

CADERNOS FÓRUM CIVIL
ANO 3 N. 4

Direitos Humanos no Mercosul

ORGANIZADORAS
Jacqueline Pitanguy
Rosana Heringer

Rio de Janeiro, janeiro de 2001

Copyright CEPIA 2001
ISBN 85-88222-09-4

CADERNOS FÓRUM CIVIL

Os Cadernos Fórum Civil são uma publicação do Fórum da Sociedade Civil nas Américas. Neles são publicados resultados de estudos, seminários e de outras iniciativas de organizações integrantes do Fórum.

NÚMEROS JÁ PUBLICADOS

Cadernos Fórum Civil n. 1:
Políticas Sociais Compensatórias no Mercosul. Rio de Janeiro, 1999
(em português)
Cadernos Fórum Civil n. 2:
La Agenda de la Sociedad Civil Respecto a la Diversidad. México, 1999
(em espanhol)
Cadernos Fórum Civil n. 3:
La Sociedad Civil frente a las Nuevas Formas de Institucionalidad Democrática. Buenos Aires, 2000
(em espanhol)

SECRETARIA DO FÓRUM DA SOCIEDADE CIVIL NAS AMÉRICAS: CEPIA

Jacqueline Pitanguy
Diretora

Rosana Heringer
Coordenadora de Programas

Adriana Valle Mota
Assistente de Pesquisa

CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa,
Informação e Ação
Rua do Russel, 694 / 201 Glória
22210-010 Rio de Janeiro RJ Brasil
Tel/ fax: (55-21) 558-6115/
205-2136/ 265-1599
forumcivil@ax.apc.org
www.cepia.org.br
www.forosociedadcivil.org

CONSELHO DIRETOR DO FÓRUM DA SOCIEDADE CIVIL NAS AMÉRICAS

José Barzelatto – Chile
Presidente
Stephen Isaacs – EUA
Vice-Presidente
Jacqueline Pitanguy – Brasil
Diretora Executiva
Mario Bronfman – México
Lilian Celiberti – Uruguai
Myrna Cunningham – Nicarágua
Jorge Eduardo S. Durão – Brasil
Roger Guerra-García – Peru
Marta Lamas – México
Silvina Ramos – Argentina
Giorgio Solimano – Chile

CADERNOS FÓRUM CIVIL N. 4

Edição: *Jacqueline Pitanguy* e
Rosana Heringer

RESPONSÁVEL PELA PESQUISA

Camila Vasconcelos – Cepia

CONSULTORES PARA OS PAÍSES

Leila Linhares Barsted – Cepia
(Brasil)
Line Bareiro – Centro de
Documentación y Estudios (Paraguai)
María Molinas – Alter Vida, Centro
de Estudios y Formación para el
Ecodesarrollo (Paraguai)
Dalia Szulik – CEDES Centro de
Estudios de Estado y Sociedad
(Argentina)
Graciela Vázquez – Instituto de
Comunicación y Desarrollo (Uruguai)
Lilian Celiberti – Cotidiano Mujer
(Uruguai)
Catalina Infante – SERNAM Servicio
Nacional de la Mujer (Chile)

APOIO
Fundação Ford

Sumário

Apresentação	5
Introdução	19
Capítulo I	29
IGUALDADE	29
LIBERDADE DE EXPRESSÃO	32
LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO	34
LIBERDADE DE CULTO E RELIGIÃO	36
INTEGRIDADE FÍSICA	38
Tortura	39
Pena de morte	40
Capítulo II	43
MULHERES	43
Mulher e política	46
Mulher e trabalho	50
Violência doméstica	58
Crimes sexuais	64
POPULAÇÃO NEGRA	77
CRIANÇAS E ADOLESCENTES	80
ORIENTAÇÃO SEXUAL	88
PORTADORES DE DEFICIÊNCIA	92
ESTRANGEIROS	94
Refugiados	94
Imigrantes	96
POVOS INDÍGENAS	99

Capítulo III	107
MEIO AMBIENTE	107
DIREITOS TRABALHISTAS	112
FAMÍLIA, SAÚDE E DIREITOS REPRODUTIVOS	118
Família	118
Saúde e direitos reprodutivos	129
Abortamento	136
Conclusão	141
Referências bibliográficas	155
Anexos	157
Abstract	171
Resumen	173

Apresentação

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

A crescente influência dos capitais financeiros internacionais, a interdependência dos processos econômicos e a expansão dos mecanismos de integração comercial dominam o atual cenário internacional, no qual a América Latina vive um momento particularmente difícil. Este momento é caracterizado pela deterioração dos serviços de bem estar oferecidos pelos governos, pelo crescimento das diferenças entre os ricos e pobres, as distorções no mercado de trabalho e a degradação do meio ambiente. Apesar da consolidação de democracias políticas na maioria dos países do continente, acontecimentos recentes no Peru e no Paraguai, bem como o aprofundamento da crise de governabilidade na Colômbia, suscitam preocupação quanto à estabilidade política na região.

Enquanto os governos, o setor comercial e as instituições financeiras internacionais têm dialogado e definido estratégias conjuntas em questões relativas à integração econômica, o nexó crítico entre comércio e direitos tem sido negligenciado e os indivíduos e organizações envolvidas com a defesa dos direitos humanos têm sido freqüentemente excluídos deste diálogo. Muitas discussões estão centralizadas na circulação do capital em mercados comuns, e muito pouco se avançou em termos dos direitos de cidadania dos habitantes que também são parte deste processo de integração regional e global.

Durante os anos noventa, através de uma análise crítica e vigilante e da elaboração de propostas de políticas públicas, as organizações da sociedade civil (OSCs) desempenharam um papel fundamental nas políticas públicas nacionais. Estas organizações têm acompanhado de perto o processo de globalização econômica, liberalização comercial e integração dos mercados, preocupando-se, principalmente, com os aspectos negativos de tais processos, em termos de exclusão

social e aumento da pobreza e buscando exercer um maior impacto nestes processos.

Durante as recentes reuniões de organizações econômicas internacionais, que ocorreram em 1998 e 1999 em Montreal, Seattle e Davos, bem como nas reuniões do Banco Mundial em Washington (abril de 2000) e durante a reunião conjunta do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial realizada em Praga (setembro de 2000), as organizações da sociedade civil apontaram a necessidade de redefinir os termos do debate sobre o futuro da governança global. A declaração da reunião plenária destas organizações paralela à X UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Bangkok, 1999) afirma claramente que é urgente a elaboração de um paradigma diferente que subordine a estreita visão de eficiência pelos valores de solidariedade social, equidade social e de gênero e integridade ambiental.

Isto é especialmente claro com relação à mobilização das OSCs nas discussões para tratar das negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), dos acordos da OMC (Organização Mundial de Comércio), de organizações financeiras internacionais como o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o Banco Mundial, do processo de integração do Mercosul, entre outras questões. A Cúpula da União Européia e América Latina e Caribe, que ocorreu no Rio de Janeiro em junho de 1999, foi um momento importante de mobilização das OSCs latino-americanas ao redor das questões sociais decorrentes dos processos de integração econômica. Da mesma forma, a mobilização em torno do Fórum Social Mundial (Porto Alegre, janeiro de 2001), representa um avanço no esforço para a formulação pela sociedade civil de alternativas e articulações estratégicas em nível continental e mundial.

Há um consenso entre estas organizações de que é necessário adotar medidas sociais e políticas que permitam uma maior distribuição de renda e das riquezas nos países envolvidos em processos de integração. Também é urgente definir um padrão aceitável em termos de regulação trabalhista, a fim de garantir que os direitos já reconhecidos por alguns destes países sejam respeitados pelos demais. Um outro desafio é a

expansão de vários tipos de direito de acordo com a legislação mais avançada entre os países membros. Portanto, desenvolver uma agenda de direitos humanos e sociais que irá acompanhar os processos de integração econômica é uma tarefa urgente.

O FÓRUM DA SOCIEDADE CIVIL NAS AMÉRICAS

Com o objetivo de discutir estratégias de fortalecimento mútuo frente ao contexto internacional dominado por forças econômicas globais, um grupo de representantes de organizações da sociedade civil (OSC) de diversos países do continente se reuniu em 1997 no Rio de Janeiro. Estabeleceu-se aí o Fórum da Sociedade Civil nas Américas¹, tendo como um dos seus principais objetivos construir um espaço no qual organizações trabalhando com diferentes tópicos possam fortalecer-se mutuamente a partir de sua experiência particular, adotando uma perspectiva de análise multi-setorial e definindo estratégias comuns de ação.

O papel da sociedade civil nos processos de integração econômica tem sido uma preocupação fundamental do Fórum. Uma maior presença das OSCs frente a tais processos constitui uma estratégia sumamente relevante a fim de garantir que acordos e tratados que conformam o marco normativo de tais processos tenham um forte e claro compromisso com a justiça social, os direitos humanos e a democracia.

A criação do Fórum em 1997 antecipou o interesse e a preocupação crescentes de organizações da sociedade civil do continente em responder aos desafios prementes da globalização. Em realidade, os anos seguintes foram marcados por uma expressiva participação da sociedade civil na discussão de temas relativos à integração econômica.

As ações do Fórum têm se desenvolvido dentro de três grandes áreas temáticas:

¹ A Secretaria do Fórum da Sociedade Civil nas Américas é exercida pela Cepia (Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação), com sede no Rio de Janeiro. Para maiores informações, pedimos consultar as seguintes páginas na Internet: www.cepia.org.br; www.forosociedadcivil.org.

- Reforma de políticas nacionais, sobretudo reformas do sistema de saúde.
- Políticas sociais e direitos humanos em processos de integração econômica, particularmente o Mercosul.
- Novos mecanismos permitindo a democratização e participação cidadã, garantindo o exercício de direitos.

DIREITOS HUMANOS NO CONE SUL

A despeito da complexidade e das grandes diferenças étnicas e raciais que caracterizam a América Latina, algumas observações gerais podem ser feitas especialmente em relação aos países do Cone Sul como Argentina, Brasil, Chile e Uruguai, que têm passado por transformações políticas semelhantes nas últimas décadas. O contexto político do Paraguai difere da situação dos países citados, pois a ditadura militar iniciou-se muito antes neste país.

Por várias razões econômicas e geopolíticas, tais países sofreram golpes de estado nos anos 60 e 70 que instalaram governos militares autoritários. Estes governos utilizaram diversas estratégias de coerção e violência institucional para impor seu domínio.

Instituições democráticas como os parlamentos, sindicatos, imprensa, organizações de classe, religiosas e universidades foram parcial ou totalmente fechadas, censuradas ou perseguidas. A suspeita em relação aos cidadãos individualmente e à sociedade civil como um todo caracterizava tais governos. As graves violações de direitos humanos fundamentais, como a suspensão do direito ao *habeas corpus*, mudanças nas normas que protegem os prisioneiros de abusos, censura da mídia, e uma atmosfera geral de medo e suspeita geraram, concomitantemente, a resistência e o surgimento de diversas organizações de direitos humanos. Tanto as entidades internacionais, como a Anistia Internacional ou o Human Rights Watch, como as entidades de cunho nacional passam a atuar na arena pública dos países do Cone Sul.

À medida que os militares reforçavam seu poder, a justiça e os direitos humanos se distanciavam do Estado, tornando-se um monopólio

da sociedade civil. As diversas organizações de direitos humanos atuantes no Cone Sul privilegiaram a denúncia sistemática da violação dos direitos civis e políticos, chamados por alguns autores de direitos humanos de primeira geração². Neste sentido, questões ligadas a raça e etnia, gênero, meio ambiente, sexualidade e reprodução, que hoje integram a agenda de OSCs atuantes na região, não faziam parte da plataforma destas organizações.

Embora apresentem similaridades, durante o período autoritário, as organizações de direitos humanos tiveram níveis de importância diferenciados em cada país latino-americano. A visibilidade destas organizações dependia, em grande medida, da centralidade de sua atuação. Em outras palavras, nos países onde outras instâncias, como o poder judiciário, a imprensa, associações profissionais, a Igreja, possuíam visibilidade e influência na resistência ao autoritarismo, as organizações de direitos humanos não tinham um papel tão central como em outros países onde estes grupos se constituíam nas únicas vozes de resistência aos regimes militares.

Duas importantes semelhanças caracterizam o contexto político mais recente do Cone Sul: 1) No decorrer dos anos 80, até os anos 90, as instituições democráticas foram reinstaladas, mas a exclusão dos pobres, não-brancos e mulheres continua, apesar de esforços para se construir uma sociedade mais inclusiva; 2) Hoje estes países são governados por regimes democráticos e a sociedade civil não mais detém o monopólio do discurso de defesa dos direitos humanos.

Assim, apesar de atualmente os governos latino-americanos também “falarem” sobre direitos humanos, a sua linguagem e a das organizações não-governamentais freqüentemente diferem. O fato dos governos se manifestarem sobre questões de direitos humanos não significa necessariamente que estejam comprometidos com sua implementação. Existe uma lacuna entre a linguagem internacional de direitos humanos, a retórica governamental e a proteção concreta destes direitos. A dimensão desta lacuna está relacionada ao poder e à

² Ver Bobbio, Norberto – A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

política e é resultado das tensões, lutas e alianças de numerosos atores nacionais e internacionais.

A democratização destes países da América do Sul também aumentou o número de OSCs que, sem necessariamente se autodenominarem como organizações de direitos humanos, vêm em realidade desenvolvendo projetos de direitos humanos. Estas organizações e movimentos sociais têm se voltado para as questões de violência de gênero, direitos sexuais e reprodutivos, saúde e direitos humanos, raça e etnia, meio ambiente, direitos trabalhistas, proteção dos direitos das crianças, entre outras questões. Por outro lado, embora as “organizações tradicionais” de direitos humanos tenham procurado ampliar suas ações, permanecem voltadas para as violações de direitos civis e políticos e para a violência de Estado.

Desde os tempos de resistência aos regimes autoritários têm havido intercâmbio e colaboração mútua entre as organizações do Cone Sul. Durante os anos 80 e 90, movimentos sociais e OSCs têm fortalecido sua ligação, e muitas redes foram criadas entre as organizações latino-americanas. Exemplos são a Rede Latino-Americana de Mulheres pela Saúde, Fórum Latino-Americano de Meio Ambiente, a Aliança Social Continental, entre outras. Existe, portanto, um terreno fértil para colaboração mútua e debate sobre temas relativos à integração econômica no Cone Sul.

De fato, a maioria destas organizações de direitos humanos converge suas agendas na denúncia da violência policial contra a população (especialmente os setores mais pauperizados), nos conflitos rurais e urbanos e contra os prisioneiros comuns. Elas são particularmente ativas na exigência de controle do Estado sobre os grupos paramilitares. Organizações civis invocam o judiciário e as polícias civil e militar a se responsabilizarem por permitirem a proliferação de esquadrões clandestinos que violam sistematicamente os direitos humanos.

Em termos de rede, embora nem todas as organizações de direitos humanos do Cone Sul encontrem-se regularmente, trocam informações e definem estratégias comuns em momentos de crise. A Argentina, por exemplo, mantém uma Assembléia permanente de Direitos

Humanos. No Brasil, organizações de direitos humanos trabalham de maneira independente, mas o Movimento Nacional de Direitos Humanos funciona como uma rede de informações entre elas.

Nas conferências das Nações Unidas no Rio de Janeiro (Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992), Viena (Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, 1993), Cairo (Conferência das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento, 1994), Copenhague (Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Social, 1995), e Beijing (Conferência Mundial sobre a Mulher, 1995), a plataforma dos direitos humanos foi ampliada e reconceitualizada em função da luta das novas OSCs que incluíram questões de gênero, saúde, violência doméstica, urbana e rural, reprodução, raça e etnia, e meio ambiente, entre outros temas. Estes novos atores sociais formaram redes nacionais, regionais e internacionais bem estruturadas e, a despeito da diversidade entre elas, têm articulado estratégias internacionais baseadas em pontos consensuais³. Em 2001, a realização da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância marca também um importante momento de mobilização pela garantia e proteção dos direitos humanos de grupos específicos em nível internacional. Neste sentido a Conferência poderá representar um avanço em relação às normas internacionais dispostas na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965).

³ Ver Sikkink, Kathryn – “La dimensión transnacional de los movimientos sociales” in Cuadernos del Foro n. 3 – La sociedad civil frente a las formas de institucionalidad democrática. Buenos Aires: CEDES/CELS, 2000 (Editado por Martín Abregú y Silvina Ramos).

O MERCOSUL

Estabelecido em 1991, pelo Tratado de Assunção⁴, com base em acordo de livre comércio envolvendo a Argentina, o Brasil, o Uruguai e o Paraguai e, incorporando posteriormente o Chile e a Bolívia, na qualidade de membros ampliados, o Mercosul visa eliminar tarifas alfandegárias, assegurar a livre circulação de fatores produtivos (capital e trabalho) entre os países membros e estabelecer uma política comercial comum no sul do continente. O Mercosul contempla ainda o estabelecimento de uma coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais e, se necessário, uma harmonização das legislações nacionais.

Movimentando uma economia da ordem de US\$ 1 trilhão de dólares e um universo de cerca de 228 milhões de pessoas, o Mercosul se estabelece em países que sofreram os efeitos da profunda crise econômica da década de 80, refletida na taxa média negativa de crescimento de 8,13%, observada na América Latina como um todo entre os anos de 1981-89. Na década de 90, os altos índices de inflação que caracterizavam suas economias, foram relativamente controlados. A implantação do Mercosul ocorre, portanto, em um contexto de maior estabilidade monetária de países que enfrentam, entretanto, constantes desafios advindos da instabilidade dos mercados financeiros internacionais e da aceleração dos processos de globalização, reforma do Estado e privatização.

Uma constatação que se impõe reside no reconhecimento do alto grau de heterogeneidade dos países que integram o Mercosul, tanto do ponto de vista do seu crescimento econômico recente quanto das condições de vida de sua população.

Há três patamares bem definidos de PIB per capita. O mais elevado reúne Argentina e Chile, com valores médios do seu PIB per capita variando entre US\$ 8.500 e 10.000, respectivamente, sinalizando maior homogeneidade em termos de padrão de vida medido pela renda. O se-

⁴ Este Tratado foi posteriormente aditado pelo protocolo de Brasília, 1991, voltado para a solução de controvérsias, e pelo Protocolo de Ouro Preto, em 1995, sobre aspectos institucionais. Para maiores detalhes, ver a Cronologia do Processo de Integração nas Américas (Anexo 1).

gundo padrão, que poderíamos denominar de médio, agrega Uruguai e Brasil, com valores na faixa dos US\$ 6.000 – US\$ 7.000 per capita. Por fim, aparece sozinho o Paraguai, numa posição bem mais desfavorável.

Em termos de desenvolvimento humano e social há dois grupos bastante distintos: de um lado, Chile, Argentina e Uruguai, e de outro, Brasil e Paraguai. Os níveis de desenvolvimento humano do Chile, Argentina e Uruguai são bastante convergentes, sinalizando que os maiores desafios colocam-se do lado do Brasil e do Paraguai. Cabe a estes reduzir mais rapidamente a distância social que separa seus habitantes dos demais.

A proposta de estabelecimento de um mercado comum para estes países não se resume a questões tarifárias. Partindo delas, vêm sendo adotadas obrigações econômicas comuns que, por seu alcance, ultrapassam os limites alfandegários e pressupõem uma aproximação política entre os estados-membros.

A ausência de políticas públicas que se contraponham a alguns efeitos perversos da desarticulação do Estado, particularmente graves no campo da saúde, da educação, da moradia e do saneamento básico, bem como a tendência ao aumento do desemprego, vem afetando, sobretudo, a população de mais baixa renda destes países que enfrentam, assim, o grande desafio de dar continuidade a integração de políticas econômicas em um cenário de incertezas econômicas e crescente desigualdade social.

A diferença da experiência européia, onde desde o início, as organizações da sociedade civil se fizeram presentes nos debates sobre a Comunidade Econômica Européia (CEE), estabelecendo instâncias para que as OSCs pudessem acompanhar os processos de integração econômica daquele continente, o mesmo não tem ocorrido no Mercosul. Esta ausência se acentua a cada dia, frente ao crescente papel econômico e político deste mercado e seus efeitos sociais a nível nacional, regional e inclusive internacional.

O Fórum da Sociedade Civil nas Américas considera que é necessário estabelecer uma agenda social e de direitos humanos para o Mercosul, que possa desempenhar o papel chave de fornecer um parâmetro

para a integração comercial, determinando limites para abusos e discriminações inaceitáveis nos países integrantes do bloco, e definindo níveis desejáveis de bem estar a serem alcançados. Em termos dos direitos trabalhistas, temas como o trabalho infantil, o subemprego e a discriminação sofrida pelas mulheres, a discriminação racial e étnica no mercado de trabalho devem ser considerados. Entretanto, uma agenda de direitos humanos e sociais vai além das condições de trabalho e incorpora questões relacionadas à equidade de gênero, étnica e racial de uma maneira geral, direitos sexuais e reprodutivos, violência doméstica, proteção ambiental e migração.

A elaboração desta agenda representa um passo importante a fim de restabelecer o nexo entre comércio e direitos. Um outro passo crucial é a criação, aperfeiçoamento e divulgação dos mecanismos propostos nesta agenda, envolvendo a sociedade civil, os órgãos governamentais e as empresas com responsabilidade social.

Finalmente, é importante enfatizar a importância do fortalecimento não apenas econômico, mas também político do Mercosul, como forma de fortalecer os países do Cone Sul no processo de negociação em curso por ocasião da estratégia norte-americana de implementação acelerada da ALCA. A ofensiva norte-americana vem se fazendo presente de várias formas, inclusive através do protocolo assinado em dezembro de 2000 entre o Chile e os EUA, que prevê a adesão do primeiro ao NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte). Neste contexto, o sucesso do Mercosul reveste-se ainda de maior importância, para que os países integrantes possam negociar acordos comerciais com outros países e blocos em condições de maior equilíbrio de forças.

DIREITOS HUMANOS NO MERCOSUL: PROPOSTA DE AGENDA E MECANISMOS DE IMPLEMENTAÇÃO

O estudo Direitos Humanos no Mercosul, desenvolvido pela Cepia e publicado neste quarto número da série *Cadernos Fórum Civil* pretende contribuir para que a integração entre estes países seja um fator de aprofundamento dos direitos humanos, tanto em termos da incorpo-

ração de novas dimensões da vida na esfera destes direitos como no que diz respeito a sua indivisibilidade. Uma agenda de direitos humanos não pode vir a reboque dos acordos comerciais. Pelo contrário, deve pautá-los.

