o Conselho para a promoção dos direitos políticos, económicos, civis, sociais e educacionais das mulheres. Atualmente é o órgão global de decisão política dedicado exclusivamente à igualdade de género e ao empoderamento das mulheres, podendo inclusivamente propor recomendações ao Conselho sobre assuntos urgentes em matéria de direitos das mulheres e que exijam atenção imediata. Para mais informação sobre a Comissão, por favor consultar: ONU Mulheres, “Comissão para o Estatuto da Mulher”, [em linha], consultado em 25/06/2021. Disponível em: <http://www.unwomen.org/en/csw>.

⁹³ Esta Conferência tinha como tema central: “A eliminação da discriminação da mulher e seu avanço Social”. Nesta conferência foi aprovado o plano de ação que iria nortear os governos e a comunidade internacional na década de 1976-1985. Teve a participação de 133 delegações, sendo 113 lideradas por mulheres. Permitiu criar um espaço estratégico que veio a consolidar-se nas outras conferências da mulher. Facilitou a criação do fundo das Nações Unidas para a década da Mulher, que veio a ser o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), em 1985, por decisão da terceira conferência Mundial sobre a Mulher.

confirmar a veracidade do facto da DUDH retratar os direitos civis e políticos (artigos 4.º a 21.º) e os direitos económicos, sociais e culturais (artigos 22.º a 27.º) proibindo qualquer discriminação com base em vários fatores, entre outros, o sexo.

No entanto, a DUDH não obrigava formalmente os Estados. Assim, a Comissão preparou, entre 1949 e 1962, uma série de tratados que protegiam e promoviam os direitos das mulheres em áreas tidas pela Comissão como vulneráveis, incluindo a Convenção sobre os Direitos Políticos das Mulheres (1952), cujas disposições vêm a fazer parte da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres.

Apesar da criação de vários Tratados Internacionais, continuava a sentir-se cada vez mais a discriminação que era exercida contra as mulheres, induzindo-se a enunciação do problema através da elaboração de uma declaração⁹⁴: a Declaração para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres,⁹⁵ que reunia num só documento as normas internacionais que articulavam a igualdade de direitos entre mulheres e homens. Nos termos dos artigos 1.º, 2.º e 3.º da Declaração, a discriminação contra as mulheres é “fundamentalmente injusta e constitui um atentado contra a dignidade humana”, devendo assim ser tomadas medidas que visem a abolição de leis, costumes, regulamentos e práticas em vigor que constituam uma discriminação contra as mulheres e, por outro lado, também devem ser tomadas medidas apropriadas para educar a opinião pública e inculcar em todos os países o desejo de abolir preconceitos e práticas baseadas na ideia de inferioridade da mulher.⁹⁶

No entanto, por se tratar de uma declaração, este documento não possuía força jurídica obrigatória (não estabelecia obrigações aos Estados).

⁹⁴ Cf. LOPES, Conceição de Brito — “Direitos Humanos das Mulheres: Dois passos à Frente, um passo atrás”. *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*, Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4. Coimbra Editora, setembro 2005, p. 162.

⁹⁵ Esta preocupação foi claramente citada no preâmbulo do referido documento: “preocupada porque, apesar da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos do Humanos, dos pactos Internacionais de Direitos Humanos e de outros instrumentos das Nações Unidas e Organismos especializados e apesar dos progressos realizados em matéria de igualdade de direitos, continua existindo discriminação contra as mulheres” *In Declaração sobre eliminação da discriminação contra a mulher*, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na resolução 2263 (XXII) de 07 de novembro de 1967. Para mais informações ver : Ministério Público de Portugal ,” Declaração sobre Eliminação da Discriminação Contra a Mulher”,1967, [em linha], consultado em 26/06/2021, Disponível em <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/declaracaodiscriminacaomulheres.pdf>.

⁹⁶ Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, *Direitos Humanos e a Aplicação da Lei, Manual de Formação em Direitos Humanos para as Forças policiais*, Genebra , setembro de 2001, p. 177.

Em 1972, a Comissão pensou em elaborar um tratado que conferisse força jurídica obrigatória à Declaração. Esta hipótese foi encorajada pelo Plano Mundial de Ação, adotado durante a Conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher (1975), que solicitou a elaboração de uma convenção que abordasse a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres e que criasse procedimentos concretos para a sua aplicação.

Deste modo, a declaração acima mencionada encontra-se na génese Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, adotada em Nova Iorque, em 18 de dezembro de 1979 (12 anos depois da declaração), assinada por Estados membros durante a II Conferência Mundial sobre as Mulheres, realizada em Copenhaga, em 1980, e tendo entrado em vigor em 3 de setembro de 1981.⁹⁷ Foi considerada a Carta dos Direitos Humanos das Mulheres, que passaremos a analisar no concernente ao objeto de estudo em causa: a participação das mulheres na política.

2. Direitos das mulheres na vida política e pública

Os artigos da CEDAW que fazem alusão à participação das mulheres na vida política e pública são nomeadamente os artigos 7.º e 8.º

Segundo o artigo 7.º, “os Estados Partes tomam todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra as mulheres na vida política e pública do país e, em particular, asseguram-lhes, em condições de igualdade com os homens, o direito:

- a) De votar em todas as eleições e em todos os referendos públicos e de ser elegíveis para todos os organismos publicamente eleitos;
- b) De tomar parte na formulação da política do Estado e na sua execução, de ocupar empregos públicos e de exercer todos os cargos públicos a todos os níveis do governo;

⁹⁷ Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, “Guia da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres”, 2011, [em linha], consultado em 21/06/2021. Disponível no https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Guia-CEDAW--Protocolo-Opcional_Cig.pdf.

c) De participar nas organizações e associações não governamentais que se ocupem da vida pública e política do país.”

O artigo acima mencionado, nas suas diferentes alíneas, faz apelo à necessidade de os Estados partes criarem condições às mulheres para poderem participar na vida política e pública da sociedade no mesmo pé de igualdade dos homens. A alínea a) reforça a ideia de que as referidas condições podem albergar desde o direito à formação de base ao direito ao voto das mulheres, assim como ao direito de serem elegíveis e de participarem na formulação de políticas do governo. Durante muitos anos este direito foi negado às mulheres, e, apesar da adoção da Convenção sobre os Direitos Políticos das Mulheres, em 1952, a preocupação com a participação das mesmas na política não diminuiu. Não obstante a conquista do direito ao sufrágio, até hoje permanecem dúvidas sobre se estes direitos de participação política são realmente exercidos de facto e não apenas de direito, daí a preocupação em a igualdade substantiva ser inscrita como um dos princípios básicos da CEDAW. Contudo, para que haja a tão desejada igualdade de facto, há que entender os fundamentos do défice de participação política das mulheres.⁹⁸ Pode-se, porém, adiantar a ideia de que o estabelecimento de igualdade de oportunidades, através do recurso a medidas de “ação positiva”, designadamente “quotas femininas”, constitui por si um grande passo para o aumento de um maior envolvimento das mulheres na política e nas esferas de tomadas de decisão.⁹⁹

Por outro lado, mesmo sabendo que os direitos políticos fazem parte do direito universal dos direitos humanos, não é de toda verdade que na prática sejam um direito universal, isto porque ainda existem muitos países onde as mulheres são privadas dos principais direitos políticos, a começar pelo direito ao voto.

Podemos assim citar, a título de exemplo, os direitos de participação política de alguns países na Primavera Árabe, ilustrando sobretudo a Tunísia (o primeiro país onde se sentiram as revoltas, tendo conduzido ao fim do regime ditatorial), a Argélia (onde os movimentos não obtiveram o resultado pretendido) e Marrocos (onde têm ocorrido várias alterações legislativas por iniciativa do Rei, com o objetivo de evitar que os

⁹⁹ A questão das quotas, será posteriormente desenvolvida no capítulo relativo à análise da lei da paridade da Guiné-Bissau.

movimentos tenham um impacto significativo na política)¹⁰⁰. *A priori*, é importante lembrar que os três países acima citados são membros da ONU¹⁰¹ e ratificaram a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres¹⁰² e a Convenção sobre os Direitos políticos das Mulheres¹⁰³. Assim sendo, as mulheres destes países podem invocar geralmente todos os direitos e liberdades proclamados nos textos de Direito Internacional. Na mesma ordem de ideias, apesar de não significar que exista uma igualdade de facto, todas as constituições dos países do Magreb acima referidos, consagram o princípio da igualdade perante a lei e da não discriminação em razão do sexo e são reconhecidas de igual modo a capacidade eleitoral ativa e passiva, assim como a constituição de partidos políticos e o acesso, em condições de igualdade, às funções e empregos públicos. Não obstante todas as normas aludidas, é ainda muito escassa a participação política das mulheres nos países Magrebinos, pois a influência do Islão sobre o direito positivo é fortemente verificada. A aplicação do princípio de igualdade só é considerada quando não contrarie os preceitos da religião do Estado em que assentam¹⁰⁴. Esta escassa participação encontra-se associada ao facto de não existir uma partilha das tarefas domésticas da casa, ficando sob o encargo das mulheres, bem como a falta de equipamento de apoio à infância (creches e infantários, etc.), dificultando o acesso ao mercado de trabalho e a participação na vida política da mulher, acrescendo a elevada taxa de analfabetismo das mulheres (sobretudo das zonas rurais), o abandono escolar devido aos casamentos precoces, entre outros fatores que causam obstáculos à mulher. No entanto, falando de modo particular, não podemos deixar de remarcar que a Tunísia reconhece às mulheres um estatuto melhor do que uma boa parte dos países árabes. Esta situação deve-se ao fato do seu primeiro presidente, depois da adoção da Constituição de 1959, ter optado pela modernização do país, alterando as normas que regulavam o estatuto jurídico da

¹⁰⁰ Cf. BELEZA, Teresa Pizarro — «Os Direitos de participação política das Mulheres na “Primavera Árabe” Vistos da Europa, no Verão de 2011», p. 899, in *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*. Volume II, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra Editora, 2012, pp. 897-927.

¹⁰¹ A Argélia tornou-se membro a 8/12/1962, enquanto Marrocos e Tunísia a 12/11/1956.

¹⁰² Data das ratificações: Argélia – 22 de maio de 1996; Marrocos – 21 de junho de 1993; Tunísia – 20 de setembro de 1985.

¹⁰³ Data das ratificações: Argélia – 5 de agosto de 2004; Marrocos – 22 de novembro de 1976; Tunísia – 24 de janeiro de 1968.

¹⁰⁴ Cf. BELEZA, Teresa Pizarro — «Os Direitos de participação política das Mulheres na “Primavera Árabe” Vistos da Europa, no Verão de 2011». p.924, in *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*. Volume II, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra Editora, 2012, pp. 897-927.

família, o que permitiu o reconhecimento de muitos direitos à mulher tunisina.¹⁰⁵ A referida Constituição, que foi sucessivamente revista, nunca previu uma cláusula de não discriminação em razão de sexo e reconhece a liberdade de associação com vista à constituição de partidos políticos, excluindo a possibilidade de apresentarem natureza sexista. Além disso, gozam de capacidade eleitoral ativa e passiva os cidadãos tunisinos, sem distinção entre homens e mulheres.¹⁰⁶ A Constituição da República Democrática e Popular da Argélia, anuncia, através do seu artigo 29.º, o princípio geral da igualdade perante a lei, não sendo admitida qualquer discriminação negativa fundada no sexo. Ainda, o artigo 31.º vem lembrar da obrigação institucional de “garantir a igualdade de direitos e de deveres a todos os cidadãos e cidadãs, suprimindo os obstáculos que se coloquem ao desenvolvimento da pessoa humana e à sua participação efetiva em todos os domínios da vida política, económica, social e cultural”, reforçado pelo artigo 32.º, que vem auxiliar no reforço da participação política das mulheres: “o Estado contribui para a promoção dos direitos políticos da mulher, aumentando as suas possibilidades de acesso à representação nas assembleias eleitas”. Relativamente à Constituição do Reino de Marrocos de 1996, também reconhece todos os princípios enunciados nas constituições anteriores, assim como a necessidade de promoção da participação política das mulheres na vida nacional e na gestão de negócios públicos¹⁰⁷. Ainda, pela mesma Constituição de 2011, os artigos 19.º, 161.º e 164.º criam uma autoridade para a paridade e luta contra todas as formas de discriminação negativa contra as mulheres, coadjuvada na sua ação pelo Conselho Nacional dos Direitos do Homem. No entanto, no reino de Marrocos, o Islão continua a ser a religião do Estado¹⁰⁸, o que implica uma forte limitação no concernente à aplicação do princípio de igualdade de direitos entre homens e mulheres.

Por outro lado, voltando à CEDAW, o seu artigo 8.º estabelece que as mulheres deverão, em pé de igualdade com os homens, poder representar os seus governos à escala internacional e participar nos trabalhos de organizações internacionais, como as

¹⁰⁵ Cf. BELEZA, Teresa Pizarro — «Os Direitos de participação política das Mulheres na “Primavera Árabe” Vistos da Europa, no Verão de 2011», p. 900, in *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*. Volume II, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra Editora, 2012, p. 897-927.

¹⁰⁶ Ver artigos 8.º, 20.º e 21.º da Constituição da República da Tunísia.

¹⁰⁷ Ver artigo 7.º da Constituição do Reino de Marrocos de 2011.

¹⁰⁸ Cf. BELEZA, Teresa Pizarro — «Os Direitos de participação política das Mulheres na “Primavera Árabe” Vistos da Europa, no Verão de 2011». p. 908, in *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*. Volume II, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra Editora, 2012, pp. 897-927.

Nações Unidas e as suas agências especializadas, organizações associadas, fundos e programas. Sobre este assunto, podemos dizer que não existe qualquer disposição formal que impeça as mulheres de representar os seus governos à escala internacional, os obstáculos permanecem os mesmos, associados aos próprios estereótipos em relação à mulher (formação de base, o peso das tarefas domésticas e as diferentes formas de submissão negativa a que são sujeitas), razão pela qual, atualmente, em muitos concursos que são lançados pelas Organizações Internacionais (e não só), podemos encontrar claramente declarado que as candidaturas femininas são fortemente encorajadas.¹⁰⁹

Como foi acima mencionado, existem várias razões socioculturais por detrás da fraca participação das mulheres na política. Atualmente, o principal desafio dos países democráticos é não só aumentar a participação das mulheres na política quanto aos números, como também aumentar esta participação de facto, eliminando todas as barreiras que impedem a mulher de progredir neste campo. Estas barreiras por vezes apresentam-se sob a forma de fatores socioculturais, tanto que também mereceram atenção no momento da elaboração da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres.

¹⁰⁹ A título de exemplo podemos indicar o estipulado constantemente nos anúncios de vaga de emprego da UNESCO (acrónimo de United Nations Educational, Scientific and Cultural — Organização das Nações Unidas para Educação Ciência e Cultura) cujos Termos de Referência desencorajam a discriminação de género: “UNESCO applies a zero tolerance policy against all forms of harassment ,UNESCO is committed to promoting geographical distribution (last update) and gender equality within its Secretariat. Therefore, women candidates are strongly encouraged to apply, as well as nationals from non- and under-represented Member States. Persons with disabilities are also encouraged to apply. Worldwide mobility is required for staff members appointed to international posts”. Traduzindo, significa que a UNESCO aplica uma política de tolerância zero contra todas as formas de assédio e que está comprometida em promover a distribuição geográfica e a igualdade de género na sua Secretaria. Portanto, as candidatas são fortemente encorajadas a inscrever-se, bem como as nacionais de Estados-Membros não representados e sub-representados. As pessoas com deficiência também são incentivadas a inscrever-se. Para mais informações, ver UNESCO, “Careers”, [em linha], consultado em 28/01/2020, disponível em <https://careers.unesco.org/> consultado a 28/01/2020. Outros exemplos podem ser encontrados consultando as páginas de anúncios de emprego para pessoas que procuram uma carreira internacional, como é o caso do *site* “carreiras internacionais”, criado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, que reúne conteúdos informativos sobre as oportunidades de emprego na União Europeia, Conselho da Europa e Nações Unidas, desde setembro de 2012. Ver: Republica Portuguesa, “Carreiras em Organizações Internacionais”, [em linha], consultado em 28/01/2020. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/area-de-governo/negocios-estrangeiros/informacao-adicional/carreiras-em-organizacoes-internacionais.aspx>.

3. Impacto dos fatores socioculturais nas relações sociais de género inclusive na política

A Convenção reconhece formalmente a influência da cultura e da tradição sobre o gozo de direitos humanos fundamentais das mulheres. Os estereótipos ou práticas costumeiras constituem um obstáculo ao progresso das mulheres na medida em que dão origem a uma série de restrições políticas, civis, culturais e económicas.

O preâmbulo da convenção estipula que “é necessária uma mudança no papel tradicional dos homens, tal como no papel das mulheres na família e na sociedade, se se quer alcançar uma real igualdade dos homens e das mulheres”.

No âmbito político, quando falamos do défice de participação política das mulheres, podemos indicar, entre as razões, os fatores sociológicos, principalmente as tarefas familiares que continuam a sobrecarregar as mulheres, como também o baixo número de mulheres economicamente independentes.

O facto é que podemos partir do princípio que o tempo dedicado pelas mulheres às “tarefas do lar” faz-lhes falta quando pretendem dedicar-se a outras atividades, tanto geradoras de rendimento, como de desenvolvimento pessoal e intelectual. Esta situação diminui fortemente as possibilidades de participarem igualmente com os homens na vida política e nas esferas de tomada de decisões.

Entre outros fatores, podemos destacar os de natureza puramente política, sublinhando os sistemas eleitorais que desfavorecem as candidaturas femininas¹¹⁰, assim como os fatores culturais.

O que acontece em muitos países é que tanto os homens como as mulheres alimentam o princípio de que o mundo político não pertence às mulheres. Os homens temem fortemente o compartilhamento dos espaços de poder com as mulheres. Em muitas culturas, as mulheres não ousam ter opiniões próprias diferentes das dos pais e maridos, questão que muitas vezes provém do costume local ou da religião que impõe às mulheres serem submissas aos homens.

¹¹⁰ Os sistemas eleitorais que levam muito em conta os prestígios públicos dos candidatos tendem a favorecer candidaturas masculinas, uma vez que ainda são os homens as personalidades mais conhecidas nos meios profissionais, económicos, culturais, etc. Várias pesquisas estabelecem uma correlação positiva entre sistemas proporcionais e uma maior representação parlamentar feminina.

Assim sendo, por mais que existam medidas positivas favorecendo as candidaturas femininas, há que combater antes as questões culturais que formam barreiras à participação feminina.

Por outro lado, muitas culturas obrigam as mulheres a casarem-se, de modo que as próprias mulheres passaram a sentir-se mais realizadas depois de casadas. Assim, a participação na vida social e política passou a ser um obstáculo à dita realização pessoal das mulheres na medida em que, sendo politicamente ativas, as mulheres enfrentavam graves problemas domésticos quotidianos, resultando muitas vezes em divórcio/separação, levando muitas a afirmar que “é mais fácil ser uma política solteira do que casada”.¹¹¹ Neste contexto, para além dos contornos legais, as mulheres precisam de trabalhar o seu próprio ego como forma de superar os seus próprios preconceitos e limitações.

Por outro lado, a mesma convenção, no seu artigo 5.º, obriga os Estados partes a trabalhar no sentido da “alteração de esquemas e modelos de comportamento socioculturais dos homens e das mulheres com vista a alcançar a eliminação dos preconceitos e das práticas costumeiras ou de qualquer outro tipo, que se confundem na ideia de inferioridade ou de superioridade de um ou de outro sexo ou de um papel estereotipado dos homens e das mulheres”.

Uma outra imposição feita pela convenção diz respeito à adoção da coeducação e alteração de livros e de programas escolares, assim como dos respetivos métodos de ensino¹¹². Poderemos questionar, no entanto, o porquê de citar o artigo 10.º relativamente à educação de meninas e rapazes quando falamos de fatores socioculturais. A resposta é simples, muitos padrões culturais definem o domínio público como sendo para os homens e a esfera privada e doméstica para as mulheres, incluindo os direitos, respetivamente, a educação e ao emprego. Para regulamentar tal situação a nível mundial, a Convenção dedica-se fortemente a afirmar iguais

¹¹¹GROSSI, Miriam Pillar e MIGUEL, Sónia Malheiros, Revista Estudos Feministas, “Transformando a Diferença: As Mulheres na Política,” Florianópolis 2001, [em linha], Consultado em 10/07/2019. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2001000100010.

¹¹² Artigo 10.º C) da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres: “*Os Estados Partes tomam todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra as mulheres com o fim de lhes assegurar direitos iguais aos dos homens no domínio da educação e, em particular, para assegurar, com base na igualdade dos homens e das mulheres: C) A eliminação de qualquer conceção estereotipada dos papéis dos homens e das mulheres e a todos os níveis e em todas as formas de ensino, encorajando a coeducação e outros tipos de educação que ajudarão a realizar este objetivo, em particular revendo os livros e programas escolares e adaptando os métodos pedagógico*”.

responsabilidades de ambos os sexos na vida familiar, permitindo assim que tenham direitos iguais no que diz respeito à educação e ao emprego.

Deste modo, estamos perante uma total observância do princípio de igualdade. Neste caso, falamos de igualdade material, que é um pressuposto essencial para a aplicação dos direitos sociais e para a implantação da democracia, que exige a intervenção do Estado na promoção de oportunidades conforme as desigualdades factuais¹¹³. O Estado deve promover o bem-estar como uma medida que atenua as desigualdades sociais, e, para tal, é necessária a criação de condições e de institutos jurídicos como as “*Ações positivas*”.

A Ação Positiva é um instrumento jurídico de uma política positiva, visando um modelo de inclusão que impõe ao Estado a tarefa de promulgar normas de aplicação aos âmbitos público e privado, cujo objetivo é a integração social de pessoas pertencentes a grupos excluídos devido a desigualdades construídas: económicas, sociais e culturais¹¹⁴.

Autrement dit, as “ações positivas ou discriminação positiva¹¹⁵ são políticas compensatórias, temporárias, que objetivam acelerar o alcance da igualdade substantiva em detrimento das desigualdades de facto existentes. Destinam-se aos grupos vulneráveis, aplicadas ao ambiente público e privado em especial no ensino e no mercado de trabalho. São, portanto, instrumentos de transformação, pois proporcionam a inclusão social”.¹¹⁶

A CEDAW, por sua vez, não negligenciou a adoção de tais medidas, integrando um importante artigo que chama a atenção para a necessidade de se definir e implementar medidas especiais temporárias: artigo 4.º – “A adoção pelos Estados Partes de medidas temporárias especiais visando acelerar a instauração de uma igualdade de facto entre os homens e as mulheres não é considerada como um ato de discriminação, tal como definido na presente Convenção, mas não deve por nenhuma forma ter como consequência a manutenção de normas desiguais ou distintas; estas medidas devem ser

¹¹³ Cf. GURGEL, Yara Maria Pereira — *Direitos Humanos, Princípio da Igualdade e não Discriminação, sua Aplicação às relações de Trabalho*. São Paulo: LTr Editora, janeiro 2010.

¹¹⁴ Cf. GURGEL, Yara Maria Pereira — *Direitos Humanos, Princípio da Igualdade e não Discriminação, sua Aplicação às relações de Trabalho*. São Paulo: LTr Editora, janeiro 2010

¹¹⁵ Questão jurídico-política que tem causado bastante controvérsia devido às alegadas contradições relativamente ao princípio da igualdade que ela suscita.

¹¹⁶ Cf. GURGEL, Yara Maria Pereira — *Direitos Humanos, Princípio da Igualdade e não Discriminação, sua Aplicação às relações de Trabalho*. São Paulo: LTr Editora, janeiro 2010

postas de parte quando os objetivos em matéria de igualdade de oportunidades e de tratamento tiverem sido atingidos”.

Muitos países europeus com melhores registos de envolvimento de mulheres na política conseguiram-no, por um lado, graças às condições económicas e sociais favoráveis que estabeleceram uma igualdade de oportunidades (instrução, participação ativa das mulheres na economia nacional, na vida profissional e na sociedade, igualdade de papéis na família, emancipação social, etc.).

Mas, por outro lado, atendendo às recomendações do Comité de monitoramento da CEDAW, foi necessário fazer recurso às medidas de Ação Positiva, nomeadamente a introdução de “quotas de femininas”¹¹⁷, quer dentro dos partidos políticos, quer nas eleições (quotas eleitorais).¹¹⁸

4. O Comité para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

Afirma o artigo 17.^º ¹¹⁹ da Convenção que é constituído um Comité para a eliminação da discriminação contra as mulheres, dedicando-se também os artigos 18.^º¹²⁰, 19.^º¹²¹,

¹¹⁷ A questão das quotas de género, os seus prós e contras, entre outras questões, serão desenvolvidas no capítulo IV.º, aquando da discussão sobre a Lei da Paridade.

¹¹⁸ Cf. MOREIRA, Vital — “Participação Política das Mulheres: do sufrágio à paridade”, p.79, in *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*. Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4, Coimbra Editora, 2005, p. 61-92.

¹¹⁹ Artigo 17º: “1 - Com o fim de examinar os progressos realizados na aplicação da presente Convenção, é constituído um Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (em seguida denominado Comité), que se compõe, no momento da entrada em vigor da Convenção, de dezoito e, depois da sua ratificação ou da adesão do 35º Estado Parte, de vinte e três peritos de uma alta autoridade moral e de grande competência no domínio abrangido pela presente Convenção. Os peritos são eleitos pelos Estados Partes de entre os seus nacionais e exercem as suas funções a título pessoal, devendo ter-se em conta o princípio de uma repartição geográfica equitativa e de representação das diferentes formas de civilização, assim como dos principais sistemas jurídicos.

2 - Os membros do Comité são eleitos por escrutínio secreto de entre uma lista de candidatos designados pelos Estados Partes. Cada Estado Parte pode designar um candidato escolhido de entre os seus nacionais.

3 - A primeira eleição tem lugar seis meses depois da data da entrada em vigor da presente Convenção. Pelo menos três meses antes da data de cada eleição, o Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas dirige uma carta aos Estados Partes para os convidar a submeter as suas candidaturas num prazo de dois meses. O Secretário-Geral elabora uma lista alfabética de todos os candidatos, indicando por que Estado foram designados, lista que comunica aos Estados Partes.

4 - Os membros do Comité são eleitos no decurso de uma reunião dos Estados Partes convocada pelo Secretário-Geral para a sede da Organização das Nações Unidas. Nesta reunião, em que o quórum é constituído por dois terços dos Estados Partes, são eleitos membros do Comité os candidatos que tenham

20.^{o122}, 21.^{o123} e 22.^{o124} à exposição do conteúdo quanto à sua composição, competências dos membros, funções, funcionamento e modalidades de apresentação de relatórios.

Entre as várias funções do comité, distribuídas nos artigos acima indicados, podemos destacar uma importante função, descrita pelo artigo 21.º da Convenção, nomeadamente a formulação de sugestões e recomendações gerais¹²⁵ sobre questões concretas merecendo uma atenção especial dos Estados.

obtido o maior número de votos e a maioria absoluta dos votos dos representantes dos Estados Partes presentes e votantes.

5 - Os membros do Comité são eleitos para um período de quatro anos. No entanto, o mandato de nove dos membros eleitos na primeira eleição termina ao fim de dois anos; o presidente do Comité tira à sorte os nomes destes nove membros imediatamente depois da primeira eleição.

6 - A eleição dos cinco membros adicionais do Comité realiza-se nos termos das disposições dos parágrafos 2, 3 e 4 do presente artigo, a seguir à 35.ª ratificação ou adesão. O mandato de dois dos membros adicionais eleitos nesta ocasião termina ao fim de dois anos; o nome destes dois membros é tirado à sorte pelo presidente do Comité.

7 - Para suprir eventuais vagas, o Estado Parte cujo perito tenha cessado de exercer as suas funções de membro do Comité nomeia um outro perito de entre os seus nacionais, sob reserva da aprovação do Comité.

8 - Os membros do Comité recebem, com a aprovação da Assembleia Geral, emolumentos retirados dos fundos da Organização das Nações Unidas, nas condições fixadas pela Assembleia, tendo em conta a importância das funções do Comité.

9 - O Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas põe à disposição do Comité o pessoal e os meios materiais que lhe são necessários para o desempenho eficaz das funções que lhe são confiadas pela presente Convenção.”

¹²⁰ “Artigo 18.º 1 - Os Estados Partes comprometem-se a apresentar ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, para exame pelo Comité, um relatório sobre as medidas de ordem legislativa, judiciária, administrativa ou outra que tenham adotado para dar aplicação às disposições da presente Convenção e sobre os progressos realizados a este respeito:

a) No ano seguinte à entrada em vigor da Convenção para o Estado interessado;

b) Em seguida, de quatro em quatro anos, e sempre que o Comité o pedir.

2 - Os relatórios podem indicar os fatores e dificuldades que afetam a medida em que são cumpridas as obrigações previstas pela presente Convenção.”

¹²¹ Artigo 19.º “1 - O Comité adota o seu próprio regulamento interior.

2 - O Comité elege o seu secretariado para um período de dois anos.”

¹²² Artigo 20.º “1 - O Comité reúne normalmente durante um período de duas semanas no máximo em cada ano para examinar os relatórios apresentados nos termos do artigo 18.º da presente Convenção.

2 - As sessões do Comité têm lugar normalmente na sede da Organização das Nações Unidas ou em qualquer outro lugar adequado determinado pelo Comité”.

¹²³ Artigo 21.º, 1 – “O Comité presta contas todos os anos à Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, por intermédio do Conselho Económico e Social, das suas atividades e pode formular sugestões e recomendações gerais fundadas no exame dos relatórios e das informações recebidas dos Estados Partes. Estas sugestões e recomendações são incluídas no relatório do Comité, acompanhadas, sendo caso disso, das observações dos Estados Partes.

2 - O Secretário-Geral transmite os relatórios do Comité à Comissão do Estatuto das Mulheres para informação “

¹²⁴ Artigo 22.º “As instituições especializadas têm o direito de estar representadas aquando do exame da aplicação de qualquer disposição da presente Convenção que entre no âmbito das suas atividades. O Comité pode convidar as instituições especializadas a submeter relatórios sobre a aplicação da Convenção nos domínios que entram no âmbito das suas atividades”.

¹²⁵ As sugestões são direcionadas a entidades das Nações Unidas e recomendações gerais aos Estados Partes.

4.1. Direitos de participação Política das Mulheres

Relativamente ao objeto de estudo da presente dissertação, podemos destacar a recomendação n.º 23, elaborada pelo comité CEDAW, em 1997, onde foi ampliado o conceito de vida política e pública: “Refere-se ao exercício do poder político, em especial o exercício dos poderes legislativo, judicial, executivo e administrativo. O termo abrange todos os aspetos da administração pública e a formulação e implementação das políticas aos níveis internacional, nacional, regional e local. O conceito também abarca muitos aspetos da sociedade civil, incluindo entidades públicas e conselhos locais e as atividades de organizações tais como os partidos políticos, sindicatos, associações profissionais ou industriais, organizações de mulheres, organizações comunitárias e outras organizações que desempenham um papel na vida pública e política.”¹²⁶

A referida recomendação chama a atenção para os estereótipos e papéis sociais de género que atribuem às mulheres as tarefas domésticas (esfera privada) e a participação ativa no domínio público (esfera pública) aos homens. Para o efeito, o comité CEDAW realça a “eliminação formal de obstáculos e a introdução de medidas temporárias especiais para estimular a participação tanto dos homens quanto das mulheres na vida pública das suas sociedades, em igualdade de condições, são requisitos essenciais para a verdadeira igualdade na vida política”.¹²⁷

Como exemplo de medidas visando o aumento da participação das mulheres, a CEDAW apresenta as medidas tomadas em muitos países que verificaram progresso neste setor, “a adoção de uma regra segundo a qual, sempre que os candidatos possuam as mesmas qualificações, seja dada preferência a uma mulher; a regra segundo a qual nenhum dos sexos possa constituir menos de 40% dos membros de um organismo público; a fixação de quotas para mulheres nos gabinetes e nas nomeações para cargos públicos; consultas com organizações de mulheres para garantir a nomeação de mulheres qualificadas para postos em organismos públicos e para cargos públicos, bem como a criação e a

¹²⁶ Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, “Guia da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres”, p.14, [em linha], consultado em 21/06/2019. Disponível no https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Guia-CEDAW- -Protocolo-Opcional_Cig.pdf .

¹²⁷ Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, “Guia da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres”, p. 15, [em linha], consultado em 21/06/2019. Disponível no https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Guia-CEDAW- -Protocolo-Opcional_Cig.pdf .

manutenção de registros de mulheres qualificadas para facilitar a sua nomeação para órgãos e cargos públicos. Sempre que as nomeações para membros de órgãos consultivos sejam feitas na sequência de indicação por parte de organizações privadas, os Estados Partes devem incentivar essas organizações a nomear mulheres qualificadas e adequadas para integrar esses órgãos.”¹²⁸

Por outro lado, uma das importantes recomendações inscritas na recomendação geral n.º 23 é a necessidade dos Estados Partes garantirem que as organizações das mulheres serão consultadas e os seus conselhos serão levados em conta em todos os níveis de formulação e implementação de políticas governamentais.¹²⁹

4.2. Principais mecanismos de Fiscalização da Convenção pelo Comité: relatórios e participações individuais

São Estados parte da Convenção um total de 189 países (os Estados Unidos e o Palau assinaram, mas não ratificaram o tratado. Santa Sé, Irão, Somália, Sudão do Sul, Sudão e Tonga não são signatários do tratado¹³⁰), tornando-se assim (os 189 Estados) legalmente obrigados a respeitar as obrigações e compromissos da CEDAW.

Como forma de fiscalizar a aplicabilidade da Convenção, o Comité para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres dispõe de duas medidas/mecanismos:

4.2.1. Relatórios dos Estados

A obrigatoriedade de apresentação de relatórios pelos Estados, resulta do artigo 18.º da CEDAW que estabelece o seguinte: “1 - Os Estados Partes comprometem-se a apresentar ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, para exame pelo Comité, um relatório sobre as medidas de ordem legislativa, judiciária, administrativa ou outra que tenham adotado para dar aplicação às disposições da presente Convenção e sobre os progressos realizados a este respeito: a) No ano seguinte à entrada em vigor da

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ Atualmente, a elaboração do conteúdo das recomendações gerais, conta com a participação não apenas de membros do comité, como também de organizações da Sociedade Civil e de agências e órgãos das Nações Unidas, entre outros.

¹³⁰ Plataforma Portuguesa para os Direitos da Mulher (PpDM)- “Brochura CEDAW 4 ALL, Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres.” Novembro 2016, pag.22, [em linha], consultado em 20/07/2019. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/docs/Brochura-CEDAW4ALL.pdf>.

Convenção para o Estado interessado; b) Em seguida, de quatro em quatro anos, e sempre que o Comité o pedir. 2 - Os relatórios podem indicar os fatores e dificuldades que afetam a medida em que são cumpridas as obrigações previstas pela presente Convenção.”¹³¹

O relatório consiste num documento elaborado pelos Estados com o objetivo de verificar se as obrigações previstas na convenção estão em conformidade com a ação dos Estados.¹³²

Como se pode constatar no n.º 1 do artigo 18.º, nestes relatórios, os Estados fazem um balanço sobre a situação das mulheres e verificam o ponto que necessita de melhorias, de acordo com o estipulado ou exigido pela convenção.

A elaboração de relatórios implica uma concertação entre estruturas governamentais e entre o governo e a sociedade civil.¹³³

Assim, os relatórios podem ser distinguidos entre relatórios oficiais do Estado Parte e o relatório Sombra. A primeira categoria trata-se de um relatório específico que faz referência aos artigos substantivos da CEDAW e indica o impacto das políticas na implementação da Convenção e um documento de base comum que descreve leis, políticas entre outros documentos referentes aos direitos humanos, por uma lado, e por outro fornece informações sobre as características do Estado parte, enquanto a segunda categoria favorece uma comparação crítica com o relatório do Estado parte, até porque por vezes são retratados assuntos que não foram abordados pelo relatório do Estado parte. Estes relatórios muitas vezes são qualificados como alternativos, no caso de não existir nenhum outro relatório oficial do Estado ou por serem entregues tardiamente, ou ainda por não terem sido mesmo redigidos.

Segundo o número 1 do artigo 21.º da Convenção, analisados os relatórios, o comité pode colocar questões que serão esclarecidas pelos Estados Parte, devendo em seguida formular sugestões e recomendações gerais¹³⁴¹³⁵: “O Comité presta contas todos os anos

¹³¹ Ver artigo 18.º da CEDAW.

¹³² Estes relatórios devem ser apresentados a cada 4 anos.

¹³³ As Organizações não governamentais promotoras dos direitos humanos das mulheres e da igualdade entre mulheres e homens (ONGDM) têm a possibilidade de contribuir para este processo, através dos relatórios sombra ou relatórios alternativos (no caso de não existirem relatórios dos Estados parte).

¹³⁴ Desta faculdade do Comité, resulta a recomendação geral n.º 23, acima referida, sobre a participação na via política.

à Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, por intermédio do Conselho Económico e Social, das suas atividades e pode formular sugestões e recomendações gerais fundadas no exame dos relatórios e das informações recebidas dos Estados Partes. Estas sugestões e recomendações são incluídas no relatório do Comité, acompanhadas, sendo caso disso, das observações dos Estados Partes”.¹³⁶

A título de exemplo, e pela delimitação geográfica do presente trabalho, propomo-nos a analisar o caso da Guiné-Bissau, através da apresentação dos principais pontos retratados na sua lista de questões colocadas na ausência do relatório inicial e dos relatórios periódicos¹³⁷, o relatório único da Guiné-Bissau¹³⁸, valendo como relatório inicial, inserindo os relatórios 2.º, 3.º, 4.º, 5.º e 6.º¹³⁹, assim como as questões levantadas pelo comité CEDAW e a resposta da Guiné-Bissau relativamente às questões levantadas¹⁴⁰ e, por último, as recomendações formuladas pela CEDAW¹⁴¹ na perspetiva de participação das mulheres na vida política. A referida análise permitir-nos-á de ilustrar o procedimento seguido pela CEDAW neste contexto.

¹³⁵ Assim, podemos resumir o processo de apresentação de relatórios em 5 pontos essenciais: 1- apresentação do relatório pelo Estado parte à Comissão da CEDAW; 2- as ONGDM apresentam o seu relatório sombra à ao Comité; 3- diálogo entre o Comité e o Estado parte; 4- emissão de recomendações pelo Comité; 5- seguimento pelo Comité, pelo Estado Parte e pelas ONGDM.

¹³⁶ Ver nº1 do artigo 21º da CEDAW.

¹³⁷ Organização das Nações Unidas, Direitos Humanos, Órgãos dos Tratados, Base de dados dos órgãos dos tratados da ONU “Lista de questões colocadas à Guiné-Bissau na ausência dos relatórios inicial e periódicos (CEDAW/C/GNB/Q/6,)”, pag.3-4, [em linha], consultado em 22/10/2019. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FGNB%2FQ%2F6&Lang=en.

¹³⁸ Tendo em conta a delimitação geográfica do tema, o qual será detalhado posteriormente, no último capítulo.

¹³⁹ Organização das Nações Unidas, Direitos Humanos, Órgãos dos Tratados, Base de dados dos órgãos dos tratados da ONU- “relatório único valendo relatório inicial, 2º,3º,4º,5º,6º, (CEDAW/C/GNB/6)” [em linha], consultado em 20/07/2019. Disponível em : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FGNB%2F6&Lang=en.

¹⁴⁰ Estas questões deviam ser consultadas no documento CEDAW/C/GNB/Q/6 Rev.1 e CEDAW/C/GNB/Q/6 Rev.1/Add.1, no entanto não se encontram disponíveis nos *sites* oficiais e outros meios de pesquisa, pelo que optámos pela sua análise através dos relatórios analíticos da sessão n.º 903 (CEDAW/C/SR.903) e 904 (CEDAW/C/SR.904) que teve lugar a 3 de Agosto de 2009, na sua sede em Nova York, Organização das Nações Unidas, Direitos Humanos, Órgãos dos Tratados, Base de dados dos órgãos dos tratados da ONU “Estado de apresentação dos Relatórios Guiné-Bissau” [em linha], consultado em 22/10/2019. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=GNB&Lang=FR.

¹⁴¹ Organização das Nações Unidas, Direitos Humanos, Órgãos dos Tratados, Base de dados dos órgãos dos tratados da ONU, “ Conclusões do Comité sobre a Guiné-Bissau (CEDAW/C/GNB/CO/6)” [em linha], consultado em 20/07/2019. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fGNB%2fCO%2f6&Lang=fr.

- Relatórios da Guiné-Bissau

A Guiné-Bissau ratificou a CEDAW a 23 de agosto de 1985¹⁴², no entanto, até à realização da quadragésima terceira (43.ª) sessão do grupo de trabalho do Comité para a eliminação da discriminação contra as mulheres, que decorreu de 19 de janeiro a 6 de fevereiro de 2009, não havia ainda apresentado o seu relatório inicial nem os relatórios posteriores, exigidos pelo artigo 18.º da Convenção, razão pela qual o grupo de trabalho da pré-sessão decidiu proceder ao estabelecimento de uma lista de questões relativas à situação das mulheres na Guiné-Bissau, onde podemos sublinhar, com interesse para a presente dissertação, as questões colocadas relativamente à participação na vida política e pública.

Neste sentido, esta questão foi levantada pelo ponto n.º 15 da lista das questões que, por um lado, relembra que a eleição das mulheres para os postos-chave do governo e da Assembleia Nacional é uma evolução encorajadora que testemunha que as autoridades nacionais têm consciência do importante papel desempenhado pelas mulheres no processo político. Por outro lado, exige que seja precisada, no relatório, a proporção de mulheres que são membros de partidos políticos e a percentagem de mulheres que ocupam um emprego na administração e que sejam descritas as medidas concretas que foram tomadas, ou que pretendem ser tomadas, para que haja participação plena e inteira das mulheres, em condições de igualdade com os homens, em todas as escalas da administração, no ramo legislativo e no sistema judiciário, assim como a nível da tomada de decisões nos setores e instituições públicas e no plano internacional, tendo em conta a recomendação geral n.º 25 do Comité concernente ao primeiro parágrafo do artigo 4.º da Convenção e a sua recomendação n.º 23 sobre a participação das mulheres na vida política.

De acordo com as questões levantadas e exigidas pelo grupo de trabalho do Comité de fiscalização da Convenção, nos termos de aplicação do artigo 18.º da CEDAW, em agosto de 2008, a Guiné-Bissau, através do Ministério da Solidariedade Social, da Família e da Luta contra a Pobreza, apresentou o seu relatório inicial¹⁴³, que inseria os

¹⁴² O observatório para a proteção dos defensores dos Direitos Humanos, Missão de Investigação Internacional, FIDH- Federação Internacional dos Direitos Humanos, OMCT- Organização Mundial Contra a Tortura, “Guiné-Bissau, um ambiente prejudicial para o trabalho dos defensores dos Direitos Humanos” outubro de 2008. p.6, [em linha], consultado 20/08/2019. Disponível em [:https://www.fidh.org/IMG/pdf/Guinee_Bissau_Mission_Report_071108_Portuguese-1.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/Guinee_Bissau_Mission_Report_071108_Portuguese-1.pdf) .

¹⁴³ O referido relatório inicial devia ser apresentado desde agosto de 1986 (um ano depois da ratificação da Convenção), o que só aconteceu 22 anos depois.

relatórios do 1 ao 6 sobre a aplicação da CEDAW nesse país, sendo que a segunda parte apresentava medidas jurídicas, políticas e administrativas adotadas para a aplicação da CEDAW na Guiné-Bissau.

Relativamente ao objeto da presente dissertação, interessa-nos a prestação de contas feita relativamente aos artigos 7.º e 8.º, respeitante à participação das mulheres na vida política e pública nacional e internacional, tema ao qual foram dedicados 20 parágrafos no relatório.

Segundo o referido relatório, o artigo 7.º da Convenção, que prevê a eliminação da discriminação da mulher na vida política e pública do país, pode rever-se na CRGB, que consagra nos seus artigos 24.^{o144} e 25.^{o145}, por um lado, o princípio de igualdade entre ambos os sexos e, por outro, o direito de participar na vida política, económica e social do país, independentemente da raça a que pertence e do seu papel na sociedade. É realçado ainda que esta participação se concretiza através do direito ao voto, de elegibilidade, estabelecendo-se o direito de eleitor baseado no princípio de igualdade entre os sexos e no direito de participação na vida pública.

Além disso, foi citado o artigo 101.^{o146} da lei eleitoral para presidente da República e ANP¹⁴⁷ que, uma vez interpretada, quer dizer que podem ser eleitos como presidente da república todos os candidatos sem distinção de sexo, citando ainda o artigo 120.^{o148149} da mesma lei, que fala da ausência da distinção de sexos na eleição de deputados.

¹⁴⁴ Artigo 24.º: “Todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, sem distinção de raça, sexo, nível social, intelectual ou cultural, crença religiosa ou convicção filosófica.”

¹⁴⁵ Artigo 25.º: “O homem e a mulher são iguais perante a lei em todos os domínios da vida política, económica, social e cultural”.

¹⁴⁶ Atualmente, corresponde ao artigo 99º da lei 10/2013 de 25 de setembro “Lei eleitoral para presidente da República e Assembleia Nacional Popular, capítulo VI sobre eleições presidenciais”, que revoga a lei nº 2/93 de 28 de janeiro. (disponível em anexo 1).

¹⁴⁷ Ver artigo 99º da lei nº 10/2013 : 1. “Podem ser eleitos para o cargo do Presidente da República os cidadãos guineenses de origem, filhos de país guineenses de origem, maiores de 35 anos de idade que se encontram no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos.

2. “Os funcionários de Estado ou de outras pessoas coletivas públicas e os militares sem prejuízo do estipulado do artigo seguinte, não precisam de autorização para se candidatarem ao cargo do Presidente a República”.

¹⁴⁸ Atualmente, corresponde ao artigo 118º da lei 10/2013 de 25 de setembro “Lei eleitoral para presidente da República e Assembleia Nacional Popular – capítulo VI sobre eleições legislativas”, que revoga a lei nº 2/93 de 28 de janeiro. (disponível em anexo 1).

¹⁴⁹ Ver artigo 118º da lei nº 10/2013: “Podem ser eleitos deputados à Assembleia Nacional Popular, os cidadãos guineenses maiores de 21 anos, em pleno gozo dos seus direitos civis e políticos”.

Em seguida, foram apresentados dados estatísticos sobre a participação das mulheres nos partidos políticos e na direção dos serviços públicos.

Foi observada uma sub-representação de mulheres em todas as estruturas de decisão ligadas ao processo eleitoral.

Seguindo a leitura do relatório, podemos constatar vários outros pontos merecendo a nossa atenção:

- O aparecimento de várias Organizações Políticas, sobretudo na Sociedade Civil, dirigidas por mulheres¹⁵⁰;
- As Organizações da Sociedade Civil juntaram-se às Organizações Estatais (tais como o Instituto da Mulher e da Criança e o Ministério da Solidariedade Social e da Luta contra a Pobreza) na luta para a defesa dos direitos das mulheres;
- Os parceiros internacionais disponibilizaram assistência técnica e financeira aos projetos que visam o reforço da capacidade institucional e de liderança feminina¹⁵¹ ;
- O grau de mobilização das mulheres e das ONG demonstrou o seu importante papel nas diferentes esferas de atividade como na realização e participação nos diferentes eventos no plano nacional, regional e internacional, facto esse que foi decisivo para a consolidação de uma postura crítica e de defesa contínua dos direitos das mulheres;
- Foram ainda apresentados dados estatísticos sobre a representação feminina no poder executivo, legislativo e judiciário desde 1973 a 2008¹⁵², tendo sido revelado um baixo índice de participação feminina em conformidade com os dados indicados nas tabelas a seguir:

¹⁵⁰ Tais como: Federação das Mulheres da Guiné-Bissau (FEMUGUIB); Rede Nacional de Luta Contra a Violência no Género e na Criança (RENLUV); Rede de Mulheres Parlamentares; Associação Nacional para o Desenvolvimento Rural e Urbano (NADEL); Associação de Mulheres na Atividade Económica (AMAE), entre outras.

¹⁵¹ PNUD, UNFPA, UNICEF, UNIOGBIS.

¹⁵² No 3.º capítulo faremos alusão a informações mais recentes relativamente à participação feminina nos referidos órgãos de decisão nacional. Os dados que serão apresentados neste capítulo são apenas referentes ao relatório apresentado pela Guiné-Bissau ao Comité CEDAW até 2008. Com a apresentação dos dados recentes, no 3.º capítulo, será possível constatar uma evolução significativa neste sentido.

Tabela 1. Dados do relatório inicial e periódicos da Guiné-Bissau para o Comité Cedaw sobre a representação das mulheres no poder Legislativo

Poder Legislativo			
Legislatura	Mulheres	Homens	Percentagem (%)
1973/1976	10	110	8,3
1976/1984	19	131	12,6
1984/1989	22	128	14,6
1989/1994	30	120	20
1994/1999	9	91	9
1999/2004	7	95	7,8
2004/2008	13	87	11

Fonte: Assembleia Nacional Popular (segundo o relatório mencionado)¹⁵³

Tabela 2. Dados do relatório inicial e periódicos da Guiné-Bissau para o Comité Cedaw sobre a representação das mulheres no poder Executivo e poder Local

Poder Executivo e Poder Local (Regiões)				
	Governadores – percentagem (%)		Administradores – percentagem (%)	
Homens	7	77,8	28	73,7
Mulheres	2	22,2	10	26,3
Total	9		38	

Fonte: Base de dados do Instituto de Mulher e Criança — 2004 (segundo o relatório mencionado)¹⁵⁴

¹⁵³Organização das Nações Unidas, Direitos Humanos, Órgãos dos Tratados, Base de dados dos órgãos dos tratados da ONU- “relatório único valendo relatório inicial, 2º,3º,4º,5º,6º, (CEDAW/C/GNB/6)” [em linha], consultado a 20/07/2019. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FGNB%2F6&Lang=en .

¹⁵⁴ *Ibidem*.

Tabela 3. Dados do relatório Inicial e periódicos da Guiné-Bissau para o Comité Cedaw sobre a representação das mulheres no poder Judicial- Magistratura

Poder Judicial – Magistratura					
Categoria	Homens		Mulheres		Total
		%		%	
Juiz Conselheiro (tribunal de recurso)	8	88,89	1	11,11	9
Juiz do tribunal da relação	8	100	0	0	8
Juiz de tribunal de primeira instância	23	69,7	10	30,3	33
Juiz de Setor	27	93,1	2	6,9	29
Total	66	83,54	13	16,46	79

Fonte: Dados do Conselho Superior da Magistratura Judicial (segundo o relatório mencionado)¹⁵⁵

Tabela 4. Dados do relatório Inicial e periódicos da Guiné-Bissau para o Comité Cedaw sobre a representação das mulheres no poder Judicial- Ministério Público

Poder Judicial – Ministério Público					
Categoria	Homens		Mulheres		Total
		%		%	
Procurador-geral adjunto	10	90,91	1	9,09	11
Procurador-geral da República	5	71,43	2	28,57	7
Delegado do procurador da República	53	85,48	9	14,52	62
Total	68	85	12	15	80

Fonte: Dados dos Recursos Humanos do Ministério Público (segundo o relatório mencionado)¹⁵⁶

No entanto, já existia na altura um projeto para a fixação de uma cota de 40% para a representação das mulheres em todas as estruturas, que seria apresentado aos partidos políticos com vista a elaborar uma estratégia comum. Segundo o mesmo relatório, relativamente ao estatuto dos diplomatas da Guiné-Bissau, o plano legal não exclui nenhum cidadão guineense, homem ou mulher, alegando que o artigo 3.º, número 1, estipula que as promoções e progressos na carreira não têm por base fatores discriminatórios e dependem apenas da capacidade técnica dos interessados.

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 43.

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 43.

O relatório indica ainda que nenhum ato discriminatório, em termos de representação diplomática, foi registado, e que os funcionários das carreiras diplomáticas são colocados considerando os princípios de equilíbrio e equidade afins conferindo a todos a todos a mesma oportunidade de experiência, como ficou claro no artigo 14.º do estatuto, querendo assim afirmar que os homens e as mulheres podem ser candidatos aos serviços do ministério em representação do Estado, nos serviços nacionais e organismos internacionais.

No entanto, ainda no mesmo relatório, foi reclamado que apesar da CRGB e da legislação aplicável ao setor diplomático serem contrárias à discriminação contra as mulheres, a prática demonstra-nos que existe ainda um longo caminho a percorrer, pois no universo de doze embaixadores existem apenas duas mulheres, sendo que cada uma delas é chefe de missão diplomática. Para finalizar a prestação de contas relativa à participação das mulheres na vida política e pública, foi lembrado que muitas organizações feministas da sociedade civil encontram-se a exercer um *lobby* forte perante as instâncias de decisão a fim de adotar estratégias e políticas para cumprir o que estipula a Constituição e as leis, e que o Governo é consciente desta situação e está determinado a agir conscientemente.¹⁵⁷

Uma vez apresentado o relatório acima mencionado, procedeu-se ao exame do mesmo. Assim sendo, foram colocadas várias questões pelo comité aos membros da delegação da Guiné-Bissau que, por sua vez, procederam ao seu esclarecimento, cumprindo desse modo a etapa n.º 3 do processo reporte, nomeadamente o diálogo entre o Comité CEDAW e o Estado parte.

Nesta sessão de diálogo, fizeram parte da delegação da Guiné-Bissau a presidente do Instituto Nacional de Mulher e Criança, o seu conselheiro, o chefe do departamento jurídico, o diretor do gabinete da ministra e um representante das organizações da Sociedade Civil, nomeadamente a Liga Guineense dos Direitos Humanos. Depois da apresentação dos principais pontos que compõem o relatório procedeu-se ao seu debate. Para o interesse do presente trabalho, iremos analisar essencialmente a discussão relativamente aos artigos 7.º e 8.º.

Para o efeito, as questões levantadas pelos membros do Comité incidiram no seguinte:

- Razões que explicam a ausência de mulheres ministras e ONG feministas;
- Medidas desenvolvidas pelo governo para lutar especificamente contra a discriminação das mulheres nos órgãos de tomada de decisão;
- Foi constatado que, apesar das dificuldades criadas pela instabilidade do país a nível político, para instaurar um verdadeiro governo democrática é necessário não apenas uma vontade política como também regulamentações claras e recursos apropriados, e além disso, a governança democrática exige a presença de mulheres em todos os níveis de decisão;
- Foi questionado ainda se existe um projeto lei que traduz o princípio de quota de 40% de mulheres no seio das instâncias de decisão e, se for o caso, se será aplicado à função pública;
- Por outro lado, também se questionou se foram levadas a cabo iniciativas que encorajem mulheres a candidatar-se a deputadas nas próximas eleições;
- Por último, questionou-se a forma como a Guiné-Bissau pretende aplicar a resolução 1325 (2000) do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre Mulheres, Paz e Segurança.¹⁵⁸

Neste sentido, a presidente do Instituto Nacional da Mulher e da Criança lembrou que, para o efeito, se encontra na sessão uma ONG, que representa o conjunto das ONG da Guiné-Bissau, nomeadamente a Liga Nacional dos Direitos do Homem. Acrescentou ainda que, no período de 2004 a 2008, a Assembleia Nacional Popular contava com 3 deputadas e 87 deputados (masculinos). Não existia ainda um projeto lei concernente a eventuais quotas de mulheres que seriam impostas aos partidos políticos, no entanto, a redução do desequilíbrio entre homens e mulheres na vida política continuava a ser uma das maiores preocupações do Governo. A presidente do Instituto acreditava que nas próximas eleições locais haveria uma importante participação das mulheres, sublinhando também a urgência de incluir as mulheres do meio rural, concluindo com a premissa de que, para obter uma representação igual de mulheres no seio das instâncias

¹⁵⁸ “A resolução 1325 refere-se à participação total e igual das mulheres, e a integração da perspectiva de género em todas as iniciativas de paz e segurança”. In Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres, “10 pontos nos 10 anos da resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas na Europa”, p.1 [em linha]. Consultado em 11/11/2019. Disponível em <http://plataformamulheres.org.pt/docs/dezpontoseplopt.pdf>.

de decisão, é fundamental que a Guiné-Bissau encontre paz e estabilidade duráveis, acreditando que estes fatores dependem em parte da continuidade do apoio dos parceiros de desenvolvimento.