Os interesses de mercado movem-se pela lógica da maximização de lucros e oportunidades de cada país, levando a constantes divergências e embates como, por exemplo, a desvalorização do real pelo Brasil em 1998 e seus efeitos negativos sobre a economia Argentina ou, mais recentemente, o compromisso do Chile com o Nafta as vésperas de aprofundar suas relações com o Mercosul. No entanto, o desenvolvimento de uma identidade cidadã comum aos países do cone sul, norteada por um conjunto de direitos e responsabilidades individuais e coletivas, por compromissos governamentais e mecanismos de avaliação e acompanhamento, forneceria os alicerces nos quais assentar-se um verdadeiro processo de integração econômica, que, tal como vem ocorrendo na comunidade européia, ultrapassasse o horizonte estreito de tarifas aduaneiras e funcionasse como um mecanismo de fortalecimento destes países frente aos efeitos da globalização econômica e cultural. A comunidade do Cone Sul seria fortalecida, participando como interlocutora mais forte e respeitada nas decisões geopolíticas e financeiras mundiais, cada vez mais concentradas em um pequeno grupo de países.

O Fórum tem chamado a atenção para a ausência da sociedade civil diante do processo de integração econômica em curso no cone sul do continente e da urgente necessidade de tomar iniciativas a fim de garantir a sua participação nos debates sobre este mercado comum e suas conseqüências sociais. O objetivo deste estudo é contribuir para o estabelecimento de um patamar básico de direitos políticos, sociais, civis, ambientais, de saúde e de proteção contra discriminações de gênero, raça e etnia ao qual devem os países membros aderir e respeitar, mediante a proposição de uma agenda de direitos humanos para o Mercosul.

Através desta publicação, o Fórum da Sociedade Civil nas Américas dá continuidade aos estudos comparativos entre os países do

Mercosul, iniciados com a realização do estudo Políticas Sociais Compensatórias no Mercosul⁵. Este trabalho concluiu que a eficácia das políticas sociais está associada a adoção de estratégias bastante definidas, que traduzam a opção por resultados mais permanentes e não se limitem a ações emergenciais. Apresenta também importantes informações comparativas sobre as políticas de geração de trabalho e renda e as políticas anti-discriminatórias existentes nos países do Mercosul.

Compreendendo que um dos principais desafios para os países com alto grau de desigualdade e histórias recentes de regimes totalitários é o de diminuir a distância entre normas e realidade, entre lei e prática, o Fórum da Sociedade Civil nas Américas considera que é importante trabalhar pela implementação dos direitos já conquistados, analisando e trocando informações entre as OSCs sobre os diferentes mecanismos e instrumentos existentes, os obstáculos a serem enfrentados, as práticas inovadoras e bem sucedidas.

A realização do estudo comparativo “Direitos Humanos no Mercosul” foi possível graças ao apoio da Fundação Ford e ao trabalho conjunto de diversas pessoas e instituições. A pesquisa e a primeira versão do estudo foram elaboradas por Camila Vasconcelos, pesquisadora da Cepia. Posteriormente o estudo foi submetido à revisão por parte de especialistas da área jurídica dos países investigados: Dália Szulik (Argentina); Leila Linhares Barsted (Brasil); Catalina Infante (Chile); Line Bareiro e Maria Molinas (Paraguai); Graciela Vasquez e Lílían Celiberti (Uruguai).

Em uma etapa posterior, o documento revisado foi apresentado e discutido na reunião “Uma Agenda de Direitos Humanos no Mercosul”, realizada no Rio de Janeiro no dias 1 e 2 de junho de 2000. O seminário reuniu cerca de 40 pessoas, entre representantes de ONGs, pesquisadores, professores universitários, operadores do Direito e ativistas

⁵ Cepia / Fórum da Sociedade Civil nas Américas – Políticas Sociais Compensatórias no Mercosul. Cadernos Fórum Civil n. 1. Rio de Janeiro: Cepia, 1999.

de direitos humanos do Brasil, Paraguai, Uruguai, Chile e Argentina. Nesta reunião discutiram-se pontos importantes para a elaboração de uma agenda comum de direitos humanos que venha a ser proposta para adoção pelos países integrantes do Mercosul⁶. Os resultados aqui apresentados são, portanto, fruto de um trabalho em curso, de caráter dinâmico e, por tais características, necessariamente não acabado.

⁶ Ver Anexo 4.

Introdução

Esta publicação apresenta um quadro da incorporação dos direitos humanos em leis e instrumentos diversos vigentes na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, com o objetivo de analisar os avanços já alcançados, os principais obstáculos para seu exercício, assim como necessidades e demandas ainda existentes no nível do ordenamento normativo. A partir deste quadro, identificamos o “Estado da Arte” dos direitos humanos no Cone Sul do continente, as recorrências, especificidades, conquistas e lacunas tanto no que se refere a seu marco legal quanto aos instrumentos para sua efetivação.

Levando em consideração a legislação em vigor, este trabalho realizado pela Cepia, no marco do Fórum da Sociedade Civil nas Américas, registra os dispositivos jurídicos voltados para os Direitos Humanos. O estudo comparativo é construtivo, pois permite a observação da maneira pela qual cada uma dessas sociedades, apesar de sua diversidade, avançou na elaboração de leis voltadas para temas como o combate à discriminação e ao racismo, a garantia dos direitos da mulher e de grupos étnicos e raciais, a proteção à saúde, os direitos trabalhistas e a legislação ambiental, entre outros aspectos.

O aprofundamento das relações dentro deste bloco regional levará os países-membros a buscarem soluções em conjunto e equalização de dispositivos jurídicos internos (além de acordos entre si) para dar continuidade ao processo de integração. Neste caso, este estudo comparativo possui grande valia, principalmente para que a troca de influências ocorra sempre se espelhando nos instrumentos legais mais democráticos e igualitários voltados para o pleno exercício dos Direitos Humanos.

A Constituição Política de cada um desses países incorpora princípios que priorizam a pessoa humana e subordinam as atividades econômicas privadas ao respeito pelos direitos fundamentais do indivíduo e à consideração do interesse social. É evidente que a simples existência

de uma nova Constituição, ainda que muito avançada, não é suficiente para que os Direitos Humanos sejam efetivamente respeitados, mas estabelece, no entanto, um patamar fundamental a partir do qual é possível avançar na elaboração de uma linguagem comum de direitos humanos no Mercosul.

Estes países vêm ao longo dos últimos anos adotando relevantes Tratados Internacionais que, após devidamente ratificados pelos Estados, passam a ter força de lei, ampliando assim, o sistema normativo de proteção aos Direitos Humanos vigente nos cenários nacionais.

Cabe assinalar entretanto, que os países que ratificaram tais Documentos Internacionais possuem regras próprias para a aplicação dos mesmos. Assim a Constituição da Nação Argentina de 1994 é a mais recente de todas as Constituições do Mercosul e, embora sintética, consagra princípios e direitos básicos. No Capítulo I enuncia suas “Declarações, Direitos e Garantias”, nestas entendidas o direito da igualdade, liberdade de religião, liberdade de associação, direito do trabalhador, direito da propriedade, direito do estrangeiro, dentre outros. Atribuiu aos Tratados e Acordos Internacionais hierarquia superior às leis internas, de maneira a serem interpretadas harmoniosamente, com os direitos e garantias da Constituição vigente¹. Assim, os Tratados e Acordos com vigência posterior a Constituição poderão adquirir hierarquia constitucional depois de aprovados pelo Congresso. Contudo, os acordos não mencionados no artigo 75 da Constituição Argentina, mesmo depois de aprovadas pelo Congresso, dependerão de regulamentação por lei para terem vigência nacional.

A Constituição da República Federativa do Brasil, do ano de 1988, é extremamente analítica. Em seu Título I “Dos Direitos Fundamentais” faz constar a dignidade da pessoa humana e a prevalência dos Direitos Humanos entre os princípios essenciais em que se fundamenta a República Federativa do Brasil na qualidade de Estado Democrático de Direito. De fato, a Constituição não usa especificamente a expressão Direitos Humanos no restante do texto, mas os princípios destes direi-

¹ Art. 75, XXII da Constituição da Nação Argentina.

tos também estão previstos nos Capítulos I e II. A Carta de 88 atribui aos direitos enunciados em Tratados Internacionais a hierarquia de norma constitucional, incluindo-os no elenco dos direitos constitucionalmente garantidos, que apresentam aplicabilidade imediata², ou seja, com esta devida incorporação a Constituição estabelece aos direitos internacionais uma hierarquia especial, qual seja, de norma constitucional.

A Constituição da República do Paraguai também é recente, pois data de 1992 e aborda de forma extensa direitos, deveres e garantias constitucionais, nele incluindo liberdades, igualdades, direitos de família, povos indígenas, saúde, educação, cultura e trabalho. Os Tratados e Acordos Internacionais no Paraguai, depois de aprovados por lei pelo Congresso, passam a integrar o ordenamento jurídico deste país, no qual ocupam diferentemente da Argentina e do Brasil, o segundo degrau na ordem hierárquica das normas, depois da Constituição e antes das leis³.

A Constituição da República Oriental do Uruguai enuncia estes mesmos direitos e liberdades na sessão referente a “Direitos, Deveres e Garantias”. As Normas Internacionais terão vigência interna, sendo desnecessária a regulamentação específica da matéria pelo Poder Legislativo. Prevalecerá a cláusula de que todas as diferenças que surjam entre as partes contratantes serão decididas por árbitros e outros meios pacíficos. A República procurará a integração social e econômica dos Estados Latino-americanos, especialmente no que se refere à defesa comum de seus produtos e matérias primas.

A Constituição Política da República do Chile de 1980 em seu Capítulo III apresenta os “Direitos e Deveres Constitucionais”. Neste Capítulo são enunciados princípios da integridade física e moral, igualdade de liberdade de consciência e religião, meio ambiente, direito à educação, direito a associação, direitos políticos, direito do trabalho e seguridade social. A aprovação dos Tratados Internacionais, conforme o artigo 50, somente poderá ser efetuada através de lei após a ratifica-

² Art. 5º, §1º e §2º da Constituição da República Federativa do Brasil.

³ Art. 137 da Constituição da República do Paraguai.

ção do Presidente da República. Em relação à sua hierarquia, o artigo 5º da Constituição, alterado em 1989, com o advento da democracia, estabelece que: “O exercício da soberania reconhece como limitação o respeito aos direitos essenciais que emanam da natureza humana” e que “É dever dos órgãos do Estado respeitar e promover tais direitos, garantidos por esta Constituição, assim como pelos tratados internacionais ratificados pelo Chile”⁴. Esta modificação tem levado à doutrina majoritária e, mais recentemente, também à certa jurisprudência, interpretar que, tratando-se de tratados internacionais que versam sobre direitos humanos, uma vez ratificados pelo Congresso, passam a ter hierarquia constitucional e, portanto, prevalecem sobre as leis que se opõem a eles, sem necessidade de modificação expressa das mesmas.

Nesse contexto, a proposta deste trabalho é a de analisar, de forma comparativa, mas não exaustiva, determinadas questões presentes não só no ordenamento jurídico das Constituições dos Estados-parte do Mercosul, mas também do ponto de vista da legislação penal, civil e trabalhista, sempre voltados para o plano dos direitos da pessoa humana.

Em termos metodológicos, organizamos no Capítulo I temas relativos a igualdade, liberdade e integridade da pessoa humana, para que sejam avaliados de forma comparativa. Destacamos no Capítulo II grupos e segmentos sociais tradicionalmente discriminados ou mais vulneráveis como mulheres, negros, crianças, homossexuais, portadores de deficiência física, estrangeiros e indígenas. No Capítulo III, apresentamos temáticas especiais como o meio ambiente, direitos do trabalhador, família, saúde e direitos reprodutivos. No decorrer do texto comparamos a legislação de cada país pertinente a estes temas, bem como a adequação da mesma aos tratados e declarações internacionais.

Esperamos que as informações deste trabalho contribuam para enfrentar o desafio de construir uma agenda de direitos humanos no Mercosul.

⁴ Lei 18.825, de 17 de agosto de 1989.

QUADRO I
ASPECTOS CONSTITUCIONAIS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Data da Constituição	1994	1988 ⁵	1980 ⁶	1992	1967 ⁷
Forma de Governo adotada pela Constituição	Art. 1º Estado Representativo Republicano	Art. 1º Estado Democrático de Direito	Art. 4º República Democrática	Art. 1º República Democrática Representativa	Art. 1º e 82 Democrática Republicana
Voto	Art. 37 Igual, universal, secreto e obrigatório	Art. 14, §1º Igual, universal, secreto e obrigatório	Art. 15 Pessoal, individual, secreto e obrigatório ⁸	Art. 118 Igual, livre, direto, igual e secreto, dever e direito do eleitor	Art. 77, §2º Secreto e obrigatório
Aplicação dos Tratados e Acordos Internacionais	Apenas os Tratados Internacionais mencionados no art. 75 são por hierarquia superiores as leis internas e se encontram no mesmo nível da Constituição	Tratados Internacionais aprovados pelo Congresso possuem mesma hierarquia das normas constitucionais	Os tratados internacionais sobre direitos humanos possuem hierarquia constitucional, segundo a doutrina majoritária	Os Tratados Internacionais são por hierarquia superiores às leis internas mas inferiores a Constituição devido a supremacia constitucional	Sem referência quanto sua hierarquia

⁵ A Constituição da República Federativa do Brasil sofreu 31 emendas constitucionais até dezembro de 2000.

⁶ A Constituição Política da República do Chile sofreu grandes reformas no ano de 1989 em relação a aspectos políticos e referentes aos direitos humanos e, em 1997, no que diz respeito ao Poder Judiciário.

⁷ A Constituição da República Oriental do Uruguai sofreu reformas em 1989, 1994 e 1996.

⁸ A Lei Orgânica Constitucional Sobre Sistemas de Registros Eleitorais, ao exigir em seu artigo 2 que aqueles que têm direito ao voto cumpram com o trâmite de registro eleitoral, estabeleceu que, na prática, o voto só é obrigatório para os que cumpriram estes trâmites.

QUADRO II
INFORMATIVO DAS DECLARAÇÕES INTERNACIONAIS

ANO	INSTRUMENTO
1948	Declaração Universal sobre Direitos Humanos
1968	Declaração e Plano de Ação da Conferência Internacional sobre Direitos Humanos – Teerã
1969	Declaração Americana sobre Direitos e Deveres do Homem
1975	Declaração dos Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência
1992	Declaração e Plano de Ação da Conferência Internacional sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio Eco 92
1993	Declaração e Plano de Ação da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos – Viena
1994	Declaração e Plano de Ação da Conferência Mundial sobre População e Desenvolvimento – Cairo
1995	Declaração e Plano de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher – Beijing
1995	Declaração e Plano de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social – Copenhague
1996	Declaração e Plano de Ação da Conferência sobre Assentamento Humano – Habitat II – Istambul

QUADRO III
INFORMATIVO DA APROVAÇÃO, ASSINATURA E RATIFICAÇÃO
DE TRATADOS, CONVENÇÕES E PACTOS INTERNACIONAIS

Instrumento	Ano de Aprovação pela ONU/ OEA	Ano de Ratificação Argentina	Ano de Ratificação Brasil	Ano de Ratificação Chile	Ano de Ratificação Paraguai	Ano de Ratificação Uruguai
Convenção para Prevenção e a Repressão de Crime de Genocídio	1948	1956	1948	1953	1948	1967
Convenção para a Supressão do Tráfico de Pessoas e a Exploração da Prostituição	1949	1957	1958	Não ratificou	Não ratificou	Não ratificou
Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados	1951	1961	1960	1972	1969	1970
Convenção para os Direitos Políticos da Mulher	1952	1961	1963	1967	1990	1981
Convenção para Matrimônio	1964	1970	1970	1970	Não ratificou	Não ratificou
Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial	1965	1968	1968	1971	Não ratificou	1968

QUADRO III (Continuação)
INFORMATIVO DA APROVAÇÃO, ASSINATURA E RATIFICAÇÃO
DE TRATADOS, CONVENÇÕES E PACTOS INTERNACIONAIS

Instrumento	Ano de Aprovação pela ONU/OEA	Ano de Ratificação Argentina	Ano de Ratificação Brasil	Ano de Ratificação Chile	Ano de Ratificação Paraguai	Ano de Ratificação Uruguai
Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	1966	1986	1992	1989	1992	1970
Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos	1966	1986	1992	1989	1992	1970
Convenção Americana sobre Direitos Humanos	1969	1984	1992	1991	1989	1985
Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher	1979	1985	1984 ⁹	1989	1986	1986

⁹ Em 1984 o Brasil ratificou a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher com reservas nos artigos 15 e 16, concernentes à igualdade entre homens e mulheres no exercício da sociedade conjugal. Essas reservas foram retiradas em 20/12/1994. Até o momento não assinou o Protocolo Opcional à Convenção.

QUADRO III (Continuação)
INFORMATIVO DA APROVAÇÃO, ASSINATURA E RATIFICAÇÃO
DE TRATADOS, CONVENÇÕES E PACTOS INTERNACIONAIS

Instrumento	Ano de Aprovação pela ONU/ OEA	Ano de Ratificação Argentina	Ano de Ratificação Brasil	Ano de Ratificação Chile	Ano de Ratificação Paraguai	Ano de Ratificação Uruguai
Convenção contra Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes	1984	1987	1989	1989	1990	1986
Convenção sobre os Direitos das Crianças	1989	1990	1990	1990	1990	1990
Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher ¹⁰	1994	1996	1995	1998	1995	1996

¹⁰ Convenção de “Belém do Pará”.

Capítulo I

IGUALDADE

A Declaração Universal sobre Direitos Humanos adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948 foi resultado de negociações diplomáticas visando “o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações”. Com seus 30 artigos define de maneira clara os direitos essenciais, iguais e inalienáveis de toda a humanidade como os princípios da liberdade, justiça e da paz.

A Declaração de 1948 introduz a concepção contemporânea de Direitos Humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade dos direitos. Ao consagrar direitos civis e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais, a Declaração ineditamente combina o discurso liberal e o discurso social da cidadania, conjugando o valor da liberdade ao valor da igualdade¹.

De fato, é aceitação geral que a Declaração não constitui instrumento de caráter jurídico no sentido técnico da expressão, ou seja, não possui o valor vinculatório como o de uma convenção, embora seja imensa sua influência nos ordenamentos jurídicos nacionais, jurisprudências ou convenções internacionais. Podemos afirmar que na base da Declaração Universal, há um duplo reconhecimento: primeiro, que acima das leis emanadas do poder dominante, há uma lei maior de natureza ética e validade universal. Segundo, que o fundamento dessa lei é o respeito à dignidade humana, que a pessoa humana é o valor fundamental da ordem jurídica e por isto é a fonte de todas as fontes do direito.

Importante salientar que a Declaração consagrou três objetivos fundamentais: (i) a certeza dos direitos, exigindo que haja uma fixação

¹ PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. Ed. Limonad. São Paulo, 1998. Página 25.

prévia e clara dos direitos e deveres, para que os indivíduos possam gozar dos direitos ou sofrer imposições; (ii) a segurança dos direitos, impondo uma série de normas tendentes a garantir que, em qualquer circunstância, os direitos fundamentais serão respeitados e; (iii) a possibilidade dos direitos, exigindo-se que se procure assegurar a todos os indivíduos os meios necessários a fruição dos direitos, não se permanecendo no formalismo cínico e mentiroso da afirmação de igualdade de direitos onde grande parte do povo vive em condições subumanas.

Nesse sentido, a questão da igualdade, ponto essencialmente discutido na elaboração da Declaração em pauta, indiscutivelmente também está presente no ordenamento jurídico constitucional da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. Assim, acreditamos ser de fundamental importância apontarmos de que forma a Constituição destes países absorve tal assunto.

Conforme artigo consignado na Constituição Argentina, todos são iguais perante a lei, sem privilégio de sangue, nascimento ou título de nobreza². O texto também menciona a não existência de escravos no país e ressalta que a compra e venda de pessoas constitui crime³.

A Constituição do Paraguai enuncia a igualdade de direitos no seu país e reforça a proibição de qualquer tipo de discriminação e desigualdade injusta⁴. Além disso, o artigo 48 versa exclusivamente sobre a desigualdade entre homens e mulheres: “O homem e a mulher têm iguais direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais. O Estado promoverá condições e mecanismos adequados para que a igualdade se efetive acabando com todos os obstáculos que impeçam ou dificultem com o exercício e facilitando a participação da mulher em todos os âmbitos da vida nacional”. Vários outros artigos da Constituição do Paraguai estabelecem o princípio da igualdade no exercício de direitos específicos, tais como a inviolabilidade da comunicação privada, o direito a constituir família, o direito de aprender e ensinar, entre outros.

² Art. 16 da Constituição da Nação Argentina.

³ Art. 15 da Constituição da Nação Argentina.

⁴ Arts. 46 a 48 da Constituição da República do Paraguai.

No Chile, por sua vez, a partir da Lei n. 19.611, de 16 de julho de 1999, que reforma a Constituição a fim de estabelecer expressamente a igualdade jurídica entre homens e mulheres, passou-se a utilizar a expressão “pessoas” para definir a igualdade: “As pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos”⁵, da mesma forma, a propósito da garantia constitucional de igualdade perante a lei, o artigo 19 n. 2, modificado também por esta reforma, estabelece expressamente: “Homens e mulheres são iguais perante a lei”. Além disso, a Constituição chilena menciona a não existência de escravos em seu país e determina que os que chegarem ao seu território serão livres⁶.

Por último, a Constituição do Brasil afirma que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade⁷.

QUADRO IV
ASPECTOS DO CONCEITO DE IGUALDADE

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
A igualdade nas Constituições	Art. 16 Proibição da nobreza, escravos e compra e venda de pessoas	Art. 5º Igualdade plena. Brasileiros e Estrangeiros possuem os mesmos direitos	Art. 1º Art. 19, n. 2 Proibição de escravos Expressão “pessoas” e inclusão do vocábulo “mulheres”	Arts. 46 a 48 Todos os habitantes possuem direitos iguais Proibição de escravos	Arts. 8º e 9º Proibição da nobreza Expressão “pessoas”

⁵ Art. 1º da Constituição Política da República do Chile.

⁶ Art. 19, n. 2 da Constituição Política da República do Chile.

⁷ Art. 5º, *caput* da Constituição da República Federativa do Brasil.

LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Segundo o Professor Gustavo Pinard, “o direito de expressão é de caráter complexo pois sua concepção aborda aspectos distintos de um mesmo fenômeno. De fato, para expressar uma opinião a pessoa deve ser informada e como antecedente lógico para o direito de expressão está o direito de ser informado⁸.”

Nesse sentido, a Declaração Universal sobre Direitos Humanos de 1948 estabelece em seu artigo XIX: “Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos também dedica um artigo à proteção destes direitos e afirma a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda a natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha⁹.