Após a apresentação e discussão do relatório inicial, valendo também como relatórios 2º, 3º, 4º, 5º, e 6º, relatórios periódicos da Guiné-Bissau sobre a situação das mulheres, o Comité CEDAW exprime as suas preocupações bem como as recomendações para os devidos efeitos. Mais uma vez, para o interesse da presente dissertação, iremos analisar apenas as recomendações relativas à participação das mulheres na vida política e pública e uma parte das recomendações concernentes à educação.¹⁵⁹

Antes de emitir recomendações, o Comité felicita o Estado Parte por ter ratificado a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres sem reservas. Exprime satisfação ao Estado parte pelo relatório que descreveu com franqueza a situação das mulheres na Guiné-Bissau, apesar de lamentar o facto do relatório ter sido submetido tardiamente e de não seguir as diretivas dadas pelo comité relativamente ao estabelecimento de relatórios, e exprime ainda satisfação pelas respostas escritas à lista de questões levantadas pelo grupo de trabalho da pré-sessão, bem como pela exposição oral das respostas às questões levantadas pelo Comité e pelo diálogo franco realizado entre o Comité e a Delegação.

No que diz respeito à participação das mulheres na vida política e pública, o Comité demonstrou-se muito preocupado com o fraco grau de participação das mulheres na vida política e pública, assim como pela sua fraca representação nos altos níveis de tomada de decisões. Apesar do governo propor a elaboração de um projeto lei instituindo uma quota de 40% para a representação das mulheres em todas as estruturas, o comité preocupa-se com a visível insuficiência de medidas apropriadas para acelerar a instauração de uma igualdade de participação entre homens e mulheres na vida política. Por outro lado, o comité também se preocupa com a ausência de iniciativas concretas do Estado Parte para atacar as causas subjacentes à insuficiência de participação das

¹⁵⁹ Organização das Nações Unidas, Direitos Humanos, Órgãos dos Tratados, Base de dados dos órgãos dos tratados da ONU, “ Conclusões do Comité sobre a Guiné-Bissau (CEDAW/C/GNB/CO/6)”, p.8-9, [em linha], consultado a 20/07/2019. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fGNB%2fCO%2f6&Lang=fr.

mulheres em todos os domínios de vida pública, nomeadamente os comportamentos sociais e culturais.

Ao encontro das suas preocupações, o Comité direciona algumas recomendações ao Estado parte, entre as quais:

- Que o Estado parte tome medidas para concretizar urgentemente a representação das mulheres no conjunto de poderes que constituem o Governo a todos os seus níveis, tendo em consideração os artigos 7.º e 8.º da Convenção e a recomendação geral n.º 23 do Comité¹⁶⁰¹⁶¹ relativo à participação das mulheres na vida política e pública e sobre as medidas temporárias especiais previstas no parágrafo 1 do artigo 4.º da Convenção e na recomendação 25 do Comité. É de salientar que a referida recomendação faz uma chamada de atenção relativa aos estereótipos sociais de género, que atribuem às mulheres a esfera privada e doméstica e aos homens a esfera pública. Neste sentido, o comité realça que a “eliminação formal de obstáculos e a introdução de medidas temporárias especiais para estimular a participação tanto dos homens quanto das mulheres na vida pública das suas sociedades, em igualdade de condições, são requisitos essenciais para a verdadeira igualdade na vida política”. Ainda, um exemplo apresentado de medidas que visam aumentar a participação das mulheres na vida política e pública é : “a adoção de uma regra segundo a qual, sempre que os candidatos possuam as mesmas qualificações, seja dada preferência a uma mulher; a regra segundo a qual nenhum dos sexos possa constituir menos de 40% dos membros de um organismo público; a fixação de quotas para mulheres nos gabinetes e nas nomeações para cargos públicos; consultas com organizações de mulheres para garantir a nomeação de mulheres qualificadas para postos em organismos públicos e para cargos públicos, bem como a criação

¹⁶⁰ Recomendação Geral nº 23 da CEDAW: Vida Política e Pública “Refere-se ao exercício do poder político, em especial o exercício dos poderes legislativo, judicial, executivo e administrativo. O termo abrange todos os aspetos da administração pública e a formulação e implementação das políticas aos níveis internacional, nacional, regional e local. O conceito também abarca muitos aspetos da sociedade civil, incluindo entidades públicas e conselhos locais e as atividades de organizações tais como os partidos políticos, sindicatos, associações profissionais ou industriais, organizações de mulheres, organizações comunitárias e outras organizações que desempenham um papel na vida pública e política”, Para mais informações ver : Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres (PpDM), “Brochura CEDAW4ALL, Convenção Sobre a Eliminação de Todas as formas de Discriminação Contra as Mulheres”, *Pag.14*, [em linha], consultado a 17/11/2019. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/docs/Brochura-CEDAW4ALL.pdf> .

¹⁶¹ Esta recomendação foi elaborada na 16.ª sessão do Comité, em 1997.

e a manutenção de registros de mulheres qualificadas para facilitar a sua nomeação para órgãos e cargos públicos. Sempre que as nomeações para membros de órgãos consultivos sejam feitas na sequência de indicação por parte de organizações privadas, os Estados Partes devem incentivar essas organizações a nomear mulheres qualificadas e adequadas para integrar esses órgãos.”¹⁶².

- O Comité encoraja o Estado parte a lançar campanhas de sensibilização para a consciencialização sobre a importância, para a sociedade, de que as mulheres participem em igualdade com os homens na tomada de decisões a todos os níveis;
- O Comité convida o Estado parte a fixar objetivos concretos e calendários com vista a elevar o número de mulheres que participam na vida política e pública e nos processos de tomada de decisões, a controlar a incidência das medidas tomadas e dos resultados obtidos e a ter estes aspetos em conta no seu próximo relatório periódico.

Uma vez que o analfabetismo de mulheres e meninas, resultado do seu baixo nível de escolarização, também constitui um obstáculo à participação de mulheres na política, julgamos ser pertinente citar as recomendações do Comité relativamente à Educação.

Neste sentido, o Comité recomenda ao Estado:

- Tomar medidas urgentes que assegurem às meninas e mulheres igualdade de acesso a todos os níveis de educação (nomeadamente medidas temporárias especiais previstas pelo parágrafo 1 do artigo 4.º da convenção e na recomendação geral n.º 25 do Comité);
- Que invista na educação das mulheres, sobretudo nas zonas rurais, fazendo reconhecer a importância da educação enquanto direito humano e fundamento de autonomização das mulheres;
- Que o Estado parte tome medidas com vista a vencer os comportamentos tradicionais que constituem um obstáculo à educação das meninas e mulheres¹⁶³,

¹⁶² No capítulo III será analisada a aplicação de tais medidas na Guiné-Bissau.

¹⁶³ Esta questão será elucidada no capítulo III.

e que elabore programas de estudos que não contenham estereótipos e que visem eliminar as causas estruturais de discriminação de mulheres.

4.2.2. Procedimento de participações Individuais

Apesar da Assembleia Geral das Nações Unidas ter adotado a CEDAW, que proíbe a discriminação contra as mulheres, este documento não inclui nenhum mecanismo legal de sanção a esta proibição. Neste sentido, a 6 de outubro de 1999 foi adotado pela AGNU o protocolo Facultativo à Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, tendo entrado em vigor a 22 de dezembro de 2000.

O referido protocolo responsabiliza os Estados partes, uma vez que permite, por um lado, que o Comité CEDAW receba participações e pedidos de informação de grupos ou pessoas individuais que considerem os seus direitos violados por parte dos Estados que são membros do referido protocolo (Estados que tenham ratificado a Convenção e o protocolo) e, por outro, incentiva-o a proceder à investigação (inquéritos) do caso denunciado. Para que as denúncias sejam levadas em conta é necessário que se respeite uma série de critérios estabelecidos entre os artigos 2.º, 3.º e 4.º. Segundo o artigo 2.º, as denúncias devem ser apresentadas por particulares ou grupo de particulares, ou em seu nome (com o seu consentimento), desde que estejam sob a jurisdição de um Estado Parte. O artigo 3.º estipula que as denúncias devem ser apresentadas por escrito, não podem ser anónimas, e os particulares ou grupos que o apresentam devem pertencer a um Estado parte da Convenção, assim como do protocolo, e, finalmente, exige-se o esgotamento de todos os recursos internos antes da apresentação da denúncia ao comité. O artigo 4.º vem estabelecer os casos em que as denúncias são consideradas inaceitáveis: se a denúncia estiver relacionada com uma questão já examinada pelo comité ou apreciada no âmbito de um inquérito ou resolução internacional (a), se for incompatível com as disposições da Convenção (b), se for mal fundada ou insuficientemente motivada (c), caso constitua abuso de direito apresentar tal denúncia (d), se for relativa a acontecimentos anteriores à data de entrada em vigor do protocolo em relação ao Estado parte interessado, a menos que este persista até a data depois da entrada em vigor do mesmo (e).

Sobre o procedimento a adotar pelo Comité, caso receba informação fidedigna indicando graves ou sistemáticas violações, por um Estado Parte, dos direitos estabelecidos na Convenção, vem o artigo n.º 8 estipular que o Comité deve convidar o Estado a cooperar e apresentar observações quanto à informação em questão (n.º 1 do artigo 8.º), indicar membros para conduzir uma investigação e apresentar um relatório ao Comité e, sempre que necessário, realizar visitas ao mesmo território (n.º 2 do artigo 8.º), emitir comentários e recomendações aos Estados Parte (n.º 3 do artigo 8.º) que devem, por sua vez, emitir observações sobre tais resultados, elaborar comentários e recomendações (n.º 4 do artigo 8.º) e, por último, atribuir a obrigatoriedade de confidencialidade à investigação, buscando sempre que possível a cooperação do Estado Parte durante o procedimento (n.º 5 do artigo 8.º).

Como forma de ilustrar o nosso conteúdo, poderíamos passar à análise de algumas jurisprudências na matéria, as quais nos ajudariam a elucidar os conceitos até então expostos, no entanto, não foram encontradas jurisprudências concernentes. Referimo-nos à jurisprudência relativa ao direito de participação política das mulheres a nível internacional, à luz da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres,¹⁶⁴¹⁶⁵ e mesmo sobre a Guiné-Bissau, que não consta da lista dos países que ratificaram o protocolo em causa. Ou seja, até então, a Guiné-Bissau não ratificou o protocolo que admite esse mecanismo de apresentação de queixas por indivíduos ou OSC.

¹⁶⁴ A nível regional podemos analisar várias jurisprudências concernentes. No próximo capítulo iremos debruçar-nos sobre este assunto no continente africano, onde poderemos analisar a jurisprudência nos Tribunais Regionais e, mais tarde, no capítulo relativo à Guiné-Bissau, teremos também a oportunidade de descobrir se existem casos denunciados ou julgados na matéria.

¹⁶⁵ Não obstante, como referido, existe uma jurisprudência sobre outros direitos protegidos pela CEDAW, a título de exemplo podemos indicar o caso da denúncia 076/2014 da Dinamarca, cuja decisão foi adotada a 09 de julho de 2018 (CEDAW/C/70/D/76/2014) e cujo conteúdo relata uma discriminação na área de saúde da mulher, incluindo o planeamento familiar (artigo 12.º) e a igualdade de tratamento perante a lei (artigo 15.º); um outro exemplo pode ser a denúncia 088/2015 de Timor Leste, cuja decisão, de 26 de fevereiro de 2018 (CEDAW/C/69/D/88/2015), recai sobre a violência no casamento baseada no género (artigo 16.º), a discriminação contra a mulher e a igualdade de tratamento perante a lei, já referidas no exemplo anterior. Um terceiro exemplo pode ser apresentado, indicando a denúncia n.º 075/2014 do México, de 21 de julho de 2017 (CEDAW/C/67/D/75/2014) recaindo, entre outras lesões de direitos, sobre os preconceitos e práticas tradicionais baseados nos estereótipos dos papéis sociais da mulher e do homem (artigos 1.º e 5.º). Estes e outros casos da jurisprudência concernente à CEDAW podem ser encontrados na sua página oficial, na parte da jurisprudência: Organização das Nações Unidas, Alto Comissariado para os Direitos Humanos, “Jurisprudência”, [em linha], consultada a 05/02/2020. Disponível em <https://juris.ohchr.org/search/results>.

Secção III

Principais instâncias de negociação e monitoramento dos compromissos internacionais sobre os direitos humanos das mulheres

1. O contributo da Comissão sobre o Estatuto da Mulher secretariado pela ONU Mulheres

Quando se fala da criação de documentos de proteção dos direitos humanos das mulheres pela ONU, fala-se necessariamente do trabalho que tem sido realizado pela Comissão sobre o Estatuto da mulher (CEM) como sendo o principal órgão intergovernamental global dedicado exclusivamente à promoção da igualdade de género e ao empoderamento das mulheres estabelecida pelo Conselho Económico e Social (ECOSOC) através da Resolução ECOSOC 11 (II) de 21 de junho de 1946, logo após a criação da ONU (1945).

A CEM cumpre a função de redigir recomendações para a promoção dos direitos das mulheres a nível político, económico, civil, social e educacional e ainda é responsável por monitorizar, rever e avaliar os progressos e constrangimentos na implementação da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, de 1995, contribuindo também para a implementação da Agenda 2030, com o objetivo de acelerar a concretização da igualdade de género a nível mundial.

A CEM reuniu-se pela primeira vez em Nova Iorque, em fevereiro de 1947 e, desde então, a Comissão foi responsável por e formular convenções internacionais para mudar a legislação discriminatória e promover a mudança de consciência a nível global sobre as questões das mulheres, tendo contribuído com sucesso para a reformulação da terminologia “direitos do homem” para “direitos humanos” como sendo uma linguagem mais inclusiva.

Para a elaboração das convenções foi necessário um trabalho árduo da Comissão, que consistiu sobretudo em avaliar a situação da mulher a nível mundial. Uma vez que as codificações dos direitos humanos das mulheres precisavam de ser baseadas em dados e análises, a Comissão promoveu uma extensa pesquisa e produziu um quadro detalhado da situação política e legal país por país, o que posteriormente serviu de base para a elaboração de instrumentos de direitos humanos das mulheres. De entre as Convenções

internacionais sobre os direitos das mulheres elaboradas pela Comissão, podemos destacar a Convenção sobre os Direitos Políticos das Mulheres de 1953 e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), e o seu Protocolo Facultativo à Convenção .

Em 1995, a Comissão serviu como órgão preparatório para a Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher, onde foi adotada a tão falada Declaração e Plataforma de Ação de Pequim .

Em 2010, através da resolução 64/289 da Assembleia Geral das Nações Unidas¹⁶⁶, foi criada uma entidade que tem por objetivo promover o empoderamento das mulheres e a igualdade de género, nomeadamente a ONU Mulher, que atualmente funciona como secretariado da Comissão sobre o Estatuto da Mulher.

A criação desta entidade pode parecer uma duplicação dos esforços feitos pelas outras agências do Sistema das Nações Unidas, também preocupadas, de diferentes formas, com as problemáticas nas quais as mulheres estão inseridas. É o caso, por exemplo, da UNICEF (em inglês: United Nations Children’s Fund) – Fundo das Nações Unidas para a Infância (um dos seus desafios é a luta pela igualdade de género, defendendo a ideia de que é urgente acelerar o progresso das jovens meninas e garantir uma verdadeira oportunidade para todos)¹⁶⁷; o PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (faz parte do seu 5.º objetivo a igualdade entre os sexos)¹⁶⁸; e o UNFPA (United Nations Fund for Populations Activities) – Fundo das Nações Unidas para Atividades Populacionais (ocupa-se das questões da saúde sexual e reprodutiva)¹⁶⁹.

A ONU Mulheres surgiu, no entanto, como um reforço dos mecanismos institucionais para liderar, coordenar e promover a responsabilização do sistema da ONU na sua luta pela igualdade de género e empoderamento das mulheres.¹⁷⁰ De acordo com a referida resolução de criação, a ONU Mulher deve trabalhar no âmbito da Carta das Nações Unidas, a Declaração de Beijing, entre outros compromissos internacionais a favor da representação das mulheres, tais como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as

¹⁶⁶Organização das Nações Unidas, Assembleia Geral, 64º sessão “Resolução 64/289”, 21 de julho de 2010, [em linha], consultado a 05/02/2020. Disponível em https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/289&Lang=F.

¹⁶⁷ Para mais informações consultar a página oficial www.unicef.org .

¹⁶⁸ Para mais informações consultar a página oficial www.pnud.org

¹⁶⁹ Para mais informações consultar a página oficial www.unfpa.org.

¹⁷⁰ ONU Mulheres, “Liderança e Participação das Mulheres na Vida política”, [em linha], consultado a 11/11/2019. Disponível em <https://www.unwomen.org/fr/what-we-do/leadershipandpoliticalparticipation>.

Formas de Discriminação Contra a Mulher. Uma das principais áreas temáticas de trabalho da ONU Mulher é “A liderança e participação política das Mulheres”, defendendo o direito das mulheres à participação na vida pública e a abolição de obstáculos a uma participação na vida política equitativa.

Neste sentido, a ONU Mulher intervém de diversos modos, com vista a alcançar os objetivos mencionados e tendo em conta a resolução 66/130¹⁷¹ sobre a participação das mulheres na vida política da Assembleia Geral das Nações Unidas de 2011.

Assim, ajuda as mulheres a exercer um mandato político e a desenvolver as suas competências, organiza programas de educação cívica e de sensibilização dos eleitores para a igualdade de género, apoia os defensores da igualdade de género apelando aos partidos políticos e governos que assumam a sua parte na responsabilidade de empoderar mulheres, entre outras medidas que visam encorajar as jovens e consciencializá-las de que as medidas a favor da igualdade de género devem ocupar o lugar central na elaboração de políticas públicas.

A ONU Mulher defende a ideia de novas legislações nacionais e reformas constitucionais que garantam o acesso justo na vida política. Trabalham com as NU de cada país, com a Sociedade Civil, nos programas de gestão dos processos eleitorais, com o intuito de fazer respeitar o direito das mulheres e o direito de votar e fazer campanha sem que sejam agredidas.

A ONU Mulher, através do seu relatório anual, documenta as principais iniciativas da Organização durante o ano e fornece informações financeiras e de novos projetos.

Como já foi dito, ONU Mulheres atua como secretariado da Comissão sobre a Situação das Mulheres (CSW), que se reúne no mês de março, em Nova Iorque, há mais de 60 anos, permitindo a negociação e monitoramento de compromissos internacionais sobre os direitos humanos das mulheres.

Participam dos encontros anuais, que são considerados a maior reunião anual de concertação de mulheres, autoridades responsáveis pela implementação dos

¹⁷¹ Organização das Nações Unidas, Assembleia Geral, 66º sessão -Resolução 66/130 “Women and political participation”, 19 de março de 2012, [em linha], consultado a 05/02/2020. Disponível em <https://undocs.org/en/%20A/RES/66/130>.

instrumentos jurídicos internacionais para a proteção dos direitos das mulheres, a sociedade civil e especialistas sobre as questões de género.

No corrente ano (2021), decorreu no mês de março a sexagésima quinta sessão da Comissão sobre o Estatuto da Mulher, que passamos a descrever brevemente nos seguintes parágrafos.

2. A sexagésima quinta sessão da Comissão sobre o Estatuto da Mulher 2021 (CSW65-2021)

A sexagésima quinta sessão da Comissão sobre a Situação da Mulher decorreu de 15 a 26 de março de 2021 – CSW65 (2021)¹⁷².

Tendo em conta a evolução da situação do COVID-19 e as orientações do Secretário-Geral das Nações Unidas e da Organização Mundial da Saúde OMS, a CSW65(2021), decorreu em um formato híbrido com reuniões essencialmente virtuais.

Coincidentemente com o nosso trabalho, o evento teve como tema prioritário “a participação plena e efetiva das mulheres e tomada de decisões na vida pública, bem como a eliminação da violência, para alcançar a igualdade de género e o empoderamento de todas as mulheres e meninas” e como tema de avaliação: “o Empoderamento das mulheres e o vínculo com o desenvolvimento sustentável”.

Sobre o resultado da referida sessão, que assume a forma de conclusões acordadas¹⁷³, podemos destacar, para o interesse do nosso estudo, os seguintes pontos:

- A Comissão reconhece que, embora tenha havido progresso quanto ao aumento do número de mulheres eleitas ou nomeadas para cargos de tomada de decisões e apesar das quotas de género terem contribuído substancialmente para a representação das mulheres nos âmbitos das legislaturas a nível nacional e local,

¹⁷² Para mais informações ver: ONU Mulheres, “CSW65 (2021)”, [em linha], consultado a 15/06/2021. Disponível em <https://www.unwomen.org/fr/csw/csw65-2021>.

¹⁷³ Nations Unies, Conseil économique et social, Commission de la condition de la femme, Soixante-cinquième session, “Participation pleine et effective des femmes à la prise de décisions dans la sphère publique et élimination de la violence, réalisation de l’égalité des sexes et autonomisation de toutes les femmes et de toutes les filles- Conclusions concertées”, 30 mars 2021 [em linha]. Consultado em 15 de março de 2021. Disponível em <https://undocs.org/fr/E/CN.6/2021/L.3>.

o seu desenvolvimento é muito lento e a plena paridade de género está longe de ser alcançada;¹⁷⁴

- A Comissão manifesta a sua preocupação pelo facto de as mulheres permanecerem significativamente sub-representadas em todos os aspetos da tomada de decisões e por a violência contra as mulheres na vida pública permanecer generalizada, observando que o insucesso em acelerar a participação das mulheres na tomada de decisões e na vida pública e em eliminar a violência contra as mulheres impossibilitará o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) até 2030;¹⁷⁵
- A Comissão manifesta a sua preocupação com o facto de a pandemia COVID-19 estar a reverter o progresso obtido para alcançar a igualdade de género e o empoderamento de todas as mulheres e meninas, e de que os efeitos da pandemia estejam a agravar os obstáculos à participação das mulheres na tomada de decisões e na vida pública;¹⁷⁶
- A Comissão também manifesta a sua preocupação pelo facto de as mulheres inseridas na vida política, bem como as mulheres eleitoras, candidatas e administradoras eleitorais enfrentarem violência nas eleições, com o objetivo de as impedir a ter acesso ao poder e limitar a sua perspetiva na formulação de políticas;¹⁷⁷
- A Comissão reconhece a necessidade de implementar compromissos e normas, inclusive por meio de medidas especiais temporárias, eliminar a violência contra as mulheres na vida pública e fortalecer a voz, participação e liderança das mulheres que enfrentam múltiplas e cruzadas formas de discriminação, para alcançar a igualdade na participação e tomada de decisões na vida pública;¹⁷⁸
- A Comissão sublinha que todas as pessoas têm igual direito de participar no governo do seu país através de cargos públicos e liderança informal, admitindo que é necessário abordar a desigualdade entre homens e mulheres na divisão do poder e que as mulheres devem ter igualdade de acessos e plena participação na

¹⁷⁴ *Ibidem*, parágrafos 9 e 16.

¹⁷⁵ *Ibidem*, parágrafos 3 e 7.

¹⁷⁶ *Ibidem*, parágrafos 6 e 9.

¹⁷⁷ *Ibidem*, parágrafo 40.

¹⁷⁸ *Ibidem*, parágrafo 4.

tomada de decisões, inclusive no setor privado como uma estratégia crítica para alcançar a igualdade de gênero;¹⁷⁹

- A Comissão reconhece as importantes contribuições feitas pelas mulheres e Organizações da Sociedade Civil para promover a legislação e mecanismos de promoção da igualdade de gênero, eliminar as leis que são discriminatórias para as mulheres e aumentar a sua inclusão na vida pública;¹⁸⁰
- A Comissão reconhece a existência de normas sociais negativas e estereótipos de gênero que ameaçam os direitos das mulheres e a participação na vida pública, e que é vital o esforço para aumentar a compreensão da igualdade de gênero e dos direitos das mulheres de participar da vida pública e na tomada de decisões, incluindo o apoio e a vontade política dos líderes masculinos.¹⁸¹

Tendo em conta as conclusões destacadas, a Comissão recomenda que sejam tomadas medidas com vista a: reforçar a estruturas normativas, legais e regulatórias¹⁸²; prevenir e eliminar a violência contra as mulheres na vida pública¹⁸³; promover reformas institucionais com perspectiva de gênero¹⁸⁴; aumentar a disponibilidade de financiamento de alta qualidade em apoio à participação das mulheres na vida pública¹⁸⁵; fortalecer a voz das mulheres, garantindo que ninguém é deixado de fora na vida pública.¹⁸⁶

A sexagésima quinta sessão da CEM também serviu para preparar o terreno para o “Fórum Geração Igualdade”, que decorreu, na Cidade do México, de 29 a 31 de março, cujos resultados ainda não se encontram disponíveis.

Como poderemos constatar nos próximos capítulos, todas as recomendações resultantes da CEM65 (2021) vão ao encontro dos problemas que serão descritos no continente africano e na Guiné-Bissau.

Uma vez desenvolvidas as principais questões alusivas ao sistema de proteção do direito à participação política das mulheres a nível universal, mais concretamente pelo Sistema das Nações Unidas, é hora de passar ao plano regional que, para o interesse da presente

¹⁷⁹ *Ibidem*, parágrafo 2.

¹⁸⁰ *Ibidem*, parágrafo 30.

¹⁸¹ *Ibidem*, parágrafos 47 e 50

¹⁸² *Ibidem*, parágrafo 65 alíneas a) - h)

¹⁸³ *Ibidem*, parágrafo 65 alíneas i) - p)

¹⁸⁴ *Ibidem*, parágrafo 65 alíneas q) - u)

¹⁸⁵ *Ibidem*, parágrafo 65 alíneas v) - y)

¹⁸⁶ *Ibidem*, parágrafo 65 alínea z).

dissertação, será alusivo ao sistema africano, ou seja, o direito de participação das mulheres na política, no continente africano.

Capítulo II

O direito de participação política das mulheres à luz do sistema regional africano de proteção dos direitos humanos ¹⁸⁷

Falar sobre o direito de participação política das mulheres no continente africano é começar a discutir sobre os mais diversos instrumentos de proteção dos direitos humanos de forma geral, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que inspirou a adoção de vários outros instrumentos a nível regional. Neste caso falamos essencialmente da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, bem como de instrumentos mais específicos, dedicados à proteção dos direitos humanos das mulheres, aos quais nos poderemos dedicar minuciosamente mais a frente, na presente dissertação. O sistema africano de proteção dos direitos humanos é o mais jovem dos três sistemas regionais em atividade (africano, europeu e interamericano)¹⁸⁸, diferindo dos outros sistemas em vários aspetos, tais como: construção, direitos reconhecidos, mecanismos de controlo, entre outros.

Durante muito tempo, a consolidação dos direitos humanos, no continente africano, permaneceu um tabu, apesar da necessidade permanente de promoção e proteção dos seus direitos humanos, tendo em conta as constantes violações de que foram alvo desde sempre. Sob os auspícios da Organização da Unidade Africana (OUA)¹⁸⁹, o sistema

¹⁸⁷ Neste capítulo, devido à sua especificidade, propõe-se tratar exclusivamente os direitos consagrados na Carta Africana, no Protocolo Adicional à Carta Africana sobre os Direitos das Mulheres e nas Estratégias de género da União Africana. No entanto, os direitos protegidos no âmbito do sistema africano vão para além dos que são plasmados nos documentos supracitados.

¹⁸⁸ Cf. Patrícia Jerónimo (org.), “Temas de investigação em direitos humanos para o século XXI: Edição comemorativa do 10.º aniversário do Mestrado em Direitos Humanos da Universidade do Minho”, Braga, DH-CII e Escola de Direito da Universidade do Minho, 2016, p. 331.

¹⁸⁹ A Organização da Unidade Africana (OUA) foi criada a 25 de maio de 1963 (dia em que também se comemora o dia de África), em Adis Abeba, Etiópia, com a assinatura da sua constituição por 32 governos de países africanos independentes. A OUA foi a manifestação da Visão pan-africana de uma África unida, livre e dona do próprio destino. Os objetivos que nortearam a criação da OUA foram: a promoção da unidade e solidariedade entre todos os Estados Africanos; a coordenação e intensificação da cooperação para o desenvolvimento; a defesa da soberania nacional, independência e integridade territorial; a erradicação de todas as formas de colonialismo em África; promover a cooperação internacional tendo em conta a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em 1999, os Chefes de Estado e de Governo da OUA assinaram uma declaração que apelava à criação da União Africana, com vista a acelerar o processo de integração continental que permita a África ter um papel legítimo na economia Mundial, ou seja, uma vertente que visa o crescimento e desenvolvimento económico de África. A OUA foi substituída pela UA — Unidade Africana, fundada oficialmente no dia 09 de julho de 2002. Para mais informações ver: União Africana, “UA en bref” [em linha], consultado a 10/02/2020. Disponível em <https://au.int/en/overview>.

africano de proteção dos direitos humanos foi lento no que diz respeito à perspectiva de proteção absoluta da soberania dos Estados e à adesão ao princípio de não ingerência nos assuntos internos dos Estados.¹⁹⁰ No entanto, inspirada na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a OUA elaborou a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos que, no seu artigo 30.º prevê a criação de uma comissão com o objetivo de “promover os direitos humanos e dos povos e de assegurar a respetiva proteção em África”.¹⁹¹

Assim como nas diferentes declarações e convenções internacionais sobre as mulheres estudadas no capítulo anterior, os instrumentos regionais africanos também demonstram a sua preocupação relativamente ao direito de participação política das mulheres, tendo em conta os obstáculos de natureza diversa e a situação, de forma geral, em que as mulheres se encontram. Destarte, importa-nos, antes de entrar no cerne da questão, apresentar de forma sucinta a situação das mulheres no campo político, no continente africano.

Antes de mais, é importante, para o nosso debate, ressaltar a realidade da mulher africana, de um modo geral (como forma de melhor perceber a raiz do problema de participação das mulheres na política) e o papel que as mulheres têm desempenhado nas diferentes esferas da vida pública.

Conforme pudemos verificar ao longo do primeiro capítulo, tornou-se evidente que ser mulher é um desafio permanente e universal. No entanto, nascer mulher em África é ainda mais complexo. Fazem parte do continente africano países multiculturais, cujas práticas quotidianas se encontram fortemente enraizadas nos usos e costumes locais. Se, por um lado, a diversidade e respeito pela cultura local é considerada, em parte, uma riqueza dos países africanos, por outro, constitui um obstáculo à aplicação do direito internacional dos direitos humanos das mulheres neste continente, uma vez que na maioria das etnias que constituem o leque cultural as mulheres sofrem restrições e violações graves aos seus direitos.

Atualmente, 55 Estados são membros da UA, entre os quais a Guiné-Bissau, que aderiu à Organização a 19 de novembro de 1973. Para mais informações sobre a lista dos Estados membros da Organização com a indicação das respetivas datas de ratificações ver: União Africana, “Estados Membros”, [em linha], consultado a 10/02/2020. Disponível em https://au.int/en/member_states/countryprofiles2.

¹⁹⁰ Cf. BALDÉ, Aua — *O Sistema Africano de Proteção dos Direitos Humanos e a Experiência dos PALOP*. Universidade Católica Editora, novembro de 2017, p. 13.

¹⁹¹ Artigo 30.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

Na África, sobretudo nos meios rurais, onde os usos e costumes são mais presentes, as mulheres são educadas para obedecer e servir. São “propriedade” dos pais enquanto solteiras e dos maridos depois de casadas.¹⁹² Aos olhos da sociedade de uma boa parte dos Estados Africanos, o valor da mulher é medido pela sua capacidade de desempenhar funções de esposa, mãe e dona de casa, considerando-se por vezes “dispensável” qualquer outro tipo de habilidade. Este preconceito faz também parte da educação informal, ou seja, as próprias mulheres (somos conscientes de que as mães não são as únicas responsáveis pela educação dos filhos), na tentativa/obrigação de transmitir o legado deixado pelos seus pais e avós, educam os filhos seguindo rigidamente os padrões e estereótipos estabelecidos pela sociedade, que acaba por indicar claramente o papel que cada um deverá desempenhar futuramente. Enquanto as meninas são incentivadas ou obrigadas a ocuparem-se das tarefas domésticas, sendo preparadas para o seu papel de esposa, mãe, dona de casa e, quando muito, para empregos de natureza similar dentro ou fora de casa, os meninos são dispensados dessas tarefas, e incentivados a frequentar as aulas, formações e atividades, considerados mais apropriados ao sexo masculino e à missão que deverá cumprir no futuro, tanto no seio da sua família (na qualidade de chefe) quanto na sociedade (cargos públicos e políticos de maior relevância). Em África, as mulheres e meninas, sendo uma camada vulnerável, são as principais vítimas de abusos dos seus direitos e liberdades. Falamos, sobretudo, dos seus direitos económicos, políticos e sociais¹⁹³. Todos os dias são vítimas de violência doméstica, abusos sexuais, casamentos precoces e forçados, mutilação genital feminina, assédio sexual, entre outros. A situação agrava-se quando pensamos nestas transgressões de direitos humanos como parte da cultura e da tradição de vários países africanos, contrariando o direito positivo, sendo paradigmas do direito consuetudinário e constituindo claramente os *costumes contra legem*. Isto porque, em muitas realidades jurídicas, como é o caso da Guiné-Bissau, os costumes, por serem fontes admitidas por direito, acabam por servir também de base para o acolhimento dos que são *contra legem*, mesmo que não desempenhem as três funções que efetivam a sua admissão

¹⁹² Cf. FERNANDES, Yanira Samantha Gomes — “Direitos Económicos das Mulheres na Guiné-Bissau”. p.24, in *Desafios — ora di diritu*. Lisboa: Casa dos Direitos, ACEP — Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015, pp. 24-55.

¹⁹³ Cf. SILVA, Cleunismar — “Causas Sociais e Culturais da Violência Contra as Mulheres e os Desafios da Efetivação do Quadro Jurídico Existente”, p. 173, in *Desafios — ora di diritu*. Lisboa: Casa dos Direitos, ACEP- Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015, pp. 172-230.

(inspirar o legislador a normalizar condutas, preencher lacunas na lei e servir de parâmetro de interpretação da lei).¹⁹⁴¹⁹⁵

Ora, este paradigma encontra-se visivelmente em transformação, e as mulheres estão em processo de fortalecimento, conquista dos seus direitos e liberdades, cada vez mais ganhando consciência sobre os seus direitos e sobre a importância do reconhecimento do seu valor tanto no seio da sua família como na sociedade em que se encontram inseridas e nos vários setores em que intervêm.

Para a presente dissertação, cabe-nos a sua intervenção no campo político. Ora, como já havia sido mencionado, quando falamos da participação política das mulheres, fazemos alusão a mais do que a sua participação e ao seu papel efetivo nos partidos políticos, falamos também da sua participação nos assuntos públicos, do uso de bens e serviços e do acesso à função pública. No entanto, em todos os setores mencionados, os obstáculos que foram acima mencionados como gerais encontram-se muito presentes. Quando uma mulher pretende avançar na sua carreira política, depara-se com a falta de recursos financeiros (uma vez que possui poucos recursos, tendo em conta as dificuldades que lhe são impostas, tais como as limitações quanto ao direito de posse da terra, acesso ao crédito, à herança, gestão dos seus próprios rendimentos, entre outros), falta de tempo (devido à sobrecarga com as tarefas do lar, muitas vezes não conseguem dedicar-se aos assuntos políticos da mesma forma que os homens), formação de base (a prioridade de formação e progresso da carreira é concedida geralmente aos homens). Esta situação de disparidade quanto à formação acaba por gerar uma desigualdade de capacidades, o que, no momento do exercício político, constitui um obstáculo enorme para as mulheres¹⁹⁶.

Por outro lado, devido à situação descrita, muitas medidas foram levadas a cabo a nível regional e nacional, visando a adoção de instrumentos jurídicos internacionais e adaptação do quadro jurídico interno às exigências estabelecidas pelos sujeitos do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Entre as várias medidas, destaca-se a adoção de medidas de ação positiva que mudaram consideravelmente o quadro de participação política das mulheres nos países que compõem o continente africano.

¹⁹⁴ Cf. FERNANDES, Yanira Samantha Gomes — “Direitos Económicos das Mulheres na Guiné-Bissau”. p.32 e 33, in *Desafios — ora di diritu*. Lisboa: Casa dos Direitos, ACEP — Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015, pp. 24-55

¹⁹⁵ No terceiro capítulo teremos oportunidade de detalhar esta questão, com o estudo de caso específico da Guiné-Bissau, na parte concernente aos principais obstáculos à participação política das mulheres.

¹⁹⁶ No último capítulo será ilustrado também este obstáculo quando se tratar do estudo de caso da Guiné-Bissau como objeto da presente dissertação.

O relatório das Nações Unidas denominado “Mulheres no Parlamento” (2021) destaca, entre países lusófonos, Moçambique, que ocupa a 19.^a posição do *ranking* das legisladoras com 42,4%. O país também é mencionado no estudo por ter uma das 59 casas legislativas presididas por uma mulher em 192 Parlamentos. Sobre a África Subsaariana, consta do relatório que Mali e Níger tiveram ganhos significativos na representação feminina, provando que o papel das mulheres nos processos de transição é a chave para o seu empoderamento político.¹⁹⁷

Segundo o mesmo relatório, a mais baixa proporção feminina no Parlamento é da região do Médio Oriente e do Norte da África, com 17,8%, em média.

Entre outros exemplos de ganhos e perdas em matéria de representação feminina nos parlamentos nacionais, disponíveis nos relatórios anuais da União Interparlamentar, destacamos, neste caso, o relatório relativo à situação das mulheres em 2018¹⁹⁸.

Segundo os dados estatísticos das UIP, até 01 de janeiro de 2020, os países africanos com maior percentagem de mulheres no parlamento eram o Ruanda com 61,25% (ocupando o primeiro lugar do *ranking* mundial), a África do Sul em 10.^o lugar, com 46,35% de mulheres no seu parlamento, a Namíbia em 14.^o lugar, com 42,71%, o Senegal em 16.^o, com 41,82% e Moçambique na 18.^o posição, com 41,2%. Se, por um lado, os países africanos ocupam posições de destaque no *ranking* mundial, também se destacam por ocuparem as últimas posições, como é o caso do Iémen, em 188.^o lugar, com apenas 0,33 % de mulheres no parlamento, ou a Nigéria, na 185.^a posição, com 3,43% de Mulheres no Parlamento.¹⁹⁹

Antes, porém, importa-nos salientar que do ano 2002 (ano da fundação da União Africana) até à presente data, se presenciou uma grande abertura para as questões dos Direitos Humanos de forma geral e para as questões de género de modo particular. Podemos destacar alguns acontecimentos que provam tal afirmação, muitos dos quais serão desenvolvidos ao longo do presente capítulo:

¹⁹⁷ Nações Unidas, ONU NEWS, “Paridade de Género em parlamento só será alcançada em meio século”, março de 2021 [em linha]. Consultado em 14 de junho de 2021. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2021/03/1743972>.

¹⁹⁸ União Interparlamentar, “Les femmes au parlement en 2018: regard sur l’année écoulée”, 2019, [em linha], consultado a 10/02/2020. Disponível em : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2019-07/les-femmes-au-parlement-en-2018-regard-sur-lannee-ecoulee>.

¹⁹⁹ União Interparlamentar, “Pourcentage de femmes dans les parlements nationaux », 1 de janeiro de 2020, [em linha], consultado a 05/02/2020. Disponível em <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=1&year=2020>.

- Em 2002, os chefes da UA, Estados e Governos adotaram o princípio da paridade de género 50/50, para garantir uma representação igual de homens e mulheres em todas as estruturas de tomadas de decisão da UA²⁰⁰;
- Com objetivo de impulsionar uma série de medidas para introduzir a questão das mulheres em todas as estruturas da União Africana, foi declarado o período de 2010-2020 como a década da mulher africana sob o lema “Abordagem de Base para a Igualdade do Género e Empoderamento das Mulheres (GEWE)”²⁰¹. No entanto, vem a decisão 793 (XXXIII) da Assembleia da União Africana, adotada na trigésima terceira sessão ordinária da conferência, decorrida de 09 a 10 de fevereiro de 2020, em Adis Abeba, Etiópia, que estabeleceu uma nova década da mulher africana, 2020-2030, como sendo a década dedicada à inclusão financeira e económica da mulher. Esta decisão foi adotada após ser feito o registo, com preocupação, do acesso bastante limitado da mulher às instituições financeiras, aos cargos de liderança e aos processos de tomada de decisões²⁰²;
- A aprovação da política de género da União Africana²⁰³ e do Plano de ação, que visa essencialmente o equilíbrio de género em termos de representação;²⁰⁴

²⁰⁰A decisão sobre a paridade de género tomada durante a sessão inaugural da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da UA, em Durban, na África do Sul, em julho de 2002, concretizada durante a Segunda Sessão Ordinária da Conferência em Maputo, em Moçambique, em julho de 2003, com a eleição de 5 mulheres e 5 homens para os cargos de Comissários. Sobre este assunto, ver a Declaração Solene sobre a igualdade de género, conferência da União Africana, terceira sessão ordinária entre 6 e 8 de julho de 2004, Adis Abeba-Etiópia. Para mais informações ver: União Africana, Conferência da União Africana, “Decisões e Declarações”, julho de 2004, [em linha], consultado a 18/02/2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/decisions/9550assembly_po_30_31_january_2005_auc_third_ordinary_session.pdf.

²⁰¹A proposta de declaração da década de 2010-2020 como a década da mulher africana foi recomendada pelo Conselho Executivo da União Africana na decisão 487 (XIV) da sua 14.ª Sessão Ordinária decorrida de 26 a 27 de janeiro de 2009, em Adis Abeba, na Etiópia, sobre a política de género da União Africana: *5. Recomenda ainda à Conferência que declare o período de 2010 a 2020 como Década da Mulher Africana e solicita os Estados Membros os Órgãos da UA, as Comunidades Económicas Regionais (CERs) a empreenderem e apoiarem atividades, bem como a disponibilizarem os recursos necessários para a Década.* Para mais informações, ver: União Africana, Conselho Executivo, Decisões e Declaração- “decisão 487 (XIV)- Decisão sobre a Política do Género da União Africana,” 26 e 27 de janeiro de 2009. [em linha], consultado a 20/02/2020. Disponível [PROJECTO DE \(au.int\)](#).

²⁰² Para mais informações, ver: União Africana, Conferência da União Africana, Decisões, Declarações, Resolução e Moção - “Decisão 793 (XXXIII) - A nova década da mulher africana sobre a inclusão financeira e económica da mulher african”, 9-10 de fevereiro de 2020, [em linha], consultado a 20/02/2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/decisions/38180-assembly_au_dec_749-795_xxxiii_p.pdf.

²⁰³ Resultante da declaração proveniente da Reunião Extraordinária dos Ministros Responsáveis pelos Assuntos do Género e da Mulher, realizada em Maseru, Reino do Lesoto, de 15 a 19 de dezembro de 2008.

²⁰⁴ Este assunto será desenvolvido neste capítulo.

- Aprovou-se o fundo para a mulher africana²⁰⁵. Após a sua aprovação verificou-se um atraso na implementação da referida decisão, o que levou o Conselho Executivo a apelar ao Banco Africano de Desenvolvimento que colaborasse, no sentido de tomar medidas urgentes para a implementação da mesma;²⁰⁶
- Em 2015 foram realizadas diversas celebrações dedicadas às questões de género no continente africano;
- Na agenda de 2063²⁰⁷ foram lançadas 7 aspirações, entre as quais a 6.ª aspiração que menciona os direitos das mulheres e a questão de género: “uma África cujo desenvolvimento seja orientado para as pessoas, confiando no potencial dos povos africanos, especialmente no potencial da mulher, da juventude e onde a criança tem tratamento digno”.²⁰⁸

Os diferentes itens acima expostos permitem-nos vislumbrar aquilo que tem sido a última década de iniciativas da União Africana relativamente às mulheres.

Ainda podemos citar uma conquista, que apesar de tardia vale a pena relembrar. Falamos da nomeação da primeira presidente da Comissão Africana, Nkosazana Dlamini-Zuma, que exerceu o seu mandato de 15 de outubro de 2012 a 30 de janeiro de 2017. Falamos de uma conquista tardia, pois só apenas 50 anos depois da criação da organização, se reconheceu uma mulher como líder da organização (inclusive foi a única até à data presente).

Conhecida a situação das mulheres no continente africano, de forma geral e a representação feminina nos parlamentos, assim como as iniciativas levadas a cabo pela União Africana relativamente às mulheres na última década, estamos em condições de nos dedicarmos ao estudo do que tem sido a consagração dos seus direitos nos documentos de proteção regional, assim como ao debate sobre a aplicação destes direitos na prática.

²⁰⁵ Decisão do Conselho Executivo (Ex.CL/Dec 445 (XIII)) sobre o Estabelecimento do Fundo Fiduciário para a Mulher Africana.

²⁰⁶ Para mais informações, ver: União Africana, Conselho Executivo, Decisões e Declaração “Dec. 486 (XIV). –Decisão sobre o estabelecimento do fundo fiduciário para a mulher africana” 26 e 27 de janeiro de 2009, [em linha], consultado a 20/02/2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/decisions/9628council_po_26_30_january_2009_executive_council_fourth_ordinary_session.pdf .

²⁰⁷ Este assunto será posteriormente desenvolvido neste capítulo.

²⁰⁸ Comissão da União Africana, “Agenda 2063 - A África que queremos”, Versão Popular, Edição Final, abril de 2015 . [em linha]. Consultado em 21/02/2020, disponível em https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_po.pdf .

Assim, propõe-se, através deste capítulo, *a priori*, numa breve introdução, percorrer a história da carta africana e os direitos civis e políticos nela constantes. Como é óbvio, não podemos deixar de dedicar alguns parágrafos à análise do Direito de Participação Política das Mulheres na Carta Africana Dos Direitos Humanos e dos Povos (**Secção I**), em seguida daremos uma especial atenção ao Protocolo Adicional à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos da Mulher em África, na perspectiva de direito de participação política (**Secção II**), e por fim iremos abordar o sistema de garantia dos direitos humanos das mulheres em África (**Secção III**).

Secção I

A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

1. Configuração geral

A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos nasceu no seio da OUA²⁰⁹, num contexto de exigência da comunidade internacional sobre a África, no sentido de adotar um sistema regional de proteção aos direitos humanos, apesar de sabermos que, em África, desde sempre, a vida humana foi considerada como um valor fundamental.²¹⁰

Em 1961, realizou-se a primeira conferência dos juristas africanos sobre o princípio da legalidade, em Lagos, na Nigéria. Na referida conferência, nasceu a ideia de adoção de um tratado regional de direitos humanos que imitasse o sistema europeu, com um tribunal e uma comissão.²¹¹

Tendo em conta a dificuldade constatada para obter consenso sobre o texto da carta, foi necessária a intervenção decisiva do então presidente da República do Senegal Leopold

²⁰⁹ Cf. MOCO, Marcolino — *Direitos Humanos e seus mecanismos de proteção – As particularidades do Sistema Africano*. Coimbra: Almedina, 2010, p. 135.

²¹⁰ Cf. MONTEIRO, Arthur Maximus. “Lugar e natureza jurídica dos direitos económicos, sociais e culturais na carta africana dos direitos humanos e dos povos” p. 21, In *Os Direitos Humanos em África — Estudos sobre o sistema africano de proteção dos direitos humanos*. ALEXANDRINO, José Melo (coord.) 1º Edição, Coimbra Editora, novembro 2011, pp. 13-70.

²¹¹ Cf. CÓ, Pedro Rosa — *A carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos: entre a tradição e a modernidade* [Dissertação]. Lisboa: FDL, 2008, pp. 50-51.

Sédar Senghor²¹², que organizou a conferência de Dakar, em 1978, onde foram dados importantes passos para a adoção da CADHP.²¹³ Deste modo, após um longo processo, em 28 de junho de 1981, aprovou-se em Nairobi, pela Conferência de Chefes de Estados e do Governo da OUA, a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, também conhecida como a Carta de Banjul.^{214 215}

A CADHP entrou em vigor apenas em 1986, após ter sido ratificada por metade mais um (1) dos países integrantes do continente africano.²¹⁶

A Carta distingue-se dos outros tratados regionais de proteção dos direitos humanos pela consagração dos direitos dos povos²¹⁷, assim como dos indivíduos²¹⁸.

Uma outra distinção reside no fato da CADHP conferir igual “força jurídica” aos direitos económicos e sociais relativamente aos direitos civis e políticos, colocando-os no mesmo capítulo I.²¹⁹

Um outro aspeto importante que distingue a carta dos outros instrumentos jurídicos regionais é a consagração, num capítulo autónomo, dos deveres que se inserem na lógica de que o indivíduo não existe por si só, mas antes pela sua inserção num grupo social.^{220 221}

²¹² Cf. MOCO, Marcolino — *Direitos Humanos e seus mecanismos de proteção – As particularidades do Sistema Africano*. Coimbra: Almedina, 2010, p. 134.

²¹³ Cf. CÓ, Pedro Rosa — *A carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos: entre a tradição e a modernidade* [Dissertação]. Lisboa: FDL, 2008, pp. 52-53.

²¹⁴ *Ibidem*, p. 66

²¹⁵ Segundo Rosa Có, a carta ganhou a alcunha de Carta de Banjul, uma vez que esta cidade da Gâmbia foi escolhida como “Capital padrinho” da CADHP, em homenagem à importância que teve no processo de elaboração da Carta.

²¹⁶ A CADHP foi ratificada por cinquenta e quatro (54) Estados membros da União Africana, entre os quais consta a Guiné-Bissau, que ratificou a carta a 04 de dezembro de 1985. Para mais informações sobre o estado das ratificações, ver: Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, “Estados Partes da Carta Africana”, [em linha], consultado a 10/02/2020. Disponível em https://www.achpr.org/pr_statepartiestotheafricancharter.

²¹⁷ Os direitos dos povos concentram-se entre os artigos 19.º e 24.º. Os povos africanos têm assim o direito à igualdade entre si (artigo 19.º), à existência (artigo 20.º), à livre disposição das riquezas naturais (artigo 21.º) ao desenvolvimento (artigo 22.º), à paz (artigo 23.º) e ao usufruto de um meio ambiente satisfatório ao seu desenvolvimento (artigo 24.º).

²¹⁸ Cf. MARTINS, Ana Maria Guerra — *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Almedina, 2017, p. 302.

²¹⁹ Com epígrafe “Direitos Humanos e dos Povos”.

²²⁰ Cf. MARTINS, Ana Maria Guerra, *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, Almedina, 2017, p.303.

²²¹ Os deveres inserem-se entre os artigos 27º e 29º, estipulando que os indivíduos têm deveres para com os outros que lhe são próximos e para o grupo que pertencem.

A carta reflete muito as tradições históricas africanas, assim como os valores da civilização africana²²². No entanto, parece-nos primordial falar da sua natureza jurídica. As obrigações nela descritas são obrigações jurídicas, portanto vinculativas, ou serão obrigações meramente morais, sem carácter cogente?

Apesar de não constituir objeto do presente trabalho, vale a pena sublinhar a controvérsia existente entre as correntes monista e dualista. Para a primeira corrente (monista) existe uma “unidade sistemática” das normas de direito internacional e das normas do direito interno, as quais não se podem ignorar uma à outra. Para as correntes dualistas, “o direito internacional e o direito interno são dois mundos diferentes, dois sistemas com fundamentos e limites distintos. Nenhuma comunicação direta e imediata existe entre eles”.²²³ Assim, segundo Jorge Miranda, as disposições constantes na CADHP são obrigações jurídicas e vinculam os Estados Parte. Falamos de um tratado normativo ou tratado lei²²⁴. Os tratados leis estabelecem “comandos de carácter geral e abstrato ou geral e concreto ou as partes submetem-se a comandos preexistentes concretizando-os nas suas relações”.²²⁵

Queremos com isto dizer que os Estados signatários da Carta Africana de Direitos do Homem e dos Povos se submetem juridicamente, e não apenas moralmente, às suas disposições, não podendo esquivar-se delas mesmo que sejam contrárias à disposições do direito interno.

Conhecida a síntese histórica da CADHP, passando pelas especificidades que a distinguem dos outros instrumentos jurídicos regionais, até à sua natureza jurídica, podemos dizer que estamos em condições de entrar no cerne da questão para o presente subcapítulo, que se dedica à abordagem do princípio da igualdade e não discriminação na CADHP, aprofundando a questão, até chegar ao que mais nos interessa: a proteção jurídica que é oferecida pela carta, relativamente ao direito de participação política das mulheres no continente africano.

²²² Esse aspeto pode ser confirmado pelo preâmbulo da CADHP.

²²³ Cf. MIRANDA, Jorge — *Curso de Direito Internacional Público*, 3.^a edição Revista e atualizada, Príncípia editora, outubro de 2006, pp. 141, 142.

²²⁴ Cf. MIRANDA, Jorge — *Curso de Direito Internacional Público*, 3.^a edição Revista e atualizada, Príncípia editora, outubro de 2006, p. 63.

²²⁵ Cf. MIRANDA, Jorge — *Curso de Direito Internacional Público*, 3.^a edição Revista e atualizada, Príncípia editora, outubro de 2006, p. 63.

2. O direito à igualdade e o princípio da não discriminação

Abordar a temática do direito à igualdade é relembrar historicamente o grito dos excluídos pela inserção social.

Este conceito surgiu com Sólon (640-560 a.C.) como um objetivo a ser alcançado, sendo seguido por Platão (429-347 a.C.), que encontrou nela o fundamento da democracia, defendendo a igualdade de oportunidades como forma de combate às desigualdades sociais²²⁶, constituindo um dos princípios mais antigos do mundo jurídico e contando com uma história conturbada e com muitos percalços.²²⁷

O conceito de igualdade foi vinculado a vários outros conceitos e interpretado de diferentes maneiras pela doutrina, conforme tivemos a oportunidade de ver no capítulo introdutório da presente dissertação, no entanto, cabe-nos afirmar que, quando fazemos referência ao conceito de igualdade pretendemos, por um lado, falar de uma igualdade perante a lei (igualdade formal), que visa pôr termo aos privilégios ou distinções, para que todos sejam tratados de forma igual pelo Estado, e, por outro lado, fazer referência à igualdade material, que é um pressuposto essencial para a aplicação dos direitos sociais e para a implantação da democracia, impondo ao legislador a obrigação de promulgar normas que promovam a igualdade de condições para o exercício dos direitos fundamentais. Nesta ótica, deve-se tratar de forma igual pessoas iguais e proporcionar tratamento diferente a pessoas com especificidades (depois de reconhecer e identificar as suas necessidades)²²⁸. Esta visão de igualdade, composta pela vertente formal e pela vertente material, não se refere à garantia da igualdade de resultados (que depende do desenvolvimento e talento de cada um), mas antes à igualdade de oportunidades, pois, segundo J.J. Gomes Canotilho²²⁹, “é não apenas um princípio de Estado de Direito, mas também um princípio de Estado Social”. Convém, no entanto, elucidar que para o presente trabalho nos interessa sobretudo o conceito de igualdade aplicado ao género.

²²⁶ Cf. ABUQUERQUE, Martim de — *Da igualdade: Introdução à jurisprudência*. Coimbra: Almedina, 1993, p.11.

²²⁷ Cf. NOVAIS, Jorge Reis — *Os princípios constitucionais estruturantes da República Portuguesa*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

²²⁸ Cf. GURGEL, Yara Maria Pereira — *Direitos Humanos, Princípio da Igualdade e Não Discriminação — Sua Aplicação às Relações de Trabalho*. São Paulo: Editora LTR, 2010, p. 45.

²²⁹Cf. CANOTILHO, J.J. Gomes — *Direito Constitucional*. 6.ª Ed. Rev. Coimbra: Almedina, 1993, p. 567.

Sobre esta matéria, Jorge Miranda ensina: “Sabemos que esta igualdade material não se oferece, cria-se, não se é um princípio, mas uma consequência. O seu sujeito não a traz como qualidade inata que a constituição tenha de confirmar e que requeira uma atitude de mero respeito, ele recebe-a através de uma série de prestações, porque nem é inerente às pessoas, nem preexistente ao Estado. Onde bastaria que o cidadão exercesse ou pudesse exercer as próprias faculdades jurídicas, carece-se doravante de atos públicos em autónoma discricionariedade. Onde preexistiam direitos, imprescindíveis, descobrem-se condições externas que se modificam, se removem ou se adquirem. Assim, o conceito de direito à igualdade consiste sempre num comportamento positivo, num *facere* ou num *dare*”.²³⁰

Porém, existe uma vertente dita “negativa” do direito à igualdade, que é o princípio da não discriminação, e que parte da proibição de privilégios e de tratamentos discriminatórios visando sempre a igualdade.²³¹

Devido à necessidade de materializar o princípio da igualdade, surge o princípio de não discriminação, sendo empregue doutrinariamente em situações distintas, como por exemplo o ingresso em estabelecimentos educacionais e o acesso a cargos políticos, entre outros, de onde advém também a aceitação progressiva da chamada discriminação positiva, ou, por outras palavras, “medidas temporárias de correção”, como diria o Comité CEDAW, “programas de incentivos a efetiva igualdade de oportunidades”. É o reconhecimento do direito como instrumento privilegiado para a correção de desigualdades.²³²

Voltando à situação particular das mulheres africanas, é importante reafirmar que a África é habitualmente referida nos relatórios das NU como uma área merecedora de especial atenção.²³³

²³⁰ Cf. MIRANDA, Jorge — *Manual de direito constitucional, direitos fundamentais*. 3ª Edição, Coimbra, 2000, p. 103.

²³¹ Segundo o Professor Jorge Miranda, ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever. Cf. MIRANDA, Jorge — *Manual de Direito Constitucional*. Tomo IV, 3.ª Edição, Coimbra, 2000, p. 238.

²³² Cf. BELEZA, Teresa Pizarro — *Direito das Mulheres e da Igualdade Social — A Construção Jurídica das Relações de Género*. Coimbra: Almedina, 2010, p. 119.

²³³ FERRO, Mónica, “ A emancipação da mulher africana- a participação no seu próprio desenvolvimento”, in *África, Género e Poder*, BARATA, Óscar Soares; PIEPOLI, Sónia Infante Girão Frias (Coord.), Centro de Estudos Africanos-Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Editor ISCSP, outubro 2005, p.101.

Uma das maiores fontes de desigualdade na distribuição de rendimentos a nível mundial é a “discriminação de que são objeto as mulheres em matéria de salários, direitos de propriedade e de acesso à educação”. Se nos reportarmos aos meios rurais, veremos que as taxas de matrículas nas escolas das raparigas são extremamente baixas, o que significa não tratar as raparigas em pé de igualdade com os rapazes, e que, a nosso ver, constitui não apenas uma discriminação baseada no género como também uma má análise económica e uma má política social, tendo em conta que, como é do conhecimento geral, segundo os relatórios das Nações Unidas, relativamente ao desenvolvimento humano mundial²³⁴, o investimento na educação de raparigas traduz-se direta e rapidamente numa melhor alimentação, melhores cuidados de saúde para a família inteira, descida na fecundidade, redução de pobreza e num melhor desempenho da economia no seu conjunto. Relativamente à situação política, esta foi brevemente descrita, na parte introdutória do presente capítulo, ficando demonstrado que, apesar de tudo, a participação política das mulheres tem evoluído, e agora, podemos dizer que esta evolução se deve à adoção dos países africanos de uma perspetiva mais inclusiva e de ações mais radicais que assegurem a participação das mulheres em todas as áreas de atividade da sociedade, nomeadamente através de legislações igualitárias, medidas de apoio social que libertem as mulheres para o trabalho e para o exercício de cargos públicos e, ainda, recorrendo à controversa política de cotas de género.

Voltemos, então, à análise da CADHP na perspetiva dos princípios de igualdade e não discriminação. Para falar do assunto em questão, somos obrigados a passar brevemente pelo estudo dos direitos civis e políticos enunciados pela CADHP. No entanto, convém esclarecer que, no seu preâmbulo, a CADHP faz referência à indissociabilidade entre os direitos civis e políticos e os direitos económicos, sociais e culturais.²³⁵ Esta questão, como foi anteriormente mencionado, faz parte de uma das particularidades do sistema africano de proteção dos direitos humanos que, contrariamente à prática internacional, reconhece que o gozo e fruição dos direitos se encontram interligados.

²³⁴ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), “Relatório de Desenvolvimento Humano 2019- Além do rendimento, além das médias, além do presente: Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI”, [em linha], consultado a 20/02/2020. Disponível em http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_pt.pdf.

²³⁵ O 7.º parágrafo do preâmbulo dispõe o seguinte: “convencidos de que (...) os direitos civis e políticos são indissociáveis dos direitos económicos, sociais e culturais, tanto na sua conceção, como na sua universalidade, e que a satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais garante o gozo dos direitos civis e políticos.”

2.1.O direito da Igualdade

Na Carta Africana, o direito a igualdade está previsto no artigo 3.º:

“1. Todas as pessoas beneficiam de uma total igualdade perante a lei. /2. Todas as pessoas têm direito a uma igual proteção da lei”.

Este princípio demonstra, por um lado, o estatuto de cada indivíduo perante a lei e, por outro, garante igual proteção relativamente à aplicação da lei.

Incumbe aos Estados Parte criar mecanismos jurídicos que protejam tais direitos, ou seja, devem adaptar o seu quadro jurídico interno aos direitos consagrados pela carta plenamente reconhecidos.

No entanto, a tutela de igualdade oferecida pela CADHP parece ser insuficiente para garantir uma igualdade efetiva aos grupos sociais vítimas de discriminação, como é o caso da discriminação histórica das mulheres em África²³⁶ (que constitui a preocupação principal do presente capítulo).

Com vista a colmatar esta insuficiência, em julho de 2003 foi celebrado o protocolo de Maputo (Moçambique), que entrou em vigor em novembro 2005, consignando às mulheres direitos civis e políticos, assim como direitos económicos, sociais e culturais.²³⁷

Em linhas anteriores fizemos referência ao direito costumeiro vigente em muitos Estados Africanos como um obstáculo ao princípio de igualdade anunciado em todos os instrumentos jurídicos internacionais. Ora bem, todavia, o artigo 3.º da CADHP exige que todas as pessoas beneficiem de uma total igualdade perante a lei e do direito de uma igual proteção pela lei, segundo o relatório da ONU (2016) sobre os direitos das Mulheres na África.²³⁸

Em muitos países de África, segundo o direito aplicável em matéria de estatuto pessoal ou de direito da família, as mulheres continuam a ser desfavorecidas a nível legal.

²³⁶ CALHEIROS, Maria Clara , “Comentário do artigo 3º da CADHP” in *Comentário Lusófono à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*, Observatório Lusófono dos Direitos Humanos- Centro de Investigação Interdisciplinar, Coord. Patrícia Jerónimo, Rui Garrido e Maria Assunção do Vale Pereira, Gráfica Diária do Minho, 2018. p. 56.

²³⁷ Este assunto merecerá a nossa atenção posteriormente.

²³⁸ Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, “Women’s rights in África”, 2016, [em linha], consultado a 02/03/2020. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/WomensRightsinAfrica_singlepages.pdf.

Assim como acontece na Guiné-Bissau,²³⁹ esta situação prevalece sob o pretexto de preservação da cultura. Ora, esta posição da mulher, oferecida pelo direito costumeiro, contraria e muito, a nosso ver, o princípio da igualdade, acabando por bloquear o seu progresso social, a melhoria das condições de vida, a participação política, entre outros aspetos, sobretudo no meio rural. Podemos então dizer que o pluralismo jurídico adotado por muitos sistemas jurídicos africanos²⁴⁰ permite a subsistência de um sistema normativo que contribui para manter a posição social da mulher em desvantagem e bloquear o seu empoderamento.

A questão que se coloca: é porque é que tal acontece? Será devido às reservas realizadas pelos Estados Africanos relativamente a muitos artigos do protocolo de Maputo? Será devido à presença de cláusulas restritivas na CADHP que permitem aos Estados restringir os direitos reconhecidos pela Carta em circunstâncias normais, através da aplicação da legislação do ordenamento jurídico interno? Em todas as análises possíveis, a resposta seria negativa, pois a cláusula relativa ao direito da igualdade de modo algum constitui uma restrição, uma vez que a sua própria formulação nos conduz a uma conclusão da sua natureza universal indiscutível e, ainda que fosse de carácter restritivo, é de salientar que para a aplicação deste tipo de cláusulas (restritivas), a comissão exige a verificação de vários requisitos, entre os quais, a aplicação dos princípios de proporcionalidade e necessidade, que esteja em conformidade com as obrigações assumidas pelo Estado no âmbito da Carta, e, ainda, que a aplicação de cláusulas restritivas deve ser feita mediante leis de aplicação geral.²⁴¹

Assim, para compreender tal fenómeno, seria necessário realizar um estudo específico a cada caso (cada Estado), como forma de chegar à base que legitima a aceitação dos costumes e da religião que contrariam o princípio de igualdade reconhecido universal e regionalmente em todos os instrumentos jurídicos. Deste modo, na impossibilidade de realização de tal estudo, no último capítulo da presente dissertação, iremos debruçar-nos sobre o caso da Guiné-Bissau, justificado pela delimitação geográfica do objeto de estudo estabelecido no capítulo introdutório do trabalho.

²³⁹ O 3.º capítulo da presente dissertação é dedicado exclusivamente ao estudo de caso da Guiné-Bissau.

²⁴⁰ Inclusive, muitas das reservas realizadas por diversos Estados Africanos em relação a diferentes artigos do protocolo de Maputo ocorreram com base na tradição, na religião ou na cultura.

²⁴¹ Cf. BALDÉ, Aua — *O Sistema Africano de Proteção dos Direitos Humanos e a Experiência dos PALOP*. Universidade Católica Editora, novembro de 2017, pp. 81-82.

2.2.O Princípio da Não Discriminação

O direito à igualdade está diretamente ligado ao princípio da não discriminação previsto o artigo 2.º sob a seguinte formulação: “toda a pessoa tem direito ao gozo dos seus direitos e liberdades reconhecidos e garantidos na presente Carta, sem nenhuma distinção, nomeadamente de raça, de etnia, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política, ou de qualquer outra opinião, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação”.

O princípio da não discriminação foi o primeiro a ser elencado no quadro dos direitos previstos na carta²⁴². Analisando a razão, podemos recorrer a uma justificação cronológica, uma vez que, no momento de elaboração e adoção da Carta Africana²⁴³, os países africanos estavam nos seus primórdios enquanto Estados independentes, ou ainda no processo de libertação do colonialismo, como é o caso, por exemplo, dos países PALOP²⁴⁴. Na época, o colonialismo, por si só, trazia, entre vários elementos, uma vertente discriminatória, que também se verificava no regime do *apartheid* que vigorou na África do Sul até ao início dos anos 90.

Prestando atenção ao artigo supracitado, podemos ver que o legislador não definiu o conceito de discriminação. Assim, a sua formulação permite a inclusão de situações que não se encontram previstas na lei, como por exemplo a discriminação baseada no género, idade, orientação sexual, deficiência física, entre outros, o que permite à comissão e ao tribunal procederem à interpretação deste artigo, incluindo (sempre que necessário) situações que, apesar de não serem previstas na letra da lei, se encontrem no seu espírito. A título ilustrativo podemos indicar a formulação do princípio da não discriminação na CRGB – Constituição da República da Guiné-Bissau, que se revela mais restritiva: “Todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, sem distinção de raça, sexo, nível social, intelectual ou cultural, crença religiosa ou convicção filosófica.”²⁴⁵ Não obstante, percorrendo a CADHP, é notório que apesar da consagração do referido princípio no artigo 2.º da Carta, o mesmo constitui uma norma transversal que deve ser conjugada

²⁴² *Idem*, p. 84.

²⁴³ 1979 — Início do processo; 1981 — adoção; 1986 — entrada em vigor.

²⁴⁴ Angola (1975), Cabo-Verde (1975), Guiné-Bissau (1973-1974), Moçambique (1975), São Tomé e Príncipe (1975).

²⁴⁵ Artigo 24.º da Constituição da República da Guiné-Bissau.

com outros princípios de direitos humanos consagrados na Carta. É o caso da discriminação relativamente aos deficientes, idosos²⁴⁶ e estrangeiros²⁴⁷. Para o nosso interesse, podemos ilustrar tal afirmação com o n.º 3 do artigo 18.º, que faz referência às mulheres e crianças, estipulando o seguinte: “O Estado tem o dever de zelar pela eliminação de toda a forma de discriminação contra a mulher e de assegurar a proteção dos direitos da mulher e da criança tais como estipulados nas declarações e convenções internacionais”.

Conhecendo de forma sintetizada a parte da Carta dedicada ao direito da igualdade e ao princípio da não discriminação, é altura de aprofundarmos esta questão, com vista a responder à principal questão do presente capítulo, nomeadamente, que interpretação podemos fazer da CADHP em relação ao direito de participação política das mulheres.

3. O direito de Participação Política das mulheres

O ato constitutivo da Organização da Unidade Africana não faz alusão às questões de género e mesmo as questões ligadas aos Direitos Humanos eram muito limitadas tendo em conta que, como já havíamos mencionado, a sua principal preocupação inicial era a soberania dos territórios africanos, soberania esta que estaria ameaçada se fosse dedicada mais atenção aos direitos humanos, uma vez que implica uma certa ingerência nos assuntos internos dos Estados.

Com a fundação da União Africana no ano 2000, verificaram-se duas referências no que diz respeito às mulheres no ato constitutivo. A primeira referência encontra-se no artigo 4.º, relativo ao princípio da organização, fazendo alusão à promoção da igualdade de género²⁴⁸, o que já pode ser considerado um avanço tendo em conta a ausência desta preocupação nos documentos da Organização da Unidade Africana.

Um outro elemento relacionado com os direitos das mulheres, que podemos sublinhar no mesmo ato constitutivo, consta do protocolo sobre emendas do ato constitutivo da União Africana.²⁴⁹ Analisando o aspeto referido na perspetiva do objeto do nosso

²⁴⁶ Idosos e deficientes — artigo 18.º, n.º 4.

²⁴⁷ Artigo 12.º, n.º 5.

²⁴⁸ Alínea l) artigo 4.º do ato constitutivo da OUA, 2000.

²⁴⁹ Para mais informações ver: União Africana, “Protocolo sobre Emendas ao Ato Constitutivo da União Africana”, 11 de julho de 2003, [em linha], consultado a 02/03/2020. Disponível em: <https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/6435/2003%20July%2011%20Protocol%20on%20A>

trabalho, deparamo-nos *a priori* com o artigo 2.º, que pede a substituição da expressão “pais fundadores” (o que nos transmite de imediato uma imagem completamente masculina) pela expressão “fundadores” (que já é mais generalista).

Continuando, verifica-se com satisfação que no artigo 3.º, relativamente aos objetivos, foi adicionado o conteúdo constante na alínea i) “garantir a participação efetiva da mulher na tomada de decisões, em particular, nas esferas política, económica e sociocultural”.²⁵⁰

Ainda, o artigo 6.º, que faz alusão à conferência, pede a substituição no ato da palavra *chairman* (presidente) por *chairperson*.²⁵¹

No entanto, embora tenham sido feitas emendas ao ato constitutivo pelo referido protocolo, na Carta Africana, apenas no artigo 18.º faz-se referência ao termo “mulheres”, ainda que de forma ambígua, por se referir à família como “proteção à família”, na generalidade do artigo, e especificamente no seu número três, onde se refere o seguinte: “O Estado tem o dever de velar pela eliminação de toda a discriminação contra a mulher e de assegurar a proteção dos direitos da mulher e da criança tal como estão estipulados nas declarações e convenções internacionais”.²⁵²

Assim sendo, é importante salientar que, analisando minuciosamente a Carta Africana, é visível a sua forte dedicação aos valores e tradições africanos, que muitas vezes servem de base para justificar diversas violências e práticas desapropriadas a que as mulheres eram submetidas.

Dito isto, a questão que se coloca é: qual seria o problema a nível do direito de participação política das mulheres? Para encontrar uma resposta justificada a esta questão será pertinente fazer alusão ao que se segue.

A participação pública das mulheres africanas e o seu papel na sociedade são fortemente dominados pelos homens, começando no seio da família. Na família africana, o papel desempenhado pela mulher é maioritariamente inferior ao homem, sendo muitas vezes

[mendments%20to%20the%20Constitutive%20Act%20_P.pdf?sequence=3&isAllowed=y](#) . O referido protocolo foi adotado pela 1.ª sessão extraordinária da conferência da União em Adis Abeba.

²⁵⁰ Alínea i) do artigo 3.º do protocolo sobre emendas ao ato constitutivo da União Africana.

²⁵¹ Em inglês a palavra *chairperson* serve para ambos, o que não faz sentido traduzindo esta palavra para português, pois *chairman* significava apenas presidente do sexo masculino, enquanto em português o que muda é o artigo que antecede a palavra que determina o género.

²⁵² Ver o n.º 3 do artigo 18º da CADHP.

esta situação acobertada pela tradição, cultura e religião que sustentam várias formas de discriminação contra a mulher, entre as quais limitar a sua voz perante a comunidade, sempre que ela contrarie os homens da família. Assim, o artigo 18.º, conjugado segundo o princípio de não discriminação e o princípio de igualdade (anteriormente abordados), obriga os Estados a, por um lado, assegurarem a eliminação de todos os obstáculos à participação efetiva das mulheres nas tomadas de decisões e, por outro, a proteger todos os seus direitos estipulados nas declarações e convenções internacionais, neste caso, de forma particular, o pacto internacional sobre os direitos civis e políticos, entre outros instrumentos, tais como: o pacto internacional sobre os direitos económicos sociais e culturais, a CEDAW e o protocolo à CADHP sobre os direitos das mulheres em África.

Admitimos que os valores e tradições africanos servem de base para a conceção e interpretação dos direitos humanos, no entanto, também devemos concordar que não devem constituir um meio de discriminação contra a mulher, antes, porém devem servir para elevar as boas práticas da cultura africana. Portanto, as práticas costumeiras que não se aplicam igualmente ao homem e à mulher são incompatíveis com a presente disposição.

Ao nosso ver, um pequeno problema que se coloca a nível da aplicabilidade das disposições da CADHP, no direito interno, é o facto de que a carta, por si só, não ser suficientemente exaustiva em relação aos direitos das mulheres. Para a sua interpretação é necessário inspirar-se nos princípios dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente,²⁵³ no entanto, é do conhecimento geral que em direito internacional a adesão ou ratificação são meios que vinculam os Estados às normas e instrumentos internacionais,²⁵⁴ assim, sem este ato, e tendo em conta a soberania dos Estados, não se pode concluir que o Estado Africano que não tenha ratificado, por exemplo, a CEDAW, seja obrigado a assegurar os direitos nele constantes. Ora, a parte final do artigo 18.º n.º 3, que diz “(...) tais como estipulados nas declarações e convenções internacionais”, impõe aos Estados obrigações resultantes de instrumentos que não tenham ratificado (o que no caso da CEDAW nem seria necessário, uma vez que foi ratificada pela maioria

²⁵³ Artigo 60 da CADHP: “A Comissão inspira-se no Direito internacional relativo aos direitos humanos e dos povos, nomeadamente nas disposições dos diversos instrumentos africanos relativos aos direitos humanos e dos povos, nas disposições da Carta das Nações Unidas, da Carta da Organização da Unidade Africana, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, nas disposições dos outros instrumentos adotados pelas Nações Unidas e pelos países africanos no domínio dos direitos humanos e dos povos, assim como nas disposições de diversos instrumentos adotados no seio das agências especializadas das Nações Unidas de que são membros as Partes na presente Carta.”

²⁵⁴ Ver artigos 11º, 14º e 15º da Convenção de Viena sobre os Direitos dos Tratados de 1996.

dos Estados africanos).²⁵⁵ Neste sentido, as disposições da CADHP devem ser interpretadas em conformidade com o desenvolvimento progressivo dos direitos humanos constantes nas declarações e convenções internacionais.

É inusitado falar da participação política das mulheres sem analisar o artigo 13.º da CADHP, que consagra o direito à participação política:

“1. Todos os cidadãos têm direito de participar livremente na direção dos assuntos públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos, isso em conformidade com as regras prescritas na lei. 2. Todos os cidadãos têm, igualmente, direito de acesso às funções públicas do seu país. 3. Toda a pessoa tem o direito de usar os bens e serviços públicos em estrita igualdade de todos perante a lei”.

Analisando o referido artigo, damos-nos conta de que os três direitos políticos nele consagrados (direito de participação na vida pública, direito de acesso a funções ou cargos públicos e o direito à coisa pública ou, por outras palavras, o direito de usar bens e serviços públicos) são concebidos sobre a base comum do princípio da igualdade, ou seja, são atribuídos a todos os cidadãos nas mesmas condições de igualdade perante a lei. Estes direitos políticos podem ser exercidos independentemente da existência de qualquer interesse pessoal ou lesão de interesses próprios, isto é, em defesa da legalidade constitucional.²⁵⁶

Assim, os cidadãos aos quais se faz referência no artigo 13.º da CADHP são todos os cidadãos ativos que se interessam pela coisa pública, tendo o direito de agir sobre ela e dela usufruir, bem como da justiça social e da democraticidade, de acordo com o princípio da igualdade.

Este direito engloba tanto o direito ao voto, como o direito a cargos públicos conexionsados como *status positivus*: trata-se de direitos dos cidadãos às prestações necessárias ao desenvolvimento pleno da existência individual, sendo designados como

²⁵⁵ Comparando a Lista dos Estados Africanos com a lista dos Estados Partes na CEDAW, podemos notar que dos 54 Estados Africanos apenas a Somália e o Sudão não ratificaram a CEDAW.

²⁵⁶ Cf. MOREIRA, Vital — *Constituição da república portuguesa anotada*. Vol., 4.ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

direitos positivos ou direitos de prestação, modernamente conhecidos por direitos económicos, sociais e culturais.²⁵⁷

É verdade que existe, sim, uma pequena limitação de abrangência da lei a todos, nos números 1 e 2 do artigo 13.º, no entanto, esta limitação em nada toca o objeto do nosso trabalho, uma vez que os números 1 e 2 do referido artigo se limitam exclusivamente aos cidadãos do respetivo país, já o número 3 tem uma aplicação mais abrangente, estendendo-se a todas as pessoas incluindo estrangeiros. De todas as formas, não se colocam entraves formais à participação das mulheres na vida política do país.²⁵⁸

Como já havia sido mencionado, a CADHP não se dedicou exaustivamente às questões das mulheres, razão pela qual, com o objetivo de complementar as disposições da mesma no respeitante aos direitos das mulheres em África, se adotou o Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África, que merecerá as nossas próximas linhas no que diz respeito ao direito de participação política das mulheres na mesma.

Secção II

O Protocolo Adicional à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos da Mulher em África

1. Configuração geral

O artigo 60.º da CADHP prevê a adoção de protocolos complementares às disposições da Carta, assim, o Protocolo Adicional à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres surge como uma preocupação com o facto de que “apesar da ratificação pela maioria dos Estados Parte da CADHP e outros instrumentos internacionais relativos aos Direitos Humanos, e do seu compromisso solene de eliminar todas as formas de discriminação e as práticas nocivas contra as

²⁵⁷ Cf. CANOTILHO, JJ. — *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 7.ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 693.

²⁵⁸ Ver o artigo 13 da CADHP.

mulheres, elas em África continuam a ser vítimas de discriminação e de práticas nocivas”.²⁵⁹ Neste sentido, a Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da organização da Unidade Africana, através da resolução AHG/res.240 (XXXI) endossou a recomendação da Comissão Africana nos DHP, no sentido de elaborar um protocolo sobre os Direitos das Mulheres em África,²⁶⁰ em junho de 1995, na sua Trigésima Primeira Sessão Ordinária em Adis Abeba na Etiópia.

Ora, de 10 a 12 de julho de 2003, foi realizada uma Conferência da União Africana em Maputo, capital moçambicana, onde na sua 19.ª decisão a Conferência toma nota das recomendações do Conselho Executivo e aprova o protocolo à CADHP relativo aos Direitos das Mulheres em África e convida todos os Estados membros a assinar e ratificar este importante instrumento a fim de assegurar a sua imediata entrada em vigor.²⁶¹

Assim, o referido protocolo, que garante amplos direitos às mulheres e raparigas e inclui disposições progressistas sobre a saúde e direitos reprodutivos, o fim da violência contra a mulher e o fim das práticas tradicionais nefastas como a mutilação genital feminina, a participação política e a emancipação da mulher, foi adotado a 11 de julho de 2003, tendo entrado em vigor em 2015 após 15 ratificações.²⁶²

Atualmente, dos 54 países da União Africana, 49 assinaram e 37 ratificaram e depositaram o protocolo²⁶³, tendo a Guiné-Bissau assinado a 08 de março de 2005 e procedido à sua ratificação a 19 de junho de 2008.^{264 265}

Conforme anteriormente referido, um dos direitos especificados neste protocolo, de forma complementar à Carta, é o direito de participação política da mulher. Neste

²⁵⁹ Ver preâmbulo do Protocolo à CADHP relativo aos Direitos das Mulheres

²⁶⁰ Ver Preâmbulo do protocolo à CADHP.

²⁶¹ Cf. African Union, “Conference de Union Africaine, Deuxième session ordinaire 10-12 juillet 2003, Maputo (Mozambique) Decisions et Declaration, Decision n.º 19” [em linha]. Consultado em 4 de abril de 2020. Disponível em <http://au.int/en/treaties>.

²⁶² Ver Nota informativa sobre a missão de defesa para a ratificação, implementação e domesticação do Protocolo de Maputo. (disponível em anexo 2).

²⁶³ Cf. União Africana “Protocolo a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos direitos das mulheres -lista dos países que assinaram /ratificaram” 16/11/2019, [em linha], consultado a 04/04/2020, disponível em <https://au.int/sites/default/files/treaties/37077-sl-PROTOCOL%20TO%20THE%20AFRICAN%20CHARTER%20ON%20HUMAN%20AND%20PEOPLE%27S%20RIGHTS%20ON%20THE%20RIGHTS%20OF%20WOMEN%20IN%20AFRICA.pdf>

²⁶⁴ Para mais informações ver: União Africana, “OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters”, [em linha], consultado a 04/04/2020. Disponível em <http://au.int/en/treaties>.

²⁶⁵ No próximo capítulo teremos a oportunidade de nos debruçarmos sobre a sua aplicação neste país.

sentido, importa-nos dedicar algumas linhas a analisar esse direito na perspectiva do protocolo à CADHP relativamente aos direitos das mulheres em África.

2. Direito de Participação Política das Mulheres

Desde o seu preâmbulo, o protocolo à CADHP relativo aos Direitos das Mulheres, adiante designado apenas por protocolo, chama a atenção para as disposições da Carta Africana, que apelam à eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres (artigo 18.º) e que estabelecem o princípio da não discriminação com base no sexo (artigo 2.º). Ainda, o mesmo preâmbulo evoca a resolução 1325 do Conselho de segurança da ONU sobre Mulheres, Paz e Segurança²⁶⁶; relembra que os direitos das mulheres e o seu papel primordial no desenvolvimento são reafirmados em vários instrumentos e planos de ação internacionais; reafirma o princípio de promoção da igualdade entre homens e mulheres na preservação dos valores Africanos com base nos princípios de igualdade, paz, liberdade, dignidade, justiça, solidariedade e democracia; e, por fim, afirma a sua determinação em garantir a proteção dos direitos das mulheres com o objetivo de lhe proporcionar o gozo pleno de todos os seus direitos humanos.

O referido protocolo é composto por 32 artigos, nos quais são garantidos direitos às mulheres nas suas diversas vertentes, e onde, no artigo 9.º, é consagrado o objeto do nosso trabalho, nomeadamente: o direito de participação no processo político e de tomada de decisão:

“1. Os Estados Parte realizam ações positivas específicas para promover a governação participativa e a participação paritária das mulheres na vida política dos seus países através de uma ação afirmativa e uma legislação Nacional e outras medidas de forma a garantir que:

- a) Participem em todas as eleições sem qualquer discriminação;
- b) Estejam representadas em paridade com os homens e em todos os níveis nos processos eleitorais;

²⁶⁶ *Ver infra*: Capítulo I

- c) Sejam parceiras iguais dos homens a todos os níveis de desenvolvimento e de implementação das políticas e programas de desenvolvimento dos Estados e das autarquias locais.

2. Os Estados Parte garantem uma maior e efetiva representação e participação da Mulher a todos os níveis de tomada de decisão.”

Este artigo faz um apelo aos Estados Parte à realização de ações positivas, adoção de legislação nacional e outras medidas com o objetivo de promover a participação paritária das mulheres nos seus países.

Assim, como nos outros continentes, também em África houve uma adaptação com a adoção da política de cotas eleitorais formalizadas pelas leis de paridade, aplicadas em diferentes proporções, por vários países africanos, com o Ruanda a liderar com mais de 60%.²⁶⁷

No entanto, continuando a análise do artigo 9.º do protocolo, devemos lembrar que, na prática, para que os Estados garantam de facto uma maior e efetiva representação e participação da mulher em todos os níveis de tomada de decisão conforme o mencionado no n.º 2 do referido artigo, não basta apenas que exijam a adoção de leis, a nosso ver, é necessário que, entre outras medidas, sejam eliminadas práticas tradicionais que fomentam a limitação da participação das mulheres nos fóruns públicos e de tomada de decisões, assim como que sejam capacitadas a nível de formação, em pé de igualdade com os homens, favorecendo deste modo uma equidade que também é um valor primordial: “não podemos impedir que todos os indivíduos e todas as Nações tenham a oportunidade de beneficiar do desenvolvimento. A igualdade de direitos e oportunidades entre homens e mulheres deverá ser assegurada”.²⁶⁸

Ora, sobre esta questão vem, por um lado, o artigo 12.º do mesmo protocolo estabelecer o direito à educação e formação, com vista a promover uma maior alfabetização e

²⁶⁷ Para mais informações sobre os avanços e recuos da representação da mulher nos parlamentos dos países africanos, consultar a parte introdutória deste capítulo, que apresenta dados da União Interparlamentar provenientes do seu relatório sobre mulheres no parlamento, em 2018.

²⁶⁸ Cf. *United Nations, Millennium Declarations*, Millennium Summit, New York, 6-7 September 2000, United Nations Department of public informations, p. 3. A Declaração do milénio foi aprovada pela Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas a 8 de setembro de 2000-Resolução A/RES/55/2.

capacitação, de forma geral, das mulheres, e, por outro, o artigo 13.º vem apelar aos Estados maior proteção dos direitos económicos e à proteção social²⁶⁹.

É possível que sejam levantadas questões sobre a implicação direta destes artigos relativamente ao direito à educação e formação e ao direito económico e à proteção social sobre o direito à participação política das mulheres no continente africano.

- O peso do direito à educação e à formação sobre o direito de participação política das mulheres

Para Donnatella Della Porta trata-se, antes de mais, de uma igualdade de oportunidades. Voltando atrás no tempo, verificamos que na era da conquista dos direitos políticos, incluindo o direito ao voto, um dos vários critérios estabelecidos para tal era o regime de capacidade, com restrições na base do grau de alfabetização.²⁷⁰

Um dos principais setores elencados na estratégia da União Africana para a igualdade de género tem a ver com a educação. De facto, segundo dados da UNESCO, as mulheres representam dois terços dos adultos analfabetos em África.²⁷¹ A disparidade de género é evidente tanto a nível de ensino primário (apesar desta disparidade ter sido reduzida com êxito na África)²⁷², como a nível de ensino secundário (onde a disparidade tem diminuído a um nível mais lento).²⁷³

Conforme o descrito no início do presente capítulo, a divisão quotidiana do tempo das raparigas difere da dos rapazes²⁷⁴, levando a uma disparidade não só a nível de adesão como também a nível do seu desempenho na escola secundária. Podemos indicar como fatores extracurriculares ou de abandono escolar que afetam o desempenho das

²⁶⁹ Ver o artigo 13º do Protocolo.

²⁷⁰ Cf. PORTA, Donatella Della — *Introdução à Ciência Política*. Temas de Sociologia, Editorial Estampa Lda., fevereiro de 2003, p. 63.

²⁷¹ UNESCO, “Alfabetização e educação não formal” [em linha], consultado a 20/04/2020. Disponível em <http://www.unesco.org/new/en/dakar/education/literacy/>.

²⁷² Ver relatório sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio de 2015.

²⁷³ Segundo dados estatísticos da UNESCO, apenas alguns países conseguiram alcançar 30% da taxa líquida de matrículas de raparigas no ensino secundário. Para mais informações ver: UNESCO, “Igualdade de Género na Educação” [em linha], consultado a 20/04/2020. Disponível em <http://uis.unesco.org/en/topic/gender-equality-education>.

²⁷⁴ As raparigas desempenham o duplo papel, de estudantes e provedoras de cuidados do lar.

raparigas os fatores domésticos e comunitários, a distância da escola, a segurança, o uso do tempo, entre outros.

Atualmente, não existem limitações formais à participação política, no entanto, temos de concordar que as desigualdades sociais e económicas se refletem em desigualdades políticas. Quem tem mais instrução conhece melhor os seus direitos e sabe melhor como defender os seus interesses, e, quem não tem, tem tendência a, para além de não se munir de bagagem suficiente para enfrentar os desafios políticos que se apresentam, também não ter confiança em si próprio e, portanto, desconfiar da sua capacidade de mudar as coisas, não sendo suficientemente ousado, aceitando a sua incompetência e delegando a sua intervenção política aos outros.

Deste modo, negar a educação às meninas/mulheres é também limitar as suas capacidades, adiando cada vez mais a sua participação efetiva na política e na tomada de decisões, sobretudo em assuntos que comprometem o seu destino, e, conseqüentemente, negar o seu espaço e o seu papel primordial no processo de desenvolvimento.

Por esta razão, o artigo 12.º, que como já havíamos mencionado prevê, entre outros elementos, uma maior alfabetização das mulheres, também descreve medidas a adotar neste âmbito (educação e formação), de forma a eliminar todos os obstáculos à capacitação das mulheres.

- A influência do direito económico e a proteção social sobre o direito das mulheres à participação política

Acesso ao emprego, remuneração justa, promoção do setor informal e valorização do trabalho doméstico (maioritariamente exercido por mulheres), melhores condições de trabalho para mulheres, direito à herança, direito de propriedade, direito ao crédito, entre outros, são elementos que favorecem a conquista de recursos materiais pelas mulheres, e sabemos que quanto mais recursos económicos tiverem à sua disposição, maior a sua autonomia e emancipação também no campo político.

Na sua análise sobre o desenvolvimento em África, Sónia Piepoli constata que, por longos anos, no continente africano, o contributo das mulheres para o desenvolvimento económico foi negligenciado e desvalorizado, no entanto, atualmente assistimos à passagem do estatuto das mulheres de pequenas negociantes para a classe de empresárias no campo da economia informal, começando a notar-se uma alteração de comportamento dos analistas em relação ao reconhecimento do valor da participação social e económica das mulheres, em parte pelo facto de que em muitos países pobres se torna cada vez mais evidente o *boom* da economia informal.²⁷⁵

Segundo os dados do documento estratégico da promoção da igualdade de género da União Africana, nos dias de hoje, em África, as mulheres são muito mais do que garantes do sustento familiar, elas são também elementos de transformação do panorama social, começando a mudar a sua própria relação com a sociedade/Estado.²⁷⁶ Como resultado, teremos mulheres economicamente autónomas que tendem a ser mais ativas na sociedade e a perpetuar mais concretamente a sua participação na política e nas tomadas de decisões do seu país.

Um dos resultados a atingir pela União Africana, através da sua estratégia de promoção da igualdade de género, é a sua autonomia de rendimentos e proteção social para mais mulheres e raparigas.²⁷⁷ Para tal, três setores são priorizados, nomeadamente: emprego, agricultura e acesso a bens produtivos, comércio e empreendimento.

Fala-se do emprego, uma vez que na maioria dos países africanos as mulheres constituem a maior proporção de desempregados, e, as que estão empregadas, estão concentradas em trabalhos de baixa remuneração ou no setor informal, nos trabalhos temporários, a tempo parcial, não permanentes, sendo uma das principais causas da feminização da pobreza.²⁷⁸

Relativamente à agricultura e ao acesso aos bens produtivos, estima-se que as mulheres possuem menos de 1% da terra, no entanto, elas contribuem com 60 a 80% da produção

²⁷⁵ Cf. PIEPOLI, Sónia Frias — “As mulheres nas análises sobre o desenvolvimento em África”. *África — Género, Educação e Poder*. Centro de Estudos Africanos, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2005, p. 140.

²⁷⁷ Para mais informações ver: União Africana, “Estratégia da União Africana para a igualdade de género & empoderamento da mulher (gewe) 2018-2028”, p. 27.

²⁷⁸ Para mais informações ver: PNUD, “Relatório do Desenvolvimento Humano 2015 - O Trabalho como Motor do Desenvolvimento Humano”, [em linha], consultado a 05/05/2020. Disponível em http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2015_report_pt.pdf, p.119.

alimentar dos seus países²⁷⁹, o que significa que são responsáveis por 30 a 40% do PIB, sendo que é do conhecimento geral que a agricultura é a espinha dorsal da maioria das economias africanas.

Sendo assim, devem ser criadas todas as condições para enfrentar os obstáculos que detêm a produção agrícola, pois esta medida também reforçaria a igualdade entre homens e mulheres, uma vez que, para que as mulheres agricultoras sejam mais produtivas, é necessário que usufruam de um acesso igual e ambiental e socialmente sustentável de produção agrícola, bem como mercados e tecnologias agrícolas resistentes ao clima.

Após a análise do conteúdo relativo ao direito de participação política das mulheres na CADHP, assim como no Protocolo à CADHP relativo aos direitos das mulheres, podemos passar ao estudo de como estes direitos são garantidos através das vias de recurso disponíveis para as mulheres. Deste modo, falamos do papel da Comissão Africana e do Tribunal Africanos dos Direitos Humanos e dos Povos perante a efetivação do Direito de participação política das mulheres no continente africano.

Secção III:

O Sistema de garantia dos direitos das mulheres em África

Com vista a efetivar os direitos garantidos no ato constitutivo da União Africana e na Carta Africana para os Direitos Humanos e dos Povos, e, neste caso, servindo de procedimento a seguir e vias de recurso disponíveis também para as mulheres, foi instituída uma Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, e, mais tarde, com vista a reforçar também a sua missão, foi criado o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos.

Nas linhas que seguem, iremos analisar o papel da Comissão e do Tribunal face à proteção do Direito das mulheres no continente africano, mas sobretudo concernente ao direito de participação política.

²⁷⁹ Para mais informações ver: PNUD, “Relatório Africano de Desenvolvimento Humano 2016 Acelerar a igualdade de género e o Empoderamento das Mulheres em África”, p.6 (disponível em anexo 3).

1. A Comissão dos Direitos Humanos e dos Povos

Em virtude do artigo 30.º da CADHP, “uma Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (...) deve ser estabelecida no âmbito da Organização da Unidade Africana para promover os direitos humanos e os direitos dos povos e garantir a sua proteção em África”. Os direitos humanos de que se fala são os elencados no próprio ato constitutivo e na CADHP²⁸⁰. Assim sendo, a Comissão foi oficialmente inaugurada a 2 de novembro de 1987, em Adis Abeba, Etiópia²⁸¹, tendo como principais atribuições: a) promoção dos direitos humanos e dos povos; b) a proteção dos direitos humanos e dos povos; c) a interpretação de qualquer disposição da CADHP; e d) outras tarefas que lhe sejam confiadas pela Conferência dos Chefes de Estado e do Governo.²⁸²

Ora, no âmbito da sua atribuição de promoção dos direitos humanos, entre várias outras atividades²⁸³, podemos destacar a análise dos relatórios dos Estados. Por outro lado, na parte que concerne à sua missão de proteção dos direitos humanos, existem três procedimentos distintos: os Relatórios dos Estados e as Visitas as Comunicações com principal destaque para os relatórios e comunicações.

1.1. Apresentação de Relatórios pelos Estados

Segundo o artigo 62.º da Carta Africana, os Estados são obrigados a apresentar relatórios, com vista a verificar a conformidade do ordenamento jurídico interno dos Estados perante os compromissos assumidos.²⁸⁴

O relatório inicial deve ser submetido no período máximo de dois anos após a adesão da Carta Africana, e depois deve manter a periodicidade de dois em dois anos, relatando as medidas levadas a cabo para a implementação do compromisso assumido nos termos do artigo 1.º.²⁸⁵

²⁸⁰ Esta faculdade encontra-se prevista no n.º 3 do artigo 45.º da CADHP.

²⁸¹ Para mais informações ver: União Africana, Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, “História” [em linha], consultado a 20/04/2020. Disponível em https://www.achpr.org/pr_history.

²⁸² Ver artigo 45.º da CADHP.

²⁸³ Nomeadamente: investigação, publicação e disseminação de informações, cooperação institucional e adoção de resoluções.

²⁸⁴ Ver artigo 62.º da CADHP.

²⁸⁵ O artigo 1.º da CADHP dispõe: “Os Estados membros da Organização da Unidade Africana, Estados Partes na presente Carta, reconhecem os direitos, deveres e liberdades enunciados na presente Carta e comprometem-se a adotar medidas legislativas ou outras para as aplicar”.

Aua Baldé, explica que o procedimento dos Relatórios dos Estados é um mecanismo que permite, por um lado, à Comissão, tomar conhecimento da situação dos direitos Humanos do país em causa e, por outro lado, dá oportunidade aos Estados de refletir sobre o progresso e os desafios de implementação dos direitos humanos nos seus respetivos países.²⁸⁶ Segundo a mesma autora, apesar da relevância deste mecanismo, a maior parte dos Estados Partes da Carta não cumpre com as suas obrigações.

Sobre a Guiné-Bissau, de acordo com a pesquisa realizada no *site* oficial da União Africana,²⁸⁷ na parte concernente aos relatórios dos estados e observações finais, o país não tem cumprido com a obrigação de apresentação periódica dos relatórios, aliás, nem o relatório inicial foi apresentado até à data presente, entretanto podemos servir-nos do relatório inicial e seguintes submetidos à CEDAW, assim como do relatório da LGDH sobre a situação dos direitos humanos na Guiné-Bissau, para perceber a situação das mulheres guineenses.

Com vista a sanear tal situação, a comissão, nas conclusões do seu relatório de 2014, recomenda aos Estados parte “cumprir com as diretrizes da Comissão referentes a relatórios periódicos nacionais”.²⁸⁸

Elisete Moreira comenta que a tentativa de concretizar e facilitar a apresentação e avaliação dos relatórios acabou por gerar uma divisão e classificação entre Estados cumpridores e Estados não cumpridores. Assim: “do ponto de vista formal deve-se ter em conta o facto do Estado ter apresentado os relatórios, se estes foram enviados dentro do prazo estabelecido e acompanhados pelos respetivos representantes do Estado. Do ponto de vista substancial, temos a avaliação do conteúdo do relatório, por exemplo, as medidas e informações prestadas nos relatórios de alguns Estados corresponderam praticamente ao oposto do relatado por algumas organizações não governamentais. Por vezes, os representantes dos Estados não demonstram nem vontade, nem capacidade de discutir de uma forma construtiva o relatório em análise.”²⁸⁹

²⁸⁶ BALDÉ, Aua — *O Sistema Africano de Proteção dos Direitos Humanos e a Experiência dos PALOP*. Universidade Católica Editora, novembro de 2017, p. 36.

²⁸⁷ Para mais informações ver: União Africana, Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos “Relatórios Estaduais e Observações Finais”, [em linha], consultado a 21/04/2020. Disponível em https://www.achpr.org/pr_statereportsandconcludingobservations.

²⁸⁸ Parágrafo 36.º, alínea (iii), do 37.º relatório de atividade da Comissão Africana para os Direitos Humanos e dos Povos.

²⁸⁹ MOREIRA, Elisete Barbosa, “Comentário ao artigo 62º da CADHP”, p.521, in *Comentário Lusófono à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*, Observatório Lusófono dos Direitos Humanos –

1.2. As comunicações

Por outro lado, dos mecanismos citados, podemos destacar as Comunicações, pela importância primordial que revestem, uma vez que é através deste elemento que tanto os particulares como os Estados Partes podem apresentar queixas à Comissão sobre a situação de violação dos Direitos Humanos, estando previstas tanto na CADHP como no Regulamento Interno.

A Comunicação Interestadual permite que um Estado apresente uma queixa contra outro Estado Parte quando ocorra a violação de direitos consagrados na Carta. Encontra-se prevista nos artigos 47.º a 49.º da Carta e nas regras 83.º a 91.º do Regulamento Interno e pode ser distinguida através de dois procedimentos. Por um lado, a Comunicação-Negociação, fase que é considerada pelo artigo 49.º da Carta como conciliatória e facultativa, uma vez que os Estados podem recorrer diretamente à Comissão pelo procedimento da queixa. No entanto pretende-se nesta fase, segundo o artigo 48.º, encorajar os Estados a esgotar as vias pacíficas (deste modo, esta fase encontra-se fora das competências da Comissão). Por outro lado, distingue-se também a Comunicação-Queixa, que pode ter lugar, seja diretamente, seja pelo insucesso da fase conciliatória, através de uma denúncia “à Comissão mediante comunicação endereçada ao seu presidente, ao Secretário-Geral da União Africana e ao Estado interessado”.²⁹⁰

Quanto à comunicação de particulares, este aspeto permite que tanto os indivíduos como as ONG possam apresentar queixas à comissão, uma vez cumpridos todos os requisitos. Esta categoria de comunicações encontra-se prevista nos artigos 55.º a 58.º da Carta Africana e nas regras 93.º a 113.º do Regulamento Interno. Apesar das comunicações individuais constituírem um mecanismo, por excelência, de proteção dos direitos humanos, estão limitados pelos seus requisitos de admissibilidade previstos no artigo 56.º da Carta. Assim, para que uma comunicação individual seja admitida, deve *a priori* “a identidade do autor mesmo que esse solicite à comissão o anonimato”²⁹¹ (devemos esclarecer que a identificação do autor da denúncia não é incompatível com o pedido de manutenção de anonimato no processo, pois se o autor entender que é necessário que a sua identidade permaneça em anonimato pode solicitá-lo à Comissão

Centro de Investigação Interdisciplinar, Coord. Patrícia Jerónimo, Rui Garrido e Maria de Assunção do Vale Pereira, 2018, pp. 519-521.

²⁹⁰ Ver segunda parte do artigo 49.º da CADHP.

²⁹¹ Ver o n.º 1 do artigo 56.º da Carta.

sem prejuízo do prosseguimento da demanda). Por outro lado, segundo a regra 93.º, n.º 2, alínea a) o autor na denúncia não tem que ser necessariamente a vítima, as comunicações podem ser submetidas por terceiros, nomeadamente Organizações Não Governamentais, representantes legais, ou outros indivíduos em nome da vítima.²⁹² Outros critérios são exigidos para que uma comunicação seja admitida, são eles: compatibilidade com a Carta da União Africana e com a Carta africana;²⁹³ não deve ser redigida em linguagem injuriosa ou insultuosa;²⁹⁴ não se deve basear apenas em informações dos meios e comunicação social e imprensa;²⁹⁵ deve ser submetida após o esgotamento de todos os recursos internos;²⁹⁶ deve ser submetida dentro de um período razoável após esgotamento dos recursos internos;²⁹⁷ e, por último, não deve ter sido decidida nos termos de direito internacional.²⁹⁸

Uma vez observados tais critérios, admitida a comunicação e cumpridas todas as fases do processo, a Comissão notifica as partes sobre a sua decisão.²⁹⁹ Dita a regra 108.º n.º 1 do regulamento interno, que o queixoso deve submeter as suas alegações sobre questões relativas ao mérito da causa num prazo máximo de 60 dias, devendo ser enviadas ao Estado demandado que, por sua vez, também beneficia do mesmo prazo para apresentar as suas contra-alegações. No entanto, é importante salientar, com base no artigo 59.º da Carta, que a comissão deve respeitar o princípio da confidencialidade relativamente à sua decisão, ou, por outras palavras, a Comissão não pode tornar públicas as suas decisões e deliberações sem autorização do órgão político da União Africana.

Um ponto que a nosso ver enfraquece a competência da Comissão é a ausência de mecanismos de coerção para forçar os Estados a cumprir as recomendações da Comissão. Por outro lado, podia usar-se a publicidade dos relatórios como meio de pressão dos Estados, no entanto, tendo em conta o princípio da confidencialidade, também não se pode lançar mãos a esse método de pressão, ainda mais pela natureza de recomendações que revestem as decisões da Comissão. Assim, para o efeito desejado,

²⁹² Ver regra n.º 93, n.º 2, alínea a).

²⁹³ Ver o número 2 do artigo 56.º da Carta.

²⁹⁴ Ver o número 3 do artigo 56.º da Carta.

²⁹⁵ Ver o número 4 do artigo 56.º da Carta.

²⁹⁶ Ver o número 5 do artigo 56.º da Carta.

²⁹⁷ Ver o número 6 do artigo 56.º da Carta.

²⁹⁸ Ver o número 7 do artigo 56.º da Carta.

²⁹⁹ Segundo o artigo 57.º da Carta Africana, a Comissão deve notificar o Estado antes do início da análise do mérito da causa, devendo a “comunicação ser levada ao conhecimento do Estado interessado por intermédio do presidente da Comissão”.

nos termos da regra 112.^a do Regulamento Interno, os Estados devem informar a comissão por escrito³⁰⁰ sobre as medidas levadas a cabo para o cumprimento da decisão da Comissão, e este, por sua vez, em caso de incumprimento, pode lembrá-lo aos Estados incumpridores, publicar o incumprimento no seu relatório anual de atividades e chamar a atenção da União Africana.³⁰¹

Sendo apenas estes os limites de coerção do Comité para a implementação das decisões emanadas, o seu cumprimento resulta da boa vontade dos Estados e, em caso contrário, ou seja, em caso de falta de vontade política para implementar as recomendações estará a enfraquecer e a pôr em causa a proteção e promoção dos direitos humanos no continente africano.

Sobre a Guiné-Bissau, apesar de não se ter registo de nenhuma jurisprudência ou comunicação interestadual ou individual nem doutrina, nem no *site* oficial da União Africana, consideramos pertinente, embora de forma sintetizada, apresentar as vias de recurso perante a comissão disponíveis para as mulheres em caso de lesão dos seus direitos humanos, onde se encontra inserido o direito de participação política. Aprofundaremos ainda mais o nosso propósito de apresentação de vias de recursos, falando do procedimento e do papel que tem sido desempenhado pelo Tribunal Africano nesta matéria.

2. O Tribunal Africanos dos Direitos Humanos e dos Povos

Com vista a reforçar o mandato da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, foi criado, em virtude do artigo 1.º do Protocolo da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, o Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos. O referido protocolo foi aprovado em 09 de junho de 1998, no Burkina Faso, tendo entrado em vigor em 25 de janeiro de 2004 com o intuito de, através de decisões judiciais, reforçar o respeito e a conformidade com a Carta Africana, assim como a observância de outros instrumentos internacionais relativos aos direitos humanos, *autrement dit*, o Tribunal aplica as disposições do Protocolo da Carta Africana dos

³⁰⁰ Segundo a mesma regra (112.^a), esta informação deve ser prestada num prazo de 180 dias da notificação da decisão da Comissão.

³⁰¹ Segundo o artigo 55.º e seguintes da Carta, esta chamada de atenção é feita através do Subcomité do Comité de Representantes Permanentes e Conselho Executivo sobre a Implementação das Decisões da União Africana.

Direitos do Homem e dos Povos e de quaisquer outros instrumentos de direitos humanos pertinentes ratificados pelos Estados em causa,³⁰² não constituindo exceção o Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos direitos das Mulheres em África (Protocolo de Maputo).

Aquando da transformação da Organização de Unidade Africana em União Africana (UA), em julho de 2004, a UA decidiu que o Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos deveria ser fundido com o Tribunal de Justiça Africano. Para o efeito, foi adotado, a 1 de julho de 2008, o Protocolo Relativo aos Estatutos do Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos.³⁰³ Até ao final de 2017, este Protocolo não se encontrava ainda em vigor, por não ter atingido o número mínimo de Estados Partes necessário para o efeito.³⁰⁴

No dia 1 de setembro do ano 2020, o Tribunal adota o seu novo Regulamento revisto, com o objetivo de reforçar a eficácia do tribunal, nomeadamente, facilitando o acesso a este, melhorando a gestão dos processos e assegurando uma melhor implementação das decisões do Tribunal.³⁰⁵

Algumas questões são colocadas relativamente ao Tribunal Africano, nomeadamente: quem pode apresentar um caso perante o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos e a sua extensão de jurisdição?

Ora, segundo o artigo 5.º do protocolo à carta africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre o estabelecimento do Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos,³⁰⁶ o tribunal admite casos apresentados pela Comissão, casos apresentados

³⁰² Para mais informações, ver: União Africana, “Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos - Informações de base”, [em linha], consultado a 20/05/2020. Disponível em <https://www.african-court.org/wpafc/information-de-base/?lang=fr#ratification>.

³⁰³ Para mais informações ver: União Africana, “Protocolo relativo aos estatutos do tribunal africano de justiça e dos direitos humanos”, julho de 2008, [em linha]. Consultado em 22 de maio de 2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/treaties/36396-treaty-0035_-_protocol_on_the_statute_of_the_african_court_of_justice_and_human_rights_p.pdf.

³⁰⁴ Ministério Público Portugal, departamento de cooperação judiciária e relações internacionais, “O tribunal Africano do Direitos Humanos e dos Povos”, [em linha], consultado a 21/05/2020. Disponível em <https://gddc.ministeriopublico.pt/faq/tribunal-africano-dos-direitos-humanos-e-dos-povos>.

³⁰⁵ União Africana, Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, “O Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos adota o seu novo regulamento”, Arusha, 28 de setembro de 2020, [em linha], consultado a 22/05/2020. Disponível em <https://www.african-court.org/wpafc/o-tribunal-africano-dos-direitos-do-homem-e-dos-povos-adopta-o-seu-novo-regulamento/?lang=pt-pt>.

³⁰⁶ “Protocol to the African Charter on Human And Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human And Peoples' Rights” [em linha]. Consultado em 22 de maio de 2020. Disponível em <http://www.african-court.org/en/images/Basic%20Documents/africancourt-humanrights.pdf>.

diretamente pelos Estados (que apresentem uma queixa ou contra quem tenha sido apresentado uma queixa à Comissão, Organizações intergovernamentais africanas, ONG com estatuto de observador junto à comissão,³⁰⁷ e, ainda, indivíduos, desde que o Estado tenha reconhecido esta competência.³⁰⁸

Relativamente à sua jurisdição, de acordo com o número 1 do artigo 3.º e o número 6 do artigo 34.º do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre o estabelecimento do Tribunal, a sua jurisdição limita-se aos Estados-membros que tenham ratificado o protocolo.

Se assim for, qual seria a situação da Guiné-Bissau? Assim como muitos países PALOP, a Guiné-Bissau ainda não ratificou o Protocolo que estabelece o tribunal, apesar de já o ter assinado.³⁰⁹ A inexistência dos casos perante o tribunal, poderá estar ligada à não ratificação do Protocolo, entretanto, como poderemos mais tarde estudar no capítulo III, mesmo que ratifique o protocolo, na Guiné-Bissau, por ser uma sociedade muito enraizada nos usos e costumes, muitas questões relativamente aos direitos humanos acabam por ser negligenciadas em detrimento de uma solução baseada no direito costumeiro. Por outro lado, pela fragilidade que caracteriza o Estado da Guiné-Bissau, sobretudo no que diz respeito ao acesso à justiça, principalmente para as mulheres, conjugada com os critérios de admissibilidade de uma queixa individual à Comissão ou ao Tribunal, entre os quais os esgotamentos de todas as vias de recurso internas, são aspetos que dificultam muito o acesso ou recurso ao Tribunal Africano. Um outro entrave que também se colocaria, é a escassez de informações em português sobre este organismo. Apesar da língua portuguesa constituir uma das línguas de trabalho da UA, como se pode verificar nos *sites* oficiais, a maioria dos documentos continuam a existir apenas na versão francesa e inglesa.

No caso guineense, e acreditamos que também numa boa parte dos Estados PALOP, uma das formas de colmatar esta situação é através de ações de formação e sensibilização sobre estes mecanismos e demais informações pertinentes sobre as vias

³⁰⁷ Vale salientar que apenas ONG com estatuto de observador podem apresentar queixas perante a Comissão. Assim, atualmente, apenas 2 ONG na Guiné-Bissau se encontram registadas e com estatuto de observador reconhecido pela Comissão, entre as quais a Liga Guineense dos Direitos Humanos.

³⁰⁸ FERNANDES, Márcia Paiva, “A organização da unidade africana como expressão do projeto político continental no pós-independência: disputa e reivindicações.” Revista de História da África e de Estudos da Diáspora Africana, 2016, p.101. [em linha], consultado a 22/05/2020. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/sankofa/article/view/119063/116437> .