A Constituição da Argentina não aborda a questão da liberdade de expressão de forma isolada e sim mistura, na mesma redação de seu texto, com outras liberdades constitucionais. “Todos os habitantes da Nação gozam dos seguintes direitos conforme as leis que regulamentam seu exercício, a saber: “... publicar suas idéias pela imprensa sem censura prévia”¹⁰. No Brasil é livre a manifestação de pensamento, sendo vedado o anonimato¹¹.

A Carta Política do Paraguai afirma que todos terão o direito de expressar sua personalidade, criação e identidade e imagem. O pluralismo ideológico é garantido pela Constituição¹². Na Constituição existem vários artigos que se ocupam de aspectos específicos da liberdade

⁸ PINARD, Gustavo E., *Los Derechos Humanos en Las Constituciones del Mercosur*. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires. 1996, página 233.

⁹ Art. 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Quadro III).

¹⁰ Art. 14 da Constituição da Nação Argentina.

¹¹ Art. 5º, IV da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹² Art. 26 da Constituição da República do Paraguai.

de expressão, informação e acesso a tecnologias de comunicação. Também inclui expressamente a liberdade de imprensa (Art. 29). Assegura, além disso, a igualdade de oportunidades e o livre acesso a meios e tecnologias de comunicação e aos meios de comunicação de massa¹³.

O Chile é o país que apresenta a liberdade de expressão de modo mais restritivo. Segundo sua Constituição, fica livre o direito de opinião e informação mas esta será sempre julgada conforme lei e quorum qualificado no caso de abuso a tal direito. Esta norma deve-se ao fato de que a Constituição assegura a todas as pessoas a liberdade de emitir opinião e de informar, sem censura prévia, em qualquer forma e através de qualquer meio. Porém, o texto agrega a seguir que isto ocorrerá sem prejuízo de responder pelos delitos e abusos que se cometam no exercício destas liberdades, de acordo com a lei, segundo quorum qualificado¹⁴. A Constituição determina também que não se pode de nenhum modo estabelecer monopólio estatal sobre os meios de comunicação social¹⁵.

Além disso, de acordo com a Constituição, toda pessoa natural ou jurídica ofendida ou injustamente aludida por algum meio de comunicação social tem o direito que sua declaração ou retificação seja difundida gratuitamente nas condições que a lei determinar. Em 1996, o Congresso chileno aprovou a Lei n. 16.643, sobre abusos de publicidade, que se encarregou de regular matérias referentes à privacidade dos indivíduos, seguindo alteração feita no Código Penal em 1995, com o objetivo de garantir efetivamente a privacidade das pessoas¹⁶.

De acordo com o artigo 29 da Constituição do Uruguai é inteiramente livre a comunicação de pensamento por palavras, qualquer forma de divulgação sem necessidade de prévia censura. Os autores e em determinados casos o impressor e emissor responderão por abuso, quando o cometerem.

¹³ Art. 27 da Constituição da República do Paraguai.

¹⁴ Art. 5° transitório da Constituição Política da República do Chile.

¹⁵ Art. 19, n. 12 da Constituição Política da República do Chile.

¹⁶ Lei 19.423, de 28 de dezembro de 1995.

QUADRO V
LIBERDADE DE EXPRESSÃO

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Liberdade de Expressão nas Constituições	Art. 14 Conceito relacionado à imprensa	Art. 5º, IV Garantia expressa	Art. 19, n. 12 Restrita	Art. 26 e seguintes Detalhista Inclui liberdade de imprensa, acesso à informação e a tecnologias de informação	Art. 29 Conceito relacionado à comunicação de pensamento

LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO

Todas as pessoas têm o direito de associar-se livremente com fins ideológicos, religiosos, políticos, econômicos, trabalhistas, sociais, culturais desportivos ou de qualquer natureza¹⁷.

Segundo o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o direito de reunião pacífica será reconhecido e o exercício desse direito estará sujeito apenas às restrições previstas em Lei e que se façam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança ou da ordem pública¹⁸. Além disso, a liberdade de associação está prevista no artigo XX da Declaração Universal sobre Direitos Humanos: “Toda pessoa tem direito à liberdade de reunião e associação pacífica”, como em muitos outros documentos e Tratados Internacionais.

A Constituição Federal do Brasil afirma ser plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar. A criação de

¹⁷ Art. 16 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Quadro III).

¹⁸ Art. 22 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966 (Quadro III).

associações e, na forma de lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento¹⁹.

No Paraguai o direito de associação e demonstração, assim como no Brasil, é livre desde que para fins lícitos²⁰. Em 1997 o Governo Paraguai regulamentou as manifestações públicas e restringiu áreas e horários. De acordo com as regras deste país a polícia deve ser sempre notificada 24 horas antes de qualquer manifestação (Lei n. 1.066, de 17/06/1997).

No Chile, a Constituição assegura a todas as pessoas o direito a reunir-se sem armas, sem autorização prévia²¹. Entretanto, associações ou reuniões em lugares públicos ficarão sujeitas as normas de polícia.

A Constituição do Uruguai também afirma que todas as pessoas têm direito a associar-se desde que para fins lícitos²².

QUADRO VI LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Liberdade de Associação nas Constituições	Art. 14	Art. 5º, XVII.	Art. 19, n. 13	Art. 32	Art. 39
	Para fins úteís	Garantia plena para fins lícitos	Pacificamente e em lugares públicos, cumprindo as normas da polícia.	Para fins lícitos	Para fins lícitos

¹⁹ Art. 14 da Constituição da República Federativa do Brasil.

²⁰ Art. 32 da Constituição da República do Paraguai.

²¹ Art. 19, n. 13 da Constituição Política da República do Chile.

²² Art. 39 da Constituição da República Oriental do Uruguai.

LIBERDADE DE CULTO E RELIGIÃO

A liberdade de religião foi elevada a categoria de Direito Humano fundamental pelo artigo XVIII da Declaração Universal sobre Direitos Humanos de 1948. Essa liberdade passa a incluir, além do direito de praticar e ensinar a boa fé, a liberdade de mudar de religião. Vale salientar que o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos ao regulamentar esse direito no artigo 18 de seu texto não insere a liberdade de conversão a outra fé.

Contudo, em 1981 foi aprovada a Declaração sobre a Eliminação de todas as Formas de Intolerância e Discriminação com base em Religião ou Crença que apesar de curta e apenas contendo oito artigos reitera e amplia os direitos a religião previamente estabelecidos em outros documentos internacionais. O artigo 3º desta Declaração enfoca que a discriminação com base na religião está condenada como afronto à dignidade humana, e como desqualificação dos direitos e liberdades.

Importante mencionar que a Declaração é o único documento normativo atualmente existente sobre o assunto no âmbito das Nações Unidas, uma vez que ainda não se promulgou uma convenção específica.

Considerando os países ora analisados, a Argentina é o único que apesar de reconhecer e assegurar o livre exercício dos cultos religiosos e suas garantias, bem como a proteção dos locais de culto e suas liturgias, ainda sustenta constitucionalmente a religião Católica Apostólica Romana como base da sociedade²³.

No mesmo contexto, no Paraguai a Constituição afirma não adotar religião oficial²⁴. Ao mesmo tempo proclama que as relações entre Estado e a Igreja Católica são baseadas na independência, cooperação e autonomia e que ninguém será incomodado, questionado ou obrigado a prestar declaração em razão de credo.

No Uruguai todos os cultos religiosos são livres e o país reconhece ter a Igreja Católica o domínio de todos os templos que haviam sido

²³ Art. 2º da Constituição da Nação Argentina.

²⁴ Art. 24 da Constituição da República do Paraguai.

total ou parcialmente construídos com fundos do Estado Nacional, salvo as capelas destinadas ao serviço de asilo, hospitais, cárceres e outros estabelecimentos públicos. Declara ainda, ser isento de toda classe de impostos os templos consagrados ao culto das diversas religiões²⁵.

No Chile, a Constituição consagra a liberdade de consciência, a possibilidade de manifestar todas as crenças e o exercício livre de todos os cultos, sempre que não se oponham à moral, aos bons costumes e à ordem pública. Além disso, expressa que as confissões religiosas poderão construir e conservar templos, cumprindo as condições de segurança e limpeza fixadas por lei. Estabelece também que os templos e suas dependências, destinados exclusivamente ao culto, estarão isentos de qualquer contribuição²⁶. Por último, a Lei n. 19.638, de 14 de outubro de 1999, estabeleceu novas normas para a constituição jurídica de igrejas e organizações religiosas, a fim de outorgar maior igualdade às religiões não católicas.

O Brasil afirma em sua Constituição que constitui crime escarnecer de alguém publicamente, por motivo de crença ou função religiosa, bem como impedir ou perturbar cerimônia ou prática de culto religioso. Além disso, assegura a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva e veda à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-las, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, salvo com colaboração do interesse público²⁷.

²⁵ Art. 5º da Constituição da República Oriental do Uruguai.

²⁶ Art. 19, n. 6 da Constituição Política da República do Chile.

²⁷ Art. 5º, VI, VII, VIII da Constituição da República Federativa do Brasil.

QUADRO VII
LIBERDADE DE RELIGIÃO E CULTO

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Liberdade de Religião e Culto nas Constituições	Arts. 2º e 14 Sustenta a Igreja Católica	Art. 5º, VI Liberdade plena Sem intervenção	Art. 19, n. 6 Sempre que não se oponham à moral, aos bons costumes e à ordem pública	Art. 24 Liberdade religiosa Não há religião oficial	Art. 5º Com separação e ênfase na questão fiscal

INTEGRIDADE FÍSICA

O direito a vida se complementa com o direito do indivíduo de conservar sua integridade física. Assim tal direito deve ser entendido como a faculdade de repelir qualquer agressão corporal para conservar sua vida em plenitude.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos²⁸ em seu artigo 5º estabelece: “Toda a pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral”. São os textos constitucionais, bem como as leis penais dos países do Mercosul, que se encarregam de proteger tais direitos.

Neste Capítulo, acreditamos ser importante ressaltarmos a questão da tortura e pena de morte, consideradas atualmente como as principais violações à integridade física da pessoa. Os Crimes Sexuais também são delitos praticados contra a integridade física, mas como acontecem, em sua maioria, tendo as mulheres como vítimas, serão analisados no Capítulo II.

²⁸ Ver Quadro III.

Tortura

Indiscutivelmente a tortura é a violação dos direitos de integridade física do ser humano que mais repugna a consciência ética da humanidade e está condenada pela comunidade internacional conforme o artigo V da Declaração Universal de Direitos Humanos: “Ninguém será submetido à tortura ou castigo cruel, desumano ou degradante”.

Após a promulgação de convenções destinadas a tratar de temas como a escravidão e genocídio, foi estabelecida, em 1987, a Convenção Contra Tortura e Outros Tratamentos Cruéis Desumanos ou Degradantes²⁹. Esta foi a primeira Convenção especializada contra um tipo particular de violação e prontamente assinada por todos os países do Mercosul.

À época da elaboração da Convenção muitos países da América Latina estavam vivenciando o período pós-ditadura, assim, ratificando-a significaria dar um passo importantíssimo para a concretização da busca de uma redemocratização.

O Documento estabelece uma série de elementos que caracterizam o delito de tortura, concede o direito a qualquer indivíduo que alegue ter sido submetido a tortura, de queixar-se às autoridades competentes do Estado em questão e prevê a obrigatoriedade da incorporação no nosso ensino e informação a proibição da tortura pelas autoridades públicas. Em 1989 foi elaborada a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, Instrumento este que inspirou a formulação de leis internas nacionais concernentes ao mesmo tema.

No Brasil, a ratificação desta Convenção, em 1989, foi o marco do processo de incorporação dos Tratados Internacionais dos Direitos Humanos pelo Direito brasileiro. Pela Constituição deste país ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante³⁰. A Lei n. 9.455/97 visa implementar este texto definindo os crimes contra tortura e estipulando serem estes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia.

²⁹ Ver Quadro III.

³⁰ Art. 5º, II da Constituição da República Federativa do Brasil.

No Paraguai, o artigo 5º de sua Constituição estabelece “Da Tortura e dos outros Delitos” e prevê que a ninguém se aplicará a tortura, genocídio, desaparecimentos forçosos, seqüestro e homicídio. Estabelece também o caráter imprescritível do crime de tortura e de outros crimes políticos.

No Chile, embora a Constituição não mencione a tortura, pode entender-se que faz referência à mesma indiretamente, através da proteção à vida e à integridade física e psíquica da pessoa, em seu artigo 19, n. 1.

A legislação da Argentina e Uruguai não menciona de forma explícita a questão da tortura nos seus países.

**QUADRO VIII
TORTURA**

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Tortura nas Constituições	Art. 19, n. 22 Tratados Internacionais	Art. 5º, III Expresso	Art. 19, n.1 (Referência indireta)	Art. 5º Expressa	Sem referência

Pena de morte

Como já anteriormente citado, o Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos de 1966 descreve, aprofunda, modifica e amplia o conjunto de direitos do indivíduo consagrados na Declaração Universal sobre Direitos Humanos. Os Estados que o ratificam assumem o compromisso formal de respeitá-lo e garanti-lo sem qualquer tipo de discriminação por meio de medidas legislativas ou de outra natureza, assegurando recursos compensatórios efetivos às pessoas que tenham tido seus direitos anteriormente violados. Assim, o Documento enuncia e regulamenta alguns pontos da Declaração Universal como direito à vida, repúdio à pena de morte, à tortura, à escravidão, à servidão, ao trabalho forçado, à prisão, à expulsão de estrangeiro, direito de família, liberdade de pensamento, religião, opinião, dentre outros.

Seguido deste Pacto e de mesma data, promulgou-se o Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos que prevê a habilitação do Comitê de Direitos Humanos para receber e examinar comunicações de indivíduos que aleguem serem vítimas de violações de qualquer dos direitos enunciados no Pacto. Vale lembrar que o Brasil foi o único que ainda não o ratificou.

Contudo, no ano de 1989 foi elaborado o Segundo Protocolo Facultativo do Pacto sobre Direitos Cívicos e Políticos destinando-se exclusivamente a abolir a pena de morte e contribuindo assim para o fortalecimento da dignidade humana e o desenvolvimento progressivo dos direitos fundamentais.

A Constituição Brasileira assegura a proibição da pena de morte salvo em caso de guerra declarada³¹, já a redação da Argentina não fica exatamente clara quando enuncia “serão abolidos para sempre a pena de morte por causas políticas, toda espécie de tormento e uso de chicotes”³². A pena de morte no Paraguai foi abolida em 1967 e a Constituição Nacional a proíbe expressamente: “queda abolida la pena de muerte”³³. As punições atualmente existentes são as penas de privação de liberdade, penas patrimoniais, a desqualificação, entre outras. No Chile, a Constituição assinala que a pena de morte somente poderá estabelecer-se por delito contemplado em lei aprovada por quorum qualificado. O artigo 1º transitório assinala expressamente que, enquanto estas não sejam estabelecidas, seguirão vigentes as normas que existiam sobre esta matéria e, assim, todas aquelas normas que a contemplavam conservam hoje sua vigência, ainda que não tenham sido aprovadas por quorum qualificado³⁴. O Uruguai, único país do Mercosul a ratificar o Segundo Protocolo, a redação é a mais convincente quando apenas estabelece “por nenhum motivo se aplicará a pena de morte”³⁵.

³¹ Art. 5º, XLVII da Constituição da República Federativa do Brasil.

³² Art. 18 da Constituição da Nação Argentina.

³³ Art. 4º da Constituição da República do Paraguai.

³⁴ Art. 19, n. 1 da Constituição Política da República do Chile.

³⁵ Art. 26 da Constituição da República Oriental do Uruguai.

QUADRO IX
PENA DE MORTE

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Pena de morte nas Constituições	Art. 18 Proibida para fins políticos	Art. 5º XLVII Proibida, salvo em caso de guerra declarada	Art. 19, n. 1 Delito contemplado em lei com quorum qualificado	Art. 4º Proibida a pena de morte	Art. 26 Por nenhum motivo se aplicará a pena de morte

Capítulo II

MULHERES

A discriminação contra a mulher viola os princípios da igualdade de direitos e respeito à dignidade humana, dificulta a participação da mulher nas mesmas condições que o homem, constituindo um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e da família e dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher para prestar serviço a seu país e à humanidade.

Felizmente, são inúmeras as normas internacionais e nacionais sobre Direitos Humanos que são aplicadas com o objetivo de reparar estas desvantagens e injustiças que vivem as mulheres. Estas normas estão relacionadas com a mulher no seu campo social, econômico, trabalhista, cultural e político. Por esta razão, neste Capítulo estaremos agrupando diferentes dimensões da vida da mulher no campo da política, do trabalho, da violência e dos crimes sexuais.

Um Tratado Internacional que marcou a conquista dos direitos das mulheres foi a famosa Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher³⁶, aprovada em 1979 e ratificada por todos os países do Mercosul entre 1984 a 1989. É abrangente mas não exaustiva, abordando o direito civil, político, econômico, social e cultural assegurando as necessidades específicas da mulher. Segundo o texto, a expressão discriminação contra a mulher significa toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício, pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos Direitos Humanos e

³⁶ Ver Quadro III.

liberdades fundamentais no campo político, econômico, social cultural ou em qualquer outro campo³⁷.

Apesar de ser o Instrumento Internacional de proteção de Direitos Humanos com o maior número de reservas feitas pelo maior número de Estados, os países signatários da presente Convenção se comprometem a abster-se de participar de qualquer ato ou prática contra a mulher e garantir que as autoridades públicas ajam em conformidade com esta obrigação.

O Órgão encarregado de supervisionar a observância das disposições da Convenção sobre a mulher é o Comitê sobre a eliminação da discriminação contra a mulher, mais conhecido como *CEDAW – Committee on the elimination of discrimination against women*. A partir de 1992 o CEDAW iniciou trabalhos na análise interpretativa de artigos da Convenção dedicando particular atenção à violência sexual familiar.

A Conferência de Viena³⁸ de 1993 também representa avanços nos direitos da mulher, conforme enunciado no artigo 39 da Declaração da Conferência: “A Conferência Mundial de Direitos Humanos clama pela erradicação de todas as formas de discriminação contra mulher, tanto explícitas quanto implícitas...”.

Outro grande avanço na proteção internacional dos direitos das mulheres foi a aprovação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra mulher³⁹. Esta Convenção será analisada no ponto relativo a “Violência Doméstica” ainda neste Capítulo.

Além do respaldo das normas internacionais, os direitos das mulheres no Mercosul são tutelados pelas suas Constituições, embora de

³⁷ Art. 1º da Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1984.

³⁸ A Declaração adotou o Programa de Ação que tem como um dos objetivos a revisão do progresso da implementação da Declaração. Tal revisão ocorreu em abril de 1988 (VIENA + 5) na ocasião do 50º Aniversário da Declaração Universal sobre Direitos Humanos.

³⁹ Ver Quadro III.

modo distinto e muito breve. Pela Constituição Brasileira, homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações⁴⁰ e os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher⁴¹.

No Paraguai, por sua vez a Constituição define que “o homem e a mulher têm iguais direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais. O Estado promoverá condições e mecanismos adequados para que a igualdade se efetive acabando com todos os obstáculos que impeçam ou dificultem seu exercício e facilitando a participação da mulher em todos os âmbitos da vida nacional”⁴². Além disso, a Constituição reserva espaço de proteção às mulheres em assuntos de direito trabalhistas⁴³. Além deste artigo específico, a Constituição paraguaia faz referência explícita à igualdade entre homens e mulheres em áreas como trabalho, família e participação política. O artigo 117, por exemplo, estabelece que se promoverá o maior acesso das mulheres a cargos públicos⁴⁴.

No Uruguai a palavra “mulher” só é mencionada quando para assuntos de maternidade e direitos do trabalho⁴⁵. No Chile, a Lei n. 19.611, de 16 de junho de 1999 modificou a Constituição, consagrando expressamente a igualdade de homens e mulheres perante a lei, em seu art. 19, n. 2. Na Argentina estes direitos ficam elencados nos Tratados Internacionais que a Constituição prevê.⁴⁶

Na verdade, são as leis nacionais de cada um destes países bem como os Códigos Civil, Penal e do Trabalho que melhor regulam o direito das mulheres ficando a Constituição responsável apenas pela proteção mínima e essencial.

⁴⁰ Art. 5º, I da Constituição da República Federativa do Brasil.

⁴¹ Art. 226, § 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.

⁴² Art. 48 da Constituição da República do Paraguai.

⁴³ Art. 89 da Constituição da República do Paraguai.

⁴⁴ Artigos 50, 88, 89 e 117 da Constituição da República do Paraguai.

⁴⁵ Art. 54 da Constituição da República Oriental do Uruguai.

⁴⁶ Art. 75, ns. 22 e 23 da Constituição da Nação Argentina.

QUADRO X
STATUS JURÍDICO DA MULHER

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Mulher nas Constituições (forma explícita)	Art. 75, ns. 22 e 23 Tratados Internacionais	Arts. 5º, I e 226, §5º Homens e Mulheres são iguais perante a Lei	Art. 19, n. 2 Homens e mulheres iguais perante a Lei	Arts. 48, 50, 88, 89 e 117 Questão da Igualdade e Direito do Trabalho	Art. 54 Direito do Trabalho

Mulher e política

A Convenção para os Direitos Políticos da Mulher de 1952⁴⁷ foi o primeiro Instrumento Internacional especializado de proteção aos direitos da metade feminina da humanidade provocada pela maciça exclusão legal das cidadãs adultas do gozo de direito político. Em muitos países, essa Convenção tem como objetivo assegurar à mulher, nas legislações nacionais, os direitos de votar e ser votada em qualquer eleição, assim como no exercício de qualquer cargo ou função pública em igualdade de condições com o homem.

Entretanto, diversos países formularam reservas a várias de suas disposições reafirmando a resistência que os direitos da mulher continuam a despertar no mundo.

Todos os países ora analisados ratificaram a Convenção. A Argentina foi o país pioneiro ratificando-a em 1961, 7 anos após sua publicação, enquanto o Paraguai só adotou-a no ano de 1990. O Uruguai apesar de ter reconhecido o voto para as mulheres em 1932 só assinou a Convenção em 1981. O Chile, por sua vez, ratificou-a em 1967.

No Brasil o Decreto n. 2.176 estabeleceu o voto feminino nas eleições populares em 1932, mas apenas em 1982, pela primeira vez, uma mulher ocupou uma pasta ministerial no Brasil e, em 1978 uma mu-

⁴⁷ Ver Quadro III.

lher foi eleita suplente para o Senado Federal. Vale mencionar que a Lei n. 9.100/95, vulgarmente denominada “Lei das Cotas”, determinou que 20%, no mínimo, das mulheres deveriam participar das vagas de cada partido político ou coligação nas eleições municipais de 1996. O primeiro Conselho Estadual sobre a Condição da Mulher foi estabelecido em São Paulo em 1983 com o fim de propor medidas a serem adotadas e formular recomendações sobre a integração da mulher na vida política e em 1985 formou-se o primeiro Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Na Argentina os partidos políticos ficam obrigados a assegurar, no mínimo, 30% dos cargos à mulher e só em 1947 as mulheres alcançaram o direito a voto. Já as mulheres chilenas obtiveram o primeiro direito a voto em 1934, para as eleições municipais.

O Paraguai foi o último país do continente a reconhecer o direito das mulheres ao voto, em 1961 (Lei n. 704 e decreto regulamentar n. 20.243), o que permitiu que as mulheres votassem pela primeira vez nas eleições de 1963, ainda que num regime autoritário sem eleições transparentes. O Código Eleitoral vigente (Lei n. 834/ 96) estabelece disposições relacionadas aos direitos políticos das mulheres, entre elas a definição de uma cota mínima de participação das mulheres na disputa para cargos eletivos. O artigo 32 dispõe que “o estatuto do partido político estabelecerá as normas às quais deverá ajustar-se sua organização e funcionamento (...). Deverá conter pelo menos as seguintes questões: os mecanismos adequados para a promoção da mulher nos cargos eletivos numa porcentagem não inferior a 20%, e a nomeação de uma proporção significativa de mulheres para cargos públicos de decisão (...). Os partidos políticos, movimentos ou alianças que não cumpram nas postulações de suas eleições internas com estas disposições serão punidos com a não inscrição de suas listas nos tribunais eleitorais respectivos”⁴⁸. Além destas medidas, o Código Eleitoral estabelece que as listas de

⁴⁸ Baseado em: SOTO, C. – “Sistema Electoral y Participación Política de las Mujeres”, Ponencia presentada en Panel-debate “Transición, sistema electoral y democracia en el Paraguay (1989-1999)”. TSJE, IFES. Assunción, febrero, 1999.

eleitores para votação sejam separadas segundo o sexo e proíbe, nas propagandas políticas e eleitorais, qualquer tipo de mensagem discriminatória⁴⁹.

No Chile, embora não exista uma lei de cotas que assegure a participação da mulher na política, alguns partidos, que formam a Concertação de Partidos pela Democracia, estabeleceram mecanismos deste tipo em seus respectivos estatutos. Assim, o Partido Socialista (PS), no início dos anos 90, estabeleceu um mínimo de 30% de mulheres candidatas, declarando sua intenção de chegar a uma relação 40-60, após uma avaliação do processo. O Partido pela Democracia (PPD), por sua vez, definiu uma cota de pelo menos 20% dos componentes da direção em todos os níveis (comunais, provinciais, regionais, nacionais e comissão política) e as mulheres deste partido avançaram, propondo um maior equilíbrio de gênero no momento de definição das candidaturas (40/60) e ampliaram os espaços para as mulheres nas eleições parlamentares e municipais. Por último, a Democracia Cristã (PDC), aprovou em 1996, em reunião da Executiva Nacional, que não aceitará que haja mais de 80% de um dos sexos nos órgãos de direção. Ao aplicar esta medida, obteve efeitos muito positivos na representação dos mesmos, que passaram de 11% para 40% sua presença nos cargos de direção.

No Uruguai não existe legislação que promova ou motive a maior representatividade das mulheres nos órgãos legislativos nacionais ou

⁴⁹ Iniciou-se em 1999 um processo de reforma do Código Eleitoral. Neste processo mulheres de Ongs e organizações políticas têm participado com propostas para melhorar o atual Código. Estas propostas incluem medidas de ação positiva tais como: a) aumento da cota de representação de mulheres para 30%, com prevêem alguns partidos em seus estatutos; b) estabelecimento de pelo menos 10% de financiamento estatal destinado às organizações de mulheres dos partidos; c) estabelecimento de um estímulo em termos do apoio estatal aos partidos que consigam eleger mulheres; d) regulamentação da obrigação do Estado de propor mecanismos de participação das mulheres; e) educação cívico-eleitoral para promover a participação e representação das mulheres; f) criação de mecanismos para promover o registro de mulheres como eleitoras.

estaduais. Não existem “cotas” reservadas a mulheres na direção dos partidos políticos ou na composição das listas de candidatos.

As primeiras eleições democráticas logo após a ditadura ocorreram em 1984 e desde então houve quatro (1984, 1989, 1994 e 1999). Em todos os períodos legislativos nos últimos 15 anos a representação das mulheres no governo (tanto no poder executivo, legislativo como judiciário) tem sido muito débil, não ultrapassando uma porcentagem de 10%.

No período 1990-1995 havia 6 deputadas e nenhuma senadora; no período 1995-1999 se registrou um total de 9 parlamentares, sendo 2 senadoras e 7 deputadas, enquanto o número de suplentes mulheres cresceu significativamente entre os deputados. Nas últimas eleições ocorridas em 31/10/99, as mulheres aumentaram sua participação no Parlamento de 7% para 12,3%, que correspondem a 3 cadeiras no Senado e 13 na Câmara dos Deputados.

**QUADRO XI
MULHER NA POLÍTICA**

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Porcentagem mínima para as mulheres nos Partidos Políticos	30%	20%	20% (PPD e PDC) 30% (PS)	20%	—
Ano do primeiro voto da mulher em eleição popular	1947	1932	1931 ⁵⁰ 1949 ⁵¹	1963	1932

⁵⁰ Ano em que se outorgou às mulheres o sufrágio municipal.

⁵¹ Ano em que se outorgou às mulheres o voto político absoluto e irrestrito.

Mulher e trabalho

A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher⁵² no seu artigo 11 define que os Estados-parte adotam medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera do emprego, a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, os mesmo direitos e em particular o direito ao trabalho como direito inalienável de todo ser humano, o direito às mesmas oportunidades de emprego, direito de escolher livremente a profissão e emprego, direito a igual remuneração, direito a seguridade social, direito a proteção da saúde, proteção a gravidez e licença maternidade.

Nesta luta pela não discriminação da mulher no mercado de trabalho, estabeleceu-se uma luta por direitos especiais ligados à peculiar condição feminina, em particular nos direitos de reprodução.

Nos dias de hoje todos os sistemas jurídicos que regem os países do Mercosul, acompanhando tendência mundial, dispensam tratamento diferenciado à mulher devido a estas peculiaridades.

Na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai as organizações abriram novo espaço para a participação da mulher na vida nacional, trabalhando no contexto dos esforços iniciados no começo da década de 80 a fim de reorganizar a sociedade e fazer com que o exercício da democracia fosse cada vez mais eficaz.

No Brasil, o Decreto-lei n. 5.452 de 1943 que aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho (“CLT”) dedica seu Capítulo III à proteção do mercado de trabalho da mulher adotando incentivos especiais.

De acordo com a CLT a duração do trabalho da mulher será de 8 horas diárias, exceto nos casos para os quais for fixada duração inferior⁵³. A adoção de medidas de proteção ao trabalho das mulheres gestantes é considerada de ordem pública, não justificando, em hipótese alguma, a redução de salário⁵⁴.

⁵² Ver Quadro III.

⁵³ Art. 373 da CLT.

⁵⁴ Art. 377 da CLT.

Ao empregador é vedado empregar a mulher em serviço que demande o emprego de força muscular superior a 20 quilos para trabalho contínuo, ou 25 quilos para o trabalho ocasional⁵⁵.

Não constitui justo motivo para a rescisão do contrato de trabalho da mulher o fato de haver contraído matrimônio ou de encontrar-se em estado de gravidez. É proibido o trabalho da mulher grávida no período de 4 semanas antes e 8 semanas depois do parto⁵⁶.

Os artigos 391 a 397 da CLT dedicam-se à proteção da maternidade no âmbito das relações de trabalho. Estas normas foram ampliadas pela Constituição Federal de 1988 que estabeleceu no artigo 7º a licença gestante de 120 dias⁵⁷. Em caso de aborto, a mulher terá um repouso de 2 semanas, ficando-lhe assegurado o direito de retornar à função que ocupava antes do seu afastamento⁵⁸. Os estabelecimentos que ocupem 30 ou mais mulheres maiores de 16 anos, devem ter um lugar apropriado onde as trabalhadoras possam deixar sob cuidado os seus filhos em fase de amamentação⁵⁹. Em casos especiais e mediante atestado médico, a trabalhadora grávida está facultada a mudar de função, se esta puder causar prejuízos à saúde do feto⁶⁰.

A Lei n. 9.020/95 proíbe a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para acesso à relação de emprego ou sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar ou idade. Além disso, constituem crime, nos termos desta lei, a exigência de qualquer procedimento relativo à esterilização ou a estado de gravidez, bem como a adoção de medidas, de iniciativa do empregador, que configurem indução ou instigamento à esterilização.

Tendo em vista que a maioria dos empregados domésticos nos países do Mercosul são mulheres, fica pertinente apontarmos a legislação

⁵⁵ Art. 390 da CLT.

⁵⁶ Arts. 391 e 392 da CLT.

⁵⁷ Art. 7º, XVIII da Constituição da República Federativa do Brasil.

⁵⁸ Art. 395 da CLT.

⁵⁹ Art. 389, § 1º da CLT.

⁶⁰ Art. 392, § 4º da CLT.

referente a este grupo de trabalhadores. A Lei n. 5.859/72 dispõe sobre a profissão de empregado doméstico no Brasil e classifica-os como aqueles que prestam serviços de natureza contínua e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas. A Constituição Federal em seu artigo 7º assegura aos domésticos direitos como salário mínimo, irredutibilidade do salário, décimo terceiro salário, repouso semanal remunerado, férias anuais de 20 dias úteis com acréscimo de 1/3 ao salário normal, licença maternidade, licença paternidade, aviso prévio e previdência social. Os artigos 71 e 73 da Lei n. 8.213/91 com redação dada pela Lei n. 8.861/94, asseguram à empregada doméstica o salário maternidade. A Lei não assegura aos trabalhadores domésticos o direito a delimitação de jornada de trabalho e adicional de hora extra.

Na Argentina, a Lei do Contrato de Trabalho n. 20.744/74 modificada pela Lei n. 25.013/76 contém as regras à proteção do Trabalho, uma vez que não existe um Código trabalhista propriamente dito. Inseridos nesta Lei, são os artigos 172 a 186 os que dispõem sobre o trabalho da mulher.

Nesse país é proibida qualquer discriminação contra mulher no trabalho. Embora apenas recente norma trabalhista de março de 1998⁶¹ tenha incorporado a mulher, de forma expressa, na força de trabalho.

O Decreto n. 17.667/78 e a Lei n. 24.013/91 determinaram o estabelecimento de programas de emprego em favor de grupos especiais de trabalhadores dentre eles as mulheres. Não constitui justo motivo para a rescisão do contrato de trabalho da mulher o fato de haver contraído matrimônio ou de encontrar-se em estado de gravidez, ou mesmo até 7 meses e meio após o nascimento⁶². É proibido o trabalho da mulher grávida no período de 45 dias antes e 45 dias depois do parto⁶³. É estabelecido um descanso de meia hora ao dia para amamentação em um prazo não superior a 1 ano contado do nascimento. Proibida de-

⁶¹ Decreto n. 1.111/98.

⁶² Art. 178 da Lei de Contrato de Trabalho Argentina.

⁶³ Art. 177 da Lei do Contrato de Trabalho da Argentina.

missão por motivo de casamento⁶⁴. Os estabelecimentos que contêm um número mínimo de mulheres devem ter um lugar apropriado onde as trabalhadoras possam deixar sob cuidado os seus filhos em caso de amamentação⁶⁵.

Fica proibido o trabalho das mulheres em atividades penosas, perigosas ou insalubres. Da mesma forma é proibido o trabalho noturno da mulher, considerado aquele entre 20 horas e 6 horas⁶⁶.

Ainda na Argentina, uma lei publicada em 1996 regulamenta direitos e deveres dos empregados domésticos que constituem uma parcela significativa da economia informal invisível e subjugada mas indispensável a sociedade. Os empregados domésticos que dormem no emprego têm direito a um descanso de 9 horas noturnas e 3 horas diurnas, significando uma jornada de trabalho de 12 horas diárias (enquanto em outras atividades delimitou-se apenas 8 horas). Os empregados domésticos que não dormem no emprego possuem apenas o direito ao descanso semanal de 24 horas e à férias anuais. Aos domésticos também é devida uma hora diária destinada ao culto. Mulheres e menores não poderão trabalhar em lugares insalubres.

As normas de proteção às mulheres no campo do trabalho no Paraguai são reguladas pelos artigos 128 e 136 da Lei n. 213/93 “Código de Trabalho”⁶⁷. O artigo 128 enuncia que mulheres desfrutam os mesmos direitos e obrigações que os homens.

Estas normas não permitem que mulheres trabalhem quando existir perigo para sua saúde ou de seu filho, quando em estado de gestação. A mulher também não poderá realizar trabalhos insalubres, perigosos ou noturnos em estabelecimento industrial, comercial ou qualquer tipo de serviço depois das 10 horas, assim como horas extras⁶⁸.

⁶⁴ Art. 179 da Lei do Contrato de Trabalho Argentina.

⁶⁵ Art. 179, §2º da Lei do Contrato de Trabalho Argentina.

⁶⁶ Art. 176 da Lei de Contrato de Trabalho da Argentina.

⁶⁷ Modificada e atualizada pela Lei n. 496/95.

⁶⁸ Art. 130 do Código de Trabalho do Paraguai.

A mulher grávida terá direito a um descanso de 6 semanas antes e 6 semanas após o parto e não poderá desempenhar trabalhos que exijam esforço físico durante os três meses anteriores ao parto⁶⁹. Os estabelecimentos que empregarem mais de 50 mulheres estão obrigados a ter salas ou creches para crianças menores de dois anos, onde ficarão durante o tempo de trabalho de sua mãe ou de seu pai. Ao empregador fica vedada a demissão da mulher durante a gravidez ou logo após o parto⁷⁰.

Os artigos 148 a 156 do Código do Trabalho referem-se aos direitos dos trabalhadores domésticos, classificando-os como pessoas de um ou outro sexo que desempenham de forma habitual a assistência no interior de residência particular. Estes não possuem uma série de direitos, como, por exemplo, salário mínimo, feriado, indenização, aviso prévio. A jornada de trabalhador doméstico poderá ser parcial ou integral, sendo que a última inclui dormir no emprego. O salário não poderá ser inferior a 40% do previsto no salário mínimo. É proibido o maltrato dos empregados domésticos com o uso de palavrões. Podem trabalhar no feriado, mas com descanso previsto de 12 horas diárias para alimentação e sono.

Tanto o Código Trabalhista quanto o Código Penal do Paraguai fazem referência explícita ao assédio sexual. No primeiro caso, os artigos 81 e 84 o apresentam como um dos motivos justificados para rescisão de contrato de trabalho. No segundo caso, o artigo 133 do Código Penal define o autor de assédio sexual como “aquele que com fins sexuais hostilizar outra pessoa, abusando da autoridade ou influência que lhe confere sua função”, prevendo pena de prisão de até 2 anos⁷¹.

O Código do Trabalho do Chile de 1994⁷² estabelece em seus artigos 194 a 208 “Da Proteção a Maternidade”. No Chile a licença maternidade é de 6 semanas antes do parto e 12 após, chegando a um total de 4 meses e meio⁷³. A trabalhadora não pode ser despedida du-

⁶⁹ Art. 133 do Código de Trabalho do Paraguai.

⁷⁰ Art. 134 do Código de Trabalho do Paraguai.

⁷¹ Art. 133 do Código Penal (Lei n. 1.160/97, vigente desde 1998).

⁷² Publicado pelo D.F.L. n. 1/94.

⁷³ Art. 195 do Código do Trabalho do Chile.

rante a gravidez e um ano após encerrada a licença maternidade⁷⁴. Além disso, a mulher grávida não pode trabalhar em horário noturno ou em atividades consideradas penosas à sua saúde. Caso se encontre ocupada em atividades deste tipo deverá ser transferida, sem prejuízo de sua remuneração, a outras que não sejam prejudiciais ao seu estado⁷⁵. As empresas que ocupem mais de 20 mulheres de qualquer idade ou estado civil deverão possuir salas anexas e independentes do local de trabalho onde as mulheres possam alimentar seus filhos menores de 2 anos e deixá-los enquanto trabalham. A lei reconhece cumprida esta obrigação nos casos em que o empregador pague diretamente à creche as despesas referentes aos filhos de suas trabalhadoras⁷⁶. Além disso, a Lei n. 19.591 de 9 de novembro de 1998 proíbe os empregadores de condicionar a contratação, permanência, renovação de contrato, transferência ou demissão de trabalhadoras à ausência ou existência de gravidez, proibindo a exigência de exames deste tipo⁷⁷.

Em matéria de compatibilização da vida profissional com as responsabilidades familiares, a Lei n. 19.250, de 30 de setembro de 1993 outorgou, por um lado, a licença paternidade, no caso de falecimento da mãe trabalhadora e, por outro, a opção de que o pai, a critério da mãe, exerça a licença para cuidar do filho doente menor de 1 ano, consagrada pelo Art. 199 do Código do Trabalho. A Lei n. 19.505, de 25 de julho de 1997 estabeleceu a possibilidade da mãe ausentar-se do local de trabalho durante 10 dias por ano em caso de problema de saúde do filho menor de 18 anos que requeira atenção pessoal de seus pais por acidente grave, doença em fase terminal ou doença grave e com provável risco de morte. Os dias não trabalhados devem ser repostos posteriormente. Esta licença pode ser concedida ao pai no caso de ausência da mãe por qualquer motivo ou a critério da mãe⁷⁸.

⁷⁴ Art. 201 do Código do Trabalho do Chile.

⁷⁵ Art. 202 do Código do Trabalho do Chile.

⁷⁶ Art. 203 Código do Trabalho do Chile, modificado pela Lei n. 19.591, de 9 de novembro de 1998.

⁷⁷ Art. 194 do Código do Trabalho do Chile.

⁷⁸ Art. 199 do Código do Trabalho do Chile.

Os trabalhadores domésticos que não residem no local de trabalho não podem ter uma jornada de trabalho maior que 12 horas diárias, com uma hora de descanso. Os trabalhadores domésticos que vivem na casa do empregador não têm limite da jornada de trabalho. A lei só estipula um descanso mínimo que deve ser normalmente de 12 horas, no qual estejam incluídas as horas destinadas às refeições. Destas 12 horas, normalmente 9 deverão destinar-se ininterruptamente ao descanso noturno⁷⁹. As domésticas podem ser despedidas sem justa causa, com direito apenas à chamada “indemnización a todo evento”, fundo formado pela contribuição mensal do empregador referente a 4,11% da remuneração mensal bruta do trabalhador⁸⁰. O salário mínimo dos trabalhadores domésticos equivale a 75% do salário mínimo dos demais trabalhadores⁸¹. A partir da Lei n. 19.591 de 9 de novembro de 1998, as trabalhadoras domésticas têm direito à licença maternidade. Em matéria de sindicalização, sua situação é muito precária. Embora não exista norma expressa que o proíba, os empregados domésticos em tese só poderiam formar sindicatos inter-empresas, que agrupam trabalhadores de dois ou mais empregadores distintos, e requerem, para sua constituição, um mínimo de 25 trabalhadores e estão submetidos, na prática, a várias restrições, fazendo com que as trabalhadoras domésticas não possam, por exemplo, negociar coletivamente⁸².

O Uruguai é outro país que não possui uma legislação trabalhista codificada, suas principais regras estão espalhadas entre leis e decretos. Pelo artigo 1º da Lei n. 16.045/89: “proíbe-se toda discriminação que viole o princípio da igualdade de trato e oportunidades para ambos os sexos em qualquer setor ou ramo da atividade profissional”. A licença maternidade é de 6 semanas antes bem como 6 semanas depois do parto⁸³. No período de aleitamento a empregada do setor público tem o direito de diminuir sua jornada de trabalho pela metade. Fica ao

⁷⁹ Art. 149 do Código de Trabalho do Chile.

⁸⁰ Arts. 161 e 163 do Código de Trabalho do Chile.

⁸¹ Art. 151 do Código de Trabalho do Chile.

⁸² Arts. 216 e 228 do Código de Trabalho do Chile.

⁸³ Art. 12 do Decreto-lei n. 15.084/80.

empregador proibido a demissão da mulher quando grávida ou no período de aleitamento⁸⁴.

A previsão do trabalho doméstico no Uruguai está dispersa em regras estipuladas nas Leis ns. 7.305/20, 7.318/20, 12.597/58, 16.101/89 e o mais recente Decreto n. 193/95 que trata do salário mínimo dos empregados domésticos. O descanso mínimo será de um dia. Os contratos de trabalho deverão ser por escrito.

Estão garantidas a igualdade de remuneração entre a mão de obra masculina e feminina (Convênio 100); a igualdade de oportunidades e de tratamento (Convênio 156). Proíbe-se a discriminação em qualquer setor (Lei n. 16.045) e pela Lei n. 16.519 se reafirma o protocolo de San Salvador de não discriminação e condições justas, eqüitativas e satisfatórias de trabalho e direitos sindicais.

A Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades no Emprego é um órgão assessor do Ministério do Trabalho e Seguridade Social instalado formalmente em março de 1997, onde estão representados o setor empregador (COSUPEM), o de trabalhadores (PIT-CNT), o Instituto Nacional de la Familia y la Mujer e o Ministério do Trabalho e Seguridade Social.

QUADRO XII O TRABALHO FEMININO

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Proteção do Trabalho as Mulheres	Decreto n. 17.667/78 Lei n. 24.013/91 Ampla	Art. 7º da CF Arts. 372 a 401 da CLT Ampla	Art. 194 a 208 do CT Ampla	Art. 128 e 136 do CT Restrita	Normas dispersas dificultam a clareza dos direitos Ampla
Proteção ao Trabalhador Doméstico	Lei de 1996 Ampla	Lei 5.859/72 Lei 8.213/91 e Lei 8.861/94 Restrita	Arts. 146 a 152 do CT; Arts. 194 a 202 do CT Restrita	Art. 137 e 147 do CT Restrita	Normas dispersas dificultam a clareza dos direitos Restrita

⁸⁴ Arts. 16 e 17 da Lei n. 11.577/50.

Violência doméstica

Através da história, a prática de Direitos Humanos se mostrou deficiente no reconhecimento de violações de direitos em que a mulher encontra-se em situação de risco. Algumas dessas violações são justificadas com base em diferenças biológicas, como, por exemplo, a capacidade da mulher engravidar. Outras são baseadas em questões de gênero, ou nos papéis e valores sociais atribuídos às mulheres como os afazeres domésticos. Contudo, em todos os casos, leis abusivas ou práticas motivadas ou justificadas pelo sexo ou gênero ainda não ganharam o completo reconhecimento internacional de que estas ações constituem violações dos Direitos Humanos.