³⁰⁹ Apenas Moçambique ratificou o Protocolo reconhecendo a jurisdição deste.

de recurso disponíveis para a proteção e promoção dos direitos humanos no continente. Por outro lado, acredita-se que as visitas dos relatores especiais com o objetivo de promover ações de sensibilização não só dos governantes como também da sociedade civil e cidadãos de forma geral sejam também benéficas.³¹⁰

Para finalizar, tendo em conta a ausência de jurisprudência por parte da Guiné-Bissau em qualquer área de Direitos Humanos, e muito menos no concernente às mulheres, podemos ilustrar o que foi exposto com um caso julgado em 2018 pelo Tribunal Africano de Direitos Humanos e dos Povos relativamente ao direito das mulheres e das crianças. A escolha deste caso deve-se, por um lado, à sua ligação a um dos obstáculos à participação política das mulheres, com forte ligação à influência da tradição e da religião sobre o direito positivo interno e internacional e, por outro, pelo protagonismo de uma Organização Não Governamental como parte requerente.

O caso foi apresentado pela Association pour le Progrès et la défense des droits de femmes maliennes (APDF) – Associação pelo Progresso e a Defesa dos Direitos das Mulheres Malianas e pelo Institute for Human Rights and Development in Africa (IHRDA) – Instituto de Direitos Humanos e Desenvolvimento na África contra a República do Mali (046/2016).³¹¹

Resumidamente, o caso aborda violações, por parte da República do Mali, dos direitos das mulheres e das crianças, previstos em instrumentos internacionais ratificados pelo país, sendo que tais violações seriam decorrentes da adoção de um novo Código de Família.

Em 2009, a Assembleia Nacional do Mali adotou a proposta de Lei n.º 2011-087 que pretendia estabelecer um reformulado Código de Pessoas e de Família (Código de Família). Desde 1998, o país tentava reformar seu aparato legal para torná-lo condizente com o Direito Internacional dos Direitos Humanos e a proposta do novo Código de Família inseria-se nesse contexto.

³¹⁰ Por outro lado, estas visitas podem não se revelar assim tão eficientes no caso da Guiné-Bissau, uma vez que a comissão efetuou visitas promocionais em duas ocasiões. Entretanto, até ao momento, não submeteu nenhum dos relatórios estatais obrigatórios nos termos da Carta.

³¹¹ Para mais informações ver: Amanda Amorim da Costa e Thalia Pasetto, "Direito das mulheres no Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos", Revista Cosmopolita, março de 2017, [em linha], consultado a 30/05/2020. Disponível em <https://www.cosmopolita.org/post/direito-das-mulheres-no-tribunal-africano-dos-direitos-humanos-e-dos-povos>.

Após uma drástica releitura e atendendo às manifestações religiosas, no entanto, a proposta de Lei foi fortemente remodelada e acabou por ser promulgada, em 2011, num modelo tradicionalista baseado em preceitos islâmicos opostos ao objetivo inicial. Entre as suas previsões, o novo Código estabelecia efeitos jurídicos ao casamento religioso da mesma forma que ao civil, determinava como 16 anos a idade mínima para mulheres contraírem casamento e, em questões de herança, discriminava por sexo e pelos/as filhos/as nascidos/as ou não da relação do casamento.

Em julho de 2016, duas ONG de direitos humanos levaram ao Tribunal o pedido de condenação da República do Mali pela adoção do novo Código.

As ONG são as que acima referimos — a Associação pelo Progresso e a Defesa dos Direitos das Mulheres Malinesas (APDF, sigla em inglês), que atua a nível nacional (Mali), enquanto a outra, o Instituto de Direitos Humanos e Desenvolvimento na África (IHRDA, sigla em inglês), é pan-africana e tem abrangência continental. Ambas possuem *status* de observadores perante a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

O propósito da ação pelas ONG foi admitido uma vez que os requisitos específicos foram cumpridos. Primeiro, porque o Estado acusado, nesse caso a República do Mali, já havia expressamente aceite a possibilidade de ONG e indivíduos proporem demandas perante o Tribunal quando ratificou a Declaração em que reconhece tal capacidade da Corte, conforme os artigos 34.º número 6 e 5.º número 3 do Protocolo da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo à Criação de um Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos.

Uma vez reconhecida a jurisdição da Corte e a admissibilidade do pedido, no mérito, os requerimentos versaram sobre quatro questões principais: idade mínima para o casamento, consentimento para o casamento, direito à herança para mulheres e crianças e eliminação de tradições e costumes prejudiciais para mulheres e crianças.

Os argumentos apresentados pela defesa podem ser divididos em dois tipos. O primeiro foi a tese de *force majeure* (força maior), arguindo que as manifestações sociais e religiosas no país forçaram a adoção do novo Código de Família. Por outro lado, no segundo, a República do Mali afirmou que a nova lei reflete os aspetos sociais, culturais e religiosos de sua população.

Nenhum dos argumentos foi acolhido pelo Tribunal na sua decisão. A Corte Africana reconheceu que as práticas tradicionais que autorizam o tratamento discriminatório à mulher ou às crianças violam os padrões internacionais de direitos humanos, com os quais o Mali se tinha, inclusive, comprometido, quando se tornou parte dos referidos tratados.³¹²

Além disso, o Tribunal reconheceu que a República do Mali possuía a obrigação positiva de adotar mecanismos que eliminassem a discriminação contra as mulheres, em decorrência específica da ratificação da CEDAW. Assim, as violações foram reconhecidas como inadmissíveis.

Por fim, o Mali foi condenado pela violação do Protocolo de Maputo, da CEDAW e da ACRWC. Além disso, foi determinada a alteração do Código de Família e a adoção de medidas que pusessem fim às violações estabelecidas.

Visto isto, estaríamos em condições de afirmar que o sistema africano dos direitos humanos é eficaz na Guiné-Bissau? Apesar da evolução positiva que se tem verificado a nível formal, pela adoção de instrumentos jurídicos internacionais de proteção dos direitos humanos, e para o nosso interesse, os direitos das mulheres, a resposta seria negativa, uma vez que a Guiné-Bissau não cumpre com as suas obrigações no âmbito deste sistema. A eficácia do funcionamento do sistema africano de direitos humanos depende largamente da vontade política dos Estados Partes da Carta Africana, que se pode manifestar de diferentes maneiras, tais como: cumprimento pelos Estados do dever de apresentação periódica dos relatórios, assim como pelo respeito das deliberações tomadas pela comissão e pelo tribunal no âmbito de processos submetidos a esses órgãos.

³¹² Foi conferida ao Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, através do Protocolo Relativo aos Estatutos do Tribunal de Justiça e Direitos Humanos, a possibilidade de evocar fontes externas ao Sistema Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, a fim de fundamentar as demandas perante o Tribunal, conforme dispõe o artigo 31 do referido Protocolo: “No exercício das suas funções, o Tribunal deverá lidar com o seguinte: [...] b) Os tratados internacionais, gerais ou especiais, aos quais os Estados em litígio são Partes”.

Desta forma, evidencia-se a possibilidade do uso de diferentes tratados internacionais, sejam eles gerais ou específicos. No caso em análise, as ONG proponentes, a APDF e o IHRDA, fazendo uso da citada alínea b, fundamentaram o caso em violações de direitos humanos positivados nos seguintes documentos: i) no Protocolo à Carta Africana Dos Direitos Humanos e dos Povos Sobre os Direitos das Mulheres na África (conhecido como Protocolo de Maputo); ii) na Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança (ACRWC), e; iii) na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW).

Em jeito de conclusão do presente capítulo, é de extrema importância destacar, apesar de brevemente, a estratégia da União Africana para a igualdade de género 2018-2028, especificamente sobre o pilar n.º 3 e n.º 4.

3. A Estratégia da União Africana para a igualdade de género 2018-2028

A Estratégia para a Igualdade de Género e Empoderamento da Mulher (GEWE) para 2018-2028 estabelece um plano para a realização da Aspiração 6 da Agenda 2063 da União Africana: “Uma África onde o desenvolvimento é dirigido por pessoas, confiando no potencial oferecido pelas pessoas, especialmente as suas mulheres e a juventude e o cuidado das crianças”; e os princípios consagrados na alínea l) do Artigo 4.º do Ato Constitutivo da UA: “promoção da igualdade do género”, bem como compromissos-chave continentais e globais.

Assim, dos 4 pilares³¹³ através dos quais se descreve de forma detalhada por uma lado, as ações e intervenções específicas que a UA e os seus parceiros irão realizar, e por outro, explica como e porque irão gerar os resultados pretendidos, iremos destacar o pilar n.º 3 (Leis, Políticas e Instituições Eficazes;) e o pilar n.º 4 (Liderança, Voz e Visibilidade) no âmbito do nosso trabalho, apesar dos outros pilares revestirem de igual modo importância capital no combate aos obstáculos a participação das mulheres na política.

3.1. Pilar n.º 3: Leis Políticas e Instituições Eficazes

Este pilar baseia-se no facto de que a maioria das constituições dos países africanos proíbe a discriminação baseada no género e reconhece os direitos socioeconómicos, no entanto, existe uma grande lacuna entre as disposições para a igualdade de género e a realidade quotidiana das mulheres.

³¹³ Pilar 1: Maximizar os Resultados (económicos), Oportunidades e Dividendos da Tecnologia Eletrónica; Pilar 2: Dignidade, Segurança e Resiliência; Pilar 3: Leis, Políticas e Instituições Eficazes; Pilar 4: Liderança, Voz e Visibilidade.

Para a obtenção de igualdade de género são necessárias 4 áreas de reformas primordiais, nomeadamente: “Direito de família, por exemplo, eliminação de chefe de família e disposições relacionadas que diminuam a capacidade legal das mulheres e a autonomia económica; Posse de terra, que tem o potencial de facilitar e incentivar a obrigatoriedade de lavrar terrenos conjuntos e outros meios para permitir às mulheres maior acesso à terra; Leis laborais e em matéria de emprego, fundamentais para abordar restrições às mulheres, incluindo mulheres casadas e grávidas, sobre o tipo de trabalho, horário de trabalho; Direito consuetudinário, que rege o dia-a-dia de muitas mulheres, especialmente mulheres rurais, e muitas vezes contradiz as disposições legais”.³¹⁴

Assim, este pilar pretende os seguintes resultados:

Resultado 1: Relativamente ao protocolo de Maputo, pretende-se que as leis nacionais e os sistemas judiciais protejam e cumpram os direitos de propriedade e herança das mulheres, educação, igualdade salarial, liberdades civis e integridade física, conforme o próprio protocolo.³¹⁵

Por outro lado, pretende-se a ratificação do Protocolo de Maputo e sua adaptação às leis nacionais, uma vez que o Protocolo garante direitos abrangentes às mulheres, incluindo o direito de participar de processos políticos, igualdade social e política do mesmo modo que os homens, saúde reprodutiva e um fim à Mutilação Genital Feminina (MGF). O maior desafio é a implementação: o cumprimento dos padrões. Não há diretrizes, o que fez com que estados individuais escolhessem os mecanismos que mais lhes convinham, com graus variados de sucesso. Os sistemas jurídicos Pluralistas concedem às mulheres alguns direitos através da lei geral e retêm outros com base em crenças e práticas tradicionais, habituais e algumas religiosas, negando às mulheres os seus direitos fundamentais. Resolver as contradições entre eles é, pois, crucial para a obtenção da igualdade de género.

³¹⁴ Para mais informações ver: União Africana, “Estratégia da união africana para a igualdade de género & empoderamento da mulher (gewe) 2018-2028 “, p.42, [em linha]. Consultado em 2 de junho de 2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/documents/36897-doc-52569-au-por_web.pdf

³¹⁵ *idem*

Resultado 2: Definição de Normas — As leis e políticas nacionais protegem e permitem o pleno acesso das mulheres e o seu gozo de oportunidades e benefícios dos projetos emblemáticos da Agenda 2063 e de outros projetos de transformação continental.³¹⁶

Resultado 3: Sistemas Institucionais de Governação do Género — Instituições e órgãos da União Africana, Estados-membros, Comunidades Económicas Regionais e Organizações da Sociedade Civil têm a capacidade necessária para implementar os compromissos existentes, prever e abordar novos desafios de forma proativa e demonstrar responsabilização.

Para cada um dos resultados pretendidos, a UA desenha as intervenções que deve levar a cabo e as atividades para efetivar tais intervenções, assim como os métodos de monitorização e avaliação.³¹⁷

3.2. Pilar n.º 4: liderança, Voz e Visibilidade³¹⁸

Neste pilar, acredita-se que, para que as mulheres tenham voz, precisam de estar igualmente representadas em todas as áreas da tomada de decisões, em todos os níveis, bem como poder participar com impacto na remoção de barreiras formais e informais.

Este pilar encontra-se comprometido com os seguintes resultados:

Resultado 1. Liderança: Igualdade de participação e influência demonstrada de mulheres e raparigas, em todos os cargos de liderança e tomada de decisões. Para atingir tal resultado, segundo o referido plano estratégico, a UA irá mobilizar apoio político e financiar a codificação do princípio da paridade e as quotas nas leis e políticas nacionais, em instituições governamentais, legisladores, leis eleitorais, manifestos de partidos políticos e conselhos (públicos e privados) e processos de paz.

Resultado 2. Voz: Que a mulher e a rapariga falem a uma só voz e tenham poder no lar, na comunidade e nos espaços públicos. Para tal, o plano estratégico em discussão estabelece que será necessário o fortalecimento de um fluxo contínuo de informações

³¹⁶ *Idem*

³¹⁷ Para mais informações, cf. UNIÃO AFRICANA, “Estratégia da união africana para a igualdade de género & empoderamento da mulher (gewe) 2018-2028”, pp. 40-47 [em linha]. Consultado em 2 de junho de 2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/documents/36897-doc-52569-au-por_web.pdf,

³¹⁸ Para mais informações, *Ibidem*,: pp. 49 a 52.

através dos principais meios de comunicação, meios de comunicação social e tradicional, levando a uma “internet do género” e movimentos que mudem mentalidades, atitudes e normas sociais.

Resultado 3. Visibilidade: Mulheres e raparigas são mais visíveis e retratadas como contribuintes iguais para a sociedade, nos órgãos de comunicação social, literatura e recursos culturais. Para dar mais visibilidade à mulher, segundo as suas estratégias, a UA conta mobilizar o apoio político e trabalhar com os órgãos de comunicação social e agentes culturais, para desenvolver e implementar leis, políticas e diretrizes que promovam a representação equitativa e justa da mulher e o seu retrato em todas as publicações e produções.

Apesar dos desafios que o sistema africano enfrenta, na concretização e proteção dos direitos humanos em África, temos de concordar que é um mecanismo regional necessário. Neste capítulo podemos remarcar que na Guiné-Bissau, assim como em muitos países da África, a mulher encontra-se sub-representada a nível político, apesar da sua grande mobilização (resultado das necessidades das lutas pela independência e, mais tarde, a adoção de medidas temporárias em forma de quotas de género), no entanto, os fatores culturais e religiosos, muito valorizados pelos países africanos, absorvidos claramente pela carta africana, prejudicam em parte o pleno benefício dos direitos humanos pelas mulheres. Entretanto, os compromissos assumidos pelos Estados Partes da União Africana devem prevalecer sobre as práticas religiosas e costumeiras que limitam os direitos humanos das mulheres.

Pela delimitação geográfica do nosso tema, partiremos de seguida para uma viagem à Guiné-Bissau, como estudo de caso para o tema em questão, nomeadamente, o Direito de participação política das mulheres à luz do ordenamento jurídico da Guiné-Bissau.

Capítulo III

O direito de participação política das mulheres à luz do ordenamento jurídico da Guiné-Bissau: conformidade com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos

Analisada e problematizada a aplicação do direito de participação política das mulheres num contexto universal e regional, cumpre-nos agora abordar o caso da Guiné-Bissau, tendo em conta a delimitação geográfica do tema.

Conforme o estudado nos capítulos anteriores, é consensual que os direitos das mulheres são inalienáveis e constituem parte integral e indivisível dos direitos humanos Universais e Regionais e carecem, portanto, para a sua aplicação na prática, de ações concretas dos Estados Partes.

Antes de mais, é importante chamar a atenção, mais uma vez, para os principais instrumentos jurídicos internacionais em matéria de direitos humanos das mulheres assinados e/ou ratificados pela Guiné-Bissau, através da seguinte tabela:

Tabela 5 Instrumentos Jurídicos Internacionais assinados e/ou ratificados pela Guiné-Bissau

Sistema de Proteção	Instrumento	Assinatura	Adesão/Ratificação
	Pacto Internacional relativo aos Direitos Económicos Sociais e Culturais (16 de dez. 1966)	--	02/julho/1992
	Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos (de 16 de dez. de 1966)	12/setembro/2000	1/novembro/2010

Universal: ONU (Organização das Nações Unidas) ³¹⁹	Protocolo facultativo sobre os direitos civis e políticos (de 16 de dez. 1966)	12/setembro/2000	24/setembro/2013
	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (de 18 de dez. 1979)	17/julho/1980	23/agosto/1985
	Protocolo facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (de 06 de out. de 1999)	12/setembro/2000	5/outubro/2009
Regional: OUA (União Africana) ³²⁰	Ato Constitutivo da União Africana (de 11 de julho de 2000)	12/julho/2000	23/novembro/2000
	Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (de 26 de junho	08/março/2005	04/dezembro/1985

³¹⁹ Para mais informações ver: ONU, “Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général”, [em linha], consultado a 08/03/2021. Disponível em <https://treaties.un.org>.

³²⁰ Para mais informações ver : OUA, “ OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters”, [em linha], consultado a 08/03/2021. Disponível em <https://au.int/en/treaties>.

	1981)		
	Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativamente aos direitos das mulheres (de 01 de julho de 2003)	08/março/2005	19/junho/2008

Fonte: Coleção de Tratados das Nações Unidas e tratados e convenções da União Africana

Assim, à semelhança da maioria dos Estados signatários dos referidos instrumentos jurídicos internacionais, veremos posteriormente que a Guiné-Bissau absorve para a sua Constituição Geral da República o princípio da igualdade entre homens e mulheres.

No entanto, apesar do importante papel das mulheres desde a luta pela independência nacional até aos dias atuais, na prática, os direitos humanos das mulheres na Guiné-Bissau continuam a ser violados: “as razões prendem-se fundamentalmente com a discriminação histórica a que sempre foram votadas em todos os domínios da vida social, não só relativamente a direitos políticos, mas igualmente no que diz respeito a direitos civis”.³²¹

Como poderemos ver mais tarde, apesar de existir pouca disponibilidade doutrinal e jurisprudencial na matéria, vários são os autores de estudos que discutem as razões e soluções para tal situação, tendo em conta as particularidades nos diferentes setores (sociais, culturais, económicos e jurídicos) da Guiné-Bissau.

Neste sentido, o presente capítulo pretende estudar a evolução histórica da participação das mulheres guineenses na política, desde a luta de libertação nacional até à sua atual representação nas estruturas de poder formal (**Secção I**), bem como os obstáculos políticos, jurídicos, sociais, culturais e económicos à sua efetiva participação na política e nas tomadas de decisões (**Secção II**), finalizando com o estudo da lei de paridade para

³²¹ Cf. Liga Guineense Dos Direitos Humanos (LGDH), “Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos na Guiné-Bissau”, 2013-2015, p. 48 (disponível em anexo 4).

a participação das mulheres nas esferas de tomadas de decisão : a lei 4/2018 de 4 de dezembro (**Secção III**)

Secção I:

Evolução Histórica da Participação das Mulheres guineenses na política e nas estruturas de poder formal

Historicamente, podemos situar o início da participação política das mulheres guineenses antes mesmo do começo da luta de libertação nacional, nomeadamente no período de mobilização da população para adesão à luta. Desde então, registaram-se, como poderemos constatar mais tarde, significativas transformações para as mulheres, tanto no quesito relação homem-mulher, como no seu papel desempenhado na sociedade guineense. O papel doméstico e de reprodução tradicionalmente atribuído à mulher conheceu novos rumos, inclusive institucionais, permitindo que hoje, apesar de constituírem ainda um número muito inferior nas estruturas formais de poder, as mulheres possam participar em pleno no desenvolvimento socioeconómico do país.

Miguel de Barros e Odete Semedo analisam a participação política das mulheres referindo que: “se no passado o espaço das mulheres no mundo e na Guiné-Bissau em particular era exíguo, restrito à vida doméstica, hoje a evolução das sociedades permite alguma participação das mulheres na vida pública deixando estas, paulatinamente de estarem circunscritas às atividades do privado, a ocuparem-se apenas do marido, dos filhos e da casa para terem uma participação mais efetiva e presente na vida pública”.³²²

Como poderemos ver mais tarde, esta situação deve-se a diversos fatores que condicionam a participação política das mulheres na Guiné-Bissau, resultando até aos dias atuais numa baixa taxa de representação nas estruturas de poder formal, apesar desta representatividade ter sido amplamente encorajada durante a luta de libertação nacional, como passaremos a estudar. Será caso para se dizer que houve um retrocesso?

³²² Cf. BARROS Miguel; SEMEDO, Odete da Costa – *A Participação das Mulheres na Política e na Tomada de Decisão na Guiné-Bissau – da Consciência, Perceção à Prática Política*. UnioGBis, 2013, p. 24.

1.O papel da mulher durante e após a luta de libertação nacional

Em todo o continente africano, a participação das mulheres na luta foi muito ativa. Além de ajudarem a transformar a política no continente africano, elas tiveram de enfrentar um duplo desafio.

Na sua pesquisa intitulada “Combater duas vezes: as mulheres na luta armada em Angola”, Margarida Paredes explora as ambiguidades entre o trabalho obrigatório e a resistência das mulheres, afirmando, entre outros assuntos, que apesar do MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola ter proclamado o apoio à emancipação da mulher, parceira na luta, na prática, limitava claramente o envolvimento direto de mulheres na luta armada. Entretanto, a mesma autora realça uma inovação ligada ao manuseamento de armas por mulheres sendo que, na sua opinião, “uma mulher armada subverte códigos culturais e sociais dominantes”, uma vez que as armas são vistas como marcadores sociais que empoderam a mulher e podem representar um processo de emancipação, isto porque são socialmente associadas ao poder masculino.³²³

Um outro exemplo é o de Moçambique que, em 1962, logo após a fundação da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), criou uma liga feminina, a Liga das Mulheres Moçambicanas (LIFEMO), com o intuito de unir as mulheres moçambicanas na luta anticolonial e promover o seu bem-estar, assim como o das crianças moçambicanas. Tendo em conta que se pretendia um papel mais ativo das mulheres na luta pela libertação nacional, a todos os níveis e que a emancipação das mulheres era primordial para a luta de libertação, o Comité Central da FRELIMO decidiu criar a Organização da Mulher Moçambicana (OMM), de modo a formar política e militarmente as mulheres e garantir a sua mobilização no processo revolucionário.³²⁴

Sobre o contexto da Guiné-Bissau, é importante lembrar que a mesma proclamou unilateralmente a sua independência a 24 de setembro de 1973, sendo reconhecida por Portugal em 1974³²⁵. A conquista da independência da Guiné-Bissau deu-se através de

³²³ Cf. PAREDES, Margarida — *Combater duas vezes: Mulheres na Luta Armada em Angola*. Vila do Conde, Portugal: Verso da História, 2015, p. 392.

³²⁴ Cf. SIDNEY (2018) apud ASSUNÇÃO, Márcia Gomes — *Representação Política das Mulheres na Guiné-Bissau* [tese mestrado]. Escola de Sociologia e Políticas Públicas, ISCTE-IUL — Instituto Universitário de Lisboa, p. 11.

³²⁵ Cf. SILVA, António E. Duarte — *A independência da Guiné-Bissau e a Descolonização Portuguesa*. Porto: Edições Afrontamento, 1997, p. 22.

uma luta armada liderada por Amílcar Lopes Cabral, um dos fundadores e então líder do Partido Africano para a Independência de Guiné e Cabo-Verde (PAIGC).³²⁶

Neste contexto, a historiadora guineense Patrícia Gomes sublinha que Amílcar Cabral conseguiu concretizar o seu projeto, segundo o qual as mulheres deviam ser o elemento principal na formação e no desenvolvimento. Neste sentido, em junho de 1961, nasceu em Conacri a União das Mulheres da Guiné-Bissau e Cabo-Verde (UDEMU), que tinha como principal tarefa, nesta fase, a mobilização das mulheres para um melhor enquadramento no processo de luta, não só contra as reações coloniais, como também contra qualquer atitude que atentasse contra a sua dignidade.³²⁷

Devido ao forte empenho das mulheres nas frentes de combate, e, conseqüentemente, a uma notável ausência das mesmas na organização (UDEMU), 5 anos após a sua criação, em 1966, deu-se a sua extinção.³²⁸ No entanto, logo após a independência, com o objetivo de continuar o trabalho iniciado pela UDEMU, criou-se em 1975 a Comissão Feminina do PAIGC e, mais tarde, em junho de 1979 a Comissão Nacional das Mulheres da Guiné-Bissau, culminando com a realização do 1.º Congresso Nacional das Mulheres em 1982.³²⁹

A mesma autora chama ainda a atenção para o importante papel desempenhado pelo PAIGC que, segundo o seu ponto de vista, foi o que possibilitou a conquista dos direitos civis e políticos das mulheres na Guiné-Bissau.³³⁰ A autora explica que, num contexto de luta armada, o movimento de libertação apelou aos direitos das mulheres e ao seu respeito, mas que, no entanto, esse resultado só seria possível com a consciencialização das mulheres de que a sua emancipação e liberdade só dependia da sua vontade em lutar contra todos os aspetos que prejudicassem o seu desenvolvimento e que fossem contra a sua dignidade, contribuindo em grande parte para a sua subordinação em relação aos

³²⁶ Cf. LARANJEIRO, Catarina — “Amílcar Cabral”. *Mestras e Mestres do Mundo: Coragem e Sabedoria*, 2019 [em linha]. Consultado em 22 de março de 2021. Disponível em https://alice.ces.uc.pt/mestrxs/?id=27696&pag=23918&id_lingua=1&entry=28749.

³²⁷ GOMES, Patrícia Godinho — “Na Senda da Luta pela Paz Igualdade. O Contributo das Mulheres Guineenses”, revista *Buala*, 2013, [em linha], consultado a 30/03/2021. Disponível em <https://www.buala.org/pt/mukanda/na-senda-da-luta-pela-paz-e-igualdade-o-contributo-das-mulheres-guineenses>.

³²⁸ Esta justificação, segundo GOMES (2013) foi a versão apresentada por Carmem Pereira de entre as várias outras versões existentes para justificar tal facto.

³²⁹ GOMES, Patrícia Godinho — “Na Senda da Luta pela Paz Igualdade. O Contributo das Mulheres Guineenses”, revista *Buala*, 2013, [em linha], consultado a 30/03/2021. Disponível em <https://www.buala.org/pt/mukanda/na-senda-da-luta-pela-paz-e-igualdade-o-contributo-das-mulheres-guineenses>.

³³⁰ *Ibidem*

homens (casamento precoce, casamento forçado, procriação na adolescência, excisão feminina, direitos sobre os filhos, direito à herança e à posse da terra).³³¹

Segundo Candé Monteiro, “as mulheres Bissau-guineenses foram coadjuvantes na engenharia da luta de libertação, além de constituírem suportes principais na manutenção das bases de luta, elas também participaram das guerrilhas e no teatro das operações de luta, através da criação de grupo de milícia feminina.”³³²

Lundy, assim como Candé realçam que, no início, a tarefa das mulheres se limitava a cozinhar no movimento, mas, mais tarde, começaram a transportar suprimentos para os combatentes e a servir de enfermeiras nas zonas libertadas, tendo mesmo algumas pegado em armas como parte do exército ou das milícias locais.³³³

Assim, não restam dúvidas de que durante todo o processo da luta armada mulheres de diferentes etnias, classes sociais e níveis de formação se mobilizaram como guerrilheiras, enfermeiras, educadoras, entre outras funções que as tornaram indispensáveis para a conquista da independência e organização do partido durante os onze anos de luta.

Todo esse esforço do PAIGC, no sentido de emancipar mulheres, deveu-se em parte ao seu líder. Amílcar Lopes Cabral sempre demonstrou reocupação pela igualdade entre homens e mulheres, e a prova disso é o seu próprio escrito, na obra intitulada *A arma da teoria: Unidade e Luta* (1976), onde afirma: “há camaradas homens, alguns, que não querem entender que a liberdade para o nosso povo quer dizer liberdade também para as mulheres, a soberania para o nosso povo quer dizer que as mulheres também devem participar nisso, e que a força do nosso partido vale mais na medida em que as nossas mulheres peguem nele tesouro para mandarem também com os homens.”³³⁴

³³¹ *Ibidem*

³³² GOMES, Peti Mama e MONTEIRO, Artemisa O. Candé, “Os desafios da lei de paridade na sua dimensão social e política: o caso das mulheres da Guiné-Bissau”, *Cadernos de África contemporânea*, Vol.03, nº 6, 2020, p. 151, [em linha], consultado a 20 /03/2021, disponível em <https://www.capeirahumanidadesletras.com.br/ojs-2.4.5/index.php/cac/article/view/319>.

³³³ LUNDY Brandon; FERNANDES Raul; LARTLEY Kézia — “The Integrity of Women in Re-making a Nation: The case of Guinea-Bissau. *Journal of Global Initiatives*” vol. 11, no. 1, article 4, 2016. p. 15 [em linha], consultado a 30/03/2021. Disponível em <https://digitalcommons.kennesaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1227&context=jgi>.

³³⁴ Cf. CABRAL, Amílcar Lopes — *A Arma da Teoria: Unidade e Luta*. Vol. Lisboa: Seara Nova, 1976, p. 49.

Após a conquista da independência, o PAIGC governou o país num regime de partido da Guiné-Bissau, deposto em 1980, numa operação de golpe de Estado liderada por João Bernard Vieira “Nino Vieira”, que se tornou o presidente do Conselho Revolucionário até 1984.³³⁵

Como já havia sido mencionado, durante a luta de libertação nacional o PAIGC sempre enalteceu a necessidade de igualdade entre homens e mulheres, a emancipação das mulheres e a sua participação ativa durante todo o processo.

Neste sentido, já no período pós-independência, foi estipulado no plano de ação do PAIGC que “os homens e mulheres gozam dos mesmos direitos na família, trabalho e nas atividades públicas”.³³⁶

Assim como durante a luta, Amílcar Cabral continuou a exaltar o papel da mulher, agora para o processo de reconstrução nacional, apelando nos seus discursos ao seguinte: “vamos colocar mulheres em cargos de alto escalão e em todos os níveis, desde os comités das aldeias até à liderança do partido. Para que? Para administrar as nossas escolas e clínicas, para ter uma participação igual na produção...”³³⁷ O mesmo dizia que a revolução nunca seria vitoriosa se não conseguíssemos a plena participação das mulheres.³³⁸

Nesta senda, várias mulheres se destacaram durante e após o processo da luta pela independência. A título de exemplo, podemos falar de Ernestina Silá, Carmen Pereira, Teodora Inácia Gomes e Francisca Pereira, que ganharam protagonismo durante a luta, contribuíram e continuam a desempenhar um forte papel na inserção das mulheres nas diferentes esferas da vida social, tendo ocupado cargos de destaque no país, marcando a sua geração e as gerações vindouras, aparecendo até aos dias atuais, e acreditamos que para o resto dos tempos, nos discursos oficiais sobre o processo da independência e da luta pela igualdade de género. De entre elas, podemos destacar, nos próximos e

³³⁵ Cf. TEIXEIRA, Ricardino Jacinto Dumas — *Cabo-Verde e Guiné-Bissau — as Relações entre a Sociedade Civil e o Estado*. Recife: UFPE Editora, 2015, p. 195.

³³⁶ “Programa do Partido Africano para a Independência de Guiné e Cabo-Verde (PAIGC)”. Fundação Mário Soares, 1973, p. 3.

³³⁷ URDANG, Stephanie (2013), apud GOMES, Márcia — *Representação Política das Mulheres na Guiné-Bissau*, Tese de Mestrado, Escola de Sociologia e Políticas Públicas ISCTE-IUL, outubro 2018, p.32.

³³⁸ Programa do Partido Africano para a Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde – PAIGC, Fundação Mário Soares [em linha]. Consultado em 06 de abril de 2021. Disponível em <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=04602.003#16>.

resumidos parágrafos Ernestina Silá e Carmen Pereira, a primeira pela forma trágica³³⁹ como perdeu a vida e a segunda pelo papel pioneiro desempenhado no país.

Ernestina Silá, conhecida como Titina Silá (1943-1973), foi considerada uma verdadeira revolucionária africana, como membro do PAIGC, tendo exercido um carismático papel com a sua liderança numas das frentes de combate aos 18 anos. No dia 30 de janeiro de 1973, data em que passou a ser comemorada o “o Dia Nacional da Mulher Guineense”, deu-se o óbito de Titina Silá, vítima de uma emboscada de militares portugueses no rio Farim.³⁴⁰

Carmen Maria de Araújo Pereira (1936-2016), para além do brilhante papel político desempenhado em vida, enquanto presidente da ANP — Assembleia Nacional Popular no momento, ocupou o cargo de Presidente da República Interina de 14 a 16 de maio de 1984, tendo sido a primeira mulher na presidência de um país em África e a única até hoje, na história da Guiné-Bissau.³⁴¹ É de salientar que, antes disso, Cármen Pereira havia ocupado o cargo de Vice Presidente da ANP (1973-1980), de Ministra da Saúde e Assuntos Sociais (1981-1983) e, mais tarde, em 1992, foi eleita Vice-Primeira Ministra.³⁴²

É verdade que a participação política partidária e a ocupação de pastas e cargos ministeriais não constituem as únicas formas de participação, no entanto, após uma viagem pela história sobre o papel desempenhado pela mulher guineense durante o processo da luta pela independência e no período pós-independência, de acordo com a realidade atual da presença feminina nas estruturas de poder formal, podemos notar que o processo tem sido lento, vulnerável e com retrocessos visíveis. Para melhor perceção do mesmo, iremos dedicar os próximos parágrafos ao estudo da representação da mulher guineense nas estruturas de poder formal.

³³⁹ A morte de Titina Silá ilustra a violência que sempre caracterizou o meio político na Guiné-Bissau (apesar de autores de categorias diferentes), fator este que também constitui um dos motivos de afastamento das mulheres deste campo, temendo pela própria integridade física e moral.

³⁴⁰ SODRÉ, Jaime, “Titina Sila”, Opinião, A tarde -UOL, 11.02.2014, [em linha], consultado a 06/04/2021. Disponível em <https://atarde.uol.com.br/opiniao/materias/1567979-titina-sila>.

³⁴¹ Segundo o artigo 71.º da Constituição da República da Guiné-Bissau de 1984 (revista em 1994), em caso de ausência, impedimento temporário ou definitivo e morte, “o presidente da república será substituído interinamente pelo presidente da ANP- Assembleia Nacional Popular”..

³⁴² Sobre vida e Obra de Carmen Pereira cf. SEMEDO, Odete da Costa — *Os meus três amores: o diário de Carmen Maria Araújo Pereira, uma visão de Odete Costa Semedo*. Bissau: INEP, 2013.

2. A representação da Mulher nas estruturas de poder formal

Conforme consta na introdução do presente trabalho, o conceito de participação política inclui vários outros elementos fora do âmbito da política ativa de participação direta nos órgãos de poder. Falamos, por exemplo, de elementos como o número de pessoas que votam nas eleições, número de pessoas filiadas em partidos políticos, pessoas que participam em eventos políticos, organizações ou movimentos cívicos que têm ações politicamente relevantes, entre outros graus de participação política.

No entanto, neste título, iremos analisar apenas a proporção de mulheres guineenses representadas nas estruturas de poder formal de tomada de decisões, nomeadamente no poder legislativo, executivo e judicial.

Entretanto, antes de entrar no cerne da questão, devemos, brevemente, chamar a atenção para o período de transição política após o conflito armado como forma de melhor perceber o conteúdo que o segue.

Segundo Aili Tripp, os países que passaram por conflitos armados apresentam uma taxa de representação política de mulheres mais elevada, devido aos seguintes fatores: rutura das relações de género; papel dos movimentos de mulheres; instrumentos internacionais em prol da igualdade de género. Sobre este último aspeto, a autora ainda refere que, para além da obrigação de cumprir o estipulado nos instrumentos internacionais, as próprias agências e doadores internacionais que formulam tais instrumentos pressionam os governos a introduzirem as preocupações de género nos acordos de paz, nas novas constituições e nas reformas do sistema político e institucional como forma de garantir a igualdade de género.³⁴³

Entretanto, Suzano Costa chama a atenção para o facto desta situação não ter sido um processo homogéneo em todos os países africanos, uma vez que as realidades históricas, políticas, sociais e económicas divergem entre eles.³⁴⁴

No caso da Guiné-Bissau, como teremos a oportunidade de constatar, após a independência, houve um declínio relativamente às conquistas de representação das

³⁴³ Cf. TRIPP, Aili Matri (2015) — *Women and Power in Post Conflict África*, apud ASSUNÇÃO, Márcia Gomes, — *Representação Política das mulheres na Guiné-Bissau*. ISCTE-IUL-Instituto Universitário de Lisboa, Escola de Sociologia e Políticas Públicas [Tese de Mestrado], outubro de 2018, p. 14.

³⁴⁴ Cf. COSTA, Suzano — “Transições Políticas e democratização em África: Cabo-Verde e a Guiné-Bissau em perspetiva comparada”. *Revista Portuguesa de Ciência Política*, n.º1. Lisboa: Observatório Político, 2011.

mulheres durante a luta. Apesar de se verificarem várias oscilações relativamente ao número de mulheres representadas, poderemos ver que, quando existe um aumento, o mesmo acontece apenas nas funções básicas, o que difere visivelmente quando se trata de funções de direção.³⁴⁵

2.1. Mulheres no poder legislativo

Começaremos por estabelecer a seguinte tabela comparativa, que apresenta as oscilações conhecidas neste setor, cuja função é exercida essencialmente pela Assembleia Nacional Popular, entre o período de partido único (de 1973-1994)³⁴⁶ e a introdução do multipartidarismo, marcado pela competição política entre os partidos (1994-2018).

Tabela 6. Representação Política das Mulheres na Assembleia Nacional Popular

Regime	Legislatura	(N) TOTAL	N Homens	N Mulheres	% Mulheres
Monopartidário	1973-1976)	120	110	10	8,3
	II (1976- 1984)	150	131	19	12,6
	III (1984- 1989)	150	128	22	14,6
	IV (1988- 1994)	150	120	30	20
Abertura Política					
M u	V	100	91	9	9,8

³⁴⁵ GOMES, Patrícia Godinho, “As outras vozes: Percursos Femininos, Cultura Política e Processos Emancipatórios na Guiné-Bissau”, Universidade federal da Bahia (UFBA), Odeere: Revista do programa de pós-graduação em relações étnicas e contemporaneidade- UESB. Nº 1, janeiro-junho 2016, p..137, [em linha], consultado a 09/04/2021. Disponível em <https://doi.org/10.22481/odeere.v0i1.1536> .

³⁴⁶ Neste período foram realizadas 4 eleições legislativas.

	(1994-1999				
	VI (1999-2004)	102	95	7	7,8
	VII (2004-2008)	100	87	13	11
	VIII (2008-2012)	100	90	10	10
	IX (2014-2018)	102	98	14	13,7

Fontes: *Assembleia Nacional Popular (ANP)*³⁴⁷

Como podemos ver na tabela 6, em 1973 as mulheres preenchiam apenas 8,3% dos 110 assentos parlamentares, o que só prova a constatação anteriormente feita sobre o declínio da representação das mulheres após a luta de libertação nacional. No entanto, este número foi aumentando gradualmente, chegando a 30 deputadas (20%) na IV legislatura (1988-1994).

Uma situação que merece a nossa atenção é o facto de este número, que já se encontrava em ascensão, ter começado a regredir nas primeiras eleições multipartidárias (dos 902 candidatos por 8 partidos políticos, apenas 9 mulheres foram eleitas e na legislatura seguinte este número caiu para 7 assentos parlamentares ocupado por mulheres).³⁴⁸

Tendo em conta o facto descrito, seria caso de questionarmos o motivo para este declínio. Numa entrevista realizada em 2018, por Márcia Assunção, ao então e atual presidente do PAIGC, Domingos Simões Pereira, ele explica que: “o primeiro princípio que orienta todos os partidos políticos é de conquistar o maior número de lugares e, portanto círculo a círculo vamos tentar avaliar as pessoas mais reconhecidas e que têm

³⁴⁷ ANP apud ASSUNÇÃO, Márcia Gomes, — *Representação Política das mulheres na Guiné-Bissau*. ISCTE-IUL-Instituto Universitário de Lisboa, Escola de Sociologia e Políticas Públicas [Tese de Mestrado], outubro de 2018, p.47 completar esta informação, esta incompleta).

³⁴⁸ Sobre este assunto cf. GOMES, Assunção (2018) p. 48

maior influência e conseqüentemente mais probabilidade de serem eleitas”.³⁴⁹ A nosso ver, esta explicação justifica, sim, em parte, esta situação, uma vez que no período monopartidário só existia uma força política e os deputados eram escolhidos entre conselheiros regionais, eleitos em assembleias populares, o que com a cobertura política não se verificou, tendo em conta que houve uma alteração da estratégia política por parte de cada partido, assim como uma mudança do sistema eleitoral, que em nada favorecia a representatividade feminina, até à aprovação da lei de cotas de género, como poderemos estudar mais tarde.

Tabela 7: Representação das Mulheres no Legislativo – 1994 a 2019

5.ª Legislatura					
Partidos	N.º de Deputados	N.º de Deputadas	Total	% da representação masculina	% da representação feminina
PAIGC	55	7	62	89	11
RGB/MB	17	2	19	89	11
PRS/FLING/U M	19	0	19	100	0
TOTAL	91	9	100	91	9
6.ª Legislatura					
Partidos	N.º de Deputados	N.º de Deputadas	Total	% da representação masculina	% da representação feminina
PRS	36	2	38	95	5
RGB/MB	27	2	29	93	7
PAIGC	21	3	24	88	13
UM	3	0	3	100	0
AD	3	0	3	100	0
PSD	3	0	3	100	0
FDS	1	0	1	100	0

³⁴⁹ *Ibidem*, p. 36

UNDP	1	0	1	100	0
TOTAL	95	7	102	93	8
7.ª Legislatura					
Partidos	N.º de Deputados	N.º de Deputadas	Total	% da representação masculina	% da representação feminina
PAIGC	40	5	45	89	11
PRS	31	4	35	89	11
PUSD	15	2	17	88	12
APU	1	0	1	100	0
UE	2	0	2	100	0
TOTAL	89	11	100	89	11
8.ª Legislatura					
Partidos	N.º de Deputados	N.º de Deputadas	Total	% da representação masculina	% da representação feminina
PAIGC	57	10	67	85	15
PRS	27	1	28	96	4
PRID	3	0	3	100	0
AD	1	0	1	100	0
PND	1	0	1	100	0
TOTAL	89	11	100	89	11
9.ª Legislatura					
Partidos	N.º de Deputados	N.º de Deputadas	Total	% da representação masculina	% da representação feminina
PAIGC	44	13	57	77	23
PRS	40	1	41	98	2
PCD	2	0	2	100	0
PND	1	0	1	100	0
UM	1	0	1	100	0
TOTAL	88	14	102	86	14
10.ª Legislatura					

Partidos	N.º de Candidatos	N.º de Candidatas	Total	% da representação masculina	% da representação feminina
PAIGC	37	10	47	79	21
MADEM-G15	25	2	27	93	7
PRS	20	1	21	95	5
APU-PDGB	5	0	5	100	0
PND	1	0	1	100	0
UM	1	0	1	100	0
TOTAL	89	13	102	87	13

Fonte: ANP, 1994-2019.³⁵⁰

Na tabela 7, podemos constatar que, da era democrática, depois da abertura política (de 1994 a 2019), das 5 legislaturas decorridas, se soma um total de 606 parlamentares eleitos na ANP-Assembleia Nacional Popular, dos quais 535 (89%) são homens e apenas 65 (11%) são mulheres, destacando-se assim a 9.ª legislatura, onde se verificou uma maior percentagem de representação feminina a nível do poder legislativo, com 14% entre os 102 assentos na ANP.

Com a instauração do multipartidarismo acompanhado pela entrada em vigor da constituição de 1993, a Guiné-Bissau adotou o sistema de representação proporcional, utilizando o método de Hondt para distribuir os mandatos parlamentares pelos 29 círculos eleitorais.³⁵¹ Segundo este sistema, as candidaturas para eleições legislativas são apresentadas em listas plurinominais e fechadas, propostas pelos partidos ou coligações de partidos.³⁵²

Assim, torna-se inquestionável o papel primordial dos partidos políticos na representação política das mulheres, pois representam a única porta de entrada para a apresentação da sua candidatura para eleições legislativas e, tendo em conta a sua

³⁵⁰ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) e Programa das Nações Unidas para a População (UNFA) — Participação Política das Mulheres e dos Jovens na Guiné-Bissau-1994-2019, [relatório sobre estudo], Guiné-Bissau, 2020, pp. 79-80.

³⁵¹ Ver artigos 114.º e 122.º da lei eleitoral n.º 10/2013 [em linha]. Consultado em 23 de abril de 2021. Disponível em <http://www.cne.gw/images/docs/legislacao.pdf>, Ver artigos 76.º a 99.º da Constituição da República sobre o funcionamento da ANP.

³⁵² Artigo 120.º da lei eleitoral n.º10/2013.

resistência até aos dias atuais, verifica-se uma nítida sub-representação das mulheres no parlamento.³⁵³

Este fenómeno de baixa representatividade das mulheres não é exclusivo do poder legislativo, o poder executivo também padece do mesmo problema como poderemos verificar de seguida.

2.2. Mulheres no poder executivo

É do conhecimento geral que compete ao governo a elaboração da sua agenda, assim como a elaboração das políticas públicas, entre outras funções cuja representação de todas as camadas se revela primordial para o resultado benéfico, para interesse geral da população. No entanto, segundo a tabela 8, sobre a representação das mulheres no executivo, de 1994 a 2019, também se verifica uma percentagem muito inferior relativamente aos homens, tendo atingido a representação mais elevada em 2019 com 32% de mulheres a dirigir ministérios e secretárias de Estado.

Tabela 8: Representação das Mulheres no Executivo – 1994 a 2019

Representação feminina no Governo entre 1994-2019					
Ano	Sexo Masculino	Sexo Feminino	Total	% da representação masculina	% da representação feminina
1994	23	2	25	92	8
1996	23	2	25	92	8
1997	19	3	22	86	14
1999	15	1	16	94	6

³⁵³ Para mais informações sobre sub-representação feminina cf. MENDES, Arlindo Herculano — *A sub-representação feminina e os critérios de recrutamento político na Guiné-Bissau, os casos do PAIGC e do PRS* [Tese de mestrado]. Lisboa: ISCTE-IUL, Instituto Universitário de Lisboa, Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas, setembro de 2019. Consultado em 23 de abril de 2021. Disponível em https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/19007/1/master_herculano_arlindo_mendes.pdf.

2000	22	2	24	92	8
2001	20	3	23	87	13
2002	16	4	20	80	20
2003	13	4	17	76	24
2004	19	5	24	79	21
2005	26	2	28	93	7
2008	24	4	28	86	14
2009	26	6	32	81	19
2012	27	2	29	93	7
2014	26	7	33	79	21
2015	22	8	30	73	27
2016 (1)	26	5	31	84	16
2016 (2)	31	4	35	89	11
2018	22	4	26	85	15
2019	21	10	31	68	32
TOTAL	398	76	499	80	15

Fonte: ANP, 1994-2019³⁵⁴.

De acordo com a tabela número 8, em 1996, num elenco de 25 membros do governo, apenas 2 (8%) eram mulheres. Três anos depois, em 1999, com a formação do Governo da Unidade Nacional (GUN), composto por 16 membros, apenas uma mulher foi nomeada. Entretanto, em 2015, verifica-se que este cenário conheceu progressos, pois num elenco de 30 membros, 8 (27%) mulheres foram nomeadas. Houve um notável declínio em 2016, onde se verificou que dos 31 membros do primeiro governo formado apenas 5 eram mulheres (16%) e, no segundo governo formado, este número diminuiu ainda mais, para apenas 4 (11%) mulheres. Felizmente, em 2019, devido aos efeitos da aprovação da lei de paridade de 4 de dezembro de 2018, o cenário, mais uma vez, conheceu alterações positivas, no sentido de que dos 31 membros do governo, 10 (32%) eram mulheres.

Assim sendo, analisando de forma global, de 1994 a 2019, num universo de 499 personalidades que assumiram cargos nos sucessivos governos, as mulheres estiveram

³⁵⁴ Cf. INEP—Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas, UNFPA (sigla em Inglês) Fundo das Nações Unidas para a População — *Participação Política das Mulheres e dos Jovens na Guiné-Bissau (1994-2019)*, 2020, pp. 81-82.

representadas em apenas 15%. Contudo, devemos lembrar que entre 1994 e 1999 a mulher era representada em apenas 8 e 6%, facto esse que nos leva a admitir que, apesar deste número (15%) representar uma baixa representatividade, houve sim um progresso. Dito isto, finalmente iremos fazer uma breve análise da presença feminina no poder judiciário.

2.3. Mulheres no poder Judiciário

Tal como se verifica nas estruturas de poder legislativo e executivo, os números de mulheres representadas nos cargos de magistratura judicial também são extremamente inferiores aos dos homens. Vejamos a seguinte tabela:

Tabela 9: Representação feminina nos cargos de Magistratura Judicial.

Cargo/Função	Sexo			
	M	%SM/Total	F	%SF/Total
Juízes Conselheiros, em funções	12	14	0	0
Juízes Conselheiros, jubilados	4	5	1	1
Juízes Desembargadores	7	8	2	2
Juízes de Direito	27	32	19	23
Juízes de Sector	11	13	1	1
Total	61	73	23	27
Total/Juízes/SM e SF	84			

Fonte: Estudo sobre a “participação política das mulheres e dos jovens na Guiné-Bissau (1994-2019)”³⁵⁵

Barros e Semedo analisam a presença das mulheres guineenses ao longo dos anos como um processo que tem sido lento, cheio de vulnerabilidades e retrocessos preocupantes. No entanto, também se constata que as mulheres conseguiram romper alguns preconceitos sobre “lugares para homens e lugares para mulheres, num contexto onde “as desigualdades de direitos e oportunidades entre os sexos continuam a penalizar aquelas que constituem a maioria da população nacional, constituindo as bases em que se assenta um país democrático: os direitos humanos, e neste caso, os das mulheres”.³⁵⁶

Destarte, como já havia sido falado, os espaços de tomada de decisões não se limitam apenas à ocupação de pastas/cargos ministeriais, além da participação partidária, as

³⁵⁵ Cf. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) e Programa das Nações Unidas para a População (UNFA) — Participação Política das Mulheres e dos Jovens na Guiné-Bissau-1994-2019, [relatório sobre estudo], Guiné-Bissau, 2020, p. 74.

³⁵⁶ BARROS, Miguel; SEMEDO, Odete da Costa— *A Participação das Mulheres na Política e na Tomada de Decisão na Guiné-Bissau – da Consciência, Percepção à Prática Política*. UnioGBis, 2013, p. 48.

mulheres têm construído outras formas de participação, pois existe uma boa parte de mulheres não pertencentes às elites urbanas e escolarizadas da capital que, entretanto, garantem a sua sobrevivência e independência através de formas de participação política que merecem ser consideradas, no entanto, para o interesse do presente trabalho, não será dedicada a merecida atenção a esses aspetos.

Ora, muito se falou sobre a escolarização da mulher, a sua capacidade intelectual de exercer cargos normalmente exercidos por homens, sobretudo quando falamos do sistema eleitoral, então, devemos, neste sentido, apresentar a questão de equidade, de oportunidades e de realidades do país que de forma alguma favorecem a igualdade de género. Por outro lado, devemos lembrar que estas questões também constituíram preocupações para o comité CEDAW que teceu recomendações à Guiné-Bissau no sentido de ultrapassar tais barreiras após a apresentação do seu relatório.³⁵⁷ Assim, serão dedicados alguns parágrafos, na secção seguinte, aos obstáculos à participação das mulheres na política, não só a nível de formação como também de outras naturezas, como forma de melhor percebermos as razões para a sub-representação das mulheres na política nacional, o que terá um peso enorme na busca de soluções.

Secção II:

Obstáculos à participação das mulheres na vida política e nas esferas de tomadas de decisão

Uma vez conhecidos os números que retratam a representatividade das mulheres nas estruturas de poder formal e depois de termos concluído que existe, de facto, uma fraca representação das mulheres neste meio, revela-se urgente estudar os motivos para tal fenómeno. Assim, devemos concordar que é consensual que, apesar da evolução registada em alguns momentos e dos retrocessos verificados noutros, a realidade assimétrica existente entre homens e mulheres na política resulta de processos complexos e da interação de diversos fatores.

³⁵⁷ Ver as recomendações- infra cap. I, Secção II, 4.2.1- relatório da Guiné-Bissau (inicial, valendo 2,3,4,5,6).

Nesta secção, iremos dedicar-nos exclusivamente ao estudo destes fatores no sentido em que constituem, a nosso ver, obstáculos à participação das mulheres na vida política na Guiné-Bissau. Falamos assim de fatores de natureza política, fatores socioculturais e fatores socioeconómicos.

1. Obstáculos Políticos

Uma questão política que a nosso ver constitui um fator importante para a fraca participação das mulheres na política institucional é a instabilidade política do país. Por outro lado, o critério de recrutamento político constitui um problema igualmente importante neste setor que também merece a nossa especial atenção.

1.1. A Instabilidade Política

A instabilidade política é um problema crónico na Guiné-Bissau, que reina desde a independência até aos dias atuais, sendo marcada por sucessivas demonstrações de violência.

O golpe de estado de 14 de novembro de 1980 marcou o início da instabilidade política na Guiné-Bissau como Estado independente, seguido de vários outros golpes e assassinatos que perpetuaram uma cultura de ódio, medo e violência no país em geral.³⁵⁸

Neste cenário, a mulher, que é considerada o “elo fraco”, acaba por se afastar deste meio, refugiando-se normalmente na política não institucional, onde encontra maior segurança e estabilidade.

Muitos autores pontam o conflito político e as sucessivas instabilidades políticas e golpes de estado como sendo as principais causas da ausência de mulheres no espaço político.

Numa entrevista intitulada “Mediação feminina nas crises políticas na Guiné-Bissau, uma oportunidade adiada”, disponível em versão áudio na rubrica “Mais África e Mundo” da Rádio de Difusão Internacional VOA, Nelvina Barreto, jurista e gestora pública, antiga ministra da Agricultura e Floresta, diz que o espaço político na Guiné-

³⁵⁸ Cf. COSTA, Paulo António — *Instabilidade política na Guiné-Bissau: Dimensões, Causas e efeitos* [dissertação de mestrado] [em linha]. ISCTE-IUL—Instituto Universitário de Lisboa, Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas. Lisboa: setembro de 2019, p. 21. Consultado em 5 de maio de 2021. Disponível em <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/19204>.

Bissau é extremamente violento o que “faz fugir as mulheres, que por serem o sustento das famílias tendem a resguardar-se para continuarem a prover o seu lar, sem que corram o risco de sofrer violências físicas e verbais”. Por outro lado, a mesma diz também que “o país tem vivido 4 décadas de instabilidade permanente, devido à guerra em torno do controlo dos seus recursos e da falta de cultura democrática da sua classe política”, sublinhando ainda que “esta instabilidade afeta principalmente a mulher que para além de não serem reconhecidas os seus direitos, o seu valor e capacidade de trabalho, é também uma grande vítima da ‘cultura de machundadi’ (machismo) que é transversal à sociedade guineense”.³⁵⁹

Na mesma entrevista, Catarina Gomes Veigas, investigadora, também, ressalta a instabilidade política do país como um fator determinante para a “discriminação de que são vítimas as mulheres na área política, que é um espaço excessivamente masculinizado”.

Por outro lado, é de extrema importância estudar os critérios de recrutamento político na Guiné-Bissau e tentar perceber se constituem ou não um dos fatores para a sub-representação das mulheres na política ativa na Guiné-Bissau.

1.2.O Sistema Político e eleitoral

Segundo Manuel Martins e Conceição Teixeira, de modo geral, as formas de recrutamento político constituem uma das respostas à questão do “porquê é que as mulheres se encontram sub-representadas na esfera política institucional?” Segundo os autores, as mulheres são preteridas em favor dos homens pelos órgãos partidários responsáveis pela seleção dos candidatos e pela ordenação das listas eleitorais.³⁶⁰ Em paralelo, Martins e Teixeira indicam igualmente como um dos motivos da sub-representação feminina, a carência de recursos e ausência de motivações necessárias

³⁵⁹ VOA português, mais África e mundo, “Mediação feminina nas crises políticas na Guiné-Bissau, uma oportunidade adiada” [em linha], 27 de junho de 2020. Consultado em 05 de maio de 2021. Disponível em <https://www.voaportugues.com/a/media%C3%A7%C3%A3o-feminina-nas-criSES-pol%C3%ADticas-na-guin%C3%A9-bissau-uma-oportunidade-adiada/5480123.html>.