A Convenção Interamericana para prevenir, sancionar e erradicar a Violência contra a Mulher “Convenção do Belém do Pará”⁸⁵ que ratificou e ampliou a Declaração e o Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos realizada em Viena foi elaborada em consequência da histórica desigualdade entre os homens e mulheres, e também por se tratar de uma problemática que transcende e cruza todos os setores sociais convergindo em uma ofensa à dignidade humana. É notório que nos países da América do Sul, as mulheres ainda sofrem as consequências do tratamento injusto e discriminatório, expresso em violência, em todos os estratos sócio-econômicos, raciais e culturais.

Tendo em vista que o reconhecimento e respeito irrestrito de todos os direitos da mulher são condições indispensáveis para o desenvolvimento individual e para criação de uma sociedade mais justa, a Convenção foi aprovada com fins específicos de prevenção, sanção e erradicação da violência contra a mulher.

O presente documento foi ratificado por todos os países nos anos de 1995 e 1996, definindo a violência contra a mulher como qualquer ação ou conduta, baseada em seu gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico a mulher, tanto no âmbito público quanto privado e reconhece que as violações provenientes da inter-relação entre a lei formal, a prática real, os costumes e as atitudes,

⁸⁵ Ver Quadro III.

bem como as condições econômicas e sociais têm contribuído para fomentar e perpetuar a subordinação das mulheres.

Em adição, a Declaração e Plataforma de Ação de Beijing de setembro de 1995 é acima de tudo, relativa a questão da violência doméstica prevendo que são necessárias, além das medidas punitivas, ações que estejam voltadas para a prevenção, e, ainda medidas de apoio que permitam, por um lado, à vítima e à sua família ter assistência social, psicológica e jurídica necessárias à recomposição após a violência sofrida e, por outro, que proporcionem a possibilidade de reabilitação dos agressores.

No Brasil, a violência doméstica é, de fato, a forma mais comum das violências contra a mulher, e o seu reconhecimento está previsto na Constituição Federal quando estabelece por parte do Estado o dever de assegurar a assistência à família e a cada um de seus integrantes, de maneira a coibir a violência no âmbito de suas relações⁸⁶. Em 1985, foi estabelecido no Brasil o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) dentro da órbita do Ministério da Justiça que, em um estudo sobre vários casos de estupro, constatou que a mulher tem grande dificuldade em ser entendida pelas autoridades que já partem do princípio que elas de alguma maneira provocaram tal agressão. Além disso, a Comissão contra a violência desse Conselho promoveu ativamente a criação da 1ª Delegacia da Mulher em São Paulo em agosto deste mesmo ano.

Atualmente, na casa do Legislativo, bem como do Senado, tramitam vários projetos de lei, tanto na área cível como penal, relacionados à violência doméstica e sexual. O Código Penal Brasileiro prevê, em seu artigo 61, dentre as circunstâncias agravantes para aumento da pena ter o autor do crime conjugalidade, parentesco ou coabitação com a vítima.

O Programa Nacional de Direitos Humanos, elaborado em 1996, apresenta propostas de ação e incentivo a programas de orientação familiar com o objetivo de capacitar as famílias a resolver seus conflitos

⁸⁶ Art. 226, §8º da Constituição da República Federativa do Brasil.

internos de forma não violenta. Em 1997, a Câmara aprovou dotação orçamentária destinada à criação de casas-abrigo para mulheres e crianças vítimas de violência intrafamiliar.

Na Argentina, o Decreto n. 219 de 1995 criou o Conselho Nacional da Mulher (CNM), organismo que começou funcionando em 1991 como Conselho coordenador das políticas públicas encarregado de vigiar a aplicação da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

A Lei n. 24.417/94 versa sobre a proteção contra a violência familiar. Toda pessoa que sofrer lesões ou maltratos físicos ou psicológicos por parte de algum dos integrantes do grupo familiar poderá denunciar de forma oral ou escrita perante juízo competente. Em caso da vítima ser menor incapaz o Ministério Público a representará. Também ficam obrigados a efetuar a denúncia os servidores sociais, educativos públicos ou privados, ou profissionais da saúde e funcionários públicos em razão de seu trabalho. Contudo, grupos argentinos em prol dos Direitos Humanos protestam serem vagos os conceitos de assédio sexual e abusos físicos e mentais na presente lei.

Observa-se que esta lei deu vazão para que em 1995 houvesse a criação de um Corpo Policial especializado dentro do âmbito da Polícia Federal para assistir às vítimas de violência familiar.

De fato, instituições públicas e privadas oferecem programas de prevenção e apoio as vítimas de violência doméstica. Em Buenos Aires o governo dispõe de uma linha 24 horas à disposição deste trabalho.

Em 1992, foi constituída uma Secretaria onde se estabeleceu um organismo que conjuntamente com os Ministérios e outros entes autárquicos tem desenvolvido mecanismos para alcançar a igualdade entre as mulheres. Esta Secretaria possui um Centro de Apoio a Mulher (CENAM) que atende mulheres violentadas.

A Constituição do Paraguai estabelece que o Estado promoverá políticas que tenham por objeto evitar a violência no âmbito familiar e outras causas destruidoras de sua solidariedade⁸⁷, embora ainda não

⁸⁷ Art. 60 da Constituição da República do Paraguai.

exista, em vigor, lei específica contra a violência doméstica. Entretanto, existe um compromisso da Câmara de, até o ano 2003, aprovar um projeto de lei neste sentido. De fato, em 1995 foi apresentado na Câmara dos Deputados o primeiro projeto de Lei sobre Violência Doméstica, segundo a orientação da Convenção de Belém do Pará. Este projeto, porém, foi rechaçado e retirado. Em dezembro de 1998 foi apresentado um segundo anteprojeto ao parlamento, cuja elaboração foi realizada pela CMP (Coordinación de Mujeres del Paraguay⁸⁸), em um processo de consulta participativa. Atualmente encontra-se em processo de estudo.

No novo Código Penal Paraguaio de 1998, sob o título “Fatos puníveis contra a convivência entre as pessoas”, o Capítulo “Fatos puníveis contra o Estado Civil, o Matrimônio e a Família”, apresenta em seu artigo 229 que “no âmbito familiar quem exercer habitualmente a violência física sobre outro com quem conviva será castigado com multa”.

A Secretaria de la Mujer, com status ministerial, é o organismo a nível nacional encarregado das políticas de igualdade. A Lei n. 34/1992 que a criou define entre seus objetivos a indicação de “elaborar planos, projetos e normas para eliminar toda a violência contra a mulher”.

Este organismo formulou em 1996 o Plano Nacional para a Prevenção e Sanção da Violência contra a Mulher e constituiu para sua elaboração e execução um Comitê Interinstitucional integrado por representantes de setores públicos como o Ministério da Saúde Pública e Bem-Estar Social, Ministério da Educação e Culto, Ministério da Justiça e Trabalho, Ministério do Interior, Procuradoria Geral do Estado, Polícia Nacional, Prefeitura de Assunção. Também inclui organizações de mulheres através de representantes da Coordenação de Mulheres do Paraguai.

Este plano inclui entre suas metas a realização de ações de atenção às vítimas, capacitação de setores públicos, educação da sociedade, legislação, pesquisas, registros de casos e campanhas públicas educativas. Embora tenham sido realizados projetos que enfocam a problemá-

⁸⁸ Rede de 13 organizações de mulheres que vem funcionando desde 1997.

tica da violência contra a mulher, a ausência de serviços de atenção integral às vítimas assim como a falta de registros normatizados e adequados, especialmente no interior do país, seguem sendo problemas que necessitam de maior atenção.

No âmbito da Secretaria da Mulher funciona o CENAM (Centro de Atención a la Mujer), que recebe denúncias de mulheres vítimas de violência e as encaminha ao Departamento de Atención a Víctimas de Delito (AVD, ligado à Procuradoria Geral do Estado), ao Departamento de Família da Policía Nacional, e às duas únicas ONGs que atuam nesta área. Todas estas instâncias se encontram em Assunção e a demanda por serviços deste tipo é muito grande em todo o país.

Já no Uruguai, desde 1992 funciona dentro do âmbito do Ministério do Interior um escritório técnico de ajuda às vítimas da violência familiar. Em 1995 foi sancionada a Lei n. 16.707 de Seguridad e Ciudadania que aborda no seu artigo 18 o caso da violência doméstica contra mulher. O texto do artigo foi aprovado e inserido no Código Penal Uruguaio como Art. 321 “Violência Doméstica”: “E o que, por meio de violências ou ameaças prolongadas com o tempo, causar uma ou varias lesões pessoais com qual tenha havido relação afetiva ou de parentesco, com independência de vínculo legal, será castigado com uma pena de 6 a 24 meses de prisão”. No mesmo ano de 1992 também foi criado, através da Lei n. 16.320, o Instituto Nacional da Família e Mulher (INFM).

Principais leis:

- Lei n. 16.359 de 20/4/93 Art. 17 substitui o inciso 5º do artigo 361 do Código Penal, tipificando o assédio sexual como falta penal.
- Lei 16.462, de 11/1/94: a prestação de contas e ajuste orçamentário do exercício prevê a criação do Programa de Prevención de la Violencia y Rehabilitación de sus víctimas.
- Lei n. 16.707 de 12/7/95 Art. 18 da Ley de Seguridad Ciudadana. Modificação do Código Penal, criação do delito de violência doméstica.
- Lei n. 16.735 del 5/1/96, Ratificação da Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

No Chile, a violência intrafamiliar começou a ser tratada legalmente como um problema distinto do delito caracterizado como lesão corporal a partir de 27 de agosto de 1994, com a Lei n. 19.325 sobre Violência Intrafamiliar. Esta lei incorpora o aspecto psicológico à sua definição de violência intrafamiliar e inclui entre as potenciais vítimas da mesma não apenas quem está legalmente casado com o agressor, mas também quem vive em união estável. No caso dos menores de idade e dos portadores de deficiência incluem-se não apenas os que possuem vínculo de parentesco com o agressor, mas também os que possuem vínculo de dependência em relação ao agressor ou a qualquer integrante do grupo familiar que viva sob o mesmo teto que o mesmo.

Embora a lei não considere a violência intrafamiliar como um delito em si, contempla as seguintes sanções para quem praticá-la: frequência obrigatória a determinados programas terapêuticos ou de orientação familiar, multa, prisão (entre 1 e 60 dias), podendo ser substituída por trabalhos comunitários, o que na prática ainda não ocorreu. Além disso, a lei outorga ao juiz a possibilidade de decretar medida cautelar destinada a garantir a segurança física ou psíquica da vítima e a tranqüila convivência, subsistência econômica e integridade patrimonial do grupo familiar. Estas medidas, de qualquer forma, são essencialmente temporárias e não podem exceder 60 dias. Podem ser prorrogadas somente por motivos muito graves e urgentes, por um prazo máximo de 180 dias. O juiz pode delegar as funções de fiscalização do cumprimento e do resultado das medidas cautelares decretadas e das sanções aplicadas a instituições idôneas para fazê-lo, como o Serviço Nacional da Mulher (SERNAM), os Centros de Diagnóstico do Ministério da Educação ou os Centros Comunitários de Saúde Mental Familiar.

QUADRO XIII
VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Violência Doméstica nas Constituições	Sem referência	Art. 226, §8º ⁸⁹	Sem referência	Art. 60	Sem referência
Normas Principais	Lei n. 24.417/94	Código Penal, Art. 61	Lei n. 19.325	Art. 229 do Código Penal Projeto de Lei em estudo	Art. 18 da Lei n. 16.707/92 Lei n. 16.462/94 Lei n. 16.359/93
Organizações Principais	CNM Conselho Nacional da Mulher	CNDM Conselho Nacional dos Direitos da Mulher Em 1985, foi criada a primeira Delegacia de Mulher	SERNAM Serviço Nacional da Mulher	CENAM Centro de Apoio a Mulher	INFM Instituto Nacional da Família e Mulher

Crimes sexuais

Podemos afirmar que os Crimes Sexuais são as maiores violações ao princípio da integridade física e moral nas mulheres. O Título VI “Dos crimes contra os costumes” do Código Penal brasileiro datado de 1940 caracteriza uma série de crimes denominados “Crimes contra a liberdade sexual” cujo principal objeto é a proteção da liberdade sexual da mulher.

Porém, nesta classificação dos delitos existe uma inadequação entre os valores que pretende cautelar — bens jurídicos — através da coação penal e os comportamentos que atentam contra esses valores⁹⁰. Assim,

⁸⁹ O Brasil foi o país pioneiro a abordar a violência no âmbito das relações familiares como matéria constitucional, explicitando o papel do Estado no sentido de coibir tal delito.

⁹⁰ Revista Mulheres Latino Americanas em dados. Instituto de la mujer, Ministério Social de España, Chile, 1993.

por exemplo, os delitos contra a liberdade da mulher consideram-se como delitos contra os costumes. Embora tratem-se de delitos contra pessoa, visto que está implícito o uso da violência física ou moral. Então, mais do que direitos concretos, com títulos singulares, o Código Penal tende a proteger princípios contra valores abstratos.

Assim, no Brasil, dentre os crimes sexuais, podemos destacar os principais:

- (i) *estupro*: constranger mulher à conjunção carnal, mediante violência ou grave ameaça⁹¹;
- (ii) *atentado violento ao pudor*: constranger alguém, mediante violência, ou grave ameaça, a praticar ou permitir que com ele se pratique ato libidinoso diverso da conjunção carnal⁹²;
- (iii) *posse sexual mediante fraude*: ter conjunção carnal com mulher honesta, mediante fraude⁹³;
- (iv) *atentado ao pudor mediante fraude*: Induzir mulher honesta, mediante fraude a praticar ou permitir que com ela se pratique ato libidinoso diverso da conjunção carnal⁹⁴;
- (v) *sedução*: seduzir mulher virgem menor de 18 anos e maior de 14 anos, e ter com ela conjunção carnal, aproveitando-se de sua inexperiência ou justificável confiança⁹⁵ — É importante observar que pela lei brasileira, não existe sedução de menores de 14 anos pois é automaticamente considerado estupro;
- (vi) *corrupção de menores*: corromper ou facilitar a corrupção de pessoa maior de 14 anos e menor de 18 anos, com ela praticando ato de libidinagem, ou induzindo-a a praticá-lo ou presenciá-lo⁹⁶;
- (vii) *rapto*: raptar mulher honesta, mediante violência, grave amea-

⁹¹ Art. 213 do Código Penal do Brasil.

⁹² Art. 214 do Código Penal do Brasil.

⁹³ Art. 215 do Código Penal do Brasil.

⁹⁴ Art. 216 do Código Penal do Brasil.

⁹⁵ Art. 217 do Código Penal do Brasil.

⁹⁶ Art. 218 do Código Penal do Brasil.

ça ou fraude, para fim libidinoso. A pena diminui se existe o consentimento da vítima e se o rapto for para fim de casamento⁹⁷. Vale salientar que os crimes acima citados têm extinta a punibilidade mediante o casamento do agente com a vítima. Também extingue-se a punibilidade mediante o casamento da vítima com um terceiro, se os crimes forem perpetrados sem violência real ou ameaça grave, e somente se a ofendida não inicie Ação Penal no tempo de 60 dias depois do casamento⁹⁸. Sem justificativa, o Código Penal brasileiro pressupõe que ao casar com o seu agressor, a mulher recupera a honra, não considerando o dano físico e moral que ela possa ter sofrido na qualidade de vítima do delito:

(ix) *prostituição*: o Código Penal Brasileiro não castiga a prática de prostituição, mas a sua exploração por terceiros como induzir ou atrair alguém à prostituição, facilitá-la ou impedir que alguém a abandone, bem como manter casa de prostituição própria ou de terceiros⁹⁹;

(x) *rufianismo*: tirar proveito de prostituição alheia, participando diretamente de seus lucros ou fazendo-se sustentar, no todo ou em parte, por quem a exerça¹⁰⁰; e

(xi) *tráfico de mulheres*: promover ou facilitar a entrada, no território nacional, de mulher que nele venha exercer a prostituição, ou a saída de mulher que vá exercê-la no estrangeiro¹⁰¹.

Na Convenção para a Supressão do Tráfico de Pessoas e da Exploração da Prostituição de 1949¹⁰², a expressão tráfico de pessoas, embora menos elucidativa do que a utilizada no passado, ou seja, tráfico de brancas ou apenas tráfico de mulheres, corresponde melhor aos dias de

⁹⁷ Art. 219 do Código Penal do Brasil.

⁹⁸ Art. 107, §8º do Código Penal do Brasil.

⁹⁹ Art. 229 do Código Penal do Brasil.

¹⁰⁰ Art. 230 do Código Penal do Brasil.

¹⁰¹ Art. 231 do Código Penal do Brasil.

¹⁰² Ver Quadro III.

hoje visto que este tráfico aplica-se não só às mulheres, mas também às crianças e aos homens. Na antiguidade o tráfico era tolerado, e seu sentido confundia-se com a escravidão.

Outra observação pertinente é o fato do sujeito passivo dos delitos de posse sexual mediante fraude, de atentado ao pudor mediante fraude e de rapto violento ou mediante fraude, ser a mulher “honesta”. Desse modo a violação de uma prostituta mediante fraude, não constitui crime.

Todos estes delitos dão lugar apenas a Ação Privada, ou seja, somente a vítima ou seus representantes legais podem iniciar as ações judiciais pertinentes. A Ação Penal Pública somente é admitida quando a vítima é pobre ou seu agressor é o pai, padrasto, tutor ou curador. No entanto, crimes contra a propriedade, por exemplo, são de ação pública podendo o Ministério Público ou qualquer cidadão iniciar a ação penal.

Contudo, tendo em vista ser o Código brasileiro datado de 1940, um novo Código está para ser votado. Em 1984 o Código foi reformado na sua Parte Geral, mantendo-se, no entanto, a Parte Especial, que define os crimes e as penas, com a mesma redação de 1940. De fato, a Comissão criada pelo Ministério da Justiça para rever este novo Código Penal Brasileiro entregou oficiosamente ao Ministério da Justiça um amplo projeto que trata, entre outros assuntos, da ofensa a pessoa jurídica, assédio sexual, trabalho escravo, tráfico de menores e pornografia com menores. O projeto foi discutido durante 2 anos e conta com 413 artigos e 16 títulos.

Anote-se também que, de acordo com o projeto para o novo código, a questão da sedução fica alterada, pois afasta-se a presunção de violência na prática sexual com menores de 14 anos. Entretanto, se o agente sabe ou assume o risco de praticar relação sexual vaginal (conjunção carnal) com menor de 14 anos, pessoa portadora de deficiência mental ou impossibilitada por qualquer outra causa de oferecer resistência, comete crime de violação sexual. Para a configuração dos crimes contra a liberdade sexual e de exploração, a conduta da mulher, sua experiência sexual ou virgindade serão desconsideradas. Assim, as idades de 14 e 18 anos servirão de base para a conceituação desses crimes,

atendendo as regras constitucionais e as recomendações do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Código Penal da Argentina datado de 1921 é o mais antigo dos países do Mercosul e caracteriza alguns crimes sexuais no Capítulo denominado “Delitos contra honestidade”, o que ressalta que a questão da “mulher honesta” também é adotada como requisito punitivo neste país. São exemplos destes crimes:

(i) *estupro*: manter conjunção carnal com mulher honesta maior de 12 e menor de 15 anos¹⁰³;

(ii) *violação*: manter conjunção carnal com pessoa de um ou outro sexo quando a vítima for menor de 12 anos, quando tiver privada de razão, enferma ou por qualquer causa não puder resistir, ou quando usar a força para intimidar¹⁰⁴;

(iii) *corrupção de menores*: castiga-se aquele que com ânimo de lucro e para satisfazer de seus próprios anseios, promover ou facilitar a prostituição ou corrupção de menores de idade, sem distinção de sexo, ainda que com o consentimento da vítima¹⁰⁵;

(iv) *abusos desonestos*: será punido aquele que abusar desonestamente de pessoa de um ou outro sexo, sem que haja relação carnal mas quando a vítima for menor de 12 anos, e privada de razão, enferma ou por qualquer causa não puder resistir, ou usar a força para intimidar¹⁰⁶;

(v) *rapto*: aquele que com fins desonestos raptar mulher, mediante violência, grave ameaça ou fraude. (A pena aumenta se a mulher for casada ou menor de 12 anos)¹⁰⁷; e

(vi) *prostituição e tráfico de mulheres*: será punido aquele que com ânimo de lucro satisfazer desejos e anseios promovendo ou facilitando

¹⁰³ Art. 120 do Código Penal da Argentina.

¹⁰⁴ Art. 119 do Código Penal da Argentina.

¹⁰⁵ Art. 125 do Código Penal da Argentina.

¹⁰⁶ Art. 127 do Código Penal da Argentina.

¹⁰⁷ Art. 130 do Código Penal da Argentina.

tando a corrupção ou prostituição mediante engano, violência, ameaça, abuso de autoridade ou qualquer outro meio de coerção; ou aquele que promover ou facilitar a entrada e saída de mulher no país ou um menor de idade para que venha a exercer a prostituição¹⁰⁸.

Também extinguem-se a punibilidade nos crimes acima citados no caso do casamento do agente com a vítima. No caso do crime de rapto ou casamento somente poderá acontecer depois que a vítima voltar a casa de seus pais ou a lugar seguro.

Assim como no Brasil, embora mais conveniente através de Ação Pública, serão privadas as ações que nascem dos delitos de violação, estupro, rapto e abusos desonestos, salvo em caso da morte da pessoa ofendida ou em caso de lesões graves¹⁰⁹.

O Código Penal Paraguai é o mais recente do Mercosul. Foi promulgado em 26 de novembro de 1997 e entrou em vigor um ano depois. Pode ser considerado como um dos seus avanços mais importantes o fato de que o bem jurídico protegido e os delitos sexuais deixam de ser qualificados tendo como referência a “honra e os bons costumes”, já que se elimina a alusão à “honestidade”, antecedentes e/ou estado civil da mulher na classificação das vítimas de delitos sexuais. Também é um claro avanço que a coação sexual (conceito utilizado no lugar de violação) não se refira somente ao coito e se reconheça a existência de outras formas de atos sexuais forçados como delitos contra a autonomia sexual. Ainda persistem, porém, ambigüidades e limitações como, por exemplo, a definição dos atos sexuais como aqueles “manifestamente relevantes” (Art. 128).