³⁶⁰ Cf. MARTINS, Manuel Meirinho; TEIXEIRA, Conceição Pequito — *O Funcionamento dos Partidos e a Participação das Mulheres na Vida Política e Partidária em Portugal*. Lisboa: Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, maio de 2005, p. 15.

para obter a igualdade de participação de acesso aos lugares de responsabilidade política. No entanto, os recursos por eles citados não se tratam apenas de recursos financeiros, trata-se também de disponibilidade e de tempo por parte das mulheres.

“Os estudos sobre as desigualdades de género na participação política mostram que as mulheres possuem menos recursos individuais e de grupo que os homens para desenvolver uma carreira política tanto dentro dos partidos como nas instituições formais do Estado. Um desses recursos prende-se precisamente a disponibilidade de tempo: de modo geral, e em comparação com os homens, pode dizer-se que as mulheres dispõem de menos tempo para o exercício das atividades políticas, devido em grande parte às suas ‘obrigações duplas’, sendo-lhes particularmente difícil conciliar as tarefas domésticas e as responsabilidades familiares com uma vida profissional cada vez mais exigente e uma atividade política regular e continuada”.³⁶¹

Na mesma linha de pensamento de Martins e Teixeira, uma década antes, Leonor Beleza, já havia apresentado a questão da partilha desproporcional das tarefas domésticas e dos cuidados na educação dos filhos como um obstáculo à igualdade de oportunidades de facto. “As conceções, ainda largamente praticadas, de partilha social do trabalho e, nomeadamente, de assunção total ou largamente maioritária por parte das mulheres das tarefas domésticas e dos cuidados e educação dos filhos tornam fundamentais, numa determinada sociedade que vise, de fato, a igualdade de oportunidades, a adoção de soluções que permitem a conciliação das responsabilidades de carácter familiar com a intervenção social a qualquer nível: com o exercício de uma profissão, com a atividade cívica e a intervenção política, ou mesmo até com a simples prática de um desporto ou com a obtenção do tempo necessário para uma qualquer distração”.³⁶²

Por sua vez, Maria José Núncio vai mais longe, elucidando a questão do *stress* físico e psicológico causado pela sobrecarga de papéis profissionais e familiares.³⁶³

³⁶¹ *Ibidem*.

³⁶² Cf. CANAS, Vitalino; BARROS, Joana; MIRANDA, Jorge; BELEZA, Leonor; AMARAL, Lúcia; DUARTE Lúcia; MOREIRA, Vital — *Democracia com mais cidadania – A questão da Igualdade de participação Política*. Lisboa: Imprensa Nacional — Casa da Moeda, 1998, p. 67.

³⁶³ Cf. NÚNCIO, Maria José da Silveira — *Mulheres em Dupla jornada- A conciliação entre o trabalho e a família*. Lisboa: Universidade técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008, p. 19.

Verificam-se progressos relativamente aos sistemas eleitorais, sobretudo quanto à proporcionalidade, no entanto, poderia dizer-se que quanto mais proporcional for o sistema eleitoral, maior é a probabilidade de as mulheres serem eleitas.

Por outro lado, Lane Kenworthy e Melissa Malami, explicam “as oportunidades políticas que as mulheres podem ter dependem em parte da eficácia da sua força de trabalho”.³⁶⁴

Seguindo esta lógica, assim como a dos demais autores apresentados, somos conduzidos à ideia de que as mulheres que trabalham fora do quadro doméstico tendem a participar mais nas atividades políticas partidárias. Em paralelo, os autores mencionados acreditam que uma carreira profissional pode aumentar confiança, independência, eficácia política e pode ainda ajudar a obter fundos para a promoção de campanhas políticas.

Apesar da realidade sobre o modelo eleitoral estudado pelos autores (realidade portuguesa) ser diferente da realidade retratada no presente trabalho, todas as razões apresentadas fazem igualmente sentido para a Guiné-Bissau.

Destarte, a questão que frequentemente se coloca é se a implantação da democracia ocidental na Guiné-Bissau será a opção mais adequada para um país africano, um dos mais pobres do mundo, com uma população maioritariamente rural, uma alta taxa de analfabetismo e com uma grande diversidade étnica. O sistema consagrado de eleições presidenciais (segundo o sistema maioritário) e parlamentares (segundo o método de Hondt), serão os mais adequados à realidade guineense e os mais expressivos da vontade popular?

Para Carmelita Pires, do ponto de vista histórico, contrariamente às democracias ocidentais, cujos regimes resultam de vários séculos de conflito político, na Guiné-Bissau, a democracia é sobretudo um resultado de decisões políticas forçosamente tomadas num certo momento histórico, com vista à implantação de um novo sistema político imposto por razões económicas. A autora acrescenta ainda que do ponto de vista cultural, apesar da cultura política que favorece e sustenta as democracias

³⁶⁴ Cf. KENWORTHY, Lane; MALAMI, Melissa — *Gender inequality in Political Representation: a worldwide comparative analysis* (pp. 235-269), the University of Nord Carolina Press, Social Forces, september 1999, p. 240, [em linha], consultado a 11/05/2021. Disponível em <https://doi.org/10.1093/sf/78.1.235>.

ocidentais, os guineenses não possuem uma mentalidade democrática ocidental, “nem uma cultura de representação ocidental, nem a noção de prestação de contas, nos termos dos padrões ocidentais”.³⁶⁵ Vistas estas constatações, podemos dizer que desde sempre a Constituição da Guiné-Bissau acolheu o princípio de Estado de Direito,³⁶⁶ com a Constituição de 1996, sendo que o artigo 3.º vem formalmente estipular o carácter democrático do Estado,³⁶⁷ apelando à efetiva participação popular no desempenho, controlo e direção das atividades públicas.

Tendo em conta as características do povo guineense já assinaladas, podemos dizer que o povo se sente mais bem representado nas estruturas de poder quando estas articulam as estruturas estatais com as autoridades tradicionais, levando-nos a responder às questões acima colocadas com a premissa de que o modelo eleitoral deverá ser concebido e integrado de acordo com a realidade guineense e, paralelamente, acompanhar a atualidade de um Estado de direito democrático que, entre outras vantagens, iria favorecer as mulheres no campo político em várias situações que não levam em conta a equidade de género.

Deste modo, será caso para questionar se mesmo com a implementação de ações de discriminação positiva haverá um aumento de mulheres predispostas a apresentarem-se como candidatas a um cargo. A resposta a esta questão seria negativa, na medida em que, como poderemos ver, existem barreiras de outras naturezas que dificultam a apresentação de candidaturas femininas aos cargos políticos, nomeadamente as barreiras impulsionadas pelos fatores socioculturais e socioeconómicos.

2. Obstáculos Socioculturais

A Guiné-Bissau é um país com uma grande diversidade cultural marcada, sobretudo, pela existência de 27 a 40 grupos étnicos, entre os quais se destacam como grupos com maior expressão nacional, segundo o censo 2009: fulas (28%), balantas (22,5%), mandinga (14,7%), papel (9,1%), manjaca (8,3%) e, com uma expressão mais reduzida,

³⁶⁵ PIRES, Carmelita — *Evolução Dinâmica do sistema eleitoral e do sistema de partidos na Guiné-Bissau*. Lisboa: FDUL, 2003, p. 75.

³⁶⁶ NOVAIS, Jorge Reis — *Tópicos de Ciência Política e Direito Constitucional Guineense*. Lisboa: AAFDL, 1996, p. 108.

³⁶⁷ Artigo 3.º da CRGB: “A República da Guiné-Bissau é um Estado de democracia constitucionalmente instituído, fundado na unidade nacional e na efetiva participação popular no desempenho, controlo e direção das atividades públicas, e orientada para a construção de uma sociedade livre e justa”.

as etnias: beafada (3,5%), mancanha (3,1%), bijagós (2,15%), felupe (1,7%) e mansoancás (1,4%).³⁶⁸

A literatura sobre a representação política das mulheres em África demonstra que as práticas culturais em relação à igualdade de género influenciam a condição das mulheres e conseqüentemente a sua participação na política.

As referidas etnias são predominantes em diferentes áreas geográficas do país e dividem-se entre as religiões: Animista (44,9%), Islâmica/sunita (41,9%), Cristã (11,9%) entre outras, e ainda existem as etnias que pautam pelo ateísmo (1,3%).³⁶⁹

Do mesmo modo que esta diversidade cultural constitui um dos principais valores nacionais, também constitui um fator negativo em vários aspetos ligados aos direitos humanos.

Na sociedade guineense, apesar do poder central e local ter contornos clássicos, a forma de poder tradicional onde o régulo³⁷⁰ é a entidade máxima representa ainda com muita expressividade o poder exercido pelas diversas etnias.

No contexto do estudo do direito de participação política da mulher guineense, é primordial perceber que, por ser um país onde existe um pluralismo jurídico, conforme iremos abordar nesta secção, e, por outro lado, por ser um país onde a maioria das mulheres vive no meio rural, onde as influências culturais e costumeiras são mais presentes, várias são as práticas culturais e consuetudinárias contra os direitos humanos das mulheres que influenciam a sua participação na política e na vida social de modo geral.

Para Aili Mari Tripp, no que concerne à presença das mulheres na esfera política, os fatores institucionais são mais relevantes do que os fatores culturais. A politóloga advoga que por mais presentes que sejam as barreiras culturais, podem ser superadas por medidas institucionais afirmativas, como por exemplo o sistema de quotas de género. A mesma autora ilustra a sua convicção relativamente ao caso do Senegal, um

³⁶⁸ Cf. BENZINHO, Joana; ROSA Marta — *A descoberta da Guiné-Bissau (guia turístico)*. Coimbra: Afetos com Letras — ONGD, dezembro de 2015, p. 16.

³⁶⁹ ANEME — Associação Nacional das Empresas Metalúrgicas e Eletromecânicas — *Estudo Guiné-Bissau — Enquadramento e perspetivas de desenvolvimento, levantamento e caracterização das empresas comerciais e industriais*. Lisboa: abril de 2018, p. 8.

³⁷⁰ Régulo é a entidade máxima numa determinada comunidade local, que funciona independentemente do Estado, tendo responsabilidade em matéria de administração territorial, de arbitragem em questões de ordem social ou divisão fundiária e agindo mesmo na veste social.

país onde predomina a religião muçulmana e onde se verificava um fraco apoio às mulheres em cargos políticos. Em 2012, com a implementação do sistema de quotas legislativas obrigatórias, a taxa de assentos parlamentares ocupados por mulheres passou de 23% para 43%.³⁷¹

Por sua vez, falando sobre o caso cabo-verdiano, Suzano Costa credita que o obstáculo à participação política das mulheres está ligado à inexistência de soluções institucionais, por um lado, mas principalmente ao peso das tradições culturais “as atitudes patriarcais a cerca do papel das mulheres como líderes políticos influenciam a sua emancipação”.³⁷²

Mi Yung Yoon, também alega a supremacia das barreiras culturais, considerando-as como um dos principais fatores sociais que influenciam o acesso das mulheres aos cargos de decisão. A autora sugere que a relegação da mulher para um papel subalterno, devido às tradições culturais, influencia os estereótipos sociais em relação à mulher que, por sua vez, influenciam, por um lado, a decisão da mulher concorrer a cargos de decisão e, por outro, diminuem a probabilidade de ter sucesso nas eleições.³⁷³

Deste modo, sobre a Guiné-Bissau, cabe-nos *a priori* situar a mulher no poder tradicional, perceber o que ela representa e qual o seu papel no poder tradicional para assim podermos, de seguida, estudar os padrões e comportamentos que contrariam o direito positivo, violando consequentemente os seus direitos humanos.

2.1.A figura da mulher no poder tradicional

No que se refere ao poder tradicional, observando a ação das mulheres desde os tempos mais remotos até à atualidade, daremos conta de que elas têm uma participação mais

³⁷¹ Cf. TRIPP, Aili Mari (2014), *apud* ASSUNÇÃO, Márcia Gomes — *Representação Política das Mulheres na Guiné-Bissau* [tese mestrado]. Escola de Sociologia e Políticas Públicas, ISCTE-IUL — Instituto Universitário de Lisboa, p. 22.

³⁷² COSTA, Suzano (2011), *apud* ASSUNÇÃO, Márcia Gomes — *Representação Política das Mulheres na Guiné-Bissau* [tese mestrado]. Escola de Sociologia e Políticas Públicas, ISCTE-IUL — Instituto Universitário de Lisboa, p. 23.

³⁷³ YOON, Mi Yung (2004), *apud* ASSUNÇÃO, Márcia Gomes — *Representação Política das Mulheres na Guiné-Bissau* [tese mestrado]. Escola de Sociologia e Políticas Públicas, ISCTE-IUL — Instituto Universitário de Lisboa, p. 23.

ativa a nível dos cultos ancestrais, deuses e irãs³⁷⁴, através de cerimónias religiosas realizadas nas balobas, gozando de grande prestígio e respeito na comunidade, pois reconhecem nelas o dom de comunicar com os ancestrais como intérpretes, videntes e auxiliares religiosas.³⁷⁵

Para melhor ilustrar o papel da mulher no direito consuetudinário guineense, podemos citar o exemplo da etnia Bijagó, onde a estrutura é matrilinear, o apelido do filho é transmitido pela mãe, o responsável pelo filho é o irmão da mãe (mesmo com o pai vivo) e as cerimónias religiosas são orientadas por mulheres, as Okinkas (rainhas) ou sacerdotisas.³⁷⁶

Entretanto, revendo o direito consuetudinário guineense na parte concernente ao estatuto da mulher, através de exemplos adaptados a partir do relatório de recolha e codificação do direito consuetudinário vigente na República da Guiné-Bissau, verificamos que a mulher, de modo geral, não tem direito ao exercício do seu poder de decisão inerente a qualquer pessoa, segundo o direito de igualdade estipulado nos instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos.

De facto, na mesma etnia balanta, as mulheres não exercem um poder de decisão relevante nas “tabancas” (aldeias), salvo nas situações em que não exista um homem que esteja em condições de ocupar este cargo.³⁷⁷

Já entre os manjacos, as mulheres podem exercer o poder de decisão na tabanca, sob a condição de serem responsáveis por uma família autónoma.³⁷⁸

Assim como para os balantas, as mulheres fulas também podem exercer o poder de decisão se não existirem homens designados para o efeito.³⁷⁹

Fernando Bastos indica como um dos princípios estruturantes dos direitos consuetudinários vigentes nas 6 etnias eleitas para o referido estudo o acesso

³⁷⁴ Iran ou irã é o termo que indica os símbolos e/ou os seres (deuses) ou espíritos da religião tradicional africana-guineense, distintos do ser supremo.

³⁷⁵ Cf. BARROS, Miguel; SEMEDO, Odete da Costa — *A Participação das Mulheres na Política e na Tomada de Decisão na Guiné-Bissau- da Consciência, Percepção à Prática Política*. UnioGBis, 2013, p. 33.

³⁷⁶ *Ibidem*

³⁷⁷ Faculdade de Direito de Bissau (FDB), e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), Coord. BASTOS, Loureiro Fernando — *Direito Costumeiro Vigente na República da Guiné-Bissau* (balantas, fulas, mancanhas, manjacos, mandingas, papéis, Bissau, 2011, p. 212.

³⁷⁸ *Ibidem*, p. 262.

³⁷⁹ *Ibidem*, p. 225.

absolutamente excepcional das mulheres aos cargos do poder tradicional nos balantas, fulas e manjacos, com a sua expressa exclusão nas mancanhas, mandingas e papéis.³⁸⁰

Relativamente à participação das mulheres nas reuniões das tabancas, onde muitas decisões são ponderadas e tomadas, as mulheres podem participar em alguns desses eventos (dependendo do assunto e da decisão dos mais velhos da tabanca), no entanto, nem sempre têm direito à palavra.³⁸¹

Segundo Odete Semedo, no contexto acima descrito, as mulheres aproveitam a sua liberdade de cantar sem restrições, nas festas ou manifestações culturais, para, além de enaltecerem os régulos, expressarem também os seus sentimentos. Elas cantam sobre as tensões que vivem na comunidade, nomeadamente, tensões familiares, sociais, políticas, e cantam as próprias histórias de vida, que normalmente refletem a desobediência aos pais, as conseqüentes punições, o amor, a amizade, as injustiças, a violência doméstica, as guerras, entre outras.³⁸²

Deste modo, podemos afirmar que relativamente ao poder de decisão da mulher guineense no poder tradicional, varia de etnia para etnia, sendo que em algumas delas exercem um poder de decisão condicionado e noutras não exercem poder algum.

No entanto, é certo que várias outras práticas culturais agridem os direitos das mulheres, sobretudo pelo pluralismo jurídico, que admite o direito costumeiro como fonte de direito na Guiné-Bissau. Então, julgamos importante estudar os principais comportamentos prejudiciais para o direito de participação política das mulheres, que contrariam o direito positivo, e em que medida são ou não admitidos por lei.

³⁸⁰ Cf. BASTOS, Fernando Loureiro — “Um exemplo dos desafios postos pela aceitação do pluralismo jurídico. O direito costumeiro em vigor na república da Guiné-Bissau”. p. 459 in *Estudos Comemorativos dos 20 anos da FDUP*. Volume I. Edições Almedina, novembro de 2017. pp. 459-482.

³⁸¹ Cf. BARROS, Miguel; SEMEDO, Odete da Costa — *A Participação das Mulheres na Política e na Tomada de Decisão na Guiné-Bissau — da Consciência, Perceção à Prática Política*. UniogBis, 2013, p. 38.

³⁸² Cf. SEMEDO, Odete da Costa — *As mandjuandades (cantigas de mulher) na Guiné-Bissau: da tradição oral à literatura* [tese de doutoramento]. Programa de Pós-Graduação em letras. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS), Belo Horizonte, 2010, p. 38.

2.2. Padrões e comportamentos sociais e culturais e contradição com o direito positivo estadual

Quando falamos de padrões e comportamentos sociais e culturais que dificultam a participação política das mulheres, fazemos referência, antes de mais, aos fatores considerados formas de violência física e psicológica que, direta ou indiretamente, impedem as mulheres de usufruir de direitos essenciais a uma participação de facto nos fóruns de decisão, direitos estes que, nos usos e costumes guineenses, são exclusivos aos homens. Falamos assim do direito à liberdade de expressão, direito à escolha, direitos económicos, direito à formação e igualdade de oportunidades, enfim, direito de controlo do próprio corpo e do próprio destino.

De entre as principais formas de violências enfrentadas pelas mulheres guineenses, podemos destacar e falar brevemente,³⁸³ para o interesse do presente estudo, das seguintes: ausência do poder de decisão na família e na comunidade, violência doméstica, casamento precoce e forçado, mutilação genital feminina/excisão, e, por último, mas não menos importante, diferentes formas de violência contra as mulheres no âmbito económico, que constituem uma das principais barreiras à sua participação na política. No entanto, por este último aspeto ser constituído por diversos elementos de natureza cultural, mas também estrutural, julgamos necessário destacá-lo de forma integral no próximo título relativamente aos obstáculos socioeconómicos.

2.2.1. Educação familiar baseada na desigualdade de oportunidades e a cultura de submissão da mulher

O poder de decisão da mulher guineense foi retratado no título anterior, entretanto, vale lembrar que nas seis etnias estudadas as mulheres não exercem poder de decisão, salvo nas situações em que não exista um homem que esteja em condições de exercer o cargo, o que nem é o caso, por exemplo, da etnia mancanha, onde a regra é

³⁸³ O conteúdo das referidas formas de violência é muito vasto, podendo constituir cada uma objeto de outros trabalhos de pesquisa, e de forma alguma seria possível esgotá-lo no presente trabalho, razão pela qual faremos uma abordagem sintetizada, apenas com o intuito de dar a conhecer o conceito e a sua situação na Guiné-Bissau, de forma geral, indicando, sempre que possível, estudos a serem consultados para o aprofundamento dos conhecimentos sobre a questão.

determinante: “a mulher não pode exercer cargos de decisão”. Nos manjacos, por exemplo, esta regra pode constituir exceção quando a mulher é responsável por uma família autónoma. Esta situação contraria os artigos 24.º e 25.º da CRGB, segundo os quais “o homem e a mulher são iguais perante a lei em todos os domínios da vida política, económica, social e cultural”.³⁸⁴

Relativamente à igualdade de oportunidades e formação, o estudo sobre o direito costumeiro vigente na RGB não faz alusão em nenhum momento a qualquer proibição de formação de meninas. Mas dados comprovam que, apesar desse quadro ter melhorado com o passar dos anos, ainda se verifica um fraco nível de escolarização das mulheres em detrimento dos homens, o que, adicionado às cargas de trabalhos domésticos sob a responsabilidade das meninas, perpetua claramente uma desigualdade de oportunidades entre homens e mulheres, assente na conceção tradicional e cultural da divisão do trabalho e da educação familiar.

Segundo os dados do inquérito aos indicadores múltiplos 2018-2019³⁸⁵, das 10 945 mulheres entrevistadas com idade compreendida entre os 15-24 anos, relativamente aos níveis de escolaridade nos últimos 30-40 anos, 40,9% (4 475 mulheres) vivem no meio urbano, enquanto 59,1% (6 470 mulheres) vivem no meio rural³⁸⁶. Do número total das mulheres (residentes na zona rural e urbana), apenas 16,3% se encontram alfabetizadas.³⁸⁷ Comparando este número com os dados relativos à condição masculina, dos 2 805 homens entrevistados, 52%, de modo geral, encontram-se alfabetizados. Estes dados dividem-se entre os residentes no meio urbano (1 205) e os residentes no meio rural (1 600).³⁸⁸

Então, tendo em conta a percentagem (32%) de mulheres alfabetizadas num universo de 10 945 mulheres, contra a percentagem (52%) de homens alfabetizados, num universo de 2 805 homens, fica mais do que provado que, apesar da melhoria que se tem vindo a registar os últimos tempos, a frequência média de escolaridade das mulheres continua a ser marcada por uma disparidade em relação aos rapazes.

³⁸⁴ Ver artigo 25.º da Constituição da República da Guiné-Bissau.

³⁸⁵ Direção Geral do Plano, Instituto Nacional de Estatística do Ministério da Economia e Finanças em parceria com a UNICEF — Fundo das Nações Unidas para a Infância, “Monitorização da situação da criança e da mulher”, outubro de 2020 [em linha]. Consultado em 28 de março de 2021. Disponível em <https://www.unicef.org/guineabissau/pt/relatorios/inqu%C3%A9rito-aos-indicadores-m%C3%BAltiplos-2018-2019>.

³⁸⁶ *Ibidem*, p. 6.

³⁸⁷ *Ibidem*, p. 70.

³⁸⁸ *Ibidem*, p.72.

Para Cleunismar Silva, “o baixo nível de escolarização das mulheres resulta em dificuldades de conhecer e saber lutar pelos seus direitos, a dependência económica em relação ao homem, e se manifesta também nas suas relações sociais como resultado de uma mentalidade que cabe ao homem manter a família pelo que o homem vai a trabalho e a mulher fica em casa a cuidar dos filhos. Os afazeres domésticos não são vistos como um trabalho, não se contabilizam no orçamento familiar”.³⁸⁹

O autor parece querer dizer-nos que, na conceção tradicional guineense, o homem deve ser educado para mandar, liderar, coordenar, chefiar, enquanto as mulheres são educadas para serem boas donas de casa, cozinhar bem, cuidar dos filhos, e, se desejarem uma vida profissional, esta deve estar associada às suas qualidades de mulher (enfermeira, professora, secretária, empregada doméstica, etc.).

Ora, não nos passa despercebido o facto de que quase todas as barreiras socioculturais abordadas até então se encontram quase diretamente ligadas ao casamento.

Segundo o relatório da INTERPEACE e da Organização VOZ DI PAZ, o casamento confere um certo estatuto à mulher e é considerado como uma honra para a família, por isso o divórcio não é aceite ou é evitado ao máximo, mesmo que estejam em causa muitos sacrifícios para a mulher.³⁹⁰

Neste sentido, na conceção tradicional, o homem é considerado o provedor do lar e também detém o poder de decidir sobre os compromissos que a esposa pode ou não assumir. E, com este poder de decisão, muitos homens condicionam a participação das suas esposas como forma de assegurar a sua submissão e conservar a supremacia masculina no lar. Assim, se uma mulher se envolve numa atividade política deve, antes de tudo, observar o respeito pelas normas tradicionais do casamento e obter o consentimento do seu marido, sob pena de ser obrigada a escolher entre a atividade política e o casamento.

Por outro lado, o estudo também revela que várias barreiras socioculturais que impedem a ascensão política da mulher nas esferas de tomada de decisões também são criadas

³⁸⁹ SILVA, Cleunismar — “Causas Sociais e Culturais da Violência Contra as Mulheres e os Desafios da Efetivação do Quadro Jurídico Existente”. P. 175, in *Desafios – ora di diritu*. Lisboa: Casa dos Direitos, ACEP- Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015, pp. 172-230.

³⁹⁰ Cf. INTERPEACE (escritório regional para a África Ocidental), VOZ DI PAZ (a fala das mulheres) — *Além da pressão social e das barreiras institucionais, o papel das mulheres nas esferas de tomadas de decisão na Guiné-Bissau*. Bissau: março de 2018, p. 47.

pelas próprias mulheres. Em muitos casos elas participam diretamente na sua autoexclusão, incentivando a reprodução desta crença e comportamento na sociedade. Primeiro a nível do núcleo familiar, depois no seu ambiente de trabalho, bem como na política.

Um dos comportamentos negativos que reforça esta exclusão é a fraca solidariedade entre as mulheres, de forma sistemática e transversal, e sentimentos de inveja e críticas desprovidas de intenção construtiva. Uma mulher bem-sucedida frequentemente torna-se objeto de difamação, injúrias e calúnias. Muitas das mulheres defendem a ideia de que o “lugar da mulher é em casa e que mulher não foi feita para dirigir”.³⁹¹

Estas e outras situações, tais como o facto da mulher ser a primeira a criticar outra mulher em caso de divórcio, ou a primeira a criticar um filho que participa das tarefas domésticas, ou a criticar a filha por “ter gostos de ocupações masculinas”, por exemplo, a nosso ver, significa “a mulher dar o tiro no próprio pé”, pois assim participa diretamente na consolidação da desigualdade e na educação de gerações futuras de homens e mulheres cada vez mais convencidos da normalidade das práticas costumeiras que atentam contra os direitos das mulheres.

Com efeito, esta desigualdade de oportunidades enraizada na cultura, educação familiar tradicional e auto-discriminação da mulher, deve ser combatida não apenas como um costume, mas também com a concretização de políticas públicas de desenvolvimento centradas na igualdade de género e na redução da disparidade entre homens e mulheres no acesso aos serviços.

2.2.2. A Violência Doméstica

Na Guiné-Bissau, a violência doméstica constitui uma das práticas nefastas e tradicionais cometidas contra as mulheres mais frequentes, em paralelo com o casamento precoce, o casamento forçado e a mutilação genital feminina/excisão, que serão posteriormente abordados.

³⁹¹ *Ibidem*, p. 33.

Para retratar esta temática, Yasmin Cabral³⁹² fez alusão a um estudo realizado em 2011 por organizações de defesa e promoção de igualdade de género,³⁹³ que conclui que 85% da violência contra as mulheres ocorre no ambiente familiar, em 67% dos casos os agressores são os cônjuges das vítimas e nos restantes 35% são outros membros da família. Entretanto, o autor chama a atenção para o facto das vítimas nunca apresentarem queixa e afirma que, segundo o referido estudo, se estima que em média apenas 5 casos de violência doméstica são denunciados por dia em todo o território nacional.

A título de exemplo podemos falar da etnia Balanta, onde apesar de ser reprovada socialmente, a violência física em forma de ofensas corporais, numa relação entre marido e mulher, não constitui crime. Quando ocorre, normalmente a mulher pode queixar-se ao padrinho de casamento ou, se a frequência do ato aumentar, pode dar lugar à separação do casal.³⁹⁴

Quanto à proteção jurídica Estadual da mulher contra a violência doméstica, podemos começar por citar o artigo 37.º da CRGB, n.º 1 que diz que “todo o cidadão goza da inviolabilidade da sua pessoa, bem como da sua integridade moral e física”, e o número 2 do mesmo artigo, que reza que “ninguém pode ser sujeito à tortura ou tratamentos cruéis e desumanos”.³⁹⁵

No Código Penal guineense não existe nenhum artigo específico sobre as mulheres (neste contexto), entretanto podem ser aplicados os artigos 114.º (ofensas corporais) 1. “quem ofender o corpo ou a saúde de outra pessoa, é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa”, 2. “o procedimento criminal depende da queixa” e 115.º (ofensas corporais graves) - 1. “quem ofender o corpo ou a saúde de outra pessoa com a intenção de a) a privar de importante órgão ou membro, b) a desfigurar grave e permanentemente, c) lhe afetar a capacidade de trabalho, as capacidades intelectuais ou de procriação de maneira grave e duradoura ou definitivamente, d) lhe provocar doença permanente ou psíquica incurável, ou e) lhe criar perigo para a vida, é punido com a pena de prisão de 2 a 8 anos”.

³⁹² CABRAL, Yasmin — “Quadro legal dos Direitos Humanos na Guiné-Bissau”. *DESAFIOS ora di diritu*. ACEP — Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015, p. 318.

³⁹³ O autor não identifica o estudo.

³⁹⁴ Faculdade de Direito de Bissau (FDB), e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), Coord. BASTOS, Loureiro Fernando — *Direito Costumeiro Vigente na República da Guiné-Bissau (balantas, fulas, mancanhas, manjacos, mandingas, papéis, Bissau*, 2011., p. 220 (Disponível em anexo 5).

³⁹⁵ Ver n.ºs 1 e 2 do artigo 37 da CRGB.

Relativamente a outras formas de violência, tais como a privação de liberdade da mulher, ou difamação e injúrias que, igualmente, segundo os costumes, apesar de serem reprovadas socialmente não constituem crime, no código penal não são tratadas de modo particular, são aplicados os artigos 124.º CP (relativo ao sequestro) que prevê pena de prisão de até três anos ou pena de multa³⁹⁶ e o artigo 126.º CP (relativo à difamação e injúrias) que pune com pena de prisão até um ano ou com pena de multa.³⁹⁷

Também podemos destacar o crime de violência sexual que, por exemplo, segundo os costumes da etnia Balanta, constitui uma obrigação para a mulher,³⁹⁸ podendo ela recusar a prática do sexo com o seu marido apenas se tiver um motivo forte que seja considerado uma justificação aceitável pela comunidade. Por sua vez, pode-se aplicar o estipulado no artigo 133.º CP sobre a violação.³⁹⁹

Finalmente, após um grandioso trabalho levado a cabo pelas ONG com o apoio dos Organismos Internacionais, foi adotada, a 18 de julho de 2013, a lei 6/2014, de 4 de fevereiro, intitulada “Lei para a Prevenção e Combate à Violência Doméstica”,⁴⁰⁰ como forma de não só consolidar os valores da igualdade, tolerância e justiça na Guiné-Bissau, como também de concretizar os princípios consagrados nos instrumentos internacionais de proteção das mulheres, tais como a CEDAW e o Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África (Protocolo de Maputo).

A referida lei define violência doméstica como: “todo o padrão de conduta por ação ou omissão de natureza criminal, reiterada ou não, que inflija sofrimentos físicos, sexuais, psicológicos, privações de liberdade e económicas, de modo direto ou indireto, praticado no seio da família contra qualquer pessoa que resida habitualmente no mesmo espaço doméstico ou não, a pessoa com o qual a última mantenha relações”.⁴⁰¹

Com base nesta definição, a violência doméstica pode ser dividida em violência física, violência psicológica, violência patrimonial, violência sexual e restrição da liberdade.

³⁹⁶ Ver artigo 124.º CP da RGB.

³⁹⁷ Ver artigo 126.º CP da RGB.

³⁹⁸ Faculdade de Direito de Bissau (FDB), e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), Coord. BASTOS, Loureiro Fernando —*Direito Costumeiro Vigente na República da Guiné-Bissau (balantas, fulas, mancanhas, manjacos, mandingas, papéis, Bissau*, 2011., p. 221 (disponível em anexo 5)

³⁹⁹ Ver artigo 133.º CP da RGB.

⁴⁰⁰ Para mais informações sobre a lei 6/2014 de 4 de fevereiro, Cf. Grupo Banco Mundial, Projeto de formação e sensibilização para a redução da violência baseada no género na Guiné-Bissau, “Manual de formação sobre violência baseada no género na Guiné-Bissau” junho de 2020, (Disponível no anexo 6).

⁴⁰¹ Ver preâmbulo da lei 6/2014 de 4 de fevereiro. (disponível em anexo 6)

2.2.3. O casamento forçado e precoce

O artigo 1577.º do Código Civil (CC) guineense define o casamento como um contrato jurídico “celebrado entre duas pessoas de sexos diferentes que pretendem constituir legitimamente a família mediante uma comunhão plena de vida”.⁴⁰² Partindo desta definição, o casamento forçado consiste num casamento sem consentimento ou contra a vontade dos nubentes ou de um dos nubentes.

No quadro jurídico internacional, podemos destacar o artigo 16.º do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, assim como o artigo 6.º alínea a) do Protocolo de Maputo, que estipulam que nenhum casamento pode ser consagrado sem o livre consentimento dos esposos.⁴⁰³

Ora, assim como para os demais direitos retratados na Guiné-Bissau, nem sempre essas exigências são respeitadas, pois, como já foi dito, uma esmagadora maioria dos cidadãos recorre ao direito costumeiro onde na maioria das etnias é praticado o casamento forçado que, por um lado, afeta o princípio de liberdade e autodeterminação das mulheres e, por outro, coloca também em causa a sua integridade física e moral aspetos regulados pelo quadro jurídico de proteção à mulher apresentado na parte alusiva a violência doméstica.

Por outro lado, existe uma outra forma de casamento que atenta contra os direitos das mulheres muito recorrente no direito costumeiro. Falamos, assim, do casamento precoce.

Reza o artigo 23.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos que “a partir da idade núbil, o homem e a mulher têm o direito de se casar e de constituir família sem restrição.”⁴⁰⁴

Ao direito interno, nomeadamente o artigo 1601.º CC sobre impedimentos dirimentes absolutos, alínea a) “idade inferior a 16 anos ou catorze anos conforme se trate de

⁴⁰² Ver CC da RGB, artigo 1577.º, entretanto, apesar de não constituir objeto do presente estudo, devemos chamar a atenção para o facto de o CC guineense se encontrar desatualizado relativamente a várias questões, tais como o direito de autodeterminação sexual, como é o caso da expressão “celebrado entre duas pessoas de sexos diferentes”.

⁴⁰³ Ver artigo 16.º do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o artigo 6.º do Protocolo de Maputo.

⁴⁰⁴ Ver artigo 23 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos.

indivíduos do sexo masculino ou feminino”, conjuga-se a lei 5/76 de 3 de maio de 1976 que fixa a maioridade nos 18 anos.⁴⁰⁵

Uma crítica ao artigo 1601 CC relaciona-se com o seu desrespeito pelo princípio de igualdade entre o homem e a mulher previsto na CRGB. Com efeito, tendo em conta a lei 5/76 já referida, devemos considerar que a alínea a) limita a idade nupcial aos 16 anos para ambos os sexos. Por outro lado, este artigo também contraria o artigo 6.º do Protocolo de Maputo, que fixa os 18 anos como a idade mínima para a mulher se casar.

Assim sendo, não restam dúvidas de que existe uma certa disparidade entre o direito interno e o direito internacional, situação essa que se agrava quando lhe é associada a orientação do direito costumeiro, que determina os 14 anos como idade de casamento para as mulheres, conforme revela o estudo sobre o direito costumeiro vigente na RGB⁴⁰⁶. Ainda, segundo o referido estudo, a idade núbil das mulheres varia entre os 14 e 15 anos e a dos homens entre os 16 e os 18 anos, o que também constitui uma violação grave do princípio de igualdade. A esse propósito, uma outra questão que se coloca é que, mesmo que a idade núbil na Guiné-Bissau fosse 16 anos e não 18 anos conforme o Protocolo de Maputo, a criança dada em casamento com menos de 16 anos, seguindo os costumes, seria por outro lado vítima de abuso sexual, uma vez que o artigo 134º CP qualifica de abuso sexual o “ato sexual com a mulher menor de 16 anos, mesmo com consentimento, quando se provar que o infrator tenha aproveitado da sua inexperiência”.⁴⁰⁷

Atualmente, não existe nenhuma regulamentação específica que incrimine a prática do casamento forçado e precoce, o que a nosso ver não seria razão para negligenciar as outras leis que se encontram em vigor, tais como a referida lei sobre a violência baseada no género (artigos 21.º, 22.º e 23.º), assim como o estipulado no CP, conforme também já foi referido.

Outrossim, sendo o casamento forçado e o casamento precoce práticas que afetam a dignidade e liberdade das mulheres, devem ser criminalizadas para salvaguardar os seus direitos fundamentais de constituir família de forma livre, consciente e segura e também

⁴⁰⁵ 1.º Suplemento ao Boletim Oficial, n.º 18 de 4 de maio de 1976, FDB- Faculdade de Direito de Bissau, Centro de Estudos e apoio às reformas legislativas, Código Civil e Legislação Complementar, Lisboa, 2006, p. 613.

⁴⁰⁶ A título ilustrativo, consultar os usos e costumes da etnia mandinga sobre o casamento no referido estudo, p. 253.

⁴⁰⁷ Ver artigo 134.º CP da RGB.

em respeito aos compromissos assumidos a nível do direito internacional, mais precisamente o previsto no artigo 5.º da CEDAW, que exige que os Estados Partes adotem todas as medidas necessárias para modificar os esquemas e comportamentos socioculturais com o objetivo de eliminar os preconceitos das práticas costumeiras, aspeto aprofundado pelo artigo 5.º do Protocolo de Maputo, que obriga os Estados a eliminar todas as práticas nefastas que afetem os direitos fundamentais das mulheres.

2.2.4. A Mutilação Genital Feminina/Excisão

A MGF — Mutilação Genital Feminina/Excisão é uma prática bastante comum, enraizada nas manifestações culturais de muitos países, em particular das etnias Islamizadas. O legislador guineense optou pela terminologia “excisão clitoriana” no lugar de mutilação genital feminina (nomenclatura adotada pela OMS, UNICEF e UNFPA em 1997), pois encontra-se mais próxima da denominação tradicional “Fanado”,⁴⁰⁸ Constituindo a modalidade específica habitualmente praticada na Guiné-Bissau,⁴⁰⁹ e por ser a designação adotada pelos instrumentos jurídicos internos, nomeadamente o Código Penal e a lei 14/ 2011 de 06 de julho: “Lei de excisão feminina.”⁴¹⁰

Ricardo da Costa e Silva⁴¹¹ explica que do ponto de vista formal não existem inconveniências com a dualidade dos nomes, uma vez que se trata da mesma realidade, no entanto, do ponto de vista substancial, eles diferem na medida em que a MGF abarca qualquer tipo de intervenção, excisão, ou lesão provocada nos órgãos genitais, ao passo que a excisão clitoriana acaba por ser apenas uma tipologia de MGF.

⁴⁰⁸ O fanado é o nome típico guineense atribuído à prática da excisão clitoriana: consiste numa cerimónia festiva realizada pelas mulheres mais velhas da comunidade às crianças e adolescentes nas barracas, restritas ao público, na qual integra 2 rituais: - a remoção total ou parcial do clítoris, - aprendizagem dos valores morais e culturais tais como o respeito pelos mais velhos, obediência ao marido e formas de lhe agradar, trabalhos domésticos e entre outros.

⁴⁰⁹ Cf. CARREIRA, António — “Contribuição para o Estudo de Mutilações Genitais na Guiné-Portuguesa”. *Estudos sobre a Etnologia do Ultramar Português*. Vol. III, (Doc. N.º 102.º). Lisboa: Junta de Investigações do Ultramar, 1963, pp. 131-178.

⁴¹⁰ Cf. Lei de excisão feminina- lei 14/2011 de 06 de julho (disponível em anexo 7).

⁴¹¹ Cf. SILVA, Ricardo Vicente Lima da Costa — *A Excisão Clitoriana à luz do ordenamento jurídico guineense*. Edições Almedina, fevereiro de 2019.

Segundo dados do MICS 2018-2019, das 10 626 mulheres entrevistadas, 5 703 (52,1%) afirmam terem sido submetidas a alguma forma de MGF⁴¹², entre as quais 1 909 (42,70%) residem no urbano e 3 794 (58,6%) residem no meio rural⁴¹³.

Ricardo da Costa e Silva explica que foi largamente procurado, sem sucesso, o consenso sobre a continuidade ou fim da prática de excisão, sendo que a Guiné-Bissau, por sua vez, apresenta uma percentagem de 40% a favor da continuidade e 60% contra⁴¹⁴. Para o autor, não existe uma justificação sociológica plausível ou uma fundamentação convincente que o suporte, indicando assim algumas das justificações frequentemente apresentadas: ora porque se trata de uma prática que torna a mulher mais limpa, fértil e atraente, ora porque os bisavós, avós e pais praticaram e recomendam religiosamente,⁴¹⁵ ou ainda porque se trata de um ritual importante que dignifica as mulheres e lhes confere a aptidão matrimonial.⁴¹⁶

Nesta prática costumeira, verifica-se então, para além de uma contrariedade ao direito interno e internacional, como veremos de seguida, também uma contrariedade à própria religião, que nega qualquer fundamento nela baseado.

Para ilustrar esta prática nefasta, vejamos o caso da etnia mandinga, onde não constitui crime a prática da excisão, antes pelo contrário, ela é obrigatória: “a mulher não pode recusar a prática de excisão senão poderá ficar isolada da sociedade, ter muita dificuldade em encontrar marido e ser proibida de participar em algumas cerimónias.”⁴¹⁷

O artigo 117.º CP e o número 2 do artigo 115 do CP não proíbem a prática da excisão nas mulheres, apenas especificam as condições em que as circuncisões têm de ser

⁴¹² Direção Geral do Plano, Instituto Nacional de Estatística do Ministério da Economia e Finanças em parceria com a UNICEF — Fundo das Nações Unidas para a Infância, “Monitorização da situação da criança e da mulher” [em linha]. Outubro de 2020, p. 45. Consultado em 28 de março de 2021. Disponível em <https://www.unicef.org/guineabissau/pt/relatorios/inqu%C3%A9rito-aos-indicadores-m%C3%BAltiplos-2018-2019>.

⁴¹³ *Ibidem*, p. 508.

⁴¹⁴ Cf. SILVA, Ricardo Vicente Lima da Costa — *A Excisão Clitoriana à luz do ordenamento jurídico guineense*. Edições Almedina, fevereiro de 2019, pp. 22 e 37.

⁴¹⁵ Todavia, segundo Yasmin Cabral (2015, p. 313), o fundamento Islâmico foi perdendo sustentabilidade ao longo do tempo, sobretudo depois de uma conferência organizada para o efeito no Egito, em que os principais professores e sábios muçulmanos, reunidos entre os dias 22 e 23 de novembro de 2016, deliberaram unanimemente que a MGF não tem qualquer ligação com o Islão e, de acordo com esta conferência, o Prof. Dr. Abdalhah Rabi, Professor assistente de jurisprudência no Egito, afirma que “qualquer forma de mutilação apresenta um dano para a mulher, isto é, o infringir de danos contra os mais elevados valores da nossa religião é estritamente proibido”.

⁴¹⁶ Cf. Martine Le Fluvre Déotte- *L’excision en procès: un differend culturel?* Paris: Éditions L’Harmattan, 1997, p. 11, *apud* da Costa e Silva (2019) p. 38.

⁴¹⁷ Cf. SILVA, Ricardo Vicente Lima da Costa — *A Excisão Clitoriana à luz do ordenamento jurídico guineense*. Edições Almedina, fevereiro de 2019, p. 259.

praticadas, senão vejamos o artigo 117.º do CP: “quem, habilitado para efeito e devidamente autorizado, efetuar a circuncisão ou excisão sem proceder com cuidados adequados para evitar que se produzam os efeitos previstos no número 1 do artigo 115.º ou a morte da vítima, e estes sobreviverem, é punido, respetivamente, com a pena de prisão até 3 anos e de 1 a 5 anos” e o número 2 do artigo 115.º do CP: “as intervenções e outros tratamentos médicos mal feitos por quem se encontra profissionalmente habilitado não se consideram ofensas corporais, porém, da violação das “legis artis resultar um perigo para o corpo, a saúde ou a vida do paciente, o agente será punido com a prisão de 6 meses a 3 anos”. Os referidos artigos consideram-se completamente em desuso pelo enraizamento das práticas ancestrais que se fixaram, consequentemente levando a que a prática de excisão não tenha sido objeto de punição na ordem jurídica guineense desde 1993.

Felizmente, em 2011, foi aprovada a lei 14/2011, no dia 06 de junho de 2011, publicada no BO de 06 de julho de 2011⁴¹⁸.

Esta lei apresenta aspetos peculiares e modificadores do figurino que lhe precede, entre os quais podemos destacar a proibição expressa da prática e a autorização expressa aos profissionais de saúde para corrigir as anomalias nos órgãos genitais femininos, resultantes ou não da prática da excisão;⁴¹⁹ identificação da faixa etária alvo da prática e criação de mecanismos severos para desencorajar a sua realização contra menores de idade;⁴²⁰ extensão do conteúdo do artigo 7.º do CP sobre “factos praticados fora do território nacional”, passando a considerar aplicável a lei guineense nos casos de excisão, mesmo que o agente não viva atualmente na Guiné-Bissau, bastando o facto da vítima ser cidadã nacional ou estrangeira residente na Guiné-Bissau,⁴²¹ entre outras alterações estipuladas pela referida lei com a indicação de suscetíveis sanções categorizadas em função do grau de participação dos infratores no ato do crime e a idade da vítima.

⁴¹⁸ Ver suplemento do B.O. n.º 49, de 4 de dezembro de 2011, (disponível em anexo 7).

⁴¹⁹ Ver o artigo 3.º da lei.

⁴²⁰ Ver o artigo 5.º da lei.

⁴²¹ Ver artigo 9.º da lei.

A nível internacional concretiza-se o estipulado na DUDH⁴²², no Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, de 1966 e seu protocolo adicional⁴²³, a CEDAW,⁴²⁴ bem como o protocolo de Maputo.⁴²⁵

Sobre a jurisprudência concernente, Ricardo da Costa e Silva relata que, segundo a CNAPT-GB (Comité Nacional para o Abandono de Práticas Tradicionais Nefastas à Saúde da Mulher e da Criança), através da sua presidente, a Sr.^a Fatumata Djau Baldé, até 2019 só houve sete casos judiciais, cinco dos quais conheceram sentença.⁴²⁶

Para finalizar, Yasmine Cabral chama a atenção para o facto de, apesar de haver uma diminuição do número de casos, consequência da existência da lei, isso não significa uma redução efetiva da prática nefasta, que passa a assumir, contrariamente ao passado, uma natureza discreta e clandestina.⁴²⁷

Visto isto, podemos questionar-nos sobre a ligação entre todas estas violências baseadas no género, apresentadas como objeto do nosso estudo. Assim, cabe-nos esclarecer que todas as formas de violência descritas resultam direta ou indiretamente na submissão da mulher em relação ao homem, com todas as consequências que este facto acarreta. Vejamos o exemplo da MGF/Excisão. A excisão constitui um obstáculo à participação das mulheres na política na medida em que, para além de constituir violência física contra a mulher, sem uma necessidade justificada em todo o mundo, na Guiné-Bissau, conforme foi visto, o termo utilizado nas relações culturais “Fanadu di mindjer” integra, para além da remoção total ou parcial do clítoris, um segundo ritual que consiste na aprendizagem dos valores morais e culturais, tais como o respeito pelos mais velhos, a

⁴²²Este instrumento veda claramente a prática de excisão, pois apesar do seu artigo 18.º estipular a liberdade de praticar o culto e ritos religiosos, o seu artigo 29.º, n.º 3, sobre deveres das pessoas para com a comunidade, considera que os direitos e liberdades nas comunidades em caso algum poderão ser exercidos contra fins e princípios das NU.

⁴²³ O número 1 do artigo 18.º do referido pacto confere a liberdade religiosa, no entanto o artigo 26.º obriga os Estados Partes a eliminarem todas as formas de discriminação (nesse caso contra as mulheres) e o seu artigo 5.º, número 2, estipula que o referido pacto não reconhece qualquer costume cujo exercício colida com os direitos fundamentais.

⁴²⁴ O seu artigo 5.º, alínea a) manda eliminar os preconceitos e práticas consuetudinárias baseadas na inferioridade – leia-se do sexo feminino, o que podemos considerar uma clara intolerância relativamente à prática da excisão.

⁴²⁵ O seu artigo 4.º consagra o direito à vida e a integridade física das mulheres exortando, ainda, a adoção de medidas que garantam a sua inviolabilidade em cada Estado Parte.

⁴²⁶ Por não ser o objeto principal do presente estudo, não apresentaremos a jurisprudência concernente, no entanto, para mais informações sobre o assunto, cf. SILVA, Ricardo Vicente Lima da Costa — *A Excisão Clitoriana à luz do ordenamento jurídico guineense*. Edições Almedina, fevereiro de 2019, pp. 270-302.

⁴²⁷ Cf. CABRAL, Yasmine — “Quadro legal dos Direitos Humanos na Guiné-Bissau”. p.318 in *DESAFIOS ora di diritu*. ACEP — Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015, pp. 309-371.

obediência ao marido e formas de lhe agradar, os trabalhos domésticos, entre outros. Por outras palavras, o “fanado” diminui o papel da mulher guineense à esfera doméstica, onde deve total obediência ao marido, onde não tem voz e não lhe resta tempo para se dedicar a outros interesses, resultando assim na sua ausência das estruturas de decisão formais.

2.3. Os usos e costumes como fontes de direito

Tendo em conta todo o conteúdo apresentado no título anterior relativamente aos obstáculos socioculturais à participação das mulheres na política, a questão que se coloca é perceber até que ponto estas práticas elencadas, enraizadas nos usos e costumes, são admitidas ou não por lei, tendo em conta que se constatou a sua contrariedade com o direito positivo estadual. Seria caso de se justificar esta situação com a teoria do pluralismo jurídico que caracteriza o ordenamento jurídico da Guiné-Bissau? Ou estaremos na presença de um *costume contra legem*?

Fernando Bastos explica que a ordem jurídica da Guiné-Bissau é muito complexa e o seu conteúdo não se esgota no direito escrito de matriz ocidental: “paralelamente ao direito escrito existe ainda o sistema de direitos de natureza consuetudinária vigentes em cada um dos grupos étnicos existentes (...)”. O autor ressalta ainda que estes direitos não se tratam de meras questões residuais para a vida da comunidade guineense, sendo antes centrais para a compreensão das especificidades políticas, sociais e civilizacionais da República da Guiné-Bissau.⁴²⁸

Segundo Bastos, o aceitar o direito consuetudinário como fonte de direito na Guiné-Bissau deve escrupulosamente ter em atenção o catálogo de direitos fundamentais dos cidadãos, deve estar em sintonia com a CRGB-Constituição da República da Guiné-Bissau e com o direito internacional aplicável e não poderá ter lugar quando estas normas consuetudinárias visem defraudar as garantias que podem ser dadas por um sistema jurisdicional eficaz na resolução de conflitos através de tribunais de Estado. Segundo esta lógica, o autor continua a explicar que estritamente “o pluralismo jurídico

⁴²⁸ BASTOS, Fernando Loureiro — “Um exemplo dos desafios postos pela aceitação do pluralismo jurídico. O direito costumeiro em vigor na república da Guiné-Bissau”. p.460. in *Estudos Comemorativos dos 20 anos da FDUP*. Volume I. Edições Almedina, novembro de 2017, pp. 459-482.

na Guiné-Bissau tem vindo a traduzir-se fundamentalmente na aceitação do costume interno como fonte de direito do Estado”,⁴²⁹ o que é particularmente relevante na Guiné-Bissau, tendo em conta a diversidade cultural que resulta na coexistência de distintos e diversificados direitos consuetudinários no território.

Por outro lado, Mamdani, M. (1996)⁴³⁰ leva-nos a refletir sobre a origem e legitimidade dos usos e costumes no processo de colonização e sobre como o pluralismo jurídico foi utilizado pelos regimes coloniais, trazendo para a reflexão a criação de um Estado multicultural e multiétnico baseado numa estrutura com duas camadas: a parte da população que era governada pelas autoridades tradicionais definidas etnicamente pelo “Estado local” e a parte da população governada pelo poder central colonial.

Ainda sobre a aceitação do direito consuetudinário, Fernando Bastos ⁴³¹ esclarece que a importância do direito consuetudinário é reconhecida pelo ordenamento jurídico guineense através de diplomas escritos, tendo como limites os princípios estruturantes da ordem jurídica (direitos fundamentais). São exemplos destes diplomas: a lei orgânica dos tribunais de setor e os estatutos dos seus juízes (decreto-lei 6/93 de 13 de outubro de 1993). Esta lei orgânica determina na alínea b) do número 1 do artigo 2.º (consensos, equidade e costumes) que “os usos e costumes que não contrariem lei-expressa serão privilegiados na administração da justiça pelos tribunais do setor”; a lei florestal aprovada pelo decreto-lei n.º 4 A /91 de 29 de outubro de 1991; e o regime jurídico do uso privativo da terra integrada no domínio público do Estado (lei de terras) aprovado pela lei n.º 5 /98 de 25 de Abril de 1998.

Partindo da lógica de todo o conteúdo exposto, podemos então considerar que as normas do direito consuetudinário que contrariam os direitos fundamentais absorvidos pela CRGB e demais diplomas específicos apresentam características de um costume *contra legem*.

Reforçando esta ideia, António Cordeiro afirma que o costume *contra legem* constitui uma fonte de direito na medida em que corresponde à solução científica dos casos

⁴²⁹ *Ibidem*.

⁴³⁰ MAMDANI, M. Apud PAULETA, Frederico — *A ACEP e a promoção dos direitos humanos — o caso da justiça na Guiné-Bissau* [relatório de estágio de final de mestrado]. Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa, outubro de 2019, p. 30.

⁴³¹ BASTOS, Fernando Loureiro — “Um exemplo dos desafios postos pela aceitação do pluralismo jurídico. O direito costumeiro em vigor na república da Guiné-Bissau”, p. 466, in *Estudos Comemorativos dos 20 anos da FDUP*. Volume I. Edições Almedina, novembro de 2017. pp. 459-482.

mediante uma aprendizagem adequada e instâncias específicas de aplicação. O autor distingue as três formas que o costume apresenta perante a lei: *secundum legem* (quando o costume corresponde à lei), *praeter legem* (quando estatua numa área que a lei tenha deixado de regular) e *contra legem* (quando é contrário à lei). Sobre este último, o autor explica que ele pode ser passivo (quando conduz a que certa lei deixe de se aplicar, ou seja, quando uma lei já não vigora ou entra em desuso), ou ativo (quando para além de se abdicar da lei se recorre a uma prática consuetudinária contrária), acrescentando ainda que muitas leis terão surgido para contraditar práticas consuetudinárias, como é o caso das leis anteriormente abordadas.⁴³²

Mediante o cenário acima descrito, na Guiné-Bissau os costumes constituem, sim, fontes de direito, na medida em que desempenhem 3 funções: inspirar o legislador a normalizar condutas (fonte de norma a ser legislada), preencher as lacunas da lei (fonte suplementar da lei), servir de parâmetro para a interpretação da lei (fonte de interpretação). Tendo em conta que os referidos costumes não cumprem nenhum dos requisitos, e existindo leis que criminalizam tais situações, estamos em condições de confirmar a afirmação acima apresentada sobre a natureza *contra legem* dos referidos costumes na Guiné-Bissau. Ora, o grande problema encontra-se no facto de que em todo o território nacional é notória a aplicação e a obediência com maior frequência ao direito costumeiro. A título de exemplo, quando ocorre um caso de violência doméstica, dificilmente chega à justiça, pois antes de tudo é submetido à conciliação familiar, depois, por ordem de importância, segue ao “djarga”, comité de tabanca ou chefe de tabanca, e, não obtendo solução, segue ao régulo, sendo que só em última instância chega à polícia.⁴³³

Desta situação resulta um antagonismo entre o direito positivo e o direito consuetudinário, entre o poder político instituído e o poder tradicional enraizado, criando-se assim duas dimensões de ordem jurídica não complementares entre si, antes, porém, sobrepostas num único Estado ou espaço geográfico, constituindo um dos maiores problemas de gozo e efetivação dos humanos na Guiné-Bissau, de modo geral,

⁴³² Para mais informações cf. CORDEIRO, António Menezes — “O costume e os usos no século XXI” . *Estudos em homenagem ao Professor Doutor José Joaquim Gomes Canotilho (627-655)* [em linha], 2011, p. 633. Consultado em 10 de maio de 2021. Disponível em [http://www.revistadireitodassociedades.pt/files/RDS%202011-3%20\(627-655\)%20-%20Doutrina%20-%20Menezes%20Cordeiro%20%20O%20costume%20e%20os%20usos%20no%20s%C3%A9culo%20XXI.pdf](http://www.revistadireitodassociedades.pt/files/RDS%202011-3%20(627-655)%20-%20Doutrina%20-%20Menezes%20Cordeiro%20%20O%20costume%20e%20os%20usos%20no%20s%C3%A9culo%20XXI.pdf).