Os Crimes Sexuais estão previstos principalmente no Capítulo V: “Crimes puníveis contra a autonomia sexual”. São eles os principais:

(i) *coação sexual*: aquele que mediante ameaça com perigo para a vida ou integridade física coage o outro a cometer atos sexuais com si próprio ou a realizá-los com terceiros. Pena prevista de até 10

¹⁰⁸ Arts. 126 e 127, bis do Código Penal da Argentina.

¹⁰⁹ Art. 72, I do Código Penal da Argentina.

anos, se houve coito com vítima maior de 12 anos; se houve coito com pessoa menor de idade a pena estende-se até 15 anos¹¹⁰;

(ii) *tráfico de pessoas*: pena de até 6 anos de prisão¹¹¹;

(iii) *abuso sexual com pessoas indefesas*: pena de até 3 anos; se houve coito, estende-se a pena até 10 anos¹¹²;

(iv) *abuso sexual com pessoas internadas*: pena de até 3 anos e multa¹¹³;

(v) *atos exibicionistas*: pena de multa ou tratamento idôneo¹¹⁴;

(vi) *assédio sexual*: pena de até 2 anos¹¹⁵.

(vii) *incesto*: pena de 2 anos ou multa, estendida para até 5 anos no caso de descendente consangüíneo)¹¹⁶.

Também os crimes sexuais que afetam pessoas menores de idade se incluem no Capítulo VI: Crimes puníveis contra Menores (abuso sexual; abuso sexual contra pessoas internadas; estupro; atos homossexuais com menores; proxenetismo, isto é, indução à prostituição e rufianismo).

A prostituição não é apenada como tal, mas tratada como tráfico de pessoas (Art. 129). Além disso, no caso de menores prevê-se a indução à prostituição (Art. 139, proxenetismo) e a exploração de pessoas que exercem prostituição (Art. 140, rufianismo).

Tem sido objeto de grande discussão como uma limitação do Código Penal vigente a aplicação de um critério economicista na ponderação das penas privativas de liberdade segundo os delitos. Compare-se, por exemplo, que para o delito de furto de uma ou mais cabeças de gado (Art. 163) se prevê pena privativa de liberdade de até 10 anos,

¹¹⁰ Art. 128 do Código Penal do Paraguai.

¹¹¹ Art. 129 do Código Penal do Paraguai.

¹¹² Art. 130 do Código Penal do Paraguai.

¹¹³ Art. 131 do Código Penal do Paraguai.

¹¹⁴ Art. 132 do Código Penal do Paraguai.

¹¹⁵ Art. 133 do Código Penal do Paraguai.

¹¹⁶ Art. 130 do Código Penal do Paraguai.

enquanto para o abuso sexual de menores de 14 anos (Art. 135) e para o abuso sexual de pessoas internadas (Art. 136) são previstas penas de até 3 anos ou multa.

No Chile, em que pesem as modificações efetuadas na legislação penal através da Lei n. 19.617, de 12 de julho de 1999, que modifica substancialmente o conteúdo dos delitos de caráter sexual, o Código Penal continua tratando os delitos sexuais sob o título “Crimes e Delitos Simples contra a Ordem das Famílias e a Moralidade Pública”.

A referida lei, ao derrogar a causa legal absolutória que eximia de responsabilidade o autor do delito de violação, estupro ou rapto que se casasse com a vítima, derrogou também o delito de rapto, eliminando toda referência à “docellez” e aos conceitos de “mulher de boa e má fama”. Além disso, se encarregou de redefinir os delitos sexuais da maneira a seguir:

(i) *violação*: a pena será cumprida em prisão menor em seu grau médio e em prisão maior em grau máximo. Define-se como conjunção carnal, por via vaginal, anal ou oral, a uma pessoa maior de 12 anos, quando: se usa de força ou intimidação; a vítima se encontra privada de sentido ou o agressor se aproveita de sua incapacidade em opor resistência; ou se abusa da sua privação de juízo ou transtorno mental¹¹⁷. Se a vítima é uma pessoa menor de 12 anos sempre haverá violação e o agressor será castigado com prisão maior em qualquer dos seus graus, ainda que não incorra em nenhuma das circunstâncias assinaladas anteriormente¹¹⁸. Se a violação for cometida pelo cônjuge ou convivente somente se sancionará se utilizar-se de força ou intimidação ou se incorrer em outras circunstâncias agravantes¹¹⁹.

(ii) *estupro*: a pena será de reclusão menor nos seus graus médio a máximo, e define-se pela conjunção carnal, por via vaginal, anal ou oral, de uma pessoa menor de idade porém maior de 12 anos (re-

¹¹⁷ Art. 361 do Código Penal do Chile.

¹¹⁸ Art. 362 do Código Penal do Chile.

¹¹⁹ Art. 369 do Código Penal do Chile.

cordar que a conjunção carnal nestes casos será sempre violação), quando: se abusa de uma anomalia ou perturbação mental, ainda que transitória, que não chega a ser considerada uma privação do juízo ou transtorno e portanto encontra-se fora da tipificação de violação; se abusa de uma relação de dependência; se abusa de grave desamparo em que se encontra a vítima; se engana a vítima abusando de sua inexperiência ou ignorância sexual¹²⁰.

(iii) *sodomia qualificada*: a pena será de reclusão menor em seus graus mínimo e médio e define-se pela conjunção carnal com um menor de 18 anos do mesmo sexo¹²¹.

(iv) *abusos desonestos*: comete-o quem abusivamente realiza um ato sexual distinto da conjunção carnal com uma pessoa maior de 12 anos, incorrendo em alguma das circunstâncias próprias da violação. Neste caso se castiga com reclusão menor em qualquer de seus graus. Se a vítima é maior de 12 anos, porém menor de idade e se incorre em alguma das circunstâncias próprias do estupro, também constitui delito e se pune com reclusão menor em seus graus mínimo e médio ¹²².

(v) *abusos desonestos qualificados*: define-se por realizar abusivamente ato sexual distinto de conjunção carnal, com uma pessoa menor de 12 anos. Incorrendo em alguma das circunstâncias próprias da violação ou estupro, castiga-se com reclusão maior em seu grau médio a máximo; se não incorre em nenhuma destas circunstâncias, se castiga com reclusão menor em qualquer de seus graus¹²³.

Entende-se por ato sexual, para os efeitos da tipificação de ambas as classes de abusos desonestos, qualquer ato relevante de significado sexual, realizado mediante contato corporal com a vítima, ou que tenha afetado os genitais, o ânus ou a boca, ainda que não tenha havido contato corporal com a mesma.

¹²⁰ Art. 363 do Código Penal do Chile.

¹²¹ Art. 365 do Código Penal do Chile.

¹²² Art. 366 do Código Penal do Chile.

¹²³ Art. 366 bis do Código Penal do Chile.

(vi) *corrupção de menores*: comete-o quem, sem realizar um ato sexual nos termos anteriores, realiza ações de significado sexual diante de uma pessoa menor de 12 anos, a fim de procurar realizar sua excitação ou a excitação sexual de outro; faz com que o menor veja ou escute material pornográfico; ou determina que realize ações de significado sexual diante de si ou de outro. A pena será de reclusão menor em qualquer dos seus graus. Pune-se da mesma forma a quem emprega a uma pessoa menor de 12 anos na produção de material pornográfico. Comete também o delito de corrupção de menores e aplica-se a mesma pena a quem realiza as condutas descritas acima com uma pessoa maior de 12 anos porém menor de 18, usando da força ou intimidação, ou incorrendo em qualquer das circunstâncias que configuram o estupro¹²⁴.

(vii) *incesto*: comete-o quem, conhecendo as relações de parentesco, comete incesto com um ascendente ou descendente por consangüinidade ou com um irmão consangüíneo. A pena será de reclusão menor em seus graus mínimo a médio¹²⁵.

(viii) *promoção ou facilitação da prostituição de menores*: comete-o quem habitualmente, ou com abuso de autoridade ou confiança, promove ou facilita a prostituição de menores de idade para satisfazer os desejos de outro. A pena é de prisão e multa¹²⁶.

(ix) *tráfico internacional de brancas*: comete-o quem promove ou facilita a entrada ou saída de pessoas do país para que exerçam a prostituição. A pena será de presidio menor em seu grau máximo e multa, salvo nos casos em que a vítima seja menor de idade; em que se exerça violência ou intimidação; em que o agente atue mediante engano, ou habitualmente, ou com abuso de autoridade ou confiança, ou aproveitando-se do desamparo econômico da vítima; ou quando o autor for o marido, parente ou encarregado da educação da vítima, casos nos quais a prisão será maior em qualquer de seus

¹²⁴ Art. 366 quater do Código Penal do Chile.

¹²⁵ Art. 375 do Código Penal do Chile.

¹²⁶ Art. 367 do Código Penal do Chile.

graus. É necessário consignar que este delito é anterior a reforma de 1999, pois foi introduzido em 1995, através da Lei n. 19.409 de 7 de setembro daquele ano.

Nos delitos de violação e corrupção de menores, o processo deve iniciar-se ao menos através da denúncia de uma pessoa ofendida, de seus pais, avós, responsáveis legais ou de pessoa encarregada de seus cuidados. Se a pessoa ofendida, em função de sua idade ou estado mental, não puder fazer a denúncia, nem tiver pais, avós, tutores ou pessoa encarregada dos seus cuidados, ou se, tendo-os, estiverem impossibilitados ou implicados no delito, a denúncia poderá ser efetuada pelos educadores, médicos ou outras pessoas que tomem conhecimento do fato em razão de sua atividade, podendo inclusive dirigir-se através de ofício ao Ministério Público¹²⁷.

Para reduzir os efeitos da vitimização recorrente, se estabelece que nos processos por delitos sexuais a identidade da vítima deve ser mantida em estrita reserva e que ficam proibidas as acareações entre vítima e agressor, a menos que seja sob consentimento da primeira¹²⁸.

Por último, a fim de diminuir, ao menos em parte, as dificuldades probatórias destes tipos de delito, além de assinalar-se que a prova será apreciada segundo as regras do senso crítico¹²⁹, habilita-se, por um lado, a todos os serviços de saúde, públicos ou privados, a tomar as provas biológicas e praticar os exames e reconhecimentos que sejam necessários para o exame de corpo de delito e a identificação dos participantes do mesmo¹³⁰; por outro lado, eliminam-se os impedimentos que regem em geral a qualificação das testemunhas, sempre que se trate daquelas que se fundam na idade em relações de convivência, parentesco ou dependência¹³¹.

¹²⁷ Art. 369 do Código Penal do Chile.

¹²⁸ Arts. 78 e 145 bis do Código Penal do Chile.

¹²⁹ Art. 369 bis do Código Penal do Chile.

¹³⁰ Art. 145 do Código Penal do Chile.

¹³¹ Art. 463 do Código Penal do Chile.

O Código Penal do Uruguai, datado de 1934, descreve em seu Capítulo “Delitos contra os Bons Costumes e a Ordem da Família” condutas caracterizadas como ilícitas contra os bons costumes:

(i) *rapto*: para ser considerada ilícita a conduta, a mulher subtraída ou retida não pode ser qualquer uma, deve ser solteira, e maior de 18 anos, viúva ou divorciada de qualquer idade estas últimas honestas. Caso a mulher seja casada e menor de 15 anos, entende-se que não seja honesta e assim a pena será aumentada¹³²;

(ii) *violência carnal*: constranger alguém, mediante violência a praticar conjunção carnal, mas sem que tal fato de consume. Antigamente era presumida a violência, sem admissão de prova em contrário se a vítima fosse menor de 15 anos, mas esta lei foi modificada e o limite agora é de 12 anos completos. A figura do assédio sexual também está prevista no Uruguai¹³³;

(iii) *rufianismo*: exploração da prostituição alheia com ânimo de lucro, mesmo que com o consentimento da vítima¹³⁴;

(iv) *corrupção*: comete corrupção aquele que para servir de sua própria lascívia, com atos libidinosos, corrompe maior de 12 anos e menor de 18¹³⁵; e

(v) *estupro*: aquele que mediante promessa de casamento, efetuar conjunção carnal com menina menor de 20 anos e maior de 15.

De fato, a Lei n. 8.080 de 1927 foi a que sancionou o delito de rufianismo acima citado que logo mais foi incluído no Código Penal. No Uruguai, a prostituição deve seguir uma política que está regulada pela já citada lei. Estabelece como requisito para seu exercício ter mais de 21 anos e estar inscrito em registro competente. Cumpridos ambos os requisitos fica-se autorizado o exercício da atividade de prostituição em prostíbulos e zonas determinadas pelo Departamento

¹³² Art. 266 do Código Penal do Uruguai.

¹³³ Art. 272 do Código Penal do Uruguai.

¹³⁴ Art. 274, §2º do Código Penal do Uruguai.

¹³⁵ Art. 274 do Código Penal do Uruguai.

mento de Ordem Pública da Polícia de Montevideú. Para manter-se vigente a habilitação, estas localidades estão sujeitas a um controle sanitário duas vezes por semana.

Importante lembrar que a legislação uruguaia só se refere à prostituição feminina envolvendo mulheres maiores de 21 anos, só sendo clandestinas a prostituição masculina e a de mulheres menores de 21 anos.

QUADRO XIV
CLASSIFICAÇÃO DOS CRIMES SEXUAIS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai ¹³⁶	Uruguai
Data do Código Penal	1921	1940	1953 Com atualização posterior (Leis 19.409 e 19.617)	Código Penal promulgado em 1997 e vigente a partir de 1998	1934
Denominação para os Crimes Sexuais pelo Código Penal	Arts. 118 a 132 o CP "Delitos contra honestidade"	Arts. 213 a 234 do CP "Crimes contra os costumes – Crimes contra liberdade sexual "	Arts. 342 a 431 do CP "Crimes e Simples Delitos contra a Ordem das Famílias e a Moralidade Pública"	Arts. 128 a 133; 135 a 140 e 230 do CP "Crimes puníveis contra a autonomia sexual"	Arts. 258 a 279 do CP "Delitos contra os bons Costumes e a Ordem da Família"

¹³⁶ O Código Penal do Paraguai apresentou avanços significativos reconhecendo as mulheres como sujeito de direitos, bem como retirando a terminologia "mulher honesta" de seu Código.

POPULAÇÃO NEGRA

A não-discriminação é em si mesma um princípio fundamental extremamente ligado ao princípio da igualdade. Este princípio está previsto em diversos Documentos Internacionais como, por exemplo, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial¹³⁷ de 1969. Esta Convenção foi inspirada pela urgência em impedir a repetição das atrocidades e práticas racistas do regime nazista nos anos 30 e 40, associada ao forte sentimento anti-colonialista predominante na década de 60. Foi considerada a primeira grande Convenção das Nações Unidas na área dos Direitos Humanos, afirmando que a discriminação entre os seres humanos tendo como base a raça, cor ou origem étnica, transforma-se em uma ofensa à dignidade humana, devendo ser condenada como uma negação dos princípios da Carta das Nações Unidas, como uma das violações dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais proclamadas na Declaração Universal sobre Direitos Humanos, como um obstáculo às relações pacíficas e amistosas entre as nações.

Nesse contexto, o artigo 1º da Convenção define a discriminação racial como toda distinção que tenha por objeto ou resultado anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em um mesmo plano (em igualdade de condições) de Direitos Humanos e liberdades fundamentais nos campos políticos, econômico, social, cultural ou qualquer outro campo de vida pública.

O texto do artigo 20 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos também preocupado com a questão da discriminação estabelece: “Será proibida por lei qualquer apologia ao ódio nacional, racial ou religioso, que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou a violência”.

Nos países do Mercosul a expressão principal dessas disparidades raciais é a distribuição desigual da riqueza e de oportunidades. No Brasil, após a abolição da escravatura em 1888, a existência e consequente punição da discriminação racial só foi reconhecida em 1951,

¹³⁷ Ver Quadro III.

com a aprovação da “Lei Afonso Arinos”. A Constituição Brasileira de 1988 transformou essa discriminação em crime, estabelecendo que a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais¹³⁸. Em 5 de janeiro de 1989, aprovou-se a Lei n. 7.716, conhecida como “Lei Anti-Racismo” ou “Lei Caó” que trata dos crimes resultantes do prejuízo de raça ou cor. Apesar do seu nome, essa lei não representou maior avanço no campo da discriminação racial por ser excessivamente evasiva e lacônica e exigir, para a tipificação do crime de racismo que o autor, após praticar o ato discriminatório racial, declare expressamente que sua conduta foi motivada por razões de discriminação racial. Se não o fizer, será a sua palavra contra a do discriminado. Por sua vez, a Lei n. 8.081/90 estabelece os crimes e as penas aplicáveis aos atos discriminatórios de preconceito de raça, cor, religião, etnia ou procedência nacional, praticados pelos meios de comunicação ou por publicação de qualquer natureza. A recente Lei n. 9.459/97 introduziu no Código Penal Brasileiro a “injúria racial”¹³⁹.

O tema tem estado presente na agenda do Movimento Negro, resultando também no acolhimento pela Assembléia Nacional Constituinte do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, como segue: “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” evidenciando-se pela primeira vez na história do país uma política compensatória aos descendentes de escravos.

Na Argentina através da Lei n. 20.744, estabeleceu-se um princípio de igualdade e não discriminação e conforme o Ato n. 24.515 promulgado em julho de 1995 instituiu-se o Instituto Nacional do

¹³⁸ SILVA Jr. (1998), após exaustivo levantamento das leis estaduais e municipais de conteúdo anti-racista, afirma que “a Carta de 1988 impulsionou um processo nacional marcado pela edição de normas de conduta destinadas ao enfrentamento do racismo e/ ou à promoção da igualdade racial nas esferas estadual e municipal”. (pág. VII).

¹³⁹ Art. 140, §3º do Código Penal do Brasil.

Combate a Discriminação e Racismo visando desenvolver políticas nacionais e prática de medidas para combater a discriminação e o racismo. O Instituto promove, dentre outras atividades, serviço de assistência às vítimas de discriminação, campanhas educacionais e estudos de leis internacionais comparadas ao mesmo assunto.

A Lei n. 23.592 (Ley Nacional contra la Discriminación) entrou em vigência em setembro de 1988 e foi modificada pela Lei n. 24.782, de março de 1997. Esta lei estabelece como discriminação os atos ou omissões determinados por motivos de raça, religião, nacionalidade, ideologia, opinião política, sexo, posição econômica, condição social ou características físicas. Esta lei prevê pena de prisão para quem participar de organização que realize propaganda discriminatória e obriga a exibição do texto da lei em locais públicos.

A questão da discriminação é abordada na Constituição do Paraguai nos mesmos artigos referentes à questão da igualdade entre as pessoas, referindo-se a “todos os habitantes”, afirmando que “não haverá discriminações”. Além disso, o artigo 88 afirma que “não se admitirá discriminação alguma entre os trabalhadores por motivos étnicos...”. O Código Trabalhista, em seu artigo 9, assinala explicitamente que “não poderão estabelecer-se discriminações relativas ao trabalhador por motivos de raça...”. Não existe, porém, penalização de nenhum tipo para a discriminação.

A Constituição do Uruguai não adota o termo “discriminação”. O assunto é abordado na Lei n. 13.670 de 26/6/1968, (lei antidiscriminação racial). No último censo não foi incluída a variável etnia, nem a variável raça. (Informação do Instituto Nacional de Estatística).

No Chile o tema da discriminação racial tem se apresentado principalmente em relação à população indígena, devido à quase inexistente população negra no país. Por esta razão se analisará esta matéria mais adiante, em relação aos povos indígenas.

QUADRO XV
DISCRIMINAÇÃO RACIAL

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Discriminação Racial nas Constituições	Lei 23.592/88 Lei 24.782/97 Lei 20.744/95	Constituição Lei 7.716/89 Lei 8.08/90 Lei 9.459/97	–	Arts. 46 e 88 da Constituição Art. 9 do Código Trabalhista	Lei 13.670 de 26/6/68

CRIANÇAS E ADOLESCENTES

As necessidades específicas das crianças em situação de dificuldades e sobretudo aquelas em situação de risco têm sido preocupação permanente das Nações Unidas. O Fundo Internacional de Emergência Para as Crianças, mais conhecido como UNICEF foi destinado inicialmente a socorrer as crianças e adolescentes dos países vítimas de agressão na Segunda Guerra Mundial e em 1953 transformou-se em Agência Especializada do sistema da ONU mantida em caráter permanente, com suas atividades também voltadas para auxiliar as crianças carentes dos países menos ricos do Terceiro Mundo.

A proteção especial à criança foi prevista originalmente na Declaração de Genebra de 1924 sobre os direitos das crianças e na Declaração dos Direitos da Criança adotada no ano de 1959 e reconhecida na Declaração Universal sobre Direitos Humanos de 1948. Além disso, outros Documentos Internacionais também enunciam estes mesmos direitos como por exemplo o Pacto sobre Direitos Civis e Políticos¹⁴⁰: “Toda criança terá direito, sem discriminação alguma por motivo de cor, sexo, língua, religião, origem nacional ou social, situação econômica ou nascimento, às medidas de proteção que a proteção de menor

¹⁴⁰ Ver Quadro III.

requer por parte de sua família, da sociedade e do Estado¹⁴¹”; o Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais¹⁴²: “Devem-se adotar medidas especiais de proteção e de assistência em prol de todas as crianças e adolescentes, sem distinção alguma por motivo de filiação ou qualquer outra condição. Devem-se proteger as crianças e adolescentes contra a exploração econômica e social. O emprego de crianças e adolescentes em trabalhos que lhes sejam nocivos à moral e à saúde ou que lhes façam correr perigo de vida, ou ainda que lhes venham a prejudicar o desenvolvimento normal, será punido por Lei¹⁴³”; e a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos¹⁴⁴: “Toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte de sua família, da sociedade e do Estado¹⁴⁵”.

Contudo foi a Convenção para os Direitos da Criança¹⁴⁶ de 1989 que reconheceu, pela primeira vez, a criança como sujeito de direito, cujas opiniões devem ser ouvidas e respeitadas em todas as instâncias pertinentes.

De acordo com esta Convenção, a criança é todo ser humano menor de 18 anos de idade, salvo se, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes. Os países signatários da presente Convenção assegurarão a toda criança sujeita à sua jurisdição, sem discriminação de qualquer tipo, independente de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra, origem nacional, étnica ou social, posição econômica, impedimento físicos, nascimento ou qualquer outra condição da criança, de seus pais ou representantes legais tomando as medidas apropriadas para proteção da criança.

A Constituição Federal do Brasil dedica um grande espaço de seu texto visando a proteção às crianças. Conforme a lei é dever da família,

¹⁴¹ Art. 24 do Pacto sobre Direitos Civis e Políticos de 1966.

¹⁴² Ver Quadro III.

¹⁴³ Art. 10 do Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.

¹⁴⁴ Ver Quadro III.

¹⁴⁵ Art. 19 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969.

¹⁴⁶ Ver Quadro III.

da sociedade, e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão¹⁴⁷. O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais¹⁴⁸, assim como estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, ao acolhimento, sob forma de guarda, de criança ou adolescente, órfão ou abandonado¹⁴⁹. Também ficam a cargo do Estado os programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de entorpecentes e drogas afins¹⁵⁰.

O texto legal também prevê que os filhos havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores.¹⁵¹

Complementando a Constituição do Brasil, a Lei n. 8.069 de 13 de julho de 1990 adotou o Estatuto da Criança e do Adolescente que logo foi qualificado pelo UNICEF como um dos instrumentos legislativos mais avançados do mundo sobre a matéria. Observamos que alguns aspectos do Código Civil ainda conflitam com esta legislação mais recente, ao considerarem o menor como relativamente incapaz.

A Constituição Argentina faz menção aos direitos da criança no artigo 75, ns. 22 e 23 quando prevê o reconhecimento pela nação de diversos Tratados Internacionais, neste incluindo a Convenção sobre os Direitos das Crianças. O parágrafo seguinte estabelece que serão adotadas medidas necessárias que visem a igualdade de oportunidade e

¹⁴⁷ Art. 227, *caput* da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁴⁸ Art. 227, §1º da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁴⁹ Art. 227, §3º, VI da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁵⁰ Art. 227, §3º, VII da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁵¹ Art. 227, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil.

tratamento para as crianças, especialmente para protegê-las contra o abandono e gravidez precoce.

Na Argentina, a educação é obrigatória, gratuita e universal para todas as crianças até 15 anos de idade. Contudo, escolas nas áreas rurais não são disponíveis. Em 1990, foram estabelecidas agências federais e locais relacionados aos programas de proteção a crianças.

Na constituição do Paraguai de 1992 se avançou muito no que diz respeito à maior visibilidade e incorporação dos direitos da infância, contemplando-se em distintos artigos temas específicos, além de um artigo de caráter geral “De la protección al niño” (Art. 54).

No Paraguai, os pais têm direitos e obrigações em relação à criança como de educação, alimentação, sob pena de punição. Os filhos maiores terão assistência em caso necessário. Todas as crianças são iguais perante a Lei. O Estado tem a obrigação de garantir a harmonia e proteção das crianças contra o abandono, violência, abuso, tráfico e exploração. Em caso de conflito prevalecerá o direito da criança¹⁵².

O Código do Menor (Lei n. 903/81) vigente não se adequa à Convenção dos Direitos da Criança ratificada pelo Paraguai através da Lei n. 57/90. Desde 1991 têm havido tentativas de modificar o Código do Menor. Neste mesmo ano a Lei n. 119/91 incorpora modificações que estabelecem a igualdade de direitos e deveres dos pais em relação ao pátrio poder, estabelecendo-se que, em caso de discrepância o Juiz de Menores atenderá primeiramente ao interesse do menor (Art. 67). Em outro artigo se estabelece que os deveres referentes à manutenção dos filhos “se compartirán entre ambos padres en proporción a sus respectivos ingresos y recursos” (Art. 98).

Com exceção da Lei n. 57/90 (Convención de los Derechos del Niño) a legislação paraguaia não contém a definição da criança como figura jurídica, o que limita o exercício pleno dos seus direitos¹⁵³. Somente se estabelece no Código do Menor que este regula os direitos e

¹⁵² Art. 54 da Constituição da República do Paraguai.

¹⁵³ Ortiz, R. “Derechos del niño y de la niña” en *Derechos Humanos 1996*, comp. interinstitucional: Alter Vida y otras. Edición SERPAJ-PY, Asunción, 1996.

garantias dos menores “desde su concepción hasta la edad de 20 años cumplidos, en que termina la minoridad y comienza la mayoría de edad” (idem). Por conseguinte, a idade de emancipação é de 20 anos. No entanto, o direito ao voto está estabelecido pela constituição a partir dos 18 anos, e o Código Penal considera inimputáveis as pessoas menores de 14 anos (Art. 21).

No Código Civil se considera como capacitado “a todo ser humano que haya cumplido 20 años de edad y no haya sido declarado incapaz judicialmente” (Art. 36); no entanto, “tienen incapacidad de hecho relativa los menores que hayan cumplido 14 años de edad y las personas inhabilitadas judicialmente” (Art. 38). Estabelece também que cessará a incapacidade de fato de “los varones y mujeres de 18 años cumplidos, por sentencia de juez competente ante quien se acredite su conformidad y la de sus padres, y en defecto de ambos, la de su tutor, que los habilite para el ejercicio del comercio u otra actividad lícita” (Art. 39, inciso a). E “de los varones de 16 años, las mujeres de 14 años cumplidos por su matrimonio (...)” (idem, inciso b); e “por la obtención del título universitario” (idem, inciso c). Em todos os casos “la emancipación es irrevocable” (Art. 39).

O Código Laboral estabelece limitações e normas para o trabalho dos menores entre 12 e 15 anos (Arts. 119 e 120), dando ênfase às condições de vida, saúde e moralidade que possam ser perigosas para os menores. Na seção I “Del Trabajo de Menores” vários artigos (121 a 126) prescrevem requisitos para o trabalho de menores de 18 anos, entre os quais se explicita a necessidade de autorização do representante legal. Em relação ao salário se determina que o valor não poderá ser inferior a 60% do salário mínimo (Art. 126). A duração da jornada de trabalho para menores deverá ser de até 24 horas semanais para menores de 12 a 15 anos, e de 36 horas semanais para menores de 15 a 18 anos (Art. 123). No artigo 122 se proíbe o trabalho noturno entre as 20 e as 6 horas, porém se “excluye de esta disposición al trabajo doméstico, ejecutado en el hogar del empleador” (Art. 122).

O projeto de Código de la Niñez y la Adolescencia, promovido pela Coordinadora de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia

(CDIA), deu entrada na Câmara de Senadores em 1997, voltou para estudos nas comissões em julho de 1998, e em dezembro de 1998 foi aprovado em bloco nesta câmara, ainda que fique pendente para o próximo ano a votação por artigos.

Este projeto contém importantes inovações no que se refere a uma nova visão da infância e da adolescência, baseada na Doutrina da Proteção e Desenvolvimento Integral da Infância, com base na Convenção. Esta doutrina substitui a chamada Doutrina da Situação Irregular, que constitui o fundamento do Código de Menor vigente (903/81)¹⁵⁴.

Entre outras medidas, esta proposta prevê a criação da Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SENA) como órgão administrativo dependente do Poder Ejecutivo encarregado de velar pelo cumprimento dos direitos deste setor. A nível Municipal se propõe a criação de Consejerías de Promoción y Defensa de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, de caráter consultivo e com participação da sociedade civil.

Recentemente também foi aprovada a nova Lei de Adoções¹⁵⁵ (Lei n. 1.136/97). A instituição da adoção foi debatida publicamente em função da prática irregular de adoções internacionais e tráfico de crianças, especialmente a partir de 1990. Após um amplo debate se promulgou a Lei n. 678/95 através da qual se suspendiam os procedimentos judiciais de adoções internacionais, prorrogando-se esta medida até a sanção da lei de adoções em setembro de 1997. Neste processo, através da Lei n. 900/96 se ratificou o Convênio Internacional de Proteção da Criança e Cooperação em matéria de adoção (Convenção de Haia).

¹⁵⁴ CDIA, UNICEF: “Preguntas y respuestas sobre el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia”, PACNA-Proyecto de Apoyo al Código de la Niñez y la Adolescencia, Asunción, 1998.

¹⁵⁵ Baseado em: GLOBAL Infancia, UNICEF Paraguay, Secretaría de Acción Social, Ministerio Público: “Por la aplicación del a Ley de Adopciones”, Edit. Cañete y cols.. Asunción, 1999. As uniões de fato entre o homem e a mulher, sem impedimentos legais para contrair matrimônio, que reúnem as condições de estabilidade e singularidade, produzem efeitos similares ao matrimônio, dentro das condições que estabelece a lei.

A Constituição do Chile enuncia de forma menos explícita os direitos da criança. A única menção fica no artigo 19, n. 10 quando estabelece que os pais têm o direito preferencial e o dever de educar seus filhos, correspondendo ao Estado outorgar especial proteção ao exercício deste direito e quando assinala que a educação básica é obrigatória, devendo o Estado financiar um sistema gratuito com este fim, destinado a assegurar o acesso à mesma por toda a população.

Em relação às normas legais, a Lei n. 19.585 de 26 de outubro de 1998, que modificou o estatuto de filiação, consagra a igualdade de todos os filhos e a livre investigação de paternidade. Além disso, impõe como critério essencial dos pais e juizes o interesse superior da criança, determinando que a opinião das crianças seja ouvida em todas as questões que lhe dizem respeito. Esta opinião deve ser levada em conta na tomada de decisões, em função da idade e maturidade da criança. Além disso, a Lei n. 19.620, sobre adoção de menores, de 5 de agosto de 1999, além de melhorar os procedimentos de adoção e torná-los mais seguros e rápidos, regula os procedimentos prévios à mesma, permitindo obter mais certeza sobre a situação de abandono de menores e impedindo que os mesmos permaneçam por muito tempo nos sistemas de proteção. Por outro lado, a lei unifica o conceito de adoção, que outorga ao menor plena qualidade de filho, e permite a adoção tanto por pessoas casadas quanto solteiras ou viúvas. Por último, existe a lei n. 16.618, de menores, de 8 de março de 1967, que regula a situação dos menores em risco social e infratores da lei que, embora tenha sofrido modificações anteriores, necessita de uma profunda revisão e adequação à luz da Convenção dos Direitos da Criança.

No Uruguai, o cuidado e a educação aos filhos até alcançarem a plena capacidade corporal, intelectual e social é um dever e direito dos pais. Os familiares que possuem numerosa prole podem pedir auxílio compensatório sempre que necessitarem¹⁵⁶. Ainda conforme a Constituição uruguaia a lei classifica a delinquência infantil em regime especial devendo contar com a participação da mulher¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Art. 42 da Constituição da República Oriental do Uruguai.

¹⁵⁷ Art. 43 da Constituição da República Oriental do Uruguai.

O Código del Niño é de 1936. Em 1997 se ratificou através da Lei n. 16.860 a Convenção Interamericana dos Direitos da Criança. Um novo Código está em discussão ao longo dos últimos anos no Parlamento uruguaio (um Código que leve em conta as crianças como sujeitos de direitos e não objeto de proteção), porém ainda não foi aprovado, apesar das pressões exercidas e do trabalho realizado por distintos setores da sociedade (magistrados, sociedades científicas e ONGs). No Uruguai, a incorporação da nova doutrina da “proteção integral” é contemporânea a um processo de revisão de um modo de articulação estatal de forte orientação protecionista. Isto implica em transformar um sistema de políticas sociais muito arraigadas à própria estrutura estatal em um sistema que pretende manter o estado como responsável por garantir, mas não necessariamente executar as ações de proteção.

No que diz respeito à implementação, o organismo encarregado da proteção aos menores no Uruguai é o INAME (Instituto Nacional del Menor), criado pela Lei n. 15.977 de 1/9/1988 e que substituiu o Consejo del Niño.

QUADRO XVI
DIREITOS DA CRIANÇA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Criança nas Constituições	Art. 75, ns. 22 e 23 Tratados Internacionais	Arts. 6º e 227 Proteção Abrangente	Art. 19, n. 10. Restritiva	Art. 54 Em caso de conflito prevalecerá o direito da criança	Arts. 41 a 44 Auxílio Compensatório
Legislações específicas	–	Lei 8.069/90 ECA	Lei 16.618 Lei 19.585 Lei 19.620	Lei 903/ 81 Lei 119/ 91 Lei 1136/97	Lei 9.342/36 Código Del Menor (Lei 15.977/ 88)

ORIENTAÇÃO SEXUAL

Com relação à orientação sexual, não existe proteção legal efetiva visando proteger os homossexuais. De fato, estes não se constituem sujeitos de direito em termos da legislação federal de cada país. Entretanto, são inúmeros os avanços, discussões, debates e projetos de lei relacionados a este grupo específico.

O artigo 226, §3º da Constituição do Brasil reconhece para efeito da proteção do Estado, a união estável entre homens e mulheres como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento. Tal norma não inclui a união entre homossexuais.

Conforme o princípio constitucional, todos são iguais perante a lei, vedada qualquer tipo de discriminação. No Brasil, o homossexualismo não é crime.

Contudo, o Código Penal brasileiro prevê pena de detenção por prática de ato obsceno em lugar público, aberto ou exposto ao público. Muitos homossexuais ainda sofrem discriminação pelas autoridades policiais que acreditam ser a opção sexual diferente da heterossexual um ato obsceno e punível.

Entretanto, graças aos intensos movimentos lésbico-homossexuais, no Brasil, alguns estados, como Sergipe e Minas Gerais, além de mais de 80 cidades fizeram inserir em suas legislações a “livre orientação sexual”. No mesmo sentido há também o protesto de gays e lésbicas que denunciam o não recebimento de benefícios que receberiam se estivessem casadas com alguém do sexo oposto. Os travestis são os mais visíveis grupos de homossexuais no Brasil e os que mais sofrem violações dos seus direitos.

O Projeto de Lei n. 1.515/95, da Senadora Martha Suplicy, arquivado no Congresso, prevê a parceria civil entre pessoas de mesmo sexo e aborda o direito à herança, sucessão de benefícios previdenciários, seguro saúde, declaração de imposto de renda, renda conjunta para compra de imóvel e até mesmo direito a nacionalidade no caso de estrangeiros que tenham parceiro cidadão ou cidadã brasileira. Decisões recentes do Poder Judiciário têm reconhecido o direito do companheiro sobrevivente a parte dos bens comuns.

Na Argentina, desde 1994 grupos homossexuais trabalham intensamente no Congresso para ampliar a lei anti-discriminatória vigente para que se proíba também discriminação baseada em orientação sexual. A Comissão de Direitos Humanos e a Câmara de Deputados já aprovaram a proposta.

A Constituição da cidade de Buenos Aires, em seu Título Primeiro (Derechos y Garantias), artigo 11, reconhece e garante a todos as pessoas o direito a ser diferente, não admitindo, entre outras, discriminações baseadas na orientação sexual “ou qualquer circunstância que implique distinção, exclusão, restrição ou desvalorização”.

Contudo, se a legislação não penaliza os atos homossexuais, a polícia age muitas vezes de maneira arbitrária para censurar e agredir grupos de homossexuais e travestis. A Lei para averiguação de antecedentes criminais permite a polícia prender qualquer pessoa e conduzir à delegacia para verificação de seus antecedentes em até 48 horas. Devido aos protestos de grupos de homossexuais que constantemente se viam detidos durante 2 dias para tal averiguação, uma norma reduziu de 48 para 10 o máximo de horas que um suspeito pode ficar detido na delegacia. É grande, também, o caso de chantagem por parte dos policiais que, em troca de dinheiro, ameaçam contar a família das vítimas que são homossexuais. Entretanto, a jurisprudência argentina já vem aceitando pedidos de benefícios solicitados por parceiros homossexuais que vivem juntos a pelo menos 5 anos.

O artigo 179 do Código Civil do Paraguai de 1987 estipula que “Será nulo o matrimônio contraído por pessoas de mesmo sexo” e o Art. 140 especifica que “no pueden contraer matrimonio entre sí... las personas del mismo sexo”. No Código Penal se consideram penas diferenciadas para as relações sexuais entre pessoas do mesmo sexo, quando uma delas tem menos de 16 anos e a outra é maior de idade.

A Constituição Nacional reconhece o direito à igualdade em dignidade e à não discriminação em seu artigo 46. Entretanto, no Capítulo IV, referente aos direitos da família se explicita que a família se refere à

“união estável do homem e da mulher...” (Art. 49). O Código Trabalhista, em seu art.9, assinala que “no podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión pública o condición social”, porém não menciona a orientação sexual.

O informe “Derecho a la Libre Orientación Sexual”¹⁵⁸, preparado pelo Grupo de Acción Gay Lésbico (GAG-L) para o informe de Direitos Humanos do Paraguai 1999 analisa alguns aspectos legais chave que afetam a este grupo.

“El no reconocimiento desde el punto de vista legal de las parejas homosexuales también trae consigo una serie de limitaciones y consecuentemente impide el goce de derechos como por ejemplo: la obligación de prestación de alimentos, la subrogación de contratos de locación (derechos que pasa a los herederos y derechos de sucesión).” (GAG-L: 1999)

No Chile, a partir da Lei n. 19.617 de 1999, foi revogado o delito de sodomia, porém somente no que diz respeito aos maiores de idade. Quem realiza conjunção carnal com um menor de 18 anos do seu mesmo sexo (e maior de 12 anos, senão seria considerado violação) será condenado a pena de reclusão¹⁵⁹. Em matéria civil, a possibilidade de matrimônio entre homossexuais está absolutamente vedada a partir mesmo da definição de matrimônio no artigo 102 do Código Civil, ao expressar que “é um contrato solene pelo qual um homem e uma mulher se unem”. A partir da Lei n. 19.620 sobre adoção de menores, que outorga a homens e mulheres solteiras residentes no país a possibilidade de adotar como filho a um menor, poderia se pensar que se abre a possibilidade de adoção por parte de homossexuais. Não obstante, fica

¹⁵⁸ Grupo de Acción Gay-Lésbico. “Derecho a la libre orientación sexual”, en “Derechos Humanos en Paraguay 1999”. Edic.: CODEHUPY-Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay. Asunción, 1999 (pp. 95-108).

¹⁵⁹ Art. 365 do Código Penal do Chile.

claro a partir da discussão da lei no Congresso, que jamais se pensou nisso como uma possibilidade. Além disso, a exigência de que os postulantes sejam avaliados como física, mental, psicológica e moralmente idôneos por alguma das instituições autorizadas irá significar um freio a este tipo de situação¹⁶⁰.

No Uruguai não há penalização legal àqueles que possuem orientação sexual homossexual ou bissexual.

QUADRO XVIII
ORIENTAÇÃO SEXUAL

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Orientação sexual nas Constituições	–	Família: união estável de homem e mulher	Matrimônio: contrato solene entre homem e mulher	Família: união estável de homem e mulher	Sem referência
Na legislação	Constituição de Buenos Aires: direito a ser diferente	Avanços em leis estaduais e municipais e em decisões judiciais	Lei 19.617/99 revogou o delito de sodomia	Art. 179 do C. Civil: anula o casamento entre pessoas do mesmo sexo	Sem referência

¹⁶⁰ Art. 21 da Lei n. 19.620.

PORTADORES DE DEFICIÊNCIA

Em 9 de dezembro de 1975 foi promulgada no âmbito das Nações Unidas a Declaração sobre os Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência prevendo o termo pessoa portadora de deficiência como aquele indivíduo que, devido a seus “déficits” físicos ou mentais, não está em pleno gozo da capacidade de satisfazer, por si mesmo de forma total ou parcial, suas necessidades vitais e sociais, como faria um ser humano sem estas mesmas deficiências.

Os direitos proclamados nessa Declaração são aplicáveis às pessoas portadoras de deficiência, sem discriminação de idade, sexo, grupo étnico, nacionalidade, credo político ou religioso, nível sócio-cultural, estado de saúde ou qualquer outra situação que possa impedi-la de exercê-las, por si mesma ou através de seus familiares, concluindo-se que estão assegurados aos deficientes todos os direitos civis e políticos.

Dentre os países analisados, a redação da Constituição Federal Brasileira foi a que mais se estendeu com relação a este tema ficando proibida qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência¹⁶¹, competindo à União, Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.

O Brasil, da mesma forma, anunciou que o Estado promoverá a criação de programas de prevenção e atendimentos especializados para os portadores de deficiência física, bem como a facilidade ao acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos¹⁶². De fato, atualmente, registra-se nos estados e municípios brasileiros um grande número de leis que contemplam as pessoas portadoras de deficiência. Infelizmente, poucas estão em vigor. Alguns Conselhos Municipais de Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência estão promovendo e estimulando o acesso destas normas nas escolas, universidades, instituições e organizações do setor privado.

¹⁶¹ Art. 7º, XXXI da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁶² Arts. 227, II e §2º da Constituição da República Federativa do Brasil.

A Constituição do Paraguai aborda o assunto, expressando em seu artigo 58 os direitos referentes as “pessoas excepcionais”: atenção à saúde, educação, recreação e treinamento profissional. A constituição prevê que o Estado organizará uma política de prevenção, tratamento, reabilitação e integração dos deficientes físicos, psíquicos e sensoriais, reconhecendo a necessidade de compensar suas desvantagens, a fim de promover a igualdade de oportunidades.

Um ano após a promulgação da Constituição Brasileira, o Uruguai expediu a “Lei dos Deficientes Físicos” implementada pela Comissão Nacional dos Deficientes Físicos. Tal lei além de regulamentar a adaptação dos prédios públicos uruguaios, reservou 4% de trabalho do setor público aos deficientes. A Constituição Uruguia nada menciona sobre os portadores de deficiência física.

A Constituição Argentina também não enuncia a questão dos deficientes físicos. No entanto, em 1994, uma lei eliminou todas as barreiras físicas para tais deficientes, regulando o acesso dos mesmos a prédios públicos, parques, escadas e áreas de pedestre. De fato, o centro da cidade de Buenos Aires vem ao longo do tempo adaptando suas acomodações visando facilitar o acesso aos deficientes. A mesma lei proibiu a discriminação de deficientes no emprego, educação e outros serviços.

No mesmo ano, no Chile, foi promulgada lei visando à integração das pessoas portadoras de deficiência física a sua sociedade e estabelecendo a adaptação de prédios públicos e o sistema nacional de transporte¹⁶³. Entretanto, ainda é clara a discriminação chilena quanto aos cegos, impedidos do exercício do cargo de tutor, imposto a favor dos impúberes, que não se encontram sob o pátrio poder de um dos pais que possa lhes dar a proteção devida¹⁶⁴.

¹⁶³ Lei n. 19.284 de 14 de janeiro de 1994.

¹⁶⁴ Art. 497 n. 1 em relação com Art. 338 do Código Civil do Chile.

QUADRO XIX
PORTADORES DE DEFICIÊNCIA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Portadores de Deficiência nas Constituições	Sem referência	Art. 7º, XXXI Art. 227, II e § 2º Direitos abrangentes	Sem referência	Art. 58 Expressa "pessoas excepcionais"	Sem referência

ESTRANGEIROS

Refugiados

A Declaração Universal sobre Direitos Humanos, em seu artigo XIV estabelece: "Toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos das Nações Unidas".