⁴³³ CABRAL, Yasmine — “Quadro legal dos Direitos Humanos na Guiné-Bissau”. p.354 in *DESAFIOS ora di diritu*. ACEP- Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015, pp. 309-371.

e em particular do direito de participação política das mulheres. Entretanto, a passividade do direito positivo não deve de forma alguma constituir álibi para a perpetuação, impermeabilidade ou imutabilidade dos usos, costumes ou culturas que limitam os direitos fundamentais, pois como diz o Professor Augusto Silva Dias “as culturas não são sistemas monolíticos e imutáveis que determinam causalmente o sentir e o agir dos seus membros”.⁴³⁴ Neste contexto, terá a mulher guineense direitos económicos ou será caso para se falar apenas em “deveres económicos”? Até que ponto a situação económica das mulheres constitui um obstáculo à sua participação na vida política do país? As linhas que se seguem serão dedicadas a responder às questões colocadas.

3. Obstáculos Socioeconómicos

De modo geral, um dos obstáculos à participação política das mulheres indicado no presente estudo, na parte concernente ao sistema político eleitoral, foi a falta de recursos financeiros, sustentada por autores tais como Manuel Martins e Conceição Teixeira.⁴³⁵

Por sua vez, falando particularmente da Guiné-Bissau, o estudo sobre o papel das mulheres nas esferas de tomada de decisão (2018) da ONG Voz di Paz e Interpeace,⁴³⁶ apresenta como uma das barreiras várias vezes mencionadas pelas mulheres auscultadas a necessidade de ter recursos financeiros para levar a cabo e sustentar o seu envolvimento na política. Esta necessidade torna-se mais patente no momento de campanhas eleitorais, que implicam mobilizar recursos e ter condições financeiras para satisfazer o modelo habitual na Guiné-Bissau, que inclui gastos exorbitantes.

Esta situação é resultado do estado de pobreza e desigualdade enfrentado pelas mulheres que, por terem menos recursos financeiros que os homens, e por dependerem

⁴³⁴ DIAS, Augusto Silva — “Acidentalmente dementes? Emoções e culpas nas sociedades multiculturais”. *Emoções e Crimes: Filosofia, Ciência, Arte, e Direito Penal*. Coord. PALMA, Maria Fernanda; DIAS, Augusto Silva; MENDES, Paulo Sousa. Coimbra: Almedina, 2013, p. 61.

⁴³⁵ *Ver infra*: Capítulo III, secção II. 1.2.

⁴³⁶ Voz di Paz e Interpeace, fala di Mindjer, “Além da pressão social e das barreiras institucionais: o papel das mulheres nas esferas de tomada de decisão na Guiné-Bissau”, março de 2018, p. 59. [em linha], Consultado em 10 de maio de 2021. Disponível em https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2018/03/2018-Guinea-Bissau_Fala_di_Mindjer-Web-v10.pdf.

financeiramente deles (pois até os rendimentos da mulher é o marido que gere), preferem gastar o pouco dinheiro que resta sobre a sua posse na educação e saúde dos filhos em detrimento dos gastos que resultariam do exercício político partidário.⁴³⁷

Assim sendo, resta à mulher apenas a tarefa de participar nas campanhas eleitorais a nível local. Quando são chamadas a protagonizar uma campanha eleitoral será com o intuito de aproveitar a sua condição de líderes associativas de mulheres com o interesse numa maior obtenção de votos. Na verdade, elas contribuem consideravelmente para tal, através de “djumbais” (um mecanismo de conversas informais muito eficazes para se aproximarem da população). Por outro lado, as mulheres também são frequentemente responsáveis pelas logísticas das campanhas (mais precisamente a confeção da comida, dos trajes, a decoração do palco dos comícios, os alojamentos, etc.). A mulher também se encarrega da animação cultural (pois os grupos culturais de música e dança que animam o público antes e nos intervalos dos comícios são maioritariamente constituídos por mulheres).⁴³⁸

No entanto, a tarefa que nos cabe no momento é perceber as razões para a pobreza da mulher guineense em relação aos homens. Para tal, devemos *a priori* estudar que papel a mulher exerce na economia nacional, para depois dedicarmos alguns parágrafos ao modo como o seu direito económico é aplicado na Guiné-Bissau.

3.1.O papel da Mulher Guineense na Economia

Em 2010, segundo o Inquérito Ligeiro para a avaliação da Pobreza II (ILAP II)⁴³⁹, 76% das famílias guineenses eram dirigidas por mulheres e 51% afirma desempenhar uma atividade com ocupação distribuída entre setores públicos (25%) privado, sob agregado familiar e/ou serviço militar.

⁴³⁷ As estatísticas sobre a situação da pobreza na Guiné-Bissau aponta para uma ligeira desigualdade entre homens e mulheres, sendo que as mulheres constituem 51,6% das pessoas pobres, contra 48,4% de homens.

⁴³⁸ Os políticos aproveitam a importância que a dança e o canto representam nas tradições africanas, em especial na Guiné-Bissau, cujos protagonistas são mulheres, para a mobilização eleitoral, busca de votos, mas, acima de tudo, para dar a ideia de força, de imponência e de serem vencedores, pela aglomeração de pessoas que estas atividades proporcionam.

⁴³⁹ Inquérito Ligeiro para a avaliação da Pobreza II (ILAP II) – (disponível em anexo 8).

O Documento Estratégico Nacional de Redução da Pobreza (DENARP II), reconhece à mulher um elevado grau de contribuição e participação na economia nacional, em que 55% da produção agrícola é efetuada por mulheres. A sua participação é também essencial no setor informal, na saúde, educação e responsabilidade para com os trabalhos domésticos a nível de economia não monetária.⁴⁴⁰

Assim, podemos dizer que as mulheres são as principais agentes económicas do país dos setores primário e secundário. Entretanto, por serem atividades informais e por vezes não remuneradas elas são associadas a setores de menor nível de produtividade. O mesmo documento explica que a agricultura da Guiné-Bissau se encontra alicerçada ao esforço da mulher.⁴⁴¹

Para Patrícia Gomes, o contexto que impulsionou o aparecimento do setor informal permitiu o alargamento e a maior diversidade de agentes económicos, que passam a privilegiar as camadas mais vulneráveis: as mulheres e os jovens com capacidade de identificação de oportunidades de negócios existentes no mercado, tendo em conta a fraca capacidade de resposta do Estado na criação de empregos para os seus cidadãos, tanto nas zonas rurais como urbanas.⁴⁴²

Neste quadro, Ilsa Sá denota que a divisão sociocultural do trabalho entre o homem e a mulher também é visível no setor informal, onde as mulheres são responsáveis pela produção, transformação e comercialização de produtos alimentares,⁴⁴³ criação de pequenos animais e comercialização de produtos de beleza e roupas.⁴⁴⁴ Os produtos comercializados pelas mulheres podem ser produzidos por elas (como é o caso das horticulturas) como também podem derivar da compra de bens a terceiros para revenda, tanto a nível interno (fornecedores nacionais), como a nível externo (deslocações para

⁴⁴⁰ Cf. Fundo Monetário Internacional, “Guiné-Bissau: Segundo Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza DENARP II”, 2011. Consultado em 30 de maio de 2021, [em linha], disponível em https://fecong.org/pdf/crianca/DENARP%20II%202011_2015.pdf.

⁴⁴¹ As principais atividades agrícolas são a produção do arroz, horticultura e a campanha de caju (considerada a maior fonte de rendimento nacional, cuja colheita e esforço laboral compete às mulheres). A falta de recursos de mecanização e tecnologia resulta numa grande sobrecarga laboral das mulheres rurais.

⁴⁴² Cf. GOMES, Patrícia Godinho — “As mulheres do setor informal. Experiências da Guiné-Bissau”. *África. Puentes conexiones e intercâmbios*. Actas del VI Congreso de Estudios Africanos en el mundo ibérico, Las Palmas, Aquario, pp. 682-701.

⁴⁴³ Vulgarmente conhecidas por bideras.

⁴⁴⁴ Cf. SÁ, Ilsa — “A mulher é a força motora da economia guineense! O que os números mostram e o que escondem”. P.21, in *DESAFIOS ora di diritu*. ACEP – Associação para a Cooperação entre os Povos. Novembro de 2015, pp. 17-23.

países vizinhos, tais como o Senegal, ou até mais distantes, para a compra de produtos, com o intuito de revenda no país.

Atualmente, com grande satisfação, verifica-se, sobretudo no meio urbano, uma modernização das formas de empreendedorismo das mulheres guineenses. Tem-se assistido, principalmente nas redes sociais, antes utilizadas para outros fins de natureza mais lúdica, uma adesão massiva das mulheres ao comércio eletrónico, acompanhando tendências atuais e modernizações, bem como facilidades oferecidas pelas lojas virtuais, por um lado, e por outro a divulgação no mesmo fórum (virtual), das atividades do seu empreendimento, que se revelam cada vez mais inovadoras, variando desde atividades gastronómicas, de produção e venda de cosméticos (a grande novidade nesta parte foi o número de jovens mulheres dedicadas à própria pesquisa para a produção dos produtos), decoração de eventos, criação de conteúdos digitais, desenvolvimento de aplicativos, entre outras atividades inovadoras e criativas que dominam o atual cenário urbano da atual geração de mulheres guineenses.

Continuando, é importante salientar que, ainda que os dados não permitam a contabilização da contribuição real das mulheres para o PIB da Guiné-Bissau, elas são consideradas promotoras da economia, dado o seu papel no setor agrícola, das pescas, bem como na economia não formal, associada a atividades de pequeno comércio que estão na base do desenvolvimento económico na Guiné-Bissau. Porém, no que concerne ao acesso aos bens, meios e recursos, a mulher continua muito vulnerável, como poderemos ver em seguida.

3.2.Os Direitos Económicos das Mulheres

É verdade que as transformações sociais e económicas deram à mulher oportunidades de realizar atividades geradoras de rendimento, outrora da competência exclusiva dos homens, entretanto, resta ainda conquistar, para muitas mulheres, sobretudo no meio rural, o direito de decidir sobre a utilização dos resultados das suas atividades e o direito económico em todas as suas formas, como no caso dos homens, o que se relaciona diretamente com o princípio de igualdade consagrado pela CRGB. Por outro lado, assim como ocorre nos outros direitos estudados, para além da disparidade com o direito

consuetudinário, existem também lacunas e contradições entre as leis que compõem o dispositivo jurídico nacional, que impedem a mulher guineense de usufruir em pleno dos seus direitos económicos, situação que contraria o estipulado nas convenções internacionais ratificadas pela Guiné-Bissau.

Para entrar no cerne da questão, começaremos por indicar os artigos 11.º e 12.º da CRGB, que estabelecem que o direito à iniciativa privada consiste na possibilidade de exercício pleno e efetivo de atividades económicas (artigo 11.º) e o direito à propriedade privada, que atribui aos cidadãos a faculdade de serem portadores de direito de propriedade ou de pertença de bens e serviços de domínio privado sob a proteção da lei.

Porém, apesar do princípio de igualdade estabelecido pela CRGB no seu artigo 25.º, uma violência económica e patrimonial contra as mulheres acaba por ser perpetuada em virtude das práticas tradicionais, causando a exclusão e o empobrecimento sistemático das mulheres, o que limita, entre outros direitos, o seu direito de participação política.

Neste cenário, seria, pois, legítimo questionar a coerência e aplicabilidade do quadro jurídico interno no que tange aos direitos económicos das mulheres. Terão as mulheres direitos económicos ou apenas “deveres económicos”?!

Como poderíamos afirmar que as mulheres beneficiam, de facto, dos seus direitos económicos, se, por um lado, conforme já foi visto, a maioria das mulheres reside no meio rural, onde prevalece ainda uma forte influência (em parte negativa) dos usos e costumes como consequência da diversidade étnica e, por outro lado, na maioria das etnias que coabitam no território nacional, as mulheres não têm direito à terra nem à herança. Paralelamente a esse obstáculo económico e cultural, encontra-se o âmbito estrutural/jurídico no que tange ao direito ao trabalho digno e ao crédito.

3.2.1. O direito de acesso à Terra

A Guiné-Bissau, por ser um país diversificado em etnias e culturas, revela uma forte ligação da sua comunidade local à terra. A população depende dos serviços do ecossistema para a satisfação das suas necessidades básicas. A terra não é utilizada

apenas para o exercício das suas atividades económicas (agricultura, pesca, etc.), como também para cultos religiosos e outras práticas tradicionais costumeiras.⁴⁴⁵

Para Welena Silva foi o reconhecimento às comunidades locais do direito à terra e aos recursos situados nos seus limites territoriais que motivou o legislador, em diversas leis setoriais, a conferir um estatuto especial às comunidades locais.⁴⁴⁶

A lei n.º 5/98 de 23 de abril de 1998 (Lei da terra) reconhece o princípio de igualdade no acesso à terra através do artigo 4.º, que estipula que “a todos os cidadãos é reconhecida, nos termos da presente lei, o direito de uso privativo de terra, sem discriminação de sexo, de origem social, ou de proveniência dentro do território nacional”. Por outro lado, reza o artigo 9.º, n.º 2 que um dos modos de aquisição do direito de uso privativo da terra é o costume. Por outras palavras, a gestão e distribuição das terras de uso consuetudinário⁴⁴⁷ nas comunidades locais obedece aos costumes e práticas de cada uma delas. Ora, parece ser contraditório atribuir-se ao direito consuetudinário a gestão e distribuição da terra, quando na maioria das etnias estudadas as mulheres não têm direito à sua propriedade.

Baseada no estudo sobre o direito consuetudinário vigente Yanira Fernandes, resume o direito de propriedade das mulheres aos usos e costumes de algumas etnias na Guiné-Bissau. Assim, a autora ilustra que, por exemplo, no casamento celebrado segundo os rituais balantas e fulas, no que diz respeito à propriedade dos bens, a casa da família pertence ao marido, podendo a mulher ser proprietária apenas da sua cama, dos bens domésticos e de pequenos animais de criação.⁴⁴⁸ No casamento, segundo as rituais mancanhas, as mulheres só podem ter terrenos que fiquem longe das tabancas se estes lhe forem oferecidos pelo marido ou outro familiar próximo. Os Manjacos, por sua vez, atribuem o direito à propriedade dos bens domésticos à mulher e a possibilidade dela ser proprietária das casas de habitação quando as mesmas forem construídas com capitais próprios, bem como a possibilidade de ser proprietária de terreno de cultivo quando for herdado de um marido ou de um familiar. Por último, na etnia Papel, é admitido que a

⁴⁴⁵ Sobre o assunto, cf. BASTOS, Loureiro — “A recolha e codificação do direito costumeiro vigente na República da Guiné-Bissau”. p.698, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*. Coimbra, 2012, pp. 697- 722.

⁴⁴⁶ Cf. SILVA, Welena — *A tutela preventiva do ambiente na Guiné-Bissau através da Avaliação de impacto ambiental: contributo para a (des)construção teórica do seu regime jurídico*. Lisboa: AAFDL editora, agosto de 2020, p. 89.

⁴⁴⁷ Definido como a utilização da terra de acordo com as regras, costumes.

⁴⁴⁸ Mesmo o gado bovino só lhe é permitido em situação de divórcio, no momento em que regressa a casa dos pais.

mulher seja dona da casa de habitação e, em certas situações, pode mesmo ser proprietária da casa de família. As mulheres podem ser proprietárias de mobiliário, bens domésticos, assim como do gado bovino, entre outros. Os terrenos de cultivo podem pertencer tanto ao homem como à mulher (com exceção das bolanhas, que pertencem exclusivamente ao marido)^{449 450}. Portanto, o direito de acesso à terra constitui um dos direitos negados à mulher, desta vez por uma lacuna na própria lei, aprofundando o nível de desigualdade de género, o que contraria o artigo 25.º da CRGB e demais normas nacionais e internacionais.

3.2.2. O Direito de Sucessão

O código Civil da Guiné-Bissau reconhece a capacidade sucessória a todas as pessoas nascidas ou concebidas ao tempo da abertura da sucessão (Cf. art.º 2024 CC), prevendo ainda que a partilha da herança dos pais entre os filhos se faz “por cabeça” (Cf. art.º 2139 CC), o que nos leva a crer que o fator “sexo” não constitui critério legal de exclusão no momento da partilha da herança. De igual modo, o Protocolo de Maputo ressalta, através do seu artigo 21.º, que “como os homens, as mulheres têm o direito de herdar os bens dos seus parentes em partes equitativas” e que a viúva também “tem direito a uma parte equitativa na herança dos bens do seu cônjuge”.

Sobre esta questão, o estudo sobre o direito consuetudinário vigente na RGB descreve o modo como cada etnia aplica o direito sucessório das mulheres,⁴⁵¹ revelando que, de modo geral, as mulheres são desconsideradas no momento da sucessão, ou seja, praticamente não são consideradas herdeiras ou legalitárias em termos de aquisição de bens. Segundo o mesmo estudo, a justificação apresentada para a desigualdade na repartição dos bens entre homens e mulheres é baseada na premissa de que o homem é o

⁴⁴⁹ Terreno alagado situado em zonas húmidas, normalmente de grande fertilidade e vocacionado para a lavoura do arroz.

⁴⁵⁰ Cf. FERNANDES, Yanira Samantha Gomes — “Direitos Económicos das Mulheres na Guiné-Bissau”. p.43 in *Desafios — ora di diritu*. Lisboa: Casa dos Direitos, ACEP — Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015, pp. 24-55.

⁴⁵¹ Cf. FDB-Faculdade de Direito de Bissau, e INEP), Coord. BASTOS, Loureiro Fernando — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa, *Direito Costumeiro Vigente na República da Guiné-Bissau (balantas, fulas, mancanhas, manjacos, mandingas, papéis*, Bissau, 2011, pp. 218-284.

núcleo da família e a base de continuidade da mesma, razão pela qual, necessita de recursos para prosseguir este propósito e defender os valores da família, contrariamente às mulheres, que são dadas em casamento, passando a pertencer a uma nova família onde, por sua vez, também não têm direito a beneficiar dos bens do marido em caso de morte, porque a qualquer momento a mulher pode voltar a família de origem.

Se assim for, esta situação tem por consequência a pobreza constante da mulher, pois ela é tida como “propriedade do pai” enquanto solteira e “propriedade do marido” depois de casada, e em ambas as situações não consegue adquirir bens, uma vez que os usos e costumes a limitam na maior parte do tempo. Se, por outro lado, optar por permanecer solteira, será mal vista pela sociedade. Resta, então, à mulher, adquirir um maior conhecimento dos seus direitos para sempre que se encontrar perante uma discriminação baseada no género, possa recorrer às instâncias competentes, de modo a fazer valer os seus direitos.

3.2.3. O Direito de Trabalho

O direito ao trabalho constitui um fator fundamental para a realização dos direitos económicos e sociais. Tendo em conta o objeto do presente trabalho, iremos apenas abordar, neste título, o trabalho doméstico, pela sua importância na vida económica das mulheres guineenses e por carecer de uma regulamentação jurídica até à data atual.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho, o trabalho doméstico constitui “uma das formas de emprego mais precária, mal remunerada, insegura e desprotegida”, o que se deve essencialmente a três razões principais: “o trabalho doméstico é subestimado, invisível e insuficientemente regulado”⁴⁵². Em 2011, a Organização Internacional do Trabalho — OIT adotou a Convenção n.º 189, relativa ao trabalho digno para as trabalhadoras e trabalhadores do Serviço Doméstico, o primeiro instrumento jurídico internacional dedicado à matéria com o intuito de estabelecer princípios e direitos básicos exigindo, por outro lado, aos Estados, que adotem um conjunto de medidas para

⁴⁵² Para mais informações ver, Organização Internacional do Trabalho (OIT), “Trabalho Doméstico” . [em linha], consultado a 20/05/2021. Disponível em : https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS_650868/lang-pt/index.htm, .

dignificar a realidade dos trabalhadores.⁴⁵³ Na mesma data, a OIT adotou a Recomendação n.º 201, que contém orientações práticas sobre possíveis medidas a serem tomadas a nível legislativo, e outras, de modo a aplicar os princípios e os direitos consagrados na Convenção.

A Guiné-Bissau é membro da OIT desde 21 de fevereiro de 1997, tendo ratificado um total de 32 convenções da OIT, das quais a convenção n.º 189 não faz parte.⁴⁵⁴

O trabalho doméstico na Guiné-Bissau carece de regulamentação jurídica até à atualidade. A lei geral do trabalho, lei 2/86 de 5 de abril⁴⁵⁵, através do seu artigo 1.º, n.º 2, remete para uma regulamentação posterior que não foi, até então, concretizada, condicionando as empregadas domésticas a uma situação de “escravidão”, desprovidas de qualquer proteção em termos de direitos, riscos, segurança no local de trabalho, justiça de remuneração, entre outros.

Atualmente, existe uma Associação de Defesa e Proteção das Empregadas Domésticas, a ANAPROMED, criada em 2015, representando assim a “única voz” das empregadas domésticas na Guiné-Bissau.⁴⁵⁶ Segundo o presidente da referida associação, foi publicado um estudo pela mesma, em meados de setembro e outubro de 2016, que concluiu que 85% das trabalhadoras domésticas na Guiné-Bissau são analfabetas, 95% não estão inscritas na segurança social, 40% trabalha mais de 14 horas diárias sem receber horas extras ou direito a férias. Por outro lado, falou-se da saúde das trabalhadoras, fazendo referência à taxa preocupante de prevalência de tuberculose nas empregadas domésticas, devido certas exposições provenientes das más condições de trabalho, e, por fim, a associação em questão afirma ainda ter recebido, até à data, um total de 184 denúncias de abusos contra as empregadas domésticas, nomeadamente despedimento sem justa causa, salários em atraso, assédio sexual e agressões. De entre

⁴⁵³ Assembleia da República Portuguesa, Divisão de informação legislativa parlamentar “Trabalho Doméstico- enquadramento nacional e internacional”, *Lisboa, junho de 2020 p..4*, [em linha], consultado a 20/05/2021. Disponível em <https://ficheiros.parlamento.pt/DILP/Publicacoes/Sinteses/40.TrabalhoDomestico/40.pdf>.

⁴⁵⁴ Para mais informações ver: Organização Internacional do Trabalho, “Ratifications for Guinea”, - Bissau, [em linha], consultado a 21/05/2021. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103065.

⁴⁵⁵ Ver lei n.º 2/86 de 5 de abril, (disponível em anexo 9).

⁴⁵⁶ Para mais informações ver: Diário de Notícias, “Oitenta e cinco por cento das empregadas domésticas de Bissau são analfabetas” [em linha], consultado a 21/05/2021. Disponível em <https://www.dn.pt/lusa/oitenta-e-cinco-por-cento-das-empregadas-domesticas-de-bissau-sao-analfabetas--associacao-9080207.html>.

essas denúncias, o presidente afirma que 44 foram resolvidas na justiça a favor das empregadas, sem por conseguinte ter sido indicado o destino dos restantes casos.

De modo geral, sem uma lei que regularize este setor, a situação encontra-se longe de ser resolvida. Enquanto isso, para além de afetar a produção da riqueza da mulher, também afeta a economia nacional, constituindo um fator impulsionador de abusos por parte do empregador em detrimento do trabalhador, que se encontra numa situação de vulnerabilidade perante o mesmo.

3.2.4. O direito ao Crédito

Uma questão que merece atenção no debate sobre a igualdade dos direitos económicos, a nível regional e global, é a questão da importância do crédito para o processo de empoderamento das mulheres⁴⁵⁷. As primeiras referências sobre o assunto foram feitas na terceira e na quarta conferências mundiais sobre a mulher, em Nairobi, em 1985 e em Beijing, em 1995, tendo sido destacada do objetivo estratégico “a necessidade de providenciar o acesso da mulher aos mecanismos e instituições de poupanças e créditos.”⁴⁵⁸

Na Guiné-Bissau, o direito de acesso ao crédito encontra-se regularizado pela lei 4/2008 de 21 de março relativa à regulamentação bancária e pela lei 9/2018 de 26 de agosto relativa aos sistemas financeiros descentralizados, que constituem uma das instituições financeiras não bancárias mais vocacionadas para as micro-finanças.

Percorrendo as leis citadas relativamente à regulação bancária, não se encontra nenhuma disposição que restrinja o direito de acesso ao crédito às mulheres. Entretanto, a nosso ver, o obstáculo encontra-se a outro nível. Numa entrevista para fins de estudos sobre o Direito Económico das Mulheres na Guiné-Bissau, realizada a alguns agentes bancários assessores jurídicos no Banco da União (BDU), na Guiné-Bissau, foi possível identificar 4 critérios de avaliação de um pedido de crédito: a capacidade de gestão do requerente e a sua experiência na área onde pretende investir tais recursos, bem como a viabilidade do projeto que é apresentado pelo requerente, a fiabilidade da informação

⁴⁵⁷ Esta noção traduz a participação ativa das mulheres na vida política, económica e social, cujos princípios se encontram estipulados no documento *Princípio de empoderamento das mulheres, igualdade significa negócios*, uma iniciativa conjunta da UNIFEM e do pacto global das Nações Unidas.

⁴⁵⁸ Cf. VIEIRA, Rosa — *As condicionantes do acesso ao crédito por parte das mulheres empreendedoras rurais e urbanas em Moçambique, para além do microcrédito*. 2012, [tese de mestrado], [em linha]. Consultado a 2 de maio de 2021, disponível em <http://hdl.handle.net/10469/17248> p. 12.

financeira (as garantias que ele oferece) e a contribuição com capital que, em bens ou dinheiro, garanta o empenho do requerente em tornar o negócio bem-sucedido.⁴⁵⁹

Ora, convenhamos que estes critérios não se adaptam e nem favorecem a maioria das mulheres na Guiné-Bissau, tendo em conta que a maioria delas reside no meio rural e se encontra limitada quanto aos aspetos já estudados, tais como, o nível académico, a capacidade de elaborar projetos, o casamento que as coloca numa situação de submissão dependendo da autorização dos maridos para tudo, a falta de bens como resultado de um direito à propriedade negligenciado, não tendo assim nada que sirva de garantia ao crédito, entre outros aspetos.

Não obstante, existe uma alternativa, os microcréditos concedidos pelas instituições financeiras não bancárias.⁴⁶⁰

Para FRIEDMANN, uma das respostas à pobreza é o desenvolvimento alternativo. Para o autor, este fator tem como objetivo “humanizar um sistema que exclui (o pobre) e conseguir isto através de formas de resistência diária e de luta política que insistam nos direitos da população como seres humanos, cidadãos e pessoas e procuram compreender os seus poderes criativos por dentro”.⁴⁶¹

Assim, o sistema de microcrédito surge então como um dos instrumentos do desenvolvimento alternativo e uma das formas de luta contra a pobreza.

Cátia Lopes define o microcrédito como um tipo de financiamento existente, que passa pela concessão de garantias (colaterais), tendo como base a confiança, a solidariedade, a responsabilidade e a garantia moral.

Em reconhecimento do microcrédito como uma estratégia para o combate à pobreza, a ONU declarou o ano 2005 como o ano internacional do microcrédito. Na altura, o

⁴⁵⁹ Cf. FERNANDES, Yanira, “Os direitos económicos das mulheres na Guiné-Bissau: o que diz a lei?”, p.46, in *Desafios, Ora di diritu, Associação para a Cooperação Entre os Povos*, novembro de 2015, p. 24-55.

⁴⁶⁰ Cf. BALDÉ, Bubacar — “O setor financeiro e as instituições do setor privado na Guiné-Bissau: descrição, constrangimentos e políticas a adotar” [em linha]. Universidade Portucalense, 2013, p. 45. Consultado em 21 de maio de 2021. Disponível em <http://repositorio.uportu.pt/jspui/bitstream/11328/1077/1/TMF%2086.pdf> .

⁴⁶¹ Cf. FRIEDMANN , apud LOPES, Cátia S. Nobre — *O papel da mulher no microcrédito na Guiné-Bissau — estudo de caso em Pítche e em Pirada*. Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa, setembro 2011, p. 19.

Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, considerou o microcrédito como sendo “um instrumento anti- pobreza crucial, particularmente para as mulheres”.⁴⁶²

Aplicado à Guiné-Bissau, o objetivo do microcrédito também passa por criar oportunidades para pessoas pobres poderem aceder a outros tipos de crédito, regra geral, de forma comunitária, onde a maioria dos créditos são concebidos por ONG nacionais e internacionais e outras entidades. Neste cenário inserem-se as mulheres, que veem no microcrédito a oportunidade de realizar as suas atividades económicas lucrativas, o que gera um poder económico e, conseqüentemente, um poder social pela emancipação que se concretiza.

Na Guiné-Bissau, o sistema financeiro descentralizado é regulado pela lei 8/2008 de 26 de agosto, tendo contado com o impulso protagonizado por várias OSC, onde podemos destacar o estudo pioneiro nesta matéria, intitulado “Associativismos e o microcrédito na luta contra a pobreza e pela promoção do bem-estar rural”, realizado em 1999 pela ACEP, AD, TINIGUENA, SOLMI, envolvendo a Guiné-Bissau, Cabo-Verde e Moçambique.⁴⁶³

Outras organizações viriam a desenvolver experiências e a influenciar políticas neste domínio, com destaque para a PARMEC — Programa de Apoio à Reforma mutualista de Poupanças e Créditos, que contribui para o melhor ordenamento e institucionalização do quadro de funcionamento das Instituições Nacionais vocacionadas para as Micro-finanças (IMF).

Assim como para o sistema bancário, as IMF, reguladas pela lei 9/2008, de 26 de agosto, não fazem menção nenhuma ao género nas suas condições de acesso, no entanto, sabemos que as mulheres são as suas maiores beneficiárias, contrariamente ao que ocorre com os bancos, pois essas instituições não ferem os seus direitos económicos, muito pelo contrário, privilegiam-nas.

Entretanto, não podemos fechar os olhos ao facto de, apesar de tudo o que foi exposto, as mulheres continuarem em desvantagem e numa situação de desigualdade, tendo em conta os valores reduzidos concedidos pelas IMF, que são bem inferiores aos

⁴⁶² Kofi Annan, secretary of the United Nations, “message to the Microcredit Summit”, outubro de 2005, [em linha], consultado a 22/05/2021. Disponível em <https://www.un.org/press/en/2005/sgsm10151.doc.htm> .

⁴⁶³ Para mais informações, cf. ACEP — *Associativismos e o microcrédito na luta contra a pobreza e pela promoção do bem-estar rural*, Lisboa, 2000.

concedidos pelos bancos, e, por outro lado, devido à má gestão de muitas IMF, que acabam por desaparecer.

Poderíamos sugerir uma solução que estabelecesse uma ligação entre as IMF e as instituições bancárias, que lhes permitisse introduzir novos instrumentos de micro-finanças para melhorar a eficácia da sua gestão. No entanto, esta solução poderia significar um retorno aos já referidos constrangimentos bancários, que penalizam as mulheres no acesso ao crédito.

Apresentados e analisados os obstáculos de natureza política, sociocultural e socioeconómica que resultam no afastamento e sub-representação da mulher guineense na arena política, devido às consequências diretas e indiretas resultantes de tais obstáculos, julgamos então conhecer os motivos da problemática. O próximo passo será estudar como o legislador guineense tem absorvido e adaptado o quadro jurídico interno à sua responsabilidade, a nível internacional, no que diz respeito ao objeto do nosso estudo. Para o efeito, iremos visitar a lei 4/2018, intitulada “lei de paridade”.

Secção III:

Lei de Paridade para a participação das mulheres nas esferas de tomadas de decisão: a lei 4/2018, de 4 de dezembro- enquadramento jurídico vigente⁴⁶⁴

Mediante todo o cenário apresentado ao longo da dissertação sobre o direito de participação política das mulheres a nível internacional, regional e, neste capítulo, a nível nacional (Guiné-Bissau), resta-nos saber qual foi a posição do Governo e das Organizações da Sociedade Civil perante a necessidade de corresponder aos compromissos assumidos a nível internacional no concernente à temática, mas principalmente a sua posição na tentativa de buscar soluções para a desigualdade social e a política baseada no género nas instituições estatais do país.

Para o efeito, assistimos a uma verdadeira revolução, que resultou num notório progresso nos debates públicos (rádios, televisão, seminários, conferências e “djumbais”), organizados pelo Governo e OSC em torno de questões femininas e,

⁴⁶⁴ Cf. Lei de Paridade para a participação das mulheres nas esferas de tomadas de decisão: a lei 4/2018, de 4 de dezembro (disponível em anexo 10).

consequentemente, foram por fim adotadas medidas, entre as quais podemos destacar medidas de ação positiva onde se insere a lei referida em epígrafe.

A lei de paridade foi adotada pela Assembleia Nacional Popular, no dia 4 de dezembro de 2018, e publicada no suplemento ao Boletim Oficial número 49. O caminho até à adoção da lei, e o que resta percorrer, foi objeto de alguns estudos e debates, críticas e reflexões, a nível político e social, em torno da temática. Com o mesmo intuito, e sem a intenção ilusória de esgotar o tema, que ainda se encontra em ascensão, esta secção será dedicada ao estudo da lei de paridade da Guiné-Bissau e como esta responde à expectativa desenhada a nível internacional. Para tal, *a priori*, iremos contextualizar o aparecimento da mesma, através de uma breve passagem pela CRGB — Constituição da República da Guiné-Bissau (como consagra o direito de participação política das mulheres e a contraposição entre as leis constitucionais ligadas à temática); o estudo da sua base legal, nomeadamente as ações positivas (legitimidade, objetivos e controvérsias), assim como o debate controverso em torno desta questão; o processo de adoção da lei, passando pelo estudo do papel das Organizações da Sociedade Civil durante o processo, com foco no estudo do conteúdo da lei e culminando numa análise crítica da mesma, recorrendo a uma comparação básica com a lei de paridade da República de Cabo Verde, justificada pela proximidade histórica, política, geográfica e cultural dos dois países.

1. Contextualização

1.1.O Direito de participação política das mulheres na Constituição da República da Guiné-Bissau (CRGB)

A Constituição da República da Guiné-Bissau, doravante designada CRGB, absorve as regras do direito internacional e outras leis da república, através do número 1 do seu artigo 29.º, que reza o seguinte “os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das demais leis da República e das regras aplicáveis de direito internacional”, enquanto o número 2 remete para a interpretação dos preceitos relativos aos direitos humanos da DUDH: “os preceitos constitucionais e

legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos dos Homens”.

Não obstante, partimos do princípio de que todas as disposições legais devem obedecer aos princípios consagrados na CRGB como sendo “a lei mãe” de um Estado soberano, no entanto, é com razão que podemos afirmar que o Código Civil guineense carece de urgentes atualizações de modo a conformar-se com a CRGB e, conseqüentemente, com o quadro jurídico internacional em matéria de direitos fundamentais, conforme a absorção do mesmo pela CRGB no n.º 2 do artigo 29. Isto porque é contraditório o Código Civil de 1966 (atualmente em vigor) dispor de vários elementos restritivos dos direitos das mulheres⁴⁶⁵. A título de exemplo, podemos começar por indicar o artigo 1674, sobre o poder marital, que estatua que “o homem é o chefe da família, consentindo-lhe nessa qualidade decidir os atos da vida conjugal comum, representá-la sem prejuízo dos dispostos nos artigos subsequentes”⁴⁶⁶; o artigo 1677.º, que estipula que “durante a vida comum do casal, o governo doméstico pertence a mulher conforme os usos e condições dos conjugues e que é obrigação de ambos contribuir para as despesas domésticas correspondentes à condição económica e social da família”; e, ainda, um último exemplo, que atenta contra o direito à propriedade privada previsto na alínea c) do artigo 12.º da CRGB, que está plasmado no artigo 1678, n.º 1 do CC: “os bens do casal, incluindo os da própria mulher e os bens dotais pertencem ao marido como chefe de família”. São apenas ilustrações de vários artigos do CC que, por falta de atualização e adaptação, permanecem contraditórios em relação ao princípio de igualdade tão enunciados na CRGB e instrumentos de defesa dos direitos humanos a nível internacional.⁴⁶⁷

Neste sentido, voltando à CRGB, reconhecendo o princípio da igualdade como elemento basilar dos direitos humanos, dedica-lhe o artigo 24.º, que afirma o seguinte: “todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, sem distinção de raça, sexo, nível social, intelectual, crença religiosa ou convicção filosófica”, retratando o princípio da igualdade, de modo geral, e de modo particular, para o interesse do nosso estudo, o artigo 25.º reza que “o homem e

⁴⁶⁵ Segundo as anotações de uma consultoria feita pela FDB, estas leis devem ser alteradas por força do artigo 25.º da CRGB. Para mais informações Cf. FDB – Faculdade de Direito de Bissau, Centro de Estudos e Apoio às Reformas Legislativas “Guiné-Bissau, Código Civil e Legislação Complementar”, Lisboa, 2006. (ver as várias observações ao longo do texto).

⁴⁶⁶ *Idem*, p. 408

⁴⁶⁷ Para mais informações, *idem*.

a mulher são iguais perante a lei em todos os domínios da vida política, económica, social e cultural”.⁴⁶⁸

Não obstante, a CRGB retrata de forma ambígua cada um dos direitos violados cuja consequência recai diretamente sobre o direito de participação política das mulheres. Vejamos para o efeito os artigos 12.º (direito à propriedade privada); 14.º (direito à herança); 16.º, n.º 1 e 40.º (direito à educação); 34.º (direito à informação e proteção jurídica); 37.º (integridade física e mora); 46.º (direito ao Trabalho); 51.º (liberdade de expressão); e, finalmente, o artigo 60.º, que remete para a regulamentação do sistema eleitoral a lei eleitoral:⁴⁶⁹ “o sistema eleitoral, a divisão do território em círculos eleitorais, o número de deputados, bem como o processo e os órgãos de fiscalização dos atos eleitorais, serão definidos na lei eleitoral.”⁴⁷⁰

Ora, tendo em conta que os usos e costumes contrários à lei foram identificados como um dos principais obstáculos à participação das mulheres na política, seria importante elucidar a disputa que parece existir entre as normas de natureza constitucional em matéria de direitos fundamentais e o direito à identidade cultural. Um exemplo desta disputa é a previsão do artigo 37.º, n.º 1, referente à “integridade moral e física dos cidadãos é inviolável” e a previsão do artigo 52.º, que plasma “a liberdade de consciência e religião é inviolável” e, por outro lado, o artigo 17.º, n.º 1, que diz que “é imperativo fundamental do Estado criar e promover as condições favoráveis à preservação da identidade cultural (...)”. Já o seu número 2 reza que “serão criadas condições favoráveis para que todos os cidadãos tenham acesso à cultura e sejam incentivadas à participar ativamente na sua criação e difusão”.

Felizmente, o próprio n.º 2 do artigo 52 dispõe o seguinte: “a todos é reconhecida a liberdade de culto, que em caso algum poderá violar os princípios fundamentais consagrados na Constituição”.

Por outro lado, falando da parte que nos é mais direta, o direito de participação política, que se rege pelo princípio de igualdade inscrito nos direitos fundamentais, que vai do artigo 24.º ao artigo 58.º, parece ser prioritária em relação ao direito de preservação da

⁴⁶⁸ Ver artigos 24.º e 25.º do CRGB.

⁴⁶⁹ Como visto, a lei eleitoral também é regida pelo princípio de igualdade formal.

⁴⁷⁰ As leis que compõem o sistema eleitoral da Guiné-Bissau são as seguintes: Lei n.º 11/2013: Lei do Recenseamento Eleitoral; Lei n.º 10/2013: Lei Eleitoral para o Presidente da República e Assembleia Nacional Popular; Lei n.º 12/2013: Lei da Comissão Nacional de Eleições e a Lei n.º 4/94: Lei da Observação Internacional Eleitoral.

identidade cultural prevista pelo artigo 17.º, que não se encontra catalogado (pelo menos na CRGB, de forma clara e direta). Entretanto, para o professor Emílio Kafff Kosta, a interpretação da expressão social dos direitos fundamentais deve ser extensiva de modo que o artigo 58 da CRGB⁴⁷¹ possa cobrir outros direitos sociais positivados ao longo da CRGB, como é o caso do artigo 17.º, n.º 2, que reveste também um carácter fundamental de natureza social (não identificada pela constituição).⁴⁷²

Destarte, Ricardo da Costa e Silva apoia a teoria de que, não obstante os princípios de integralidade, interdependência e indivisibilidade que são inerentes aos direitos fundamentais, eles devem ser hierarquizados para que o Estado consiga atingir um grau elevado de satisfação dos mesmos.⁴⁷³

Neste sentido, vale lembrar que os direitos económicos, sociais e culturais estão sujeitos à reserva do possível⁴⁷⁴ e, por sua vez, os direitos liberdades e garantias têm conteúdo determinado e determinável no tempo e espaço, e são de aplicação direta.

Na mesma ótica, Jorge Miranda explica que os direitos liberdades e garantias correspondem à “liberdade atual que se garante” enquanto que direitos sociais “é a liberdade futura que se começa a realizar”.⁴⁷⁵

Para o efeito, numa perspetiva de direito Penal, o Professor Américo Carvalho considera que tal como todos os direitos e liberdades fundamentais, a liberdade de consciência religiosa apresenta limites, tais como a prática de factos caracterizados pela lei como sendo crimes, ora, a essa liberdade então, não confere o direito de lesar bens jurídicos alheios, “significa isto que, nem a liberdade de consciência nem o direito às diferenças étnicas culturais podem constituir causas de exclusão de ilicitude penal.”⁴⁷⁶

⁴⁷¹ Artigo 58.º da CRGB: *em conformidade com o desenvolvimento do país, o Estado criará progressivamente as condições necessárias á realização integral dos direitos de natureza económica e social reconhecidas neste título.*

⁴⁷² Cf. MIRANDA, Jorge; KOSTA, Emílio Kafff — *As Constituições dos Estados de língua Oficial Portuguesa: uma visão comparativa*. Lisboa: Editorial Juruá, 2013, p. 64.

⁴⁷³ Cf. SILVA, Ricardo Vicente Lima da Costa — *A Excisão Clitoriana à luz do ordenamento jurídico guineense*. Edições Almedina, fevereiro de 2019. p. 212.

⁴⁷⁴ Sobre o significado e caracterização da expressão “reserva do possível” Cf. CANOTILHO, J.J. Gomes — *Estudos sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 107.

⁴⁷⁵ Cf. MIRANDA, Jorge — *Direitos Fundamentais: Introdução geral: apontamentos das aulas*. Lisboa, 1999, pp. 62 e 71.

⁴⁷⁶ Cf. CARVALHO, Américo Taipa — “Direito à diferença étnico-cultural, liberdade de consciência e direito penal”. *Direito e justiça*. Vol. XVI, Tomo I. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa Lda., 2002, pp. 146-147 e p. 154.

Na mesma senda, o Professor Jorge Novais delimita os direitos fundamentais, concluindo que “um direito fundamental constitucionalmente consagrado sem reservas pode ser restringido por força da necessidade de prossecução de outros bens que e função daqueles valores são igualmente dignos de proteção jurídica (...)”. O autor ainda continua, colocando o nível hierárquico como prioridade secundária e referindo o peso relativo que cada um dos bens de colisão apresenta no caso concreto.⁴⁷⁷

Transportando essa ideia para o nosso tema, é evidente que não se pode sacrificar o direito à igualdade, integridade física e moral, entre outros, em prol do exercício da liberdade religiosa e identidade cultural.

Concluimos, então, que se a CRGB deixar de tutelar os direitos, liberdades e garantias nos quais se insere o princípio de igualdade (artigos 24.º e 25.º) que serve de base ao direito de participação política das mulheres, haverá uma descaracterização do ordenamento jurídico guineense, razão pela qual o direito à igualdade, assim como o direito à inviolabilidade da integridade física e moral suplantarão sempre ao direito à inviolabilidade cultural e à liberdade religiosa, sobretudo quando as práticas que dela resultam são caracterizadas como sendo contrárias. Na tentativa de lutar contra a descrita desigualdade, resultado de vários fatores, o governo tem por obrigação adotar medidas que discriminem positivamente, sendo que falamos, assim, de ações positivas.

1.2. A discriminação positiva

Conforme visto no primeiro capítulo relativamente ao direito de participação política à luz do sistema universal dos direitos humanos, um dos mecanismos de fiscalização da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) é através dos relatórios periódicos apresentados pelos Estados Partes com o objetivo de verificar se as obrigações previstas na Convenção estão em conformidade com a ação dos Estados.⁴⁷⁸

Em cumprimento do mesmo (apesar do largo atraso), a Guiné-Bissau, que ratificou a CEDAW no dia 23 de agosto de 1985, apresentou o seu relatório inicial e posteriores

⁴⁷⁷ Cf. NOVAIS, Jorge Reis — *As restrições dos direitos fundamentais, não expressamente autorizadas pela Constituição*. Lisboa: BFDL, 2002, p. 567.

⁴⁷⁸ *Ver infra*: Capítulo I, Secção II, 4.2.

(relatórios de 1 a 6) 28 anos depois, em agosto de 2008, através do Ministério da Solidariedade Social, da Família e da Luta Contra a Pobreza.⁴⁷⁹

Após a apresentação e discussão do relatório periódico da Guiné-Bissau, o Comité exprime as suas preocupações relativamente à insuficiência de medidas apropriadas para acelerar a instauração de uma igualdade de participação entre homens e mulheres na vida política. Em consequência desta preocupação, o comité CEDAW recomendou que a Guiné-Bissau tomasse medidas especiais para concretizar urgentemente a representação das mulheres no conjunto de poderes vigentes na CRGB, tendo em conta os artigos 7.º e 8.º da Convenção e a recomendação 23.º do Comité^{480 481} relativos à participação das mulheres na vida política e pública e sobre medidas temporais especiais previstas no parágrafo 1 do artigo 4.º da Convenção e na recomendação 25.º do Comité sobre medidas especiais e temporais.⁴⁸²

Ressalta-se por oportuno, que os Estados partes utilizam frequentemente o termo “medidas especiais”, no sentido de medidas corretivas, compensatórias e de promoção como equivalentes aos termos “ação afirmativa”, “ação positiva”, “medidas positivas”, “discriminação de sentido inverso” e “discriminação positiva”, sublinhando que estes termos emergem de discussões e práticas variadas em diferentes contextos nacionais. Entretanto utilizaremos o termo “ações positivas”.

Podemos assim dizer, depois de tudo o que estudámos, que ações positivas são fruto da combinação do direito à igualdade, direito à discriminação positiva, e direito à representação política. Ora, sobre o direito à igualdade e o direito à representação política cremos que não restam dúvidas, o que não se pode dizer da discriminação positiva no contexto de igualdade. Para melhor abordar esta questão, antes de entrar no cerne da questão vamos lembrar que inicialmente se concebeu a igualdade na sua vertente negativa, ou seja, a proibição de se criar vantagens ou desvantagens injustificáveis.⁴⁸³

⁴⁷⁹ Este ministério atualmente designa-se Ministério da Mulher, Família e Solidariedade Social.

⁴⁸⁰ *Ver infra*: Capítulo I, Secção II, 4.1.

⁴⁸¹ Cf. Recomendação n.º 23º CEDAW (Disponível no anexo 11)

⁴⁸² *Idem*.

⁴⁸³ Para MIRANDA (2006), “o fundamento da igualdade está relacionado com algumas questões como: a) tratamento igual/semelhante de situações iguais/semelhantes, b) tratamento desigual de situações desiguais (mas substancial e objetivamente desiguais, e não mantidas ou criadas artificialmente pelo legislador”; c) tratamento desigual que, consoante os casos, se converte para o legislador ora em mera faculdade, ora em obrigação; d) tratamento igual ou semelhante, em moldes de proporcionalidade, das

Assim, em sua essência, propõe-se combater os privilégios com o objetivo de se alcançar justiça.

Segundo Vera Raposo, com o passar dos anos essa conceção de igualdade mostrou-se ineficaz, uma vez que não era suficiente *per se* para erradicar as distorções existentes, antes pelo contrário, em algumas situações gerava ainda mais desigualdades.⁴⁸⁴

Por outras palavras, a expectativa criada pela igualdade não era condizente com a realidade de facto, levando a mesma autora à classificação entre a igualdade formal e igualdade material, estando a primeira relacionada à igualdade em número e dimensão e a segunda apontada como igualdade proporcional.⁴⁸⁵

Papa o efeito, consagra-se a igualdade material ou substancial em contrapartida à igualdade formal, sendo essa a “verdadeira, efetiva, real, normativa, contextualizada.”⁴⁸⁶

Nesta senda, os textos constitucionais podem estabelecer igualdade formal, substancial, igualdade de participação política e prever ações positivas para a participação de mulheres nos órgãos de tomadas de decisão.⁴⁸⁷

Ora, há quem entenda que o aspeto negativo da igualdade é a não discriminação, como é o caso de Alcinda Cruz,⁴⁸⁸ que se apoia na definição do dicionário “Priberam” que define o ato de discriminar como: criar diferenças, distinguir, ou praticar injustamente um tratamento desigual fundado em preconceitos.⁴⁸⁹

situações desiguais relativamente iguais ou semelhantes ; e) tratamento das situações não apenas como existem mas como devem existir, de harmonia com os padrões da constituição material (acrescentando-se, assim, uma componente ativa ao princípio e fazendo da igualdade perante a lei uma verdadeira igualdade através da lei), f) se necessário, admissibilidade de discriminações positivas (ou situações de vantagens fundadas, desigualdades de direito em consequência de desigualdades de facto e tendentes à superação destas)”, MIRANDA, Jorge — “Igualdade e Participação Política da Mulher”. *Escritos vários sobre direitos fundamentais*, 1.ª ed. São João do Estoril: Princípiã, 2006, p. 418; / MIRANDA, Jorge — *Manual de Direito Constitucional*. 4.ª ed. rev. e atualizada, tomo IV. Coimbra: Coimbra Editora, 2008, pp. 255-256.

⁴⁸⁴ Cf. RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto — *O poder de Eva. O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*, Coimbra: Livraria Almedina, 2004 p. 244.

⁴⁸⁵ *Idem*: *Ibidem*.

⁴⁸⁶ *Idem*, p. 249

⁴⁸⁷ Cf. MIRANDA, Jorge — “Igualdade e Participação Política da Mulher”. *Escritos vários sobre direitos fundamentais*, 1.ª ed. São João do Estoril: Princípiã, 2006 p. 425.

⁴⁸⁸ Cf. CRUZ, Alcinda; R. M. Pinto — “Sobre a igualdade de género — desigualdades, disparidades e contradições”. *Minerva Revista de Estudos Laborais*. Coimbra, março de 2007, p. 88.

⁴⁸⁹ Cf. Dicionário Priberam, “Discriminação”, [em linha], Consultado em 22 de maio de 2021. Disponível em [discriminação - Dicionário Online Priberam de Português](#).

Por sua vez, a discriminação, seja ela direta ou indireta, quando cometida contra as mulheres, causa um obstáculo ao pleno exercício e gozo dos seus direitos e liberdades. Neste contexto surge a discriminação positiva denominada por nós como ações positivas que visam desconstruir os impactos gerados pela discriminação negativa, ou seja ela ocorre através de medidas de carácter temporário, mais vantajosas, com o objetivo de erradicar a desigualdade fática.⁴⁹⁰

Para RAPOSO (2004) e Margarida Salema ação positiva é uma situação normativa transitória com o fim de erradicar a discriminação de que é alvo determinado grupo que, por motivos diversos, é subordinado a outro, atribuindo-lhe um tratamento mais benéfico para corrigir as distorções que promovem desigualdade.⁴⁹¹

Por seu turno, José Brito Filho define as ações afirmativas como “forma ou modelo de combate à discriminação que por meio de normas que estabelecem critérios diferenciados, de acesso a determinados bens, expõe-se a exclusão causada, as pessoas pelo seu pertencimento a grupos vulneráveis, proporcionando uma igualdade real entre os indivíduos”.⁴⁹²

Relativamente aos elementos que caracterizam uma ação positiva, JENSEM⁴⁹³ destaca 3 elementos essenciais para distinguir a discriminação negativa ou prejudicial, nomeadamente, a discriminação tem de ser justificada, proporcional e temporal. Estes elementos podem ser retirados da própria definição geral: “as ações afirmativas são medidas especiais, proporcionais e temporais, tomadas ou determinadas pelo Estado”. Traduzindo o elemento proporcional, a medida deve ser justificada, necessária e proporcional entre os direitos de terceiros e os fins objetivados. A sua temporalidade advém diretamente da definição que nos indica se a medida deve perdurar ou ter permanência enquanto não se alcança o fim desejado.

Relativamente à natureza das ações positivas, há quem afirme que apresenta natureza distribuidora (uma vez que surge na necessidade de equalizar a distribuição ou o acesso

⁴⁹⁰ Cf. MIRANDA, Jorge — *Manual de Direito Constitucional*. 4.^a ed. rev. e atualizada, tomo IV. Coimbra: Coimbra Editora, 2008, pp. 253- 254.

⁴⁹¹ Cf. RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto — *O poder de Eva. O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*, Coimbra: Livraria Almedina, 2004, p, 244 e SALEMA, Margarida — “Ações positivas e o direito português”, 29, in *Cadernos da Condição feminina*, n.º 28. Lisboa, 1989, pp. 27-36.

⁴⁹² Cf. BRITO FILHO, José Carlos Monteiro — *Ações Afirmativas*. 3.^a ed. São Paulo, 2014, pp. 64-65.

⁴⁹³ Cf. JENSEM (2011) — *Política de cotas públicas em universidades brasileiras: entre a legitimidade e eficácia*, p. 142, APUD BEZERRA, Deusamar Alves — *Ações afirmativas e princípio da igualdade*. Lisboa, 2016, p. 84.

de determinado bem jurídico entre todos os componentes da sociedade). No entanto, no caso da Guiné-Bissau, seguiremos a lógica de J. Canotilho, que nos parece pretender atribuir às ações positivas uma natureza compensatória: “a justiça distributiva é uma busca da justiça no presente, ao passo que a justiça compensatória seria uma postulação de justiça retroativa que visa reparar danos causados no passado”.⁴⁹⁴

A discriminação positiva é uma das mais controversas questões jurídico-políticas. Segundo Vera Lúcia Raposo, a possibilidade de certas pessoas poderem beneficiar de um tratamento preferencial suscita polémica, “portanto parece ir contra toda a nossa tradição jurídica e filosófica, mesmo quando visam compensar ou corrigir desigualdades de facto”.

Na palestra proferida em seminário sobre igualdade eleitoral em Portugal, Margarida Silva Pereira, realça o problema de diferenciações entre os direitos de homens e mulheres, que têm sido bastante discutidos, no entanto, a mesma chama a atenção para o seguinte: “quando se está a referir às quotas ou aos meios para alcançar a paridade ou igualdade de oportunidades, está a se falar de todo o universo do direito, do direito dos cidadãos, sendo que o que se almeja, efetivamente é a existência de um direito constitucional real, material, de todos os cidadãos indistintamente e em que não haja lugar para pessoas excluídas”⁴⁹⁵

Os defensores das ações positivas têm por base a igualdade substancial e, neste caso, depois de tudo que foi visto, é do consenso geral que as mulheres integram um grupo excluído historicamente da sociedade, “sendo consideradas cidadãs de segunda categoria”.⁴⁹⁶

De acordo com o relatório World Gender Gap 2020, do Fórum Económico Mundial, ao ritmo atual, seriam necessários 99,5 anos para que a igualdade de género fosse alcançada no mundo. Isso significa que a desigualdade entre os géneros é uma realidade

⁴⁹⁴ Cf. CANOTILHO, J.J. Gomes — *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 7.^a ed., 2.^a reimpressão. Coimbra: Edições Almedina, 2003, p. 64.

⁴⁹⁵ Cf. SILVA, Margarida Pereira — “Direitos dos Eleitores e Princípio da Igualdade, As Quotas, A Paridade, e a Discriminação das Mulheres no acesso a cargos Eletivos” [palestra proferida no seminário Internacional sobre os direitos dos Eleitores]. Lisboa, Universidade Moderna, 28 de fevereiro de 1998, apud JUCOVSKY, Vera Lúcia R.S., *Representação Política da Mulher*, Editora Juarez de Oliveira, 2000, p. 83

⁴⁹⁶ Cf. RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto — *O poder de Eva. O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*, Coimbra: Livraria Almedina, 2004, p. 414.

atual e histórica que resulta nas mais diversas formas de violência, opressão e desvantagens contra as mulheres.⁴⁹⁷

Indo ao encontro da opinião de Vera Lúcia Raposo, esta ferramenta fortalece o princípio da democracia representativa, tendo em conta que a inclusão e participação de pessoas que espelham a sociedade “resulta num parlamento diverso, plural e condizente com os objetivos da Constituição”.⁴⁹⁸

Os defensores desta medida alegam que a imposição se situa a nível do número de candidatos/as por sexo, o que não favorece exclusivamente as mulheres, pois se numa lista só figurarem candidatas, não estará de acordo com a lei de paridade legal.⁴⁹⁹

Outrossim, esta lei não viola os direitos dos candidatos preteridos em relação às mulheres, pelo contrário, cria uma condição de elegibilidade, assim como se impõe relativamente a idade, residência no círculo do candidato, nacionalidade, entre outros.

Por outro lado, convenhamos que, relativamente aos eleitores, os mesmos continuam a exercer livremente o seu direito ao voto sem a obrigação de levar em conta os critérios da lei. Ele apenas contará com um leque mais diversificado do que habitualmente predomina nas listas eleitorais.

Relativamente à questão de mérito, muitas vezes evocada pelos críticos das ações positivas, é de extrema importância denotarmos que, para que os méritos sejam comparados, há que proporcionar uma equidade relativamente às oportunidades que nos conduzem ao mérito, e foi exatamente o que fez falta ao longo dos anos, razão pela qual muitos autores, tais como o Professor José Joaquim Gomes Canotilho), acreditam na natureza compensatória das ações positivas,⁵⁰⁰ assim como, na mesma linha de pensamento, Vera Lúcia Raposo, em representação dos defensores desta medida, explica que eles alegam que este mecanismo é uma maneira de corrigir as injustiças do passado, um vez que as mulheres foram deliberadamente afastadas do processo de

⁴⁹⁷ World Economic Fórum, “Global Gender GAP Report 2020” [em linha]. Consultado em 24 de maio de 2021. Disponível em <https://www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality>.

⁴⁹⁸ RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto — *O poder de Eva. O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*, Coimbra: Livraria Almedina, 2004, p. 115. –
⁴⁹⁹ *Idem*, p. 114.

⁵⁰⁰ Cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. — *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 7.ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 64.

tomada de decisão. Sendo assim, as quotas têm o intuito de “desnaturalizar” a homogeneidade masculina no campo da política, tornando-a mais igualitária.⁵⁰¹

Antes da existência das ações positivas, os assuntos relacionados com as mulheres eram discutidos e decididos por uma maioria representada por homens, assim, a inserção de mulheres nos órgãos de poder pode modificar a agenda política, uma vez que os assuntos do seu interesse (em que elas têm maior sensibilidade e conhecimento de causa), serão apreciados sob a sua ótica masculina, mas também, e essencialmente, de mulheres, representativas de facto, sobre questões fundamentais para toda a sociedade.

Refletindo sobre a efetivação de um programa de quotas sexuais, no campo de direitos políticos, mais precisamente sobre a composição em termos de género, a nível das listas partidárias e a nível dos órgãos de soberania, Vera Lúcia Raposo⁵⁰² apresenta outros argumentos a favor das quotas de género, colhidos de fontes diversas, desde juristas fiéis aos princípios tradicionais, até às feministas mais radicais, entre as quais podemos destacar:

- “As quotas são um meio para promover a igualdade política real, onde outras medidas demonstraram ser impotentes ou insuficientes” (entretanto, sobre este assunto, chama a atenção para as medidas tomadas sem suporte social, que correm o risco de suscitar oposição no seio da comunidade, caindo no insucesso – o “paritarismo” radical e súbito pode ser contraproducente);
- “As quotas funcionam como uma retração/indeminização de injustiças passadas.” Este argumento advém de feministas que julgam ter chegado o momento de reclamar a justa indemnização pelos danos causados ao longo da história, entre eles a exclusão do debate político. Sobre este argumento a autora questiona a adequação deste mecanismo para a referida retribuição;
- “É necessário feminizar a política”. Segundo os defensores desta ideia, o modo de pensar e agir das mulheres é diferente do dos homens, acarretando duas contra-argumentações, uma no sentido de refutar esta afirmação, negando

⁵⁰¹ RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto — *O poder de Eva. O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*, Coimbra: Livraria Almedina, 2004, pp. 415-417. —

⁵⁰² Cf. RAPOSO, Vera Lúcia, “Quotas de género: os prós e os contras de uma solução polémica” p.120-126, in *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*, Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4, Faculdade de Direito de Coimbra, Coimbra Editora, 2005, pp. 111-126.

qualquer diferença e negando qualquer perspectiva de diferença que traria a inclusão de mulheres na política e outra que realça o modo de pensar e agir das mulheres como uma fraqueza que as torna inaptas para o jogo de poder;

- “As cotas realizam integralmente o ideal democrático”. Como foi anteriormente dito, é necessário dar voz à mulher quando o assunto a toca de forma direta, mas essencialmente porque os princípios democráticos assim o exigem, com o intuito de que todos os cidadãos participem nas decisões que envolvem a comunidade como um todo;
- Por último, “as quotas combatem a patriarcalidade do mérito”. A autora reclama que não se pode admitir que homens cheguem ao poder, quer sejam ou não qualificados, enquanto as mulheres menos qualificadas são banidas, pois para ela, se as mulheres são menos qualificadas do que os homens, não será pela sua incapacidade ou inferioridade natural, mas antes devido a uma construção social que durante muito tempo limitou o seu acesso aos mecanismos que lhes permitiriam adquirir a preparação necessária. Se assim for, as quotas não constituem um obstáculo à seleção dos melhores, mas, antes pelo contrário, permitem enriquecer a vida política com mulheres até agora afastadas do poder por razões alheias. Entretanto, relativamente ao mérito, os defensores deste argumento pensam que há que ter em conta que os critérios de classificação de mérito são de uma construção masculina, o que de uma forma ou de outra acaba por beneficiar os homens.

Por outro lado, a decisão de adotar uma medida desta índole pressupõe a observação também dos argumentos contra.

Apesar do mecanismo de quotas de género não atentar ao princípio da igualdade, como já foi visto, uma vez que o que se estipula é que nenhuma lista partidária ou nenhum órgão de soberania inclua pessoas do mesmo sexo acima de determinada percentagem (situação esta que não favorece nenhum sexo em detrimento do outro), muitos continuam a rejeitá-las, sobretudo por as considerarem uma subversão ao princípio da igualdade, pois acreditam que as quotas conferem um tratamento distinto a situações que não justificam a adoção de um regime especial para as mulheres. A nosso ver, esse argumento contra leva em consideração apenas a igualdade estabelecida formalmente e

não a igualdade material que, conforme já estudámos, não corresponde à realidade, sobretudo quando falamos de igualdade de oportunidades.

Uma outra questão colocada pelos opositores é a oposição desta medida à liberdade partidária. Por outras palavras, defendem que o Estado não pode imiscuir-se nas atividades partidárias, nem impor aos partidos a imposição nas respetivas listas de pessoas de determinado sexo.⁵⁰³

Contrapondo-se aos que defendem que esta medida é um mecanismo para corrigir as distorções do passado, os críticos defendem que, nesta tentativa, as mesmas geram disformidades no presente, uma vez que impedem que candidatos aptos concorram à lista, em detrimento da integração do sexo oposto, afastando a possibilidade dessas pessoas acederem a postos que estariam à sua disposição, se não fosse a previsão de quotas.⁵⁰⁴

Sobre os argumentos baseados em princípios democráticos, a oposição defende que um governo democrático se singulariza pela atribuição a cada um daquilo que lhe corresponde, de acordo com os seus méritos, de modo que apenas os mais capazes gozem do direito de participar ativamente na condução da vida pública,⁵⁰⁵ portanto esta questão encontra-se contra-argumentada na parte relativa aos argumentos a favor.

Uma última questão que a nosso ver se revela importante indicar, quando falamos de argumentos contra, é a oposição de várias mulheres à discriminação positiva, por julgarem mais justo beneficiar de um tratamento rigorosamente igual aos dos homens e por acreditarem que, como cidadãos, são todos iguais “nous sommes tout différents, mais comme citoyens, nous sommes tous les mêmes⁵⁰⁶”. Continuando, Vera Lúcia Raposo apresenta uma das premissas defendidas pelos críticos, que se baseia na ideia de que se a mulher ascender por “meios artificiosos”, a comunidade não lhe reconhecerá

⁵⁰³ Cf. RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto — *O poder de Eva. O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*, Coimbra: Livraria Almedina, 2004, p. 362. —

⁵⁰⁴ Cf. RAPOSO (2005) apud RODRIGUES, Paloma Paes — *A representação das mulheres nos órgãos de poder: uma evolução para a democracia paritária?* Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2017, p. 160.

⁵⁰⁵ Cf. RAPOSO, Vera Lúcia, “Quotas de género: os prós e os contras de uma solução polémica” p.117, in *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*, Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4, Faculdade de Direito de Coimbra, Coimbra Editora, 2005, p. 111-126.

⁵⁰⁶ Dominique Schnapper, *Jornal le monde*, apud RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto — *O poder de Eva. O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*, Coimbra: Livraria Almedina, 2004, p. 425.

valor e ela própria poderá duvidar do seu merecimento. Destarte, temos de concordar que as mulheres não se inserem no meio político em condições equivalentes às dos homens, então, os critérios e as regras que regem tais inclusões deviam ser elaborados por ambas as partes, de acordo com as especificidades e particularidades de cada grupo.

De modo geral, acreditamos que o debate sobre a controvérsia existente em volta desta questão está longe de ser esgotada, no entanto, a nossa posição é de pró-discriminação positiva, uma vez que, na prática, não existe uma igualdade de facto, então, nesta situação, há que recorrer a mecanismos para que as mulheres que assim o desejarem tenham a opção de participar na vida política da sua comunidade, retratando deste modo uma possibilidade de igualdade de oportunidades. Neste sentido, porém, não podemos perder de vista as críticas que lhes são dirigidas, por uma questão de equilíbrio e cautela relativamente aos perigos que podem comportar.

2. O papel das Organizações da Sociedade Civil e Plataformas Femininas na aprovação da Lei da Paridade

Sobre o caso da Guiné-Bissau, devemos lembrar que a discriminação positiva já fazia parte do ideal do então, único partido político, o PAIGC, desde a luta armada.

Enquanto ação do partido para com as mulheres, este princípio consistia em privilegiar as meninas e promovê-las em relação aos rapazes, uma vez que estes últimos já usufruíam de benefícios, a fim de conseguirem bolsas de estudos para formação superior no exterior, como ocorreu em muitos casos, já que o país não dispunha de universidades e/ou instituições de ensino superior e escolas de formação. Em relação à Discriminação Positiva, Amílcar Cabral afirma que “quando uma rapariga chega à quarta classe, já está formada e o pai em geral já anda à procura de maneira de a casar, temos que fazer o possível, se ela tem cabeça, por pegar nela e pô-la logo na Escola Piloto. Portanto, admiti-las com a terceira classe e mesmo que tenham quinze ou dezasseis anos, devemos recebê-las, porque nós queremos fazer a promoção, o avanço das nossas mulheres e o melhor avanço, um dos principais avanços, é ensinar-lhes a ler e a escrever como deve ser. Essa é a razão por que fizemos diferença entre rapazes e

raparigas na questão de as admitir na Escola-Piloto”.⁵⁰⁷ Assim, esta medida temporária já havia sido experimentada pelo “pai da nacionalidade guineense”, Amílcar Lopes Cabral, durante o período da luta pela independência da Guiné-Bissau. Com efeito, em cada 5 membros que constituíssem os comités das tabancas, era obrigatório que 2 membros fossem mulheres.⁵⁰⁸

Entretanto, o percurso de sucessos, mas sobretudo de retrocessos, até à adoção da lei de paridade, na Guiné-Bissau, contou com vários percalços, já descritos na secção I e II. Destarte, é impossível falar do processo de adoção da lei de paridade na Guiné-Bissau sem falar daquelas que foram as protagonistas das iniciativas que conduziram à mesma.

Para que seja possível a aprovação da referida lei, foi necessário um trabalho conjunto de diferentes Organizações da Sociedade Civil e Plataformas Políticas de Mulheres, que, inspiradas na mobilização feita desde os primórdios, foram ganhando consciência da necessidade de protagonizarem este processo e de o materializaram através da formação de associações e plataformas que influenciassem a existência de uma lei que visasse aumentar o número de mulheres na esfera política.

Antes de entrar no cerne da questão, devemos decifrar uma visão geral do papel das organizações de mulheres na Guiné-Bissau.

De modo geral, falando das diversas formas de participação política das mulheres na Guiné-Bissau, entre as quais a forma associativa, BORGES argumenta que: “para as mulheres no contexto guineense, as associações providenciam uma oportunidade para aprender e para se comprometer com a política e através da participação nas atividades por elas organizadas (e o desempenho dos cargos associativos) contribui para o treino de competências organizativas e burocráticas modernas, assim como de valores mais abstratos que as informam.”⁵⁰⁹

Segundo esta autora, ao participarem nas atividades associativas, as mulheres acabam por participar no processo de educação informal de atividades organizativas e técnicas, o que contribui para a elaboração das culturas populares e para a formação para a

⁵⁰⁷ . CABRAL, Amílcar Lopes — *A Arma da Teoria: Unidade e Luta*. Vol. Lisboa: Seara Nova, 1976, p. 68.

⁵⁰⁸ Cf. Preâmbulo da lei 4/2018: lei da paridade

⁵⁰⁹ BORGES (2011), apud . BARROS, Miguel; SEMEDO, Odete da Costa – *A Participação das Mulheres na Política e na Tomada de Decisão na Guiné-Bissau – da Consciência, Perceção à Prática Política*. UnioBis, 2013, p.56.

cidadania. Assim sendo, a vida associativa, por vezes, representa o ponto de partida para outras responsabilidades a nível local ou nacional.

Deste processo do associativismo feminino, podemos destacar algumas mulheres que estiveram no pioneirismo da criação das ONG mais importantes no país: Augusta Henriques (Tiniguena, 1991), Diana Lima-Handem e Isabel Garcia Almeida (ALTERNAG, 1991), Isabel Nosolini e Isabel Levy (AD, 1991).⁵¹⁰

Segundo Alfredo Handem⁵¹¹ e Miguel Barros⁵¹², no pós-conflito de 1998/99, assiste-se a uma consagração das ações das ONG para mais dois polos: por um lado, o trabalho e a economia local (defesa dos direitos das mulheres e crianças trabalhadoras, microcrédito e atividades geradoras de rendimento e investimento em setores de subsistência); e, por outro, a participação política (ação em rede não espontânea e estruturada para influência de leis favoráveis às mulheres).

Falando sobre este último polo, devemos sublinhar que as redes e plataformas de cariz político desempenharam um papel fundamental no processo de adoção da lei de paridade, conforme podermos constatar.

A primeira Organização feminina de cunho político, com o objetivo de mobilizar a participação de mulheres, foi a UDEMU (1961), cuja contribuição para a luta pela independência foi estudada na seção I do presente capítulo.

Em 1992 é criada a Associação de Mulheres das atividades económicas, que congrega mulheres produtoras e empresárias (formais e informais).

Alfredo Handem descreve o conflito militar de 1998/99 como um período conturbado para as Organizações de mobilização de mulheres nas estruturas de natureza política interventiva, no entanto, foi nesse contexto que se criou a Comissão de Boa Vontade (CBV) e a Rede de Mulheres Construtoras de Paz (RMCP).⁵¹³

Com esta dinâmica, algumas figuras femininas, vendo a possibilidade de exercerem maior influência face às desigualdades e violações dos direitos das mulheres,

⁵¹⁰ Cf. BARROS, Miguel — “A Sociedade Civil face ao processo de democratização e desenvolvimento na Guiné-Bissau”. *Africana Studia*, N.º 18. Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto, 2012, pp. 37-48.

⁵¹¹ HANDEM, Alfredo — “Análise Institucional das Organizações da Sociedade Civil na Guiné-Bissau”. *Projeto No Na Tisi No Futuro*. Lisboa: IMVF, 2008

⁵¹² . BARROS, Miguel — “A Sociedade Civil face ao processo de democratização e desenvolvimento na Guiné-Bissau”. *Africana Studia*, N.º 18. Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto, 2012

⁵¹³ Cf. HANDEM, Alfredo — “Análise Institucional das Organizações da Sociedade Civil na Guiné-Bissau”. *Projeto No Na Tisi No Futuro*. Lisboa: IMVF, 2008, p. 23.

contribuíram para a criação da ANP, a Comissão Especializada para Assuntos da Mulher e Criança (CEAMC),⁵¹⁴ cujos membros também integram algumas organizações e redes regionais, tais como Redes de Mulheres para a Paz e Segurança da Comunidade Económica para o Desenvolvimento da África Ocidental (CEDEAO) e a Rede das Mulheres Africanas, Ministras e Parlamentares (REMAMP).⁵¹⁵

Os mesmos autores enumeram algumas das conquistas destas redes e plataformas de mulheres a nível legislativo, entre as quais se destacam a influência exercida para a aprovação da lei que visa prevenir, combater e reprimir a excisão e a violência doméstica (cujos conteúdos foram discutidos na secção II do presente capítulo), o que contou com um forte envolvimento do Comité Nacional contra as Práticas Nefastas à Mulher e Criança (CEAMC) e a Plataforma Política das Mulheres (PPM)⁵¹⁶, através da realização de eventos de *lobby* e sensibilização junto do governo e comunidades religiosas islâmicas, parlamentares e, ainda, da Rede Nacional de luta contra a Violência de Género (RENLUV), bem como a criação do Ministério da Mulher na primeira metade do ano 2000.⁵¹⁷

De ponto de vista internacional, todo este processo contribui também para a assinatura e ratificação de importantes instrumentos internacionais de proteção dos direitos das mulheres. Prova disto é o ato de aprovação em sessão especial, o Plano Nacional para a Implementação da Resolução 1325, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, em 2010, no dia em que é comemorado o Dia Internacional das Mulheres (08 de março).

A nível de organizações estatais de direito de participação política das mulheres, podemos destacar o IMC – Instituto da Mulher e Criança, como um espaço de projeção de lideranças partidárias femininas, para gestoras de programas e fundos de apoio às mulheres ao nível nacional. Entretanto, para Miguel de Barros Odete Semedo, o IMC

⁵¹⁴ . BARROS, Miguel; SEMEDO, Odete da Costa – *A Participação das Mulheres na Política e na Tomada de Decisão na Guiné-Bissau – da Consciência, Perceção à Prática Política*. UniogBis, 2013 p. 62. –

⁵¹⁵ *Idem: Ibidem.*

⁵¹⁶ Esta plataforma foi criada em 2008 e é uma organização que visa sensibilizar as mulheres acerca das suas participações ativas nas estruturas de direção dos partidos políticos, das instituições políticas, ou em organizações da sociedade civil. Segundo a autora, esta plataforma é composta por mulheres dos diferentes partidos políticos, por organizações femininas e por organizações da sociedade civil (sindicatos, ONG, organizações religiosas e organizações da comunicação social). Em particular, a PPM assumiu um papel relevante durante as eleições gerais de 2008-2009, graças à definição de uma Agenda Comum para as Mulheres, amplamente divulgada e assumida pelas diversas forças políticas, graças ao estabelecimento do Plano Estratégico Operacional 2013-2016, intitulado “Educar, participar e transformar” e a sua base de ação, lançada em agosto de 2013 (GOMES, 2016, p. 9).

⁵¹⁷ . BARROS, Miguel; SEMEDO, Odete da Costa – *A Participação das Mulheres na Política e na Tomada de Decisão na Guiné-Bissau – da Consciência, Perceção à Prática Política*. UniogBis, 2013, p. 62.

acaba por projetar um modelo de ação mais ligado à agenda do partido que sustenta o governo, com vista à sua nomeação, quando devia agir em favor da promoção da defesa dos direitos das mulheres guineenses,⁵¹⁸ no entanto, é no âmbito do seu trabalho que, no dia 20 de fevereiro do ano 2012, é validado o PNIEG — Política Nacional de Igualdade e Equidade de Género, como sendo um Instrumento Político — Estratégico Nacional para a promoção de Igualdade e Equidade de Género na Guiné-Bissau.⁵¹⁹

Relativamente à Lei de paridade, a Organização que assumiu a liderança do processo foi a PPM — Plataforma Política de Mulheres em conjunto com outras organizações de mulheres, tais como: Rede de Mulheres Parlamentares, Rede das Mulheres Mediadoras, Conselho das Mulheres, Rede das Mulheres para a Segurança e Paz no Espaço CEDEAO, Rede das Mulheres Juristas e RENLUV, sob a orientação e apoio do Ministério da Mulher, Família e Coesão Social, do Instituto de Mulher e Criança e dos parceiros internacionais, nomeadamente ONU Mulheres e Unidade de Género do UNIOGBIS.

No dia 12 de dezembro de 2015, a PPM entregou aos titulares dos órgãos de soberania da Guiné-Bissau a Declaração de Canchungo, que defende a promoção de igualdade de género no país.

A Declaração de Canchungo foi fruto de um ateliê organizado pelas organizações femininas da sociedade civil sobre igualdade de género e reformas constitucionais, legais e direitos humanos das mulheres, no dia 28 e 29 de outubro de 2014, com o apoio da UNIOGBIS. Este ateliê, que contou com a presença de mais de 50 participantes, maioritariamente mulheres, provenientes de todo o território nacional, resultou na deliberação da referida declaração, composta por 16 recomendações, entre as quais passamos a destacar as recomendações de 1 a 4⁵²⁰:

“1. A adoção de ações afirmativas, tendo como uma das medidas a aprovação urgente e temporária da lei de quotas mínimas de 40%, para assegurar uma representação

⁵¹⁸ Cf. BARROS, Miguel; SEMEDO, Odete da Costa— A Participação das Mulheres na Política e na Tomada de Decisão na Guiné-Bissau – da Consciência, Perceção à Prática Política. UniogBis, 2013, p. 58.

⁵¹⁹ Para mais informações ver: Política Nacional de Igualdade e Equidade de Género –II, “Revisão da PNIEG II”, Bissau, 2017, (Disponível em anexo 12)

⁵²⁰ Para mais informações Cf. “Declaração de Canchungo”, Canchungo, 29/10/2014,(disponível em anexo 13)

significativa das mulheres nas instâncias de tomada de decisão, sobretudo no parlamento e no governo;

2. Revisão do quadro legal que regula o sistema político e eleitoral do país, nomeadamente a lei da CNE, a lei eleitoral e a lei-quadro dos partidos políticos, por forma a torná-las mais sensíveis à igualdade de género e, por conseguinte, a aumentar o nível de participação das mulheres nos órgãos de tomada de decisão;

3. Revisão da lei de observação eleitoral tendente à institucionalização da observação doméstica das eleições e com a participação ativa das mulheres;

4. Afetação de mais meios materiais e financeiros, através do Orçamento Geral do Estado, com vista à implementação efetiva da política nacional da igualdade e equidade de género e a estratégia de combate à violência com base no género”.

Como podemos ver no referido documento, entre outras recomendações, pede-se a adoção de medidas com vista ao aumento da participação política das mulheres nas instâncias de tomada de decisões com base numa quota de 40%. Terão sido atingidos os objetivos preconizados? Veremos nas linhas que se seguem em que consiste a lei de paridade na Guiné-Bissau.

Para a materialização daquela que foi a principal recomendação, liderando assim a lista em primeiro lugar, foram colocadas em prática uma série de atividades com vista a atingir o objetivo preconizado.

Em 2012, foi preparado pela Organização SINDA Guiné, um anteprojeto lei de quotas que, em 2015, foi submetido a uma validação através de um ateliê organizado pela UNIOGBIS, em parceria com a Liga Guineense dos Direitos Humanos, o Comité de Mulheres Parlamentares e a Comissão Especializada Permanente sobre os Assuntos da Mulher e Criança.

Em 2018, a PPM assumiu a responsabilidade de dar continuidade ao desenvolvimento de iniciativas tendentes à aprovação da lei de quotas, assim como estabelecer estratégias para o efeito e continuar a trabalhar junto do IMC.

Depois de vários encontros de concertação entre PPM, Rede de Mulheres Parlamentares, Comissão Especializada para Assuntos de Mulheres e Crianças, decidiu-se submeter o anteprojeto lei de quotas ao gabinete do Presidente da ANP, continuando

as ações de *lobby* pelas organizações envolvidas e decifrando uma estratégia de preparação para a referida submissão.

Em junho de 2018, teve lugar uma reunião de discussão e harmonização dos termos, onde o IMC defendia a ideia de “lei de paridade”, no lugar de “lei de quotas”, conforme estipulava a Declaração de Canchungo.

No dia 10 de julho de 2018 foi feita a entrega formal do anteprojeto de lei de quotas ao gabinete da Ministra da Saúde e Solidariedade Social e, assim, procedeu-se à sua entrega ao gabinete do Presidente da ANP.

Sobre o seguimento do processo, pouco se encontra escrito a nível bibliográfico, e até jornalístico, talvez devido à sua recente adoção, no entanto, segundo um artigo da emissora internacional Deutsche welle, sob a autoria do jornalista guineense Braima Darame, a proposta lei de quotas de género foi aprovada pelo parlamento, na generalidade, a 2 de agosto. No entanto, para que surta os efeitos desejados nas eleições legislativas previstas para 18 de novembro de 2018, devia ser promulgada até 60 dias antes, sendo que até então não havia sido enviado ao Presidente da República.

Depois da aprovação na generalidade da Lei de quotas, a Comissão Especializada da Mulher e Criança no Parlamento guineense introduziu algumas emendas para que a legislação fosse transformada numa Lei da Paridade mais abrangente e adequada à realidade do país, aguardando a sua aprovação na especialidade. Finalmente foi adotada no dia 4 de dezembro do ano 2018, não tendo sido aplicada às eleições legislativas ocorridas no mesmo ano.

Entretanto, conhecido o processo de adoção da lei, resta-nos saber se o conteúdo da lei adotada correspondeu às expectativas que nortearam a sua iniciativa. Convidamos, assim, a uma visita guiada à lei 4/2018: Lei de Paridade para a Participação das Mulheres na política e nas esferas de tomada de decisão da Guiné-Bissau.

3. Regime Jurídico

Nos termos das suas competências conferidas pelo artigo 85.º, n.º 1, alínea c)⁵²¹ da CRGB, a ANP — Assembleia Nacional Popular da Guiné-Bissau decreta a lei número 4/2018 de 4 de dezembro, aprovada a 22 de novembro de 2018, promulgada a 3 de dezembro e publicada, entrando imediatamente em vigor (após a sua publicação) a 4 de dezembro do mesmo ano, no suplemento número 49 do Boletim Oficial, intitulada “Lei de Paridade para a Participação das Mulheres na Política e nas Esferas de Tomada de Decisão”, adiante designada apenas por “lei”.

A finalidade da lei foi estabelecida pelo artigo 1.º que, para além de delimitar a sua aplicação às listas apresentadas às eleições legislativas pelos partidos políticos, esclarece que a lei tem por finalidade a obtenção de uma maior igualdade de oportunidades na esfera de decisão, promovendo a paridade entre o homem e a mulher.

Definindo os conceitos da sua finalidade, recorreremos aos artigos 2.º, 3.º e 4.º, sendo que o artigo 2.º estipula que se entende-se esfera de decisão “os cargos à Assembleia Nacional Popular e Autarquias Locais”; o artigo 3.º estabelece a obrigatoriedade das listas serem compostas de modo a promover a igualdade entre o homem e a mulher; e o artigo 4.º, n.º 1, entende por paridade, para efeitos de aplicação da lei, a representação mínima de 36% de mulheres na lista para os cargos eletivos. O número 2 do mesmo artigo estabelece a regra segundo a qual as listas plurinominais apresentadas pelos partidos não podem conter apenas os candidatos do mesmo género como forma de respeitar a paridade estabelecida, aplicando a mesma regra para a lista de suplentes segundo o número 3 do artigo 4.º.

Em caso de não observância do estipulado na lei, o partido político é notificado nos termos da lei eleitoral aplicável, a proceder à correção respeitante ao artigo 5.º da lei.

Em caso de não correção das listas nos prazos previstos pela lei eleitoral, são determinadas pelo artigo 6.º as seguintes sanções, que vigoram até à correção do facto

⁵²¹ Cf. CRGB — Artigo 85.º “1- Compete à Assembleia Nacional Popular (...) c) Fazer leis e votar moções e resoluções”. —

que lhe deu origem, ou cessam na data-limite de apresentação de candidaturas para o ato eleitoral subsequente:⁵²²

“a) a fixação pública das listas com a indicação da sua desconformidade à presente lei;⁵²³ b) a sua divulgação nos órgãos de comunicação social;⁵²⁴ c) a redução do montante de subvenções públicas para as campanhas eleitorais caso as houver nos termos da presente lei ⁵²⁵; e d) as perdas de todas as isenções fiscais quando tiverem sido concedidas”⁵²⁶.

Para além das sanções estipuladas em caso de não cumprimento, a lei também fomenta a participação política das mulheres, apelando aos partidos políticos que adotem políticas e medidas internas que visem promover uma participação equitativa entre ambos os sexos (artigo 11.º, n.º 1), remover obstáculos ou constrangimentos que impeçam uma efetiva participação política igualitária de facto e de direito (artigo 11.º, n.º 2), dedicar 5% a 10% do seu orçamento anual à promoção dos direitos políticos das mulheres (artigo 11.º, n.º 3) e colaborar com os atores não estatais nas ações que visam os mesmos objetivos (artigo 11.º, n.º 4).

Com a finalidade de estimular a efetivação dos preceitos estabelecidos pela lei, são estabelecidos incentivos aos partidos políticos, através dos seus artigos 12.º (incentivos

⁵²² Ver o número 3 do artigo 9.º da lei.

⁵²³ O artigo 7.º da mesma lei, estipula que “a lista que não respeite a paridade tal como definida nesta lei, não seja objeto de correção prevista no artigo 5º é afixada à porta do tribunal respetivo, com a indicação de que contém irregularidades nos termos da presente lei e comunicadas no prazo de 48 horas à Comissão Nacional de Eleições para o efeito de cumprimento do artigo 6º”.

⁵²⁴ Sobre esta divulgação, ver o artigo 8.º que estipula a obrigatoriedade da CNE divulgar, através dos OCS, a lista que não respeita a paridade estabelecida na lei.

⁵²⁵ Segundo o artigo 9º “1. os partidos ou coligações de partidos que não respeitem o disposto no número 1, do artigo 4º, sofrem redução no valor total da subvenção do Estado para as campanhas eleitorais a que teria direito, ao abrigo do artigo 47º da lei nº 11/2013 (lei do recenseamento eleitoral) de 25 de setembro nos seguintes termos: a) Quando a representação da mulher na lista de candidatura for inferior a 20% é reduzida a subvenção do Estado a 35%; b) quando a representação da mulher na lista de candidatura for igual ou superior a 20 % e inferior a 36%, é reduzida a subvenção do Estado em 25%; 2. os partidos ou coligações de partidos que não respeitem o disposto no número 2 do artigo 4º sofrem uma redução de 50% de subvenção do Estado para as campanhas eleitorais a que teriam direito nos termos do artigo 47º da lei nº 11/2013 de 25 de setembro”.

⁵²⁶ Sobre esta sanção, vem o artigo 10º estipular: “1. Os partidos ou coligações de partidos que violem o disposto no nº 1 e 2, do artigo 4º, perdem todas as isenções fiscais de que deviam beneficiar, nos termos do artigo 26º, da lei nº 2/91, de 09 de maio, 2. A Comissão Nacional de Eleições deve assegurar, no prazo de setenta e duas horas, a contar da receção da comunicação prevista no artigo 5º, que o Ministério das Finanças e outras entidades da administração fiscal sejam comunicados às listas que não respeitem a quota definida no presente diploma para os devidos efeitos. 3. O Ministério das Finanças e outras entidades da Administração devem no prazo de setenta e duas horas a contar da receção da comunicação prevista no número anterior, afixar à porta das respetivas direções e repartições de serviços, listas de partidos, coligações de partidos ou de grupos de eleitores, que deixaram de beneficiar de isenções fiscais em virtude de não respeito da paridade fixada na presente lei”.

financeiros ora em razão de resultados eleitorais)⁵²⁷; 13.º (incentivos financeiros em razão de organização de listas de candidaturas)⁵²⁸ e 14.º (ainda incentivos e benefícios fiscais).⁵²⁹

Para monitorar a aplicabilidade da lei, reza o n.º 1 do artigo 15.º da lei que “o governo através do ministério competente elabora e envia Assembleia Nacional Popular no final de cada legislatura ou mandato dos órgãos municipais um relatório detalhado sobre a avaliação de impacto resultante da aplicação da presente lei e da evolução da promoção da participação política das mulheres”. O mesmo artigo, através do seu número 2, abre a possibilidade de revisão da lei, decorridos quatro anos, em função da referida avaliação.

4. Análise Crítica

Após uma visita ao estipulado na lei 4 /2018, frisamos que, apesar de ser um marco de progresso neste setor, a presente lei apresenta algumas lacunas merecedoras da nossa atenção. Para tal, consideramos pertinente estabelecer uma comparação básica com a lei 6/IX/2019 de 28 de novembro, “Lei de Paridade da República de Cabo Verde”, pela semelhante realidade histórica, percurso de conquista da independência e processo democrático, bem como pela inspiração legislativa de ambas as Repúblicas.

Em primeiro lugar, seria pertinente dar ênfase ao preâmbulo da presente lei, aos compromissos assumidos a nível internacional, que também serviram de impulso para a adoção da lei, assim como aos esforços das OSC que lidam com as questões de igualdade de género, como forma de melhor enquadrar e contextualizar a adoção da mesma.⁵³⁰

⁵²⁷ “1. Aos partidos ou coligações dos partidos que elegeram mais de 30% de candidatos de mulheres constantes das suas listas são atribuídos um incentivo financeiro para o seu funcionamento interno. 2. O incentivo financeiro referido no número anterior é atribuído no prazo de 6 meses após as eleições mediante requerimento dirigido ao presidente da Assembleia Nacional Popular”.

⁵²⁸ “os partidos ou coligações cujas listas observem integralmente os preceituados nos números 1 e 2 do artigo 4º da presente lei um incentivo financeiro num valor de 12%, calculado da subvenção que receber da ANP”.

⁵²⁹ “Aos partidos ou coligações de partidos ou grupos que consigam atingir as metas definidas no número 1º do artigo 12º, beneficiam até ao ato eleitoral, subsequente, duma redução de 25% nas taxas de direitos e demais imposições aduaneiras sobre materiais e equipamentos destinados às suas atividades político partidárias”.

⁵³⁰ Como exemplo podemos citar a lei de paridade de Cabo-verde, Lei n.º 68/IX/2019 de 28 de novembro (disponível no anexo 14).

Por outro lado, o âmbito de aplicação, a nosso ver, podia ser mais abrangente, na medida em que a lei deveria estender o alcance do princípio da paridade não apenas às listas apresentadas pelos partidos políticos, nas eleições, aos cargos à Assembleia Nacional Popular e Autarquias Locais, como também a todas as pessoas físicas e jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras que atuam no território nacional, como é o caso por exemplo do artigo 2.º da lei de paridade de Cabo-Verde.⁵³¹

Em Cabo-Verde, foi conseguida uma percentagem maior relativamente à fixação de quotas, isto porque o seu artigo 4.º entende por paridade a aplicação mínima de 40% de cada um dos sexos nas listas de candidaturas aos órgãos colegiais do poder político (...). Por outro lado, o número 2 do artigo 4.º da lei de paridade guineense parece ser vago quando estipula, de forma geral, que as listas não podem conter apenas candidatos do mesmo género, quando podia/devia ser mais rigoroso e estabelecer a regra de que “não se pode colocar mais de dois candidatos do mesmo sexo consecutivamente, na ordenação dos restantes lugares na lista”, conforme estabelece a alínea b) do número 2 do artigo 4.º da lei de Paridade de Cabo-Verde.

Na Guiné-Bissau, este objetivo foi também preconizado pelos protagonistas da iniciativa da lei. Entretanto, num parlamento dominado por homens, não só na plenária, como também nos seus diferentes órgãos e comissões especializadas, era escassa a possibilidade de contar com uma ação favorável que viabilizasse a política de igualdade e equidade de género. Esta estratégia tirou à lei a possibilidade de garantir o princípio de igualdade de direito, pelo facto de não reconhecer o princípio de alternância no posicionamento entre homem e mulher nas listas partidárias. Quer dizer, se num determinado círculo eleitoral um homem figura como cabeça de lista, logo a seguir deveria posicionar-se uma mulher como segunda, e vice-versa, até se completar o número de candidatos efetivos e suplentes concorrentes em cada círculo.⁵³²

O número 3 do artigo 4.º da lei de paridade de Cabo-Verde prova-nos a sua abrangência, ainda, quando estipula que o primeiro-ministro observa o princípio de paridade também na formação e constituição do Governo, enquanto na lei de paridade

⁵³¹ *Idem.*

⁵³² INEP — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas, UNFA — “Participação Política das Mulheres e dos Jovens na Guiné-Bissau” – 2020. *Programa das Nações Unidas para a População, Relatório sobre Estudo*. Guiné-Bissau, 2020, p.70.

da Guiné-Bissau, como já havia sido mencionado, a constituição do governo e demais órgãos de decisão não se encontram abrangidos pela presente lei.

A nosso ver, a lei de paridade, tendo em conta todos os obstáculos à participação das mulheres na política estudados, não apenas ligados aos sistemas eleitorais, como também aos fatores socioculturais e económicos, devia reproduzir o estipulado nas Convenções Internacionais das quais faz parte a Guiné-Bissau, e, assim, prever a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, bem como estender o alcance do princípio de paridade à adoção de todas as medidas destinadas a eliminar qualquer distinção, exclusão ou limitação em função do sexo que tenham como finalidade comprometer ou impedir o reconhecimento, o gozo, ou o exercício de direitos relativos à participação política e esferas de decisão. Esta previsão não foi negligenciada por Cabo-Verde que, nos seus artigos 1.º e 3.º se dedica à determinação da mesma.

Uma importante crítica à lei de paridade 4/2018 é relativa às sanções estabelecidas em caso de não cumprimento da lei. As sanções previstas, conforme apresentámos na visita guiada à lei, apresentam sérios riscos de não serem levadas em conta. Esse risco apresenta-se pelo fato de que apesar de estar previsto nos artigos 22º e 23º da lei-quadro dos partidos políticos que uma das fontes de financiamento das atividades dos partidos políticos é o subsídio anual atribuído aos partidos com assento na Assembleia Nacional Popular ⁵³³e que no Orçamento Geral de Estado serão previstas contribuições para as campanhas eleitorais, de acordo com as disponibilidades financeiras do Estado e a representatividade eleitoral de cada partido,⁵³⁴ é do conhecimento de todos os partidos políticos que desde o primeiro pleito realizado em 1994 (momento único em que houve subvenções públicas), nunca mais o Estado conseguiu subvencionar partidos nas eleições e, muito menos, fiscalizar o financiamento interno e externo das suas atividades, sobretudo durante período eleitoral. Nestas condições, não se pode influenciar e/ou obrigar o cumprimento da lei, porque o próprio Estado se demonstra frágil, tanto em cumprir com as suas responsabilidades, quanto em fazer cumprir os preceitos legais emanadas na Constituição da República e demais leis.⁵³⁵ Entendemos que esta sanção constitui uma falta de vontade política e estratégica, uma vez que uma

⁵³³ Ver na alínea f) do nº 1 do artigo 22º da lei nº 2191 de 9 de maio: “Lei-quadro dos partidos políticos” (disponível em anexo 15)

⁵³⁴ Ver o nº1 do artigo 23º da lei nº 2191 de 9 de maio: “Lei-quadro dos partidos políticos” (disponível em anexo 15)

⁵³⁵ *Idem*, p. 71.

“simples” previsão de rejeição da lista pelo tribunal em caso de não correção das listas de candidatura seria mais eficaz, como aliás, também reza o artigo 6.º da lei de paridade de Cabo-Verde sobre “efeitos de não correção das listas”.

Relativamente ao seguimento e avaliação da aplicabilidade da lei, entendemos que limitar a referida função apenas ao Governo, através do seu ministério competente, conforme o artigo 15.º da referida lei, pode revelar-se bastante insuficiente, uma vez que não se implicam as OSC de promoção de igualdade de género nem o monitoramento da aplicação da lei, e, muito menos, a tarefa de promover sensibilizações, formações e consciencializações para acelerar os efeitos desejados.⁵³⁶

Neste sentido, a lei de paridade de Cabo-Verde estabelece no seu IV capítulo, composto pelos artigos 8.º e 9.º o dever de promoção de ações de sensibilização, formação e consciencialização pelos partidos políticos, associações de mulheres dos partidos políticos e outras organizações da sociedade civil, e por outro lado, a mesma lei integra numa comissão os referidos autores com o objetivo de recolher e tratar toda a informação de carácter estatístico, técnico e científico relevante para a concretização da lei, a qual elabora relatórios periódicos de avaliação com vista à revisão da lei.⁵³⁷ O número 3 do artigo 9.º ainda confere a esta comissão a possibilidade de promover consultas necessárias com os partidos políticos, os serviços de administração central e municipal, bem como contatos com as comunidades, com vista a conhecer o grau de implementação da presente lei, as dificuldades e os constrangimentos encontrados, na perspectiva de revisão.⁵³⁸

Sobre a Guiné-Bissau, na ausência de uma lei que espelhe de facto as necessidades e tenha em conta a realidade do país, não prevendo sanções que obriguem efetivamente os partidos políticos a cumprir com o preceituado na lei, torna-se difícil atingir a sua concretização.

Vejamos o caso da eleição legislativa de 2019. Dos 21 partidos que concorreram às legislativas de 10 de março de 2019, apenas 8 cumpriram com o requisito da lei, assim, apenas 62 mulheres conseguiram posicionar-se como cabeça de lista nos seus respetivos partidos e 100 posicionaram-se como segundas da lista, num universo de

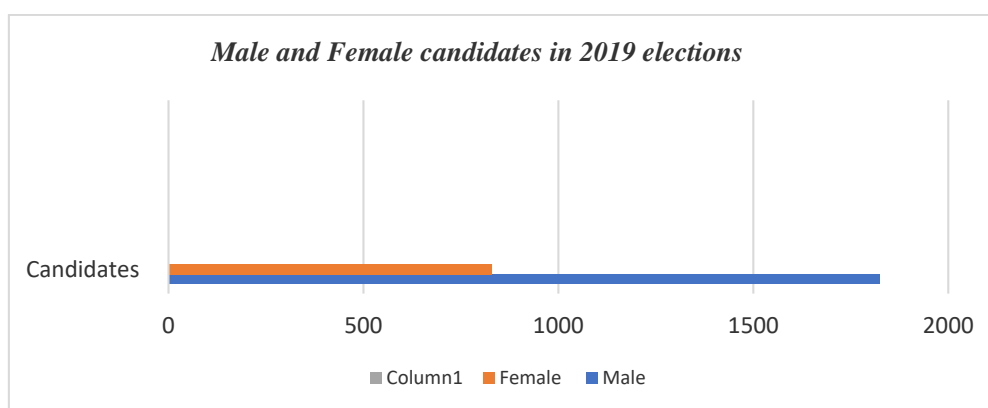
⁵³⁶ Ver a integralidade do artigo 8.º da lei de paridade de Cabo-Verde.

⁵³⁷ Ver o número 2 do artigo 9.º da lei de paridade de Cabo-Verde.

⁵³⁸ Ver o número 3 do artigo 9.º da lei de paridade de Cabo-Verde.

aproximadamente 900 mulheres⁵³⁹ que concorreram ao cargo de deputada na nação. Aliás, no gráfico apresentado num ateliê sobre “Participação política das mulheres e a lei da paridade: lição aprendida a partir das eleições de 2019”, organizado pela ONU Mulher, é possível observar que houve interesse das mulheres em concorrer ao cargo de deputadas, mas, no entanto, foram desfavorecidas pelas lacunas apresentadas pela lei de paridade.

Gráfico 1: Candidaturas masculinas e femininas nas eleições 2019⁵⁴⁰



Fonte: ONU Mulheres

Assim sendo, há que reconhecer que a eficácia e o sucesso da lei de paridade em função daquilo que são os resultados esperados vai depender de um novo reagendamento de debate no parlamento com a finalidade de fazer correções ao conteúdo e aos mecanismos que obrigam ao seu efetivo cumprimento, num trabalho conjunto que deve implicar o Governo, assim como as Organizações da Sociedade Civil que, por sua vez, (apesar de diferentes áreas de intervenção), devem desenvolver a sua capacidade de trabalhar em sinergia, encontrando um ponto de convergência com vista a melhor promover e proteger a participação das mulheres nas esferas de tomada de decisões, através do combate aos obstáculos à participação das mulheres na política, sobretudo no que diz respeito à influência da cultura patriarcal enraizada na sociedade guineense. Portanto, é necessário ainda a elaboração de projetos direcionados aos incentivos, à criação de grupos regionais, setoriais, que tratam de temas importantes sobre as

⁵³⁹ De acordo com o relatório de estudo do UNIOGBIS, os dados publicados pelo Supremo Tribunal de Justiça demonstram que as mulheres representam em média 31,29% dos candidatos das listas eleitorais apresentados pelos partidos. E, de um total de 2 654 candidatos, 830 eram mulheres.

⁵⁴⁰ ONU- Mulheres, *apud* INEP — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas, UNFA — “Participação Política das Mulheres e dos Jovens na Guiné-Bissau” — 2020. *Programa das Nações Unidas para a População, Relatório sobre Estudo*. Guiné-Bissau, 2020, p. 71.

mulheres, mobilizando-as a participar nos espaços de poder ou de liderança, o que pode ser uma das formas de criar uma base para a autonomia da política feminina, além de abrir espaço para discutir o papel exercido pela mulher tanto nas zonas urbanas como nas rurais.⁵⁴¹

⁵⁴¹ MONTEIRO, Artemisa O. Candé; GOMES, Peti Mama — “Os desafios da lei de paridade na sua dimensão social e política: o caso das mulheres na Guiné-Bissau”. *Cadernos de África Contemporânea*, Vol. 3, n.º 6, 2020.

Conclusões

O enquadramento jurídico internacional do direito de participação política das mulheres na Guiné-Bissau suscita-nos as seguintes considerações conclusivas:

A DUDH de 1948 enuncia os direitos civis e políticos dos artigos 4.º a 21.º e os direitos económicos, sociais e culturais dos artigos 22.º a 27.º, proibindo todas as formas de discriminação, inclusivamente em razão de sexo. Não sendo inicialmente esta declaração vinculativa aos Estados, foi necessário produzir outras convenções internacionais nas quais os Estados se obrigassem a assegurar os direitos nelas descritos, assumindo assim compromissos em matéria de direitos humanos que se encontravam enunciados na DUDH. Estes instrumentos jurídicos internacionais serviram de inspiração para a produção de outros instrumentos especializados. Assim sendo, o preceituado na DUDH em matéria de Direitos Humanos das mulheres concretiza-se principalmente através da criação da PIDCP (1966) e da CEDAW (1979), esta última considerada a carta dos direitos humanos das mulheres.

Porém é de salientar que, a DUDH, cuja natureza jurídica era entendida como *soft law*, com o tempo, revelou-se vinculativa e, portanto, uma verdadeira fonte de obrigação legal para a maioria dos Estados do mundo, seja como normas do *jus cogens* seja como princípios gerais do direito internacional, sendo citada na maioria dos instrumentos internacionais dos direitos humanos e instrumentos jurídicos internos, podendo anular todo o tratado incompatível aos seus princípios.

Por outro lado, os direitos humanos das mulheres também devem a sua consagração e afirmação a outros acontecimentos que ocorreram, onde se discutiram a discriminação e a violação de direitos humanos, nomeadamente: I Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Mulheres no México, proclamação da década das Nações Unidas para a Mulher, 3 Conferências Mundiais sobre mulheres (1980 — Copenhaga, 1985 — Nairobi e 1995 Pequim), Conferência de Viena (1993), Plataforma de ação de Pequim (1995), entre outros.

Da abordagem levada a cabo a nível regional, é certo que a CADHP não se dedicou exaustivamente às questões das mulheres, razão pela qual, com o objetivo de complementar as disposições da mesma no respeitante aos direitos das mulheres em

África, se adotou o Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África, onde o seu artigo 9.º estipula o direito de participação no processo político e de tomada de decisão.

A Guiné-Bissau, reconhece expressamente, através da Constituição da República, que as normas internacionais no domínio dos direitos humanos fazem parte do direito interno e estabelece que a interpretação dos preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser feitos em harmonia com a DUDH, segundo o artigo 29.º da CRGB, tendo aderido a vários instrumentos jurídicos de vocação universal e regional em matéria de proteção dos direitos humanos das mulheres, mais especificamente o direito de participação política, tais como: Pacto Internacional relativo aos Direitos Económicos Sociais e Culturais (de 16 de dez. 1966), Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (de 16 de dez. de 1966), Protocolo facultativo sobre os direitos civis e políticos (de 16 de dez. 1966), Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (de 18 de dez. 1979), Protocolo facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (de 06 de out. de 1999), Protocolo à Carta Africana dos direitos humanos e dos povos relativamente aos direitos das mulheres (de 01 de julho de 2003).

Apesar das mulheres da Guiné-Bissau terem participado consideravelmente no processo de conquista da independência, incentivadas pelo ideal de Amílcar Cabral, que já instituíra ações positivas nos comités das tabancas, verificou-se, a partir do período pós-independência, um grande retrocesso da presença de mulheres nas estruturas formais de poder, devido a fatores jurídicos, políticos, económicos, sociais e culturais fortemente presentes na realidade guineense.

Assim como acontece em muitos países, sobretudo africanos, prevalece um desfasamento entre o direito positivo instituído e a realidade jurídica e social vivida, agravados pela fragilidade das instituições públicas, em particular no meio rural, onde os usos e costumes encontram maior afirmação nas comunidades e onde esse direito costumeiro se revela claramente desfavorável aos direitos humanos das mulheres, remetendo-a frequentemente para um papel de subordinação relativamente ao homem e limitando o seu espaço à esfera doméstica.

Assim sendo, verificou-se que os direitos humanos das mulheres não podem ser abordados apenas no seu quadro normativo, uma vez que a disparidade constatada entre as normas do direito internacional, direito interno e direito costumeiro resulta da interpretação errónea que é feita do pluralismo que caracteriza o quadro jurídico da Guiné-Bissau, constituindo assim o principal obstáculo ao pleno gozo e exercício dos direitos das mulheres neste país, na medida em que os usos e costumes que contrariam a lei também são interpretados como fontes de direito, mesmo que não preencham nenhum dos critérios de admissibilidade e que não vão ao encontro das normas internacionais (por esta razão não deviam fazer parte deste cenário, uma vez que constituem um grupo específico de costumes denominados *contra legem*, que não constituem de forma alguma uma fonte admitida por direito no ordenamento jurídico guineense). Entretanto, essa disparidade tem sido tolerada, praticada e até certo ponto incentivada a nível social, e, mais surpreendentemente, é negligenciada pelos órgãos de administração da justiça.

O aumento da representação das mulheres nos órgãos de decisão irá permitir a desconstrução das normas culturais relativamente ao papel da mulher na sociedade, e também redefinir o espaço político, pois as decisões da vida comunitária revestirão um carácter mais democrático pela representatividade de todas as camadas sociais que a compõem e todos os interesses serão contemplados no momento de adoção de políticas públicas.

Para que a participação das mulheres na política se concretize, há que combater, de modo individual, as diferentes vertentes que constituem os obstáculos à mesma, nomeadamente, combater as razões jurídicas (as lacunas presentes na lei e falta de legislação concernente); políticas (os sistemas políticos eleitorais e o papel dos partidos políticos); sociais (os estereótipos que descriminam a mulher); culturais (práticas nefastas baseadas nos usos e costumes que contrariam o direito positivo, tais como, inibição do poder de decisão da mulher e liberdade de expressão, violência doméstica, casamento forçado, casamento precoce, Mutilação Genital Feminina) e os entraves económicos (falta de recursos económicos das mulheres causados pela limitação negativa do seu direito ao acesso à terra e à propriedade privada, direito ao trabalho e direitos sucessórios).

Por outro lado, verificou-se que muitos dos constrangimentos jurídicos existentes na conformidade do direito interno com as normas do direito internacional devem-se à desatualização do quadro jurídico interno, herdado do direito colonial, como é o caso do Código Civil de 1976.

Por sua vez, a CRGB revela-se pobre e omissa em relação à proteção dos direitos humanos das mulheres, pois a sua limitada consagração, nos artigos 24.º e 25.º, é consensualmente insuficiente para o peso e necessidade que esse assunto requer e pelo nível de exigência relativamente à temática imposta pela comunidade internacional.

Em ambos os sistemas estudados relativamente à Guiné-Bissau, tanto universal (Sistema da ONU) como regional (OUA), é exigida a apresentação de relatórios periódicos e respeito/colaboração perante o comité (no caso do SNU) /comissão (no caso da UA) e o tribunal para o monitoramento da aplicação dos preceituados nos instrumentos jurídicos assinados/ratificados. No entanto, a Guiné-Bissau tem falhado neste quesito, tendo apresentado ao SNU apenas um relatório, que teve o efeito de relatório 1-6 e que serviu de base para o comité tecer as seguintes recomendações: a eliminação formal dos obstáculos à participação das mulheres na política, introdução de medidas temporárias, o lançamento de campanhas de sensibilização sobre a importância das mulheres nas tomadas de decisão à todos os níveis, fixar objetivos concretos e calendários com vista a elevar o nº de mulheres na política, tomar medidas urgentes que assegurem a igualdade de acesso à todos os níveis de educação, investir na educação das meninas sobretudo as zonas rurais, e finalmente que o Estado tome medidas com vista a vencer os comportamentos tradicionais que constituem obstáculos à educação de meninas e mulheres e que elabore programas de estudos que não contenham estereótipos e que visem eliminar as causas estruturais de discriminação de mulheres.

No caso da UA, até então nenhum relatório foi apresentado para o efeito. Este facto dificulta o monitoramento do nível de aplicabilidade dos direitos humanos das mulheres na Guiné-Bissau e por consequência desacelera a sua promoção e proteção efetiva.

Em comparação com o mecanismo de apresentação dos relatórios, os mecanismos que admitem as comunicações (denúncias) revelam-se mais eficazes, tendo em conta que para além de exigir aos Estados a prestação de contas de atos de discriminação contra as mulheres, este mecanismo obriga os Estados membros que o tenham ratificado os protocolos que as instituem, a reconhecerem a competência da Comissão/Comité, para considerar e analisar as denúncias apresentadas por pessoas ou grupos organizados da

sociedade civil. Falamos, assim, do Protocolo Facultativo à CEDAW, de 6 de outubro de 1999 e do Primeiro Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos que, através do seu artigo 5.º, cria o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos. Entretanto, a Guiné-Bissau, até então, não ratificou nenhum dos protocolos acima indicados.

Estes dois mecanismos, exigindo por um lado a prestação de contas dos Estados partes (relatórios dos Estados) e, por outro, possibilitando a apresentação de queixa (procedimento de participações individuais) aos indivíduos que considerem os seus direitos lesados, revelam muitas fragilidades, pelo caráter extremamente pacífico das medidas que compõem o procedimento. Por outro lado, pela fragilidade que caracteriza o Estado da Guiné-Bissau, sobretudo no que diz respeito ao acesso à justiça, principalmente para as mulheres, conjugada com os critérios de admissibilidade de uma queixa individual ao Comité/ Comissão ou ao Tribunal, entre os quais os esgotamentos de todas as vias de recurso internas, são aspetos que dificultam muito o acesso ou recurso aos tribunais internacionais, adicionado a isso a falta de informação sobre os seus direitos.