É fácil perceber que a situação dos refugiados é um dos problemas mais complexos que a comunidade mundial enfrenta atualmente. Na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados¹⁶⁵, aprovada em de 1951, três anos após a Declaração Universal, considera-se refugiado toda pessoa que em virtude dos eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e devido a fundado temor de perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a um grupo social específico ou opinião política, esteja fora do país e de sua nacionalidade e seja incapaz ou, graças ao aludido medo, não esteja disposto a utilizar para si a proteção desse país.

¹⁶⁵ Ver Quadro III.

A redação do Documento também classifica os refugiados como:

(i) *internos*: entendendo-se por este termo as pessoas que foram forçadas a fugir de suas casas, mas permanecem dentro do território de seu próprio país; e

(ii) *externos*: estrangeiros, não naturais do país em que estão presentes.

Com o objetivo de ampliar o alcance de refugiados, em 1967 foi elaborado o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados que estendeu a proteção para as pessoas que haviam se tornado refugiadas como consequência de eventos ocorridos *depois* de 1º de janeiro de 1951, uma vez que a Convenção de 1951 tinha estabelecido uma limitação temporal protegendo apenas os eventos ocorridos *antes* de 1º de janeiro de 1951. O Protocolo também foi ratificado por todos os países.

Outros documentos que merecem destaque neste ramo são a Convenção da Organização da Unidade Africana de 1969, que prevê aspectos específicos aplicáveis aos Estados-parte da Organização da Unidade Africana e a Declaração de Cartagena de 1984, aplicável aos países da América Latina.

A proteção internacional dos refugiados se opera mediante uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal. De fato, os países do Mercosul ainda não discutiram de forma muito aprofundada o tema refugiado, mas a preocupação não foi deixada de lado.

A Constituição do Paraguai reconhece o direito de asilo territorial e diplomático a toda pessoa perseguida por motivos de delitos políticos ou por delitos comuns conexos, assim como por suas opiniões ou suas crenças. As autoridades devem outorgar de imediato a documentação pessoal e correspondente salvo conduto¹⁶⁶. A Constituição também estabelece que nenhum exilado político será trasladado compulsoriamente ao país cujas autoridades o persigam.

No Brasil, o artigo 4º, X estabelece que a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelo princípio da concessão de asilo político. As constituições da Argentina, Chile bem como do Uruguai não mencionam o assunto.

¹⁶⁶ Art. 43 da Constituição da República do Paraguai.

Imigrantes

Os imigrantes também têm sua proteção na legislação dos países do Mercosul. Os conceitos de imigrantes e refugiados muitas vezes se confundem. “Um elemento essencial na definição do refugiado é o modo bem fundado de perseguição. Infelizmente, os motivos para o refúgio das pessoas são complexos, e não simplesmente resultado de perseguição imediata. Isto conduz a uma situação na qual algumas pessoas que procuram asilo são classificadas, em alguns países, como imigrantes econômicos e não como refugiados, embora na realidade nem sempre seja possível distinguir satisfatoriamente entre as duas categorias”¹⁶⁷.

Conforme o artigo VIII da Declaração Universal sobre Direitos Humanos “Toda pessoa tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado. Toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e de regressar”.

O artigo 14 da Constituição da Argentina estabelece que todos os habitantes da nação gozam do direito de entrar, permanecer, transitar e sair do território argentino. O artigo 20, por sua vez enuncia que os estrangeiros gozam no território de sua Nação de todos os direitos civis dos cidadãos.

No Brasil é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens. O artigo 22 completa e estabelece que compete privativamente à União legislar sobre emigração, imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros. De fato, a Lei n. 6.815 de 19 de agosto de 1980 denominada “Estatuto do Estrangeiro” em seu Art. 95 estabelece que o estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis.

¹⁶⁷ Instituto Carioca de Criminologia. Coleção Polícia Amanhã. “A Polícia e os Direitos Humanos”. Editora Freitas Bastos. Rio de Janeiro, 1998, p. 73.

No Paraguai a Lei n. 978 de 1996 regulamenta as migrações, estabelecendo, entre outros aspectos, que: “Los asilados políticos y los refugiados se regirán por los Acuerdos y Tratados firmados por la República y las Leyes que les competen” (Art. 27).

Entre os impedimentos gerais de admissão (Art. 6) se assinalam: “1) estar infectados de enfermedades que puedan ser riesgo para la salud pública; 2) padecer enfermedad o insuficiencia mental que implique irresponsabilidad de sus actos y graves dificultades familiares o sociales; 3) poseer defectos congénitos o adquiridos que imposibiliten el ejercicio de profesión u oficio; 4) los que hubiesen sido condenados a más de dos años de penitenciaría; 5) la existencia de antecedentes penales que impliquen peligrosidad; 6) los que ejercen prostitución, trafican con personas o sus órganos, adictos a estupefacientes, tráfico de drogas; 7) los que carezcan de un medio de vida lícito; 8) quiénes hayan sido objeto de expulsión”.

Pela Constituição do Uruguai é livre a entrada de toda pessoa no território de sua República, sua permanência e saída com seus bens, observada a lei e salvo se venha a prejudicar terceiros. A imigração deverá ser regulamentada por lei, mas em nenhum caso o imigrante padecerá de defeitos físicos, mentais ou morais que possam prejudicar a sociedade¹⁶⁸. O exame médico é exigido aos estrangeiros neste país.

A Constituição do Chile, por sua vez, estabelece regras relativas aos imigrantes de forma sutil no seu artigo 10, ao assinalar que são chilenos os estrangeiros que tiverem obtido direito à naturalização por lei e os que obtiverem carta de naturalização, renunciando expressamente à sua nacionalidade anterior. Estes últimos somente terão direito a candidatar-se a cargos públicos eletivos após cinco anos de naturalização. De qualquer forma, não será necessária a renúncia à nacionalidade anterior aos nascidos em país estrangeiro que, em virtude de um tratado internacional, conceda o mesmo benefício aos chilenos. Em relação à legislação, o artigo 14 do Código Civil estabelece que a lei é obrigatória para todos os habitantes da República, inclusive os estrangeiros.

¹⁶⁸ Art. 37 da Constituição da República Oriental do Uruguai.

Existem, porém, certas limitações para os estrangeiros no gozo e exercício de alguns direitos. Assim, os mesmos não podem ser proprietários nem arrendatários nem possuir nenhum tipo de título de terras em zonas de fronteira ou costeiras. Neste último caso, porém, podem ter este direito mediante prévio parecer favorável da Subsecretaria de Marinha do Ministério da Defesa Nacional¹⁶⁹. Os estrangeiros também não podem exercer a profissão de advogados, sem prejuízo do que dispõem os tratados internacionais¹⁷⁰, nem ser testemunhas em julgamentos caso sejam estrangeiros sem possuírem domicílio no Chile¹⁷¹.

A Constituição do Uruguai define o território uruguaio como a associação política de todos os seus “habitantes”, não fazendo distinção entre uruguaio e estrangeiros em relação aos direitos e deveres (a não ser os que se referem a direitos políticos como eleger e ser eleito). Os direitos consagrados a todos os habitantes asseguram: liberdade religiosa (Art. 5); vida, honra, liberdade, trabalho e propriedade (Art. 7); segurança (Art. 31); direito ao trabalho (Art. 53); igualdade (Arts. 8 e 41); direito à livre entrada no território (Art. 37); à atenção à saúde (Arts. 44, 47 e 332 do Código Penal, Lei n. 9.515 de 1935). As categorias migratórias se baseiam na classificação dos residentes em permanentes ou temporários.

¹⁶⁹ Art. 6 do Decreto Lei 1.939 de 5 de outubro de 1977.

¹⁷⁰ Art. 526 do Código Orgânico dos Tribunais.

¹⁷¹ Art. 1012 do Código Civil.

QUADRO XX
DIREITO DOS ESTRANGEIROS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Refugiados e Direito de Asilo nas Constituições	Sem referência	Art. 4º, X Direito Expresso	Sem referência	Art. 43 Expresso	Sem referência
Imigrantes nas Constituições	Art. 14 Art. 20 Direitos civis	Art. 5º, caput Inviolabilidade de direitos Art. 22, XV regras ditadas pela União	Art. 10 Nacionalidade	Art. 41 Lei 978/96 Direito de Trânsito e Residência	Art. 37 Exigência do exame médico
Estatuto do Estrangeiro	Lei 1.033/92	Lei 6.815/80	Art. 14 do CC	—	Lei 9.604/36 (CC)

POVOS INDÍGENAS¹⁷²

Em 1957 a ONU promulga a Convenção n. 107 sobre Populações Indígenas e Tribais. Seu texto, contudo, foi posteriormente reiterado e ampliado pela Convenção n. 169 de 1989. Este último diploma foi elaborado com a colaboração da ONU, da Organização das Nações Unidas para Agricultura, Alimentação, Educação, Ciência e Cultura, da Organização Mundial de Saúde, assim como do Instituto Indigenista Interamericano.

O Brasil possui cerca de 330.000¹⁷³ índios que falam 170 línguas diferentes. Entretanto, enormes pressões e o desrespeito aos direitos

¹⁷² Este Capítulo é baseado, em sua maioria, em informações provenientes do Relatório do I Encuentro de Asesorías Jurídicas de Pastores Indigenistas de Pueblos y Organizaciones de la articulación latinoamericana Ecueménica Región Cono Sur. Ciudad del Este, Paraguai, 8 a 10 de agosto de 1994.

¹⁷³ Esta cifra refere-se aos índios não-aculturados, ou seja, aos povos indígenas vivendo em reservas.

fundamentais da pessoa vêm contribuindo para a eliminação da comunidade indígena no Brasil. Violência, transmissão de doenças, usurpação de terras e pouca educação são algumas das formas mais usadas para tal desagregação. O poder Executivo tem o dever de garantir, através da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), a proteção das comunidades indígenas sobre as terras.

O texto da Constituição Federal brasileira reconhece as organizações sociais, costumes, línguas, crenças e tradições dos índios¹⁷⁴ e, em 1988 o Governo Federal ficou encarregado da demarcação da área indígena em um período estipulado de 5 anos. No final deste período foi estabelecido que 11% do território brasileiro seria reservado ao povo indígena.

Ainda conforme o mesmo artigo da Constituição brasileira as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios, e dos lagos existentes. Essas terras são inalienáveis e indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis. O aproveitamento dos recursos hídricos, potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais indígenas só podem ser efetivadas com a autorização do Congresso Nacional. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

Além da Carta Magna de 88, o Código Civil Brasileiro de 1916 também menciona os índios quando os classifica como relativamente incapazes em relação ao exercício de seus direitos civis, sendo sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos especiais, o qual cessará à medida que se adaptem à civilização do país¹⁷⁵.

Em 1994 foi aprovado o projeto de Lei n. 2.057/91 com a denominação de “Novo Estatuto das Sociedades Indígenas” para substituir a Lei n. 6.001/73 (Estatuto do Índio) que, em face da Constituição Federal de 1988, necessita de inúmeras modificações. Atualmente tal

¹⁷⁴ Art. 231, *caput* da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁷⁵ Art. 6º do Código Civil.

projeto encontra-se paralisado, no aguardo de apreciação por parte do plenário da Câmara dos Deputados desde dezembro de 1994¹⁷⁶. A Lei n. 9.394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), complementa a legislação educacional dada pela Constituição Federal. A Lei trata especificamente dos índios quando dispõe sobre a competência do sistema de ensino da União no fomento à cultura e assistência aos índios, desenvolvendo uma educação bilíngüe e intercultural, com o objetivo de proporcionar às comunidades indígenas uma recuperação, reafirmação e valorização de suas línguas e ciências, assim como garantir conhecimento das demais sociedades índias e não-índias.

A Constituição da Argentina reconhece a preexistência étnica e cultural dos povos indígenas, incluindo seus costumes, línguas, crenças, tradições e organizações sociais. Afirma que cabe ao Congresso garantir o respeito a sua identidade e o direito à educação bilíngüe e intercultural. Reconhece-se a personalidade jurídica das comunidades indígenas, bem como a posse e propriedade comunitária das terras que tradicionalmente ocupam¹⁷⁷.

Em maio de 1998 o Governo outorgou uma lei visando a contagem e identificação dos índios em todo território do País. Nesse mesmo ano estimou-se a presença de 700.000 índios na Argentina, conforme informação da Associação Indígena da República Argentina (AIRA), embora organizações não-governamentais calculem uma população de 1.5 milhões. No ano de 1994, na Argentina foram reservados, aproximadamente, 2.5 milhões de acres aos povos indígenas, mas espera-se em breve alcançar 5 milhões.

Em 1984 foi sancionada a Lei n. 425 na Província de Formosa que permitiu a entrega de terras a 99% das comunidades indígenas nesta região, somando um total de 250 mil hectares entregues com títulos. Em 1985 se sancionou a Lei n. 23.302 relativa a política indígena, mas esta lei não foi levada em consideração pois a população

¹⁷⁶ Informação prestada pelo INESC – Instituto de Estudos Sócio-Econômicos.

¹⁷⁷ Art. 75, n. 17 da Constituição da Nação Argentina.

indígena alegou não ter sido consultada quando da elaboração desta. Em 1985 também se criou o Instituto Nacional de Assuntos Indígenas (INAI).

No Paraguai existe uma ampla regulação sobre os direitos indígenas, ainda que seu cumprimento esteja limitado por importantes barreiras institucionais e pela falta de recursos para sua execução. A população indígena é estimada em 75.000 a 100.000, dividida em 17 grupos tribais representando 6 línguas diferentes e 1,8% da população do país.

A Constituição estabelece o direito da comunidade indígena de participar na economia, sociedade, política e vida cultural da nação, embora a discriminação ainda seja grande. A norma também protege os direitos e interesses dos índios, embora tal regulamento não esteja completamente codificado. O Ministério Público representará os índios em questões que envolvam direitos à vida e propriedade. O Instituto Nacional dos Índios do Paraguai tem autoridade de adquirir terras em nome da comunidade indígena e expropriar propriedades particulares em determinadas circunstâncias. Importante ressaltar que a população indígena paraguaia não fica obrigada a prestar serviços sociais e militares, bem como fica isenta do pagamento de impostos públicos estipulados por lei¹⁷⁸.

A Lei n. 904/81 denominada “Estatuto das Comunidades Indígenas” permite a estas populações a obtenção dos títulos de propriedade de suas terras. O objetivo fundamental desta lei é a preservação sócio-cultural das comunidades indígenas na defesa de suas tradições e patrimônios. Outra Lei, n. 1.372/88, de regularização dos assentamentos de Comunidades Indígenas foi sancionada como marco de exigências estabelecidas pelo Banco Mundial.

Esta lei cria o Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), instituição oficial do governo encarregada de aplicar a política indigenista. Estabelece o procedimento administrativo indicado para a tramitação das reivindicações territoriais. Em seu artigo primeiro expressa: “Esta Ley tiene por objeto la preservación social y cultural de las comunidades

¹⁷⁸ Arts. 62 a 67 da Constituição do Paraguai.

indígenas, la defensa de su patrimonio y tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas (...)

A Lei n. 43/89 que estabelece o regime para a regularização dos assentamentos indígenas contém disposições importantes em relação à proteção de áreas reivindicadas, ao obrigar os proprietários afetados pelas solicitações indígenas a não introduzir melhorias nas terras enquanto dure a tramitação das mesmas.

A Lei n. 234/93 que ratifica o Convênio 169 da OIT sobre “Pueblos Indígenas y tribales en países independientes” é de grande importância porque estabelece normas que obrigam os governos a desenvolver, com a participação dos povos interessados, ações coordenadas e sistemáticas com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito a sua integridade.

Segundo o censo de 1992 a população indígena no Chile é calculada em um milhão sobre treze milhões de habitantes chilenos. Este número não é totalmente correto, já que a pergunta sobre a classificação como indígena foi formulada apenas para as pessoas maiores de 14 anos, calculadas então num total de 8.661.982 pessoas. Em 1992 pela primeira vez foi incluída em pesquisa nacional a pergunta destinada a quantificar a população indígena do país. A pergunta foi formulada da seguinte forma: “Se você é chileno, considera-se pertencente a alguma das seguintes culturas: mapuche, aimara, rapa nui, nenhuma das anteriores”. Segundo os especialistas, a pergunta destinou-se a identificar tanto a origem étnica como o sentido de pertencimento a uma etnia. Ambas as condições deveriam estar presentes para que se cumprisse o objetivo. Entretanto, é provável que algumas pessoas, mesmo sem ter a origem étnica em um determinado grupo, tenham se declarado como pertencentes a uma das etnias propostas. É possível também que outras pessoas que possuem determinada origem étnica não tenham declarado pertencer à mesma.

No Chile, a Lei n. 19.523 de 5 de outubro de 1993 estabeleceu normas de proteção, fomento e desenvolvimento dos indígenas, criando a CONADI (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena), organismo encarregado de promover, coordenar e executar a ação do Esta-

do em favor do desenvolvimento integral das pessoas e comunidades indígenas, especialmente no que diz respeito ao aspecto econômico, social e cultural. Destina-se também a impulsionar a participação dos indígenas na vida nacional. Conta entre seus membros com oito representantes indígenas: quatro mapuches, um aimara, um atacamenho, um rapa nui e um com domicílio em uma área urbana do território nacional. Estes representantes são nomeados pelo Presidente da República, a partir de indicações das comunidades e associações indígenas.

Em sua parte declarativa, a lei reconhece que os indígenas do Chile são os descendentes dos agrupamentos humanos que existem no território nacional desde os tempos pré-colombianos e valoriza sua existência como parte essencial das raízes da nação chilena. A lei valoriza sua integridade e desenvolvimento, de acordo com seus costumes e valores e expressa que é dever da sociedade em geral e do Estado em particular, através de suas instituições, respeitar, proteger e promover o desenvolvimento dos indígenas, suas culturas, famílias e comunidades, adotando as medidas adequadas para tais fins. Afirma também que é dever da sociedade e do Estado proteger as terras indígenas, velando pela sua adequada exploração e por seu equilíbrio ecológico, estimulando a sua ampliação.

Como concretização desta declaração estabeleceu-se que o reconhecimento, respeito e proteção das culturas e idiomas indígenas contemplará:

- O uso e conservação dos idiomas indígenas, juntamente com o espanhol, nas áreas de alta densidade indígena;
- O estabelecimento no sistema educativo nacional de uma unidade programática que possibilite aos educandos ter acesso a um conhecimento adequado sobre as culturas e idiomas indígenas, ajudando a valorizá-las positivamente;
- O fomento à difusão nas emissoras de rádio e canais de televisão das regiões de alta presença indígena de programas em idioma indígena;
- O apoio à criação de emissoras de rádio e meios de comunicação indígena;

- A promoção e o estabelecimento de cátedras de história, cultura e idiomas indígenas no ensino superior;
- A obrigatoriedade do Registro Civil em registrar os nomes e sobrenomes das pessoas indígenas na forma como sejam expressados pelos pais e com as normas de transcrição fonética por eles indicadas;
- A promoção de expressões artísticas e culturais;
- A proteção do patrimônio arquitetônico, arqueológico, cultural e histórico indígena.

Além disso, em matéria de terras, estabelece inúmeras normas de proteção. Assinalando que as terras indígenas não podem ser alienadas, embargadas nem adquiridas por prescrição, salvo entre comunidades ou pessoas indígenas de uma mesma etnia. A desapropriação das terras em favor de pessoas que não são parte da etnia só será permitida com prévia autorização da CONADI. Igualmente, as terras cujos titulares sejam comunidades indígenas não podem ser arrendadas, dadas em comodato nem cedidas a terceiros em uso, gozo ou administração. Em relação à permuta, somente é factível quando se tratam de outras terras de igual valor e com prévia autorização da CONADI. A lei estabelece também a criação de um fundo de terras para promover a recuperação de terras por parte dos indígenas.

Segundo esta lei, o direito costumeiro praticado entre os indígenas tem valor legal, desde que não seja incompatível com a Constituição Política da República. No âmbito penal, o direito costumeiro é aceito quando pode servir como antecedente para a aplicação de uma atenuante de responsabilidade. A lei estabelece que o direito costumeiro será inteiramente empregado quando se trata de herança de terras comunitárias. O juiz encarregado da mediação de uma causa indígena, por solicitação de uma parte interessada ou atuando em diligências onde se requeira a presença do indígena deverá aceitar o uso da língua materna, com a assessoria de um tradutor idôneo enviado pela CONADI.

Finalmente, com o objetivo de corrigir toda discriminação que possa apresentar-se contra estes povos, a lei estabelece uma pequena sanção, que consiste em uma multa, a quem discrimine de forma explícita e intencional um indígena, em razão de sua origem e cultura.

O Uruguai, por sua vez, é o único dos países analisados que não expressa proteção aos povos indígenas em sua Constituição Federal, diante da quase inexistência dessa comunidade nesse país.

QUADRO XXI
POVOS INDÍGENAS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Povos indígenas nas Constituições	Art. 75, n.17 Expressa	Arts. 109 XI e 233 e seguintes Proteção e direitos abrangentes	Sem referência	Art. 62 e seguintes Abrangente, com dificuldades de implementação	Sem referência
Principais Normas Nacionais	Lei 425/81	Lei 6.001/73 e Projeto de Lei 2.057/91 Lei 9.314/96	Lei 19.253/93	Lei 904/81 Lei 1.372/88	Sem referência

Capítulo III

MEIO AMBIENTE

Um direito fundamental da pessoa humana recentemente reconhecido como tal é o de desfrutar de adequadas condições de vida em um ambiente saudável. Tal assunto consta da Declaração sobre meio ambiente de Estocolmo em 1972, que 20 anos depois, foi retomada pela Conferência Internacional de Meio Ambiente e Desenvolvimento — Eco-92, sediada na cidade do Rio de Janeiro.

A Eco-92 reafirmou o direito dos Estados de explorar seus próprios recursos, com base em sua soberania, enfatizando a necessidade do combate à poluição ambiental e de cooperação entre os países. Os principais temas ambientais compreenderam a proteção da atmosfera, recursos hídricos, proteção de oceanos e mares, combate ao desmatamento e desertificação, conservação da diversidade biológica, bem como a proteção das condições de saúde humana e qualidade de vida.

A Eco-92 adotou a Agenda 21, programa de ação a ser desenvolvido a nível global, nacional e local. Fundamentando a Agenda 21 está a convicção de que a humanidade chegou a um momento de definição em sua história, podendo administrar e proteger melhor os ecossistemas e tornar realidade um futuro mais próspero. O documento foi preparado pela Divisão de Comunicações e Administração de Projetos, do Departamento de Informação Pública da ONU, como parte do programa de informações das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável.

Assinado por 178 países, trata-se de um roteiro de ações concretas, com metas, recursos e responsabilidades que serão desenvolvidas a curto, médio e longo prazo.

Em