Relativamente aos partidos políticos, sendo uma via fundamental para o acesso aos cargos de poder político, torna-se necessário que se adaptem e se tornem mais equitativos os sistemas eleitorais, e que as mulheres, por sua vez, participem de forma ativa e superem as barreiras que existem nas estruturas partidárias.

Destarte, apesar de as mulheres estarem sub-representadas nos órgãos de decisão, elas têm sido capazes de promover iniciativas legislativas com foco nas necessidades e nos interesses das mulheres guineenses, tais como a introdução da legislação contra a mutilação genital feminina, contra a violência doméstica, ou ainda referente à saúde reprodutiva. O mérito da conquista e evolução da participação das mulheres guineenses na política é atribuída às OSC vocacionadas para a promoção dos direitos humanos das mulheres e a plataformas políticas de mulheres existentes na Guiné-Bissau que protagonizaram, juntamente com o IMC e a ONU Mulheres, o processo de adoção daquela que é considerada a maior conquista jurídica no âmbito do direito de participação política das mulheres guineenses.

Os órgãos do SNU com vocação para a proteção dos direitos humanos, assim como as agências especializadas, nomeadamente a ONU Mulheres, que atualmente secretaria a

Comissão para o Estatuto da Mulher (CEM), têm desempenhado um papel primordial no apoio e acompanhamento de iniciativas de mulheres guineenses. Uma das principais áreas temáticas de trabalho da ONU Mulher é “A liderança e participação política das Mulheres”, defendendo o direito das mulheres à participação na vida pública e a abolição de obstáculos a uma participação na vida política equitativa. Neste sentido, a ONU Mulher intervém de diversos modos, com vista a alcançar os objetivos mencionados, e tendo em conta a resolução 66/130 (em anexo) sobre a participação das mulheres na vida política da Assembleia Geral das Nações Unidas de 2011. A ONU Mulher defende a ideia de novas legislações nacionais e reformas constitucionais que garantam o acesso justo à vida política. Trabalham com as NU de cada país e com a sociedade civil nos programas de gestão dos processos eleitorais com o intuito de fazer respeitar o direito das mulheres e de votar e fazer campanha sem que sejam agredidas.

A igualdade formal consagrada pelas Constituições Nacionais e instrumentos jurídicos internacionais não são suficientes, uma vez que não garantem por si só a igualdade material, daí a necessidade do recurso a uma discriminação positiva como forma de efetivar o direito à igualdade nas questões de género.

Tendo em conta todos os instrumentos jurídicos referidos, mais especificamente no artigo 4.º da CEDAW, assim como no seu protocolo facultativo e as recomendações do Comité relativamente ao direito de participação política, por um lado, e, por outro, o artigo 9.º do protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África, todos os caminhos vão dar à adoção de ações positivas como forma de aumentar a representação das mulheres na política. Assim, a ANP da Guiné-Bissau promulga a lei 4/2018 de 4 de dezembro, a “Lei de Paridade para a participação das mulheres nas esferas de tomadas de decisão”, que fixa uma quota de 36% de representação de mulheres no parlamento guineense. Não obstante, a referida lei não satisfaz as exigências contidas na CEDAW e demais instrumentos jurídicos internacionais, que recomendam ações positivas como forma de solucionar a sub-representação das mulheres na política, pois contém várias lacunas carecendo de uma urgente revisão com vista à adaptação à realidade e aos contextos social, político e governativo do país. Assim, deve preconizar-se o aumento da percentagem de mulheres que se entende por paridade de género; o alargamento do âmbito da lei de paridade, ou seja, a aplicação da paridade em todos os níveis do governo, na função pública e nas empresas públicas, e que seu objetivo contemple a paridade em todos os outros meios onde se verificam for-

mas de discriminação contra a mulher, tais como no sistema educativo, na função pública, nas empresas privadas entre outros; a alternância do sexo nas listas de candidaturas; sanções mais severas, isto é, a obrigatoriedade do cumprimento da Lei de Paridade no processo da validação das listas de candidaturas no STJ e, caso contrário, devia prever-se a não aceitação das listas que não respeitam o preceituado quanto à percentagem de mulheres exigidas; uma previsão da fixação de benefícios fiscais para empresas privadas que promovem a igualdade de género nas suas estruturas de tomada de decisões. Também a alteração da Lei-Quadro dos partidos políticos e incentivos financeiros para quem promove a igualdade de género nos órgãos sociais e programas, assim como a alteração da lei eleitoral, devem ser levadas a cabo.

De modo geral, podemos concluir com o presente estudo que os sistemas universal e regional de proteção dos direitos humanos desempenham um importante papel na consolidação dos direitos humanos das mulheres na Guiné-Bissau, a medida que, ratifica os instrumentos jurídicos internacionais, os direitos humanos por eles protegidos tornam -se cada vez mais universais incorporando-se ao seu direito interno pela sua positivação na sua Constituição nacional e adequação das demais leis do Estado.

Assim, o preceituado nos instrumentos jurídicos internacionais ratificados ganha força jurídica obrigatória a nível interno e perante a comunidade internacional que através dos seus órgãos criam mecanismos de controlo e monitoramento que, permite aos indivíduos a possibilidade de realizar denúncias contra o Estado em caso de lesão dos seus direitos sob a condição de reunião de todos os critérios de validação da denúncia.

No que concerne a sua soberania, o Estado da Guiné-Bissau, tem por obrigação, promover e garantir os direitos humanos das mulheres, não podendo se esquivar ou justificar a violência de tais direitos no seu espaço interno com base no argumento de soberania, uma vez que, com a instituição do direito internacional dos direitos humanos, o individuo passa a adquirir a condição de sujeito de direitos não só nos limites territoriais do seu Estado, como também perante toda a comunidade internacional.

Tendo em conta que o conceito de soberania e de proteção dos direitos humanos não são antagónicos, antes, porém, a proteção dos direitos humanos constitui uma função do Estado soberano, podemos finalmente dizer que o Estado da Guiné-Bissau, deve recorrer a todas as medidas políticas, sociais, económicas e jurídicas para eliminar todas

as formas de discriminação contra a mulher, para de fato garantir e promover os seus direitos humanos, principalmente o seu direito de participação política, pois uma vez conquistado este direito de modo formal e substancial, o caminho para a efetivação dos outros direitos será facilitado, tendo em conta que as demais decisões relativamente as questões de género irá contar com a voz daquela que é a camada mais sensível a mesma: as mulheres.

Referências Bibliográficas

Associação para a Cooperação Entre os Povos (ACEP) — *Associativismos e o microcrédito na luta contra a pobreza e pela promoção do bem-estar rural*, Lisboa, 2000.

ALBUQUERQUE, Martim de — *Da igualdade: Introdução à jurisprudência*. Coimbra: Almedina, 1993.

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, *Direitos Humanos e a Aplicação da Lei, Manual de Formação em Direitos Humanos para as Forças policiais*, Genebra, setembro de 2001.

Associação Nacional das Empresas Metalúrgicas e Eletromecânicas (ANEME)— *Estudo Guiné-Bissau — Enquadramento e perspectivas de desenvolvimento, levantamento e caracterização das empresas comerciais e industriais*. Lisboa, abril de 2018.

ASSUNÇÃO, Márcia Gomes — *Representação Política das Mulheres na Guiné-Bissau* [tese mestrado]. Escola de Sociologia e Políticas Públicas, ISCTE-IUL — Instituto Universitário de Lisboa.

BALDÉ, Aua — *O Sistema Africano de Proteção dos Direitos Humanos e a Experiência dos PALOP*. Universidade Católica Editora, novembro de 2017.

BALDÉ, Bubacar — “O setor financeiro e as instituições do setor privado na Guiné-Bissau: descrição, constrangimentos e políticas a adotar” [dissertação de mestrado]. Universidade Portucalense, 2013.

BAPTISTA, Eduardo Correia — *Ius Cogens em Direito Internacional*. Lisboa: LEX Editora, 1997.

BAPTISTA, Eduardo Correia, *Direito Internacional Público- Sujeitos e Responsabilidade*, Volume 2. Coimbra: Editora Almedina, 2004.

BAPTISTA, Eduardo Correia, *Direito Internacional Público- Vol. I*, AAFDL editora, 1998, reimpressão, Lisboa, 2015.

BAPTISTA, Eduardo Correia- *Direito Internacional Público- Conceito e Fontes*, AAFDL editora, 1998, reimpressão, Lisboa, 2018.

BARROS, Miguel — “A Sociedade Civil face ao processo de democratização e desenvolvimento na Guiné-Bissau”. *Africana Studia*, N.º 18. Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto, 2012.

BARROS Miguel; SEMEDO Odete – *A Participação das Mulheres na Política e na Tomada de Decisão na Guiné-Bissau – da Consciência, Perceção à Prática Política*. UnioGBis, 2013.

BASTOS, Loureiro — “A recolha e codificação do direito costumeiro vigente na República da Guiné-Bissau”. *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*. Vol.1, Coimbra, 2012. pp. 697-722.

BASTOS, Fernando Loureiro — “Um exemplo dos desafios postos pela aceitação do pluralismo jurídico. O direito costumeiro em vigor na república da Guiné-Bissau”. In “*Estudos Comemorativos dos 20 anos da FDUP*. Volume I. Edições Almedina, novembro de 2017. pp. 459-482.

BELEZA, Teresa Pizarro — *Direito das Mulheres e da Igualdade Social — A Construção Jurídica das Relações de Género*. Coimbra: Almedina, 2010.

BELEZA, Teresa Pizarro — «Os Direitos de participação política das Mulheres na “Primavera Árabe” Vistos da Europa, no Verão de 2011». In *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*. Volume II, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra Editora, 2012. pp. 897-927.

BENEVIDES, Marinina Gruska — *Os direitos humanos das mulheres — transformações institucionais, jurídicas e normativas no Brasil*. 1.^a edição, Fortaleza-Ceará, 2016.

BENZINHO, Joana; ROSA Marta — *A descoberta da Guiné-Bissau (guia turístico)*. Coimbra: Afetos com Letras — ONGD, dezembro de 2015.

BEZERRA, Deusamar Alves — *Ações afirmativas e princípio da igualdade*. Lisboa, 2016.

BRITO FILHO, José Carlos Monteiro — *Ações Afirmativas*. 3.^a ed. São Paulo, 2014.

CABRAL, Amílcar Lopes — *A Arma da Teoria: Unidade e Luta*. Vol. Lisboa: Seara Nova, 1976.

CABRAL, Yasmine — “*Quadro legal dos Direitos Humanos na Guiné-Bissau*”. *DESAFIOS ora di diritu*. ACEP — Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015. pp. 309-371.

CANAS, Vitalino; BARROS, Joana; MIRANDA, Jorge; BELEZA, Leonor; AMARAL, Lúcia; DUARTE Lúcia; MOREIRA, Vital — *Democracia com mais cidadania – A questão da Igualdade de participação Política*. Lisboa: Imprensa Nacional — Casa da Moeda, 1998.

CANOTILHO, J.J. Gomes — *Direito Constitucional*. 6.^a Ed. Rev. Coimbra: Almedina, 1993.

CANOTILHO, JJ. Gomes — *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 7.^a ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, J.J. Gomes — *Estudos sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

CARREIRA, António — “Contribuição para o Estudo de Mutilações Genitais na Guiné-Portuguesa”. *Estudos sobre a Etnologia do Ultramar Português*. Vol. III, (Doc. N.º 102.º). Lisboa: Junta de Investigações do Ultramar, 1963.

CARVALHO, Américo Taipa — “Direito à diferença étnico-cultural, liberdade de consciência e direito penal”. *Direito e justiça*. Vol. XVI, Tomo I. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa Lda., 2002.

CHAMLEE-WRIGHT, E. — “The Cultural Foundations of Economic Development—Urban Female Entrepreneurship in Ghana”. *Foundations of the Market Economy*. London, Routledge, 1997.

CÓ, Pedro Rosa — *A carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos: entre a tradição e a modernidade* [Dissertação]. Lisboa: FDL, 2008.

COSTA, Suzano — “Transições Políticas e democratização em África: Cabo-Verde e a Guiné-Bissau em perspetiva comparada”. *Revista Portuguesa de Ciência Política*, n.º 1. Lisboa: Observatório Político, 2011.

COSTA, Paulo António — *Instabilidade política na Guiné-Bissau: Dimensões, Causas e efeitos* [dissertação de mestrado]. ISCTE-IUL—Instituto Universitário de Lisboa, Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas. Lisboa: setembro de 2019.

CRUZ, Alcinda; R. M. Pinto — “Sobre a igualdade de género — desigualdades, disparidades e contradições”. *Minerva Revista de Estudos Laborais*. Coimbra, março de 2007.

DIAS, Augusto Silva — “Acidentalmente dementes? Emoções e culpas nas sociedades multiculturais”. *Emoções e Crimes: Filosofia, Ciência, Arte, e Direito Penal*. Coord. PALMA, Maria Fernanda; DIAS, Augusto Silva; MENDES, Paulo Sousa. Coimbra: Almedina, 2013.

DUARTE, Maria Luísa — “O Estado e Outros, quem é quem no Direito Internacional”. In *Ordem Jurídica Global do século XXI – sujeitos e atores no palco internacional*. Lisboa: AAFDL – Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa Editora, 2020. pp.19-77.

Faculdade de Direito de Bissau (FDB), Centro de Estudos e Apoio às Reformas Legislativas “*Guiné-Bissau, Código Civil e Legislação Complementar*”, Lisboa, 2006.

Faculdade de Direito de Bissau (FDB), e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), Coord. BASTOS, Loureiro Fernando — *Direito Costumeyro Vigente na República da Guiné-Bissau (balantas, fulas, mancanhas, manjacos, mandingas, papéis, Bissau*, 2011.

FERNANDES, Yanira Samantha Gomes — “Direitos Económicos das Mulheres na Guiné-Bissau”. *Desafios – ora di diritu*. Lisboa: Casa dos Direitos, ACEP – Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015. pp.24-55.

FONSECA, Rui Guerra – *Proteção Internacional dos Direitos Humanos – Introdução à Disciplina Sumários Desenvolvidos*. Lisboa: AAFDL, 2018.

FONSECA, Rui Guerra – “O direito internacional dos direitos humanos no pensamento de Hans Kelsen: breves notas para um estudo”. In *O pensamento de Hans Kelsen: influências, contexto e atualidade*. Coord. Pedro Moniz Lopes. Lisboa: AAFDL Editora, 2020. pp.333-344.

GOMES, Patrícia Godinho — “As mulheres do setor informal. Experiências da Guiné-Bissau”. *África. Puentes conexiones e intercâmbios*. ACTAS del VI Congreso de Estudios Africanos en el mundo ibérico, Las Palmas, Aquario.

GUERRA, Bernardo Pereira de Lucena Rodrigues — *Direito Internacional dos Direitos Humanos: Nova Mentalidade Emergente Pós-1945*. Curitiba: Editora Juruá, 2006.

GURGEL, Yara Maria Pereira — *Direitos Humanos, Princípio da Igualdade e não Discriminação, sua Aplicação às relações de Trabalho*. São Paulo: LTr Editora, 2010.

HANDEM, Alfredo — “Análise Institucional das Organizações da Sociedade Civil na Guiné-Bissau”. *Projeto No Na Tisi No Futuro*. Lisboa: IMVF, 2008.

Instituto Nacional da estatística (INE), Ministério da Economia, do Plano e Integração Regional, República da Guiné-Bissau, “*Inquérito Ligeiro para a Avaliação da Pobreza 2011*”, Bissau, 2011.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) e Programa das Nações Unidas para a População (UNFA) — *Participação Política das Mulheres e dos Jovens na Guiné-Bissau-1994-2019*, [relatório sobre estudo], Guiné-Bissau, 2020.

INTERPEACE (escritório regional para a África Ocidental), **VOZ DI PAZ** (a fala das mulheres) — *Além da pressão social e das barreiras institucionais, o papel das mulheres nas esferas de tomadas de decisão na Guiné-Bissau*. Bissau: março de 2018.

JERÓNIMO Patrícia (org.), “Temas de investigação em direitos humanos para o século XXI: Edição comemorativa do 10.º aniversário do Mestrado em Direitos Humanos da Universidade do Minho”, Braga, DH-CII e Escola de Direito da Universidade do Minho, 2016.

JUCOVSKY, Vera Lúcia R.S., *Representação Política da Mulher*, Editora Juarez de Oliveira, 2000.

Liga Guineense Dos Direitos Humanos (LGDH), “*Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos na Guiné-Bissau 2013-2015*”, Bissau, 2015.

LOPES, Cátia S. Nobre — *O papel da mulher no microcrédito na Guiné-Bissau — estudo de caso em Pitche e em Pirada*. [dissertação de mestrado]. Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa, setembro 2011.

MACHADO, Jónatas Mendes — *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de setembro*. Coimbra: Editora Coimbra, 2003.

MARTINS, Ana Maria Guerra — *Direito Internacional dos Direitos Humanos, Relatório — Programa, Conteúdos e Métodos de Ensino Teórico e Prático*, Almedina, 2017.

MARTINS, Manuel Meirinho — *Participação Política e Democracia – o caso português, 1976-2000*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2004.

MARTINS, Manuel Meirinho; TEIXEIRA, Conceição Pequito — *O Funcionamento dos Partidos e a Participação das Mulheres na Vida Política e Partidária em Portugal*. Lisboa: Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, maio de 2005.

MENDES, Arlindo Herculano — *A sub-representação feminina e os critérios de recrutamento político na Guiné-Bissau, os casos do PAIGC e do PRS* [Tese de mestrado]. Lisboa: ISCTE-IUL, Instituto Universitário de Lisboa, Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas, setembro de 2019.

MESQUITA, Maria José Rangel — *Justiça Internacional-Lições, Parte I, Introdução*, Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2010.

Ministério da Educação, Comissão para a Promoção dos Direitos Humanos e Igualdade na Educação — *Marcos Históricos dos Direitos do Homem*. Volume I, Editorial do Ministério da Educação-Algueirão, março 1992.

MIRANDA, Jorge — *A Declaração Universal e os Pactos Internacionais de Direitos do Homem*. Lisboa: Livraria Petrony, 1977.

MIRANDA, Jorge — *Direitos Fundamentais: Introdução geral: apontamentos das aulas*. Lisboa, 1999.

MIRANDA, Jorge — *Manual de direito constitucional, direitos fundamentais*. 3.^a Edição, Coimbra, 2000.

MIRANDA, Jorge — *Manual de Direito Constitucional*. Tomo IV, 3.^a Edição, Coimbra, 2000.

MIRANDA, Jorge — *Curso de Direito Internacional Público*, 3.^a edição Revista e atualizada, Príncípa editora, outubro de 2006.

MIRANDA, Jorge — “Igualdade e Participação Política da Mulher”. *Escritos vários sobre direitos fundamentais*, 1.^a ed. São João do Estoril: Príncípa, 2006.

MIRANDA, Jorge — *Curso de Direito Internacional Público*. 3.^a Edição Revista e Atualizada. Cascais: Editora Príncípa, 2008.

MIRANDA, Jorge — *Manual de Direito Constitucional*. 4.^a ed. rev. e atualizada, tomo IV. Coimbra: Coimbra Editora, 2008.

MONTEIRO, Arthur Maximus— “Lugar e natureza jurídica dos direitos económicos, sociais e culturais na carta africana dos direitos humanos e dos povos” In *Os Direitos Humanos em África — Estudos sobre o sistema africano de proteção dos direitos humanos*. ALEXANDRINO, José Melo (coord.) — 1º Edição, Coimbra Editora. pp.13-70.

MIRANDA, Jorge; KOSTA, Emílio Kafft — *As Constituições dos Estados de língua Oficial Portuguesa: uma visão comparativa*. Lisboa: Editorial Juruá, 2013.

MOCO, Marcolino — *Direitos Humanos e seus mecanismos de proteção – As particularidades do Sistema Africano*. Coimbra: Almedina, 2010.

MOREIRA, Elisete Barbosa, “Comentário ao artigo 62º da CADHP” in *Comentário Lusófono à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*, Observatório Lusófono dos Direitos Humanos – Centro de Investigação Interdisciplinar, Coord. Patrícia Jerónimo, Rui Garrido e Maria de Assunção do Vale Pereira, 2018. pp. 519-521.

MOREIRA, Vital – “Participação Política das Mulheres: do sufrágio à paridade”, in *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*, Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4, Coimbra Editora, 2005. pp.61-92.

MOREIRA, Vital — *Constituição da república portuguesa anotada*. Vol., 4.^a ed. Coimbra: Coimbra Editora.2007.

NOVAIS, Jorge Reis — *Tópicos de Ciência Política e Direito Constitucional Guineense*. Lisboa: AAFDL, 1996.

NOVAIS, Jorge Reis — *As restrições dos direitos fundamentais, não expressamente autorizadas pela Constituição*. Lisboa: BFDL, 2002.

NOVAIS, Jorge Reis — *Os princípios constitucionais estruturantes da República Portuguesa*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

NÚNCIO, Maria José da Silveira — *Mulheres em Dupla jornada- A conciliação entre o trabalho e a família*. Lisboa: Universidade técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008.

Organização das Nações Unidas, *Millennium Declarations*, Millennium Summit, New York, 6-7 september 2000

Organização das Nações Unidas — *Discriminação Contra as Mulheres: A Convenção e o Comité*, Ficha Informativa sobre os Direitos Humanos Rev. I n.º 22, 2012.

PAREDES, Margarida — *Combater duas Vezes: Mulheres na Luta Armada em Angola*. Vila do Conde, Portugal: Verso da História, 2015.

PAULETA, Frederico — *A ACEP e a promoção dos direitos humanos — o caso da justiça na Guiné-Bissau* [relatório de estágio de final de mestrado]. Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa, outubro de 2019.

PIEPOLI, Sónia Frias — “As mulheres nas análises sobre o desenvolvimento em África”. *África — Género, Educação e Poder*. Centro de Estudos Africanos, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2005.

PIRES, Carmelita — *Evolução Dinâmica do sistema eleitoral e do sistema de partidos na Guiné-Bissau*, [dissertação]. Lisboa: FDUL, 2003.

PORTA, Donatella Della — *Introdução à Ciência Política*. Temas de Sociologia, Editorial Estampa Lda., fevereiro de 2003.

SEMEDO, Odete da Costa — *As mandjuandades (cantigas de mulher) na Guiné-Bissau: da tradição oral à literatura* [tese de doutoramento]. Programa de Pós-Graduação em letras. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS), Belo Horizonte, 2010.

SEMEDO, Odete da Costa — *Os meus três amores: o diário de Carmen Maria Araújo Pereira*, Bissau: INEP, 2013.

QUEIROZ, Cristina, *Direito Internacional e Relações Internacionais*. Editora Coimbra, 2009.

RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto — *O poder de Eva. O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos: problemas suscitados pela discriminação positiva*, Coimbra: Livraria Almedina, 2004.

RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto, “Quotas de género: os prós e os contras de uma solução polémica” in *Direitos Humanos das Mulheres: Vários olhares*, Corpus Iuris Gentium Conimbrigae 4, Faculdade de Direito de Coimbra, Coimbra Editora, 2005. pp.111-126.

RODRIGUES, Luís Barbosa, “Soft Law” in *Revista Negócios Estrangeiros nº 19*, Instituto Diplomático, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Lisboa, dezembro 2011.

RODRIGUES, Paloma Paes — *A representação das mulheres nos órgãos de poder: uma evolução para a democracia paritária?* [dissertação de mestrado]. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2017.

SÁ, Ilsa — “A mulher é a força motora da economia guineense! O que os números mostram e o que escondem”. *DESAFIOS ora di diritu*. ACEP – Associação para a Cooperação entre os Povos. Novembro de 2015. pp.17-23.

SALEMA, Margarida — “Ações positivas e o direito português”. *Cadernos da Condição feminina*, nº 28. Lisboa, 1989. pp. 27-36.

SANFELICE, Patrícia de Melo, “Comentário do artigo 1º da DUDH” in — *Comentários à Declaração Universal dos Direitos Humanos*. BALERA, Wagner (coordenação) 2.ª edição revista e ampliada, São Paulo, 2011. pp.15-17.

SILVA, António E. Duarte — *A independência da Guiné-Bissau e a Descolonização Portuguesa*. Porto: Edições Afrontamento, 1997.

SILVA, Cleunismar — “Causas Sociais e Culturais da Violência Contra as Mulheres e os Desafios da Efetivação do Quadro Jurídico Existente”. *Desafios – ora di diritu*. Lisboa: Casa dos Direitos, ACEP- Associação para a Cooperação entre os Povos, novembro de 2015. pp.172-230.

SILVA, Ricardo Vicente Lima da Costa — *A Excisão Clitoriana à luz do ordenamento jurídico guineense*. Edições Almedina, fevereiro de 2019.

SILVA, Roberto Luiz — *Direito Internacional Público*. 3.^a Edição Revista, Atualizada e Ampliada. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2008.

SILVA, Welena — *A tutela preventiva do ambiente na Guiné-Bissau através da Avaliação de impacte ambiental: contributo para a (des)construção teórica do seu regime jurídico*. Lisboa: AAFDL editora, agosto de 2020.

TEIXEIRA, Ricardino Jacinto Dumas — *Cabo-Verde e Guiné-Bissau — as Relações entre a Sociedade Civil e o Estado*. Recife: UFPE Editora, 2015.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado — “Reflexões sobre o Valor Jurídico das Declarações Universal e Americana de Direitos Humanos de 1948 por ocasião de seu quadragésimo aniversário”. *Revista de Informação Legislativa*. Ano 25. Número 99. Brasília: Senado federal, subsecretaria de Edições Técnicas, período Julho a setembro 1988.

Webgrafia

Amanda Amorim da Costa e Thalia Pasetto, *Direito das mulheres no Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos*, Revista Cosmopolita, março de 2017, [em linha]. Consultado a 30 maio de 2020. Disponível em <https://www.cosmopolita.org/post/direito-das-mulheres-no-tribunal-africano-dos-direitos-humanos-e-dos-povos>.

Assembleia da República Portuguesa, Divisão de informação legislativa parlamentar *Trabalho Doméstico- enquadramento nacional e internacional*, Lisboa, junho de 2020 [em linha]. Consultado a 20 de maio de 2021. Disponível em <https://ficheiros.parlamento.pt/DILP/Publicacoes/Sinteses/40.TrabalhoDomestico/40.pdf>.

Casa Comum, Fundação Mário Soares- arquivo Amílcar Cabral, Programa *do Partido Africano para a Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde- PAIGC* – [em linha]. Consultado em 06 de abril de 2021. Disponível em <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=04602.003#!6>.

Centro de Informações das Nações Unidas em Portugal, *Declaração Universal dos Direitos do Homem 1948*, [em linha]. Consultado a 19 de junho de 2019. Disponível em <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Declaracao-Universal-dos-Direitos-Humanos.pdf>.

Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, *Estados Partes da Carta Africana*, [em linha]. Consultado a 10 de fevereiro de 2020. Disponível em https://www.achpr.org/pr_statepartiestotheafricancharter.

Comissão da União Africana, *Agenda 2063 - A África que queremos*, Versão Popular, Edição Final, abril de 2015 . [em linha]. Consultado em 21/02/2020, disponível em https://au.int/sites/default/files/documents/36204docagenda2063_popular_version_po.pdf.

Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, *Guia da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres*, [em linha]. Consultado a 18 de janeiro de 2020. disponível em: <https://www.cig.gov.pt/wpcontent/uploads/2018/01/Guia-CEDAW- -Protocolo-Opcional Cig.pdf>.

Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, Agenda Global, *Estratégias Internacionais para a Igualdade de Género- a Plataforma de Ação de Pequim (1995-2005)* [em linha], consultado a 20/06/2020. Disponível em <https://plataformamulheres.org.pt/site/wp-content/ficheiros/2016/01/Plataforma-Acao-Pequim-PT.pdf>.

Comissão sobre o Estatuto da Mulher, *Comissão sobre o Status da Mulher* [em linha]. Consultado a 15 de junho de 2021. Disponível em <https://www.unwomen.org/en/csw>.

Cordeiro, António Menezes — “O costume e os usos no século XXI” . *Estudos em homenagem ao Professor Doutor José Joaquim Gomes Canotilho (627-655)* [em linha], 2011, Consultado em 10 de maio de 2021. Disponível em [http://www.revistadedireitodassociedades.pt/files/RDS%2020113%20\(627655\)%20%20Doutrina%20%20Menezes%20Cordeiro%20%20O%20costume%20e%20os%20usos%20no%20s%C3%A9culo%20XXI.pdf](http://www.revistadedireitodassociedades.pt/files/RDS%2020113%20(627655)%20%20Doutrina%20%20Menezes%20Cordeiro%20%20O%20costume%20e%20os%20usos%20no%20s%C3%A9culo%20XXI.pdf).

Diário de Notícias, *Oitenta e cinco por cento das empregadas domésticas de Bissau são analfabetas* [em linha]. Consultado a 21 de maio de 2021. Disponível em <https://www.dn.pt/lusa/oitenta-e-cinco-por-cento-dasempregadas-domesticas-de-bissau-sao-analfabetas---associacao-9080207.html>.

Diário da República Eletrónico, *Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2019*, [em linha]. consultado a 18 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/118717737/details/maximized>.

Dicionário Priberam, *Discriminação*, [em linha], consultado em 22 de maio de 2021. Disponível em [discriminação - Dicionário Online Priberam de Português](https://www.priberam.pt/diccionario/discriminacao).

Direção Geral do Plano, Instituto Nacional de Estatística do Ministério da Economia e Finanças em parceria com a UNICEF — Fundo das Nações Unidas para a Infância, *Monitorização da situação da criança e da mulher* [em linha]. Outubro de 2020. Consultado em 28 de março de 2021. Disponível em <https://www.unicef.org/guineabissau/pt/relatorios/inqu%C3%A9rito-aos-indicadores-m%C3%BAltiplos-2018-2019>.

Fernandes, Márcia Paiva, *A organização da unidade africana como expressão do projeto político continental no pós-independência: disputa e reivindicações*. Revista de História da África e de Estudos da Diáspora Africana, 2016, [em linha]. Consultado a 22 de maio de 2020. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/sankofa/article/view/119063/116437>.

Fundo Monetário Internacional, *Guiné-Bissau: Segundo Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza DENARP II*, 2011. Consultado em 30 de maio de 2021, [em linha], disponível em https://fecong.org/pdf/crianca/DENARP%20II%202011_2015.pdf.

GOMES, Patrícia Godinho — *Na Senda da Luta pela Paz Igualdade. O Contributo das Mulheres Guineenses*, Revista Buala, 2013, [em linha]. Consultado a 30 de março de 2021. Disponível em <https://www.buala.org/pt/mukanda/nasendadalutapelapazeigualdadeocontributo-das-mulheres-guineenses>.

Gomes, Patrícia Godinho, *As outras vozes: Percursos Femininos, Cultura Política e Processos Emancipatórios na Guiné-Bissau*, Universidade federal da Bahia (UFBA),

Odere: Revista do programa de pós-graduação em relações étnicas e contemporaneidade- UESB. Nº 1, janeiro-junho 2016, [em linha]. Consultado a 09 de abril de 2021. Disponível em <https://doi.org/10.22481/odeere.v0i1.1536>.

GOMES, Peti Mama e MONTEIRO, Artemisa O. Candé, *Os desafios da lei de paridade na sua dimensão social e política: o caso das mulheres da Guiné-Bissau*, Cadernos de África contemporânea, Vol.03, nº 6, 2020, p. 151, [em linha], consultado a 20 /03/2021, disponível em <https://www.capoeirahumanidadeseletras.com.br/ojs-2.4.5/index.php/cac/article/view/319> .

Grossi, Miriam Pillar e Miguel, Sónia Malheiros, Revista Estudos Feministas *Transformando a Diferença: As Mulheres na Política*, Florianópolis 2001, [em linha]. consultado a 10 de Julho de 2019. disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104026X2001000100010 .

Kenworthy, Lane; Malami, Melissa — *Gender inequality in Political Representation: a worldwide comparative analysis* , the University of Nord Carolina Press, Social Forces, september 1999, [em linha]. Consultado a 11 de maio de 2021. Disponível em <https://doi.org/10.1093/sf/78.1.235>.

Laranjeiro, Catarina — “Amílcar Cabral”. *Mestras e Mestres do Mundo: Coragem e Sabedoria*, 2019 [em linha]. Consultado em 22 de março de 2021. Disponível em https://alice.ces.uc.pt/mestrxs/?id=27696&pag=23918&id_lingua=1&entry=28749.

Lundy Brandon; Fernandes Raul; Lartley Kézia — *The Integrity of Women in Re-making a Nation: The case of Guinea-Bissau*. *Journal of Global Initiatives*, vol. 11, no. 1, article 4, 2016. [em linha]. Consultado a 30 de março de 2021. Disponível em <https://digitalcommons.kennesaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1227&context=jgi>.

Ministério Público de Portugal – Consulta de Tratados Internacionais, *Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça de 26 de junho de 1945* , [em linha], consultado a 10 de janeiro de 2020, disponível em <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/estatuto-do-tribunal-internacional-de-justica-0>

Ministério Público de Portugal, Procuradoria Geral da República, Gabinete de Documentação e Direito Comparado, *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres-1979*, [em linha], consultado em 21/06/2019, disponível em https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_elimizacao_todas_formas_discriminacao_contra_mulheres.pdf.

Ministério Público de Portugal – Consulta de Tratados Internacionais, *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, [em linha], consultado em 22/06/2019. Disponível em <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-de-viena-sobre-o-direito-dos-tratados-0>.

Ministério Público, Procuradoria-Geral da República, Gabinete de Documentação e Direito Comparado, *Declaração e Programa de Ação de Viena*, 1993, [em linha].

Consultado em 20/06/2019, disponível em https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/declaracao_e_programa_acao_viena.pdf.

Ministério Público Portugal, departamento de cooperação judiciária e relações internacionais, *O tribunal Africano do Direitos Humanos e dos Povos*, [em linha]. Consultado a 20 de maio de 2020. Disponível em <https://gddc.ministeriopublico.pt/faq/tribunal-africano-dos-direitos-humanos-e-dos-povos>.

Ministério Público de Portugal, *Declaração sobre Eliminação da Discriminação Contra a Mulher*, 1967, [em linha]. Consultado a 26 de junho de 2021. Disponível em <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/declaracaodiscriminacaomulheres.pdf>.

Morais, Maria José — *Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*. Gabinete de documentação e Direito Comparado, [em linha]. Consultado a 20/02/2020. Disponível em: <http://www.gddc.pt/actividade-editorial/pdfs-publicações/7980-b.pdf>.

Nascer do Sol- Sapo *Há 125 anos as mulheres votaram pela primeira vez*, 19 de setembro de 2018, [em linha], consultado a 20/06/2019. Disponível em <https://sol.sapo.pt/artigo/626556/ha-125-anos-as-mulheres-votaram-pela-primeira-vez>.

ONU Mulheres, *Liderança e Participação das Mulheres na Vida política*, [em linha]. Consultado a 11/11/2019. Disponível em <https://www.unwomen.org/fr/what-we-do/leadership-and-political-participation>.

Ordem dos Engenheiros, VIII CNCNG- Conferência Nacional de Cartografia e Geodesia, *Contributo das Ciências Espaciais no Estudo de Fronteira da Guiné-Bissau*, 2015, Consultado a 01 de junho de 2021 [em linha]. Disponível em: https://viiiicnng.ordemengenheiros.pt/fotos/editor2/VIIICNCG/cnng2015_comunicao_58.pdf,

Organização das Nações Unidas, ONU NEWS, *Paridade de Género em parlamento só será alcançada em meio século*, março de 2021 [em linha]. Consultado em 14 de junho de 2021. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2021/03/1743972>.

ONU Mulheres, *Comissão para o Estatuto da Mulher*, [em linha]. Consultado a 21 de junho de 2021. Disponível em: <http://www.unwomen.org/en/csw>, consultado a 25 de junho de 2021.

Organização Internacional do Trabalho (OIT), *Trabalho Doméstico* [em linha]. Consultado a 20 de maio de 2021. Disponível em: https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS_650868/lang--pt/index.htm.

Organização Internacional do Trabalho, *Ratifications for Guinea, - Bissau*, [em linha]. Consultado a 21 de maio de 2021. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTR_Y_ID:103065.

Organização das Nações Unidas, *Report of the world conference to review and appraise the achievements of the United Nations decade for women: equality, development, and peace*, Nairobi, 15-26 julho de 1985, [em linha]. Consultado em 20/06/2019. Disponível em http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_nairobi.pdf.

Organização das Nações Unidas, *Declaração e Programa de Ação de Viena*, 1993 [em linha]. Consultado em 20/06/2019. Disponível em : http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/declaracao_viena.htm.

Organização das Nações Unidas, *Carta das Nações Unidas*, São Francisco, 16 de junho de 1945, [em linha]. Consultado a 21 de junho de 2019. Disponível em <https://unric.org/pt/wpcontent/uploads/sites/9/2009/10/CartadasNa%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>.

Organização das Nações Unidas, Direitos Humanos, Órgãos dos Tratados ,Base de dados dos órgãos dos tratados da ONU, *Conclusões do Comité sobre a Guiné-Bissau (CEDAW/C/GNB/CO/6)* [em linha]. Consultado a 20/07/2019. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fGNB%2fCO%2f6&Lang=fr.

Organização das Nações Unidas, Direitos Humanos, Órgãos dos Tratados, Base de dados dos órgãos dos tratados da ONU , *Lista de questões colocadas à Guiné-Bissau na ausência dos relatórios inicial e periódicos (CEDAW/C/GNB/Q/6)*, [em linha]. Consultado a 22/10/2019. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FGNB%2FQ%2F6&Lang=en.

Organização das Nações Unidas ,*Estado de apresentação dos Relatórios Guiné-Bissau* [em linha]. Consultado a 22/10/2019. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=GNB&Lang=FR.

Organização das Nações Unidas, Alto Comissariado para os Direitos Humanos, *Jurisprudência*, [em linha]. Consultado a 05 de fevereiro de 2020. Disponível em <https://juris.ohchr.org/search/results>.

Organização das Nações Unidas, Assembleia Geral, 64º sessão ,*Resolução 64/289*, 21 de julho de 2010, [em linha], consultado a 05/02/2020. Disponível em https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/289&Lang=F.

Organização das Nações Unidas, Assembleia Geral, 66º sessão -Resolução 66/130 *Women and political participation*, 19 de março de 2012, [em linha], consultado a 05/02/2020. Disponível em <https://undocs.org/en/%20A/RES/66/130>.

Organização das Nações Unidas, Coleção de Tratados, *Tratados multilaterais depositados com o secretário-geral -Capítulo IV, Direitos Humanos, Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Nova York, 16 de dezembro de 1966, estado a 28/01/2020*, [em linha]. Consultado a 28 de janeiro de 2020. Disponível em <https://treaties.un.org/Pages/ParticipationStatus.aspx?clang=en>.

Organização das Nações Unidas, *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, [em linha]. disponível em <https://treaties.un.org>, consultado a 08 de março de 2021.

Organização das Nações Unidas -Kofi Annan, secretary of the United Nations, *message to the Microcredit Summit*, outubro de 2005, [em linha]. Consultado a 22 de maio de 2021. Disponível em <https://www.un.org/press/en/2005/sgsm10151.doc.htm>.

Organização das Nações Unidas, ONU NEWS *Paridade de Género em parlamento só será alcançada em meio século*, março de 2021, [em linha]. Consultado a 14 de junho de 2021. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2021/03/1743972>.

Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres (PpDM), *Brochura CEDAW4ALL-Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres*, novembro de 2016, [em linha]. Consultado a 21 de junho de 2019. Disponível em <http://plataformamulheres.org.pt/docs/Brochura-CEDAW4ALL.pdf>.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Relatório do Desenvolvimento Humano 2015 - O Trabalho como Motor do Desenvolvimento Humano*, [em linha]. Consultado a 5 de maio de 2020. Disponível em http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2015_report_pt.pdf.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Relatório de Desenvolvimento Humano 2019- Além do rendimento, além das médias, além do presente: Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI*, [em linha], consultado a 20/02/2020. Disponível em http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_pt.pdf.

República Portuguesa, *Carreiras em Organizações Internacionais*, [em linha]. Consultado a 28 de janeiro de 2020. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/areadegoverno/negociosestrangeiros/informacaoadicional/carreirasemorganizacoesinternacionais.aspx>.

Sodré, Jaime, *Titina Sila*, Opinião, A tarde -UOL, 11.02.2014, [em linha]. Consultado a 06 de abril de 2021. disponível em <https://atarde.uol.com.br/opinioao/materias/1567979-titina-sila>.

UNESCO, "Careers", [em linha]. Consultado a 28/01/2020. Disponível em <https://careers.unesco.org/>.

UNESCO, *Alfabetização e educação não formal* [em linha]. Consultado a 20 de abril de 2020. Disponível em <http://www.unesco.org/new/en/dakar/education/literacy/>.

UNESCO, *Igualdade de Género na Educação* [em linha]. Consultado a 20 de abril de 2020. Disponível em <http://uis.unesco.org/en/topic/gender-equality-education>.

União Africana, *UA en bref* [em linha]. Consultado a 10/02/2020. Disponível em <https://au.int/en/overview>.

União Africana, *Estados Membros*, [em linha], consultado a 10/02/2020. Disponível em https://au.int/en/member_states/countryprofiles2.

União Africana, Conferência da União Africana, Decisões, Declarações, Resolução e Moção - *Decisão 793 (XXXIII) - A nova década da mulher africana sobre a inclusão financeira e económica da mulher africana*, 9-10 de fevereiro de 2020, [em linha]. Consultado a 20 de fevereiro de 2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/decisions/38180assembly_au_dec_749795_xxxiii_p.pdf.

União Africana, Conselho Executivo, Decisões e Declaração- *decisão 487 (XIV)- Decisão sobre a Política do Género da União Africana*, 26 e 27 de janeiro de 2009. [em linha]. Consultado a 20 de fevereiro de 2020. Disponível [PROJECTO DE \(au.int\)](#).

União Africana, Conselho Executivo, Decisões e Declaração *Dec. 486 (XIV). –Decisão sobre o estabelecimento do fundo fiduciário para a mulher africana*, 26 e 27 de janeiro de 2009, [em linha]. Consultado a 20 de fevereiro de 2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/decisions/9628council_po_26_30_january_2009_executive_council_fourteenth_ordinary_session.pdf.

União Africana, *Protocolo sobre Emendas ao Ato Constitutivo da União Africana*, 11 de julho de 2003, [em linha]. Consultado a 02 de março de 2020. Disponível em: <https://archives.au.int/bitstream/handle/123456789/6435/2003%20July%2011%20Protocol%20on%20Amendments%20to%20the%20Constitutive%20Act%20P.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

União Africana, *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters*, [em linha]. Consultado a 4 de abril de 2020. Disponível em <http://au.int/en/treaties>.

União Africana, *Protocolo a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos direitos das mulheres -lista dos países que assinaram /ratificaram até 16/11/2019*, [em linha], consultado a 04/04/2020, disponível em <https://au.int/sites/default/files/treaties/37077sIPROTOCOL%20TO%20THE%20AFRICAN%20CHARTER%20ON%20HUMAN%20AND%20PEOPLE%27S%20RIGHTS%20ON%20THE%20RIGHTS%20OF%20WOMEN%20IN%20AFRICA.pdf>

União Africana, Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, “*História*” [em linha]. Consultado a 20 de abril de 2020. Disponível em https://www.achpr.org/pr_history.

União Africana, *Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos- Informações de base*, [em linha]. Consultado a 20 de maio de 2020. Disponível em <https://www.african-court.org/wpafc/information-de-base/?lang=fr#ratification>.

União Africana-Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, *O Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos adota o seu novo regulamento*, Arusha, 28 de setembro de 2020, [em linha]. Consultado a 20 de maio de 2020. Disponível em <https://www.african-court.org/wpafc/o-tribunalafricanodosdireitosdohomemedospovosadoptaoseunovoregulamento/?lang=pt-pt>.

União Africana- Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, *Protocol to the African Charter on Human And Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human And Peoples' Rights* [em linha]. Consultado em 22 de maio de 2020. Disponível em <http://www.african-court.org/en/images/Basic%20Documents/africancourt-humanrights.pdf>.

União Africana, *Protocolo relativo aos estatutos do tribunal africano de justiça e dos direitos humanos*, julho de 2008, [em linha]. Consultado em 22 de maio de 2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/treaties/36396-treaty-0035_-_protocol_on_the_statute_of_the_african_court_of_justice_and_human_rights_p.pdf

União Africana, *Estratégia da união africana para a igualdade de género & empoderamento da mulher (gewe) 2018-2028*, [em linha]. Consultado em 2 de junho de 2020. Disponível em https://au.int/sites/default/files/documents/36897-doc-52569-au-por_web.pdf.

União Africana, *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters*, Consultado a 08 de março de 2021. Disponível em <https://au.int/en/treaties>.

União Interparlamentar, *Les femmes au parlement en 2018: regard sur l'année écoulée*, [em linha]. Consultado a 24 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2019-07/les-femmes-au-parlement-en-2018-regard-sur-lannee-ecoulee>.

União Interparlamentar, *Mulheres nos Parlamentos Nacionais- Classificação Mundial 2019*, 1 de fevereiro de 2019 [em linha]. Consultado em 24 de janeiro de 2020. Disponível em <https://data.ipu.org/fr/women-ranking>

União Interparlamentar, *Mulheres nos Parlamentos Nacionais- Classificação Mundial 2020*, 1 de janeiro de 2020, [em linha]. Consultado em 24 de janeiro de 2020. Disponível em <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=1&year=2020>.

União Interparlamentar, *Pourcentage de femmes dans les parlements nationaux*, 1 de janeiro de 2020, [em linha]. Consultado a 05 de fevereiro de 2020. Disponível em <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=1&year=2020>

União Interparlamentar, *Les femmes au parlement en 2018: regard sur l'année écoulée*, 2019, [em linha]. Consultado a 10 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2019-07/les-femmes-au-parlement-en-2018-regard-sur-lannee-ecoulee>

União Interparlamentar, *Women in Parliament: 20 years in review* [em linha] Consultado a 18 de dezembro de 2020. <http://archive.ipu.org/pdf/publications/WIP20Y-en.pdf>.

União Interparlamentar, *Mulheres nos Parlamentos Nacionais- Classificação Mundial 2021*, 1 de abril de 2021, [em linha]. disponível em <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=4&year=2021>, consultado a 10 de junho de 2021.

União Interparlamentar, *Mulheres no Parlamento em 2020,2021*, [em linha]. Consultado a 25 de junho de 2021. Disponível em <https://www.ipu.org/fr/femmes-parlement-2020>.

VIEIRA, Rosa — *As condicionantes do acesso ao crédito por parte das mulheres empreendedoras rurais e urbanas em Moçambique, para além do microcrédito*. 2012, [tese de mestrado], [em linha]. Consultado a 2 de maio de 2021, disponível em <http://hdl.handle.net/10469/17248>.

VOA português, mais África e mundo, *Mediação feminina nas crises políticas na Guiné-Bissau, uma oportunidade adiada* 27 de junho de 2020. [em linha]. Consultado em 05 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/media%C3%A7%C3%A3o-feminina-nas-crieses-pol%C3%ADticas-na-guin%C3%A9-bissau-uma-oportunidade-adiada/5480123.html>.

Voz di Paz e Interpeace, fala di Mindjer, *Além da pressão social e das barreiras institucionais: o papel das mulheres nas esferas de tomada de decisão na Guiné-Bissau*, março de 2018. [em linha], consultado em 10 de maio de 2021. Disponível em https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2018/03/2018-Guinea-Bissau_Fala_di_Mindjer-Web-v10.pdf.

World Economic Fórum, *Global Gender GAP Report 2020* [em linha]. Consultado em 24 de maio de 2021. Disponível em <https://www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality>.

Relatórios Oficiais e Instrumentos Jurídicos Internacionais

- Agenda 2063 “A África que queremos” – 2014
- Ato Constitutivo da OUA
- Carta das Nações Unidas- 1945
- Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos - 1981
- Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados – 1969
- Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres- 1979
- Declaração de Canchungo – 2014.
- Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789
- Declaração e Programa de Ação de Viena- 1993
- Declaração da Plataforma de Ação de Pequim- 1995
- Declaração Universal dos Direitos Humanos -1948
- Declaração dos Objetivos do Milênio- 2000
- Estratégias da União Africana para a Igualdade de Género e Empoderamento da Mulher-(gewe) 2018-2028.
- Pacto Internacional Relativo aos Direitos Económicos Sociais e Culturais- 1966.
- Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos – 1966.
- Protocolo Facultativo sobre os Direitos Civis e Políticos- 1966
- Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo ao Estabelecimento do Tribunal – 1998.
- Protocolo Opcional à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres -1999
- Protocolo sobre Emendas do Ato Constitutivo da União Africana-2003
- Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África-2003.
- Protocolo relativo aos Estatutos do Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos- 2008.
- Regulamento do Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos (novo regulamento) - 2020.
- Relatório da III Conferência Mundial sobre a Mulher de Nairobi – 1985
- Relatório da CSW65-2020

- Relatório DENARP II (Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza) - 2011.
- Relatório de Desenvolvimento Humano PNUD- 2015
- Relatório de Desenvolvimento Humano PNUD- 2016
- Relatório de Desenvolvimento Humano PNUD- 2018
- Relatório de Desenvolvimento Humano PNUD- 2019
- Relatório ILAP II (Inquérito Ligeiro para Avaliação da Pobreza). - 2011.
- Relatório da Liga Guineense dos Direitos Humanos sobre a situação dos Direitos Humanos na Guiné-Bissau- 2013-2015.
- Relatório MICS II (Inquérito aos Indicadores Múltiplos) - 2018-2019.
- Relatório da União Interparlamentar “Mulheres no parlamento 2018”
- Relatório PNIEG II (Plano Nacional para a Igualdade e Equidade de Género) - 2017.
- Relatório da União Interparlamentar “Mulheres no parlamento 2019”
- Relatório da União Interparlamentar “Mulheres no parlamento 2020”
- Relatório da União Interparlamentar “Mulheres no parlamento 2021”
- Relatório Inicial e 2º,3º, 4º, 5º e 6º da Guiné-Bissau ao Comité CEDAW sobre a situação dos Direitos Humanos das Mulheres na Guiné-Bissau- 2008
- Relatórios de Atividades da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (diversos)

Legislação da Guiné-Bissau

- Código Civil - Lei nº 47/344 de 25 de novembro.
- Constituição da República da Guiné-Bissau- 16 de maio de 1984⁵⁴²
- Lei-Quadro dos Partidos Políticos – Lei nº 2191 de 09 de maio.
- Código Penal – Lei nº 4/93 de 13 de outubro.⁵⁴³
- Lei da Observação Internacional Eleitoral – Lei 11/2013 de 25 de setembro.
- Lei do recenseamento Eleitoral- Lei 2/98 de 23 de abril de 1998
- Lei Eleitoral para o Presidente da República e Assembleia Nacional Popular – Lei nº 10/2013 de 25 de setembro.⁵⁴⁴
- Lei da Terra- Lei nº 5/98 de 23 de abril.
- Lei de Excisão Feminina- lei nº 14/2011 de 06 de julho.
- Lei da Comissão Nacional de Eleições: Lei 12/2013 de 27 de dezembro.⁵⁴⁵
- Lei para a Prevenção e Combate da Violência Doméstica – Lei nº 6/2014 de 4 de fevereiro.
- Lei da Paridade para a participação das Mulheres na Política e nas Esferas de Tomadas de Decisão- Lei nº 4/2018 de 4 de dezembro de 2018.

Outras Legislações

- Constituição da República da Tunísia de 1959
- Constituição do Reino de Marrocos de 1996 e 2011
- Lei de Paridade de Cabo-Verde – Lei 68/IX/2019 de 28 de novembro de 2019.

⁵⁴² Alterada pela lei constitucional nº 1/91, de 9 de maio, Suplemento ao B.O nº 18, de 9 de maio de 1991, pela lei constitucional nº 2/91, de 4 de dezembro de 1991, Suplemento ao B.O. nº 48, de 4 de dezembro de 1991 e 3º Suplemento ao B.O. nº 48, de 6 de dezembro de 1991, pela lei constitucional nº 1/93, de 21 de fevereiro, 2º Suplemento ao B.O. nº 8 de 21 e fevereiro de 1993, pela lei Constitucional nº 1/95, de 1 de dezembro, suplemento ao B.O. nº49 de 4 de dezembro de 1995 e pela lei constitucional nº 1/96, B.O. nº 50 de 16 de dezembro de 1996.

⁵⁴³ Suplemento ao B.O. nº 41, de 13 de outubro de 1993, com alterações introduzidas pela Lei nº 2/2002, publicada no B.O. nº 21 de 27 de maio de 2002, e pelo artigo 13º da Lei nº 7/97, de 2 de dezembro, publicada no Suplemento ao B.O. nº 48, de 2 de dezembro de 1997.

⁵⁴⁴ Revoga os artigos 2º e 5º da lei nº 2/93 de 28 de janeiro.

⁵⁴⁵ Revoga a lei nº21/93 de 24 de janeiro, a lei nº 1/94 de 5 de março e a lei nº4/98 de 23 de abril.

Lista de anexos (em CD)

- **Anexo 1:** Legislação eleitoral (lei eleitoral para presidente da República – lei nº 10/2013 de 25 de setembro; lei da comissão nacional de eleições- lei nº 12/2013 de 27 de dezembro, lei de recenseamento eleitoral- lei nº 11/2013 de 25 de setembro e lei da observação internacional eleitoral- lei nº 4/94 de 9 de março.
- **Anexo 2:** União Africana, Nota Informativa sobre a missão de defesa para ratificação, implementação e domesticação do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres.
- **Anexo 3:** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Relatório de desenvolvimento Humano 2016 “Acelerar a igualdade de género e o empoderamento das mulheres em África”.
- **Anexo 4:** Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH), Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos na Guiné-Bissau 2013-2015.
- **Anexo 5:** Faculdade de Direito de Bissau (FDB) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), “Direito Costumeiro vigente na República da Guiné-Bissau (Balantas, Fulas, Mancanhas, Manjacos, Mandingas e Papeis).
- **Anexo 6:** Lei para a prevenção e combate da violência doméstica- lei 6/2014 de 4 de fevereiro.
- **Anexo 7:** Lei de excisão feminina- lei 14/2011 de 06 de julho.
- **Anexo 8:** Inquérito Ligeiro para a Avaliação da Pobreza II (ILAPII) 2018.
- **Anexo 9:** Lei Geral do Trabalho- lei nº 2/86 de 5 de abril.
- **Anexo 10:** Lei de paridade para a participação das mulheres nas esferas de tomadas de decisão- lei 4/2018 de 4 de dezembro.
- **Anexo 11:** Recomendação nº 23 do Comité CEDAW relativo a participação da mulher na vida pública e sobre medidas temporárias especiais.
- **Anexo 12:** Relatório sobre proposta de Revisão do Plano Nacional para a Igualdade e Equidade de Género (PNIEG II).
- **Anexo 13:** Declaração de Canchungo- 2014.
- **Anexo 14:** Lei de Paridade de Cabo Verde – lei 68/IX/2019.
- **Anexo 15:** Lei-quadro dos Partidos Políticos - lei nº 2191 de 09 de maio.

Lista de tabelas e Gráficos

Tabelas:

- **Tabela 1:** Dados do relatório inicial e periódicos da Guiné-Bissau, para o Comité CEDAW sobre a representação das mulheres no poder legislativo.
- **Tabela 2:** Dados do relatório inicial e periódicos da Guiné-Bissau, para o Comité CEDAW sobre a representação das mulheres no poder executivo e poder local.
- **Tabela 3:** Dados do relatório inicial e periódicos da Guiné-Bissau, para o Comité CEDAW sobre a representação das mulheres no poder judicial-magistratura.
- **Tabela 4:** Dados do relatório inicial e periódicos da Guiné-Bissau, para o Comité CEDAW sobre a representação das mulheres no poder judicial-ministério público.
- **Tabela 5:** Instrumentos Jurídicos Internacionais assinados e/ratificados pela Guiné-Bissau.
- **Tabela 6:** Representação Política das Mulheres na Assembleia Nacional Popular.
- **Tabela 7:** Representação das Mulheres no legislativo de 1994- 2019.
- **Tabela 8:** Representação das Mulheres no executivo de 1994- 2019.
- **Tabela 9:** Representação feminina nos cargos de magistratura judicial.

Gráfico

- **Gráfico 1:** Candidaturas masculinas e femininas nas eleições de 2019 – Guiné-Bissau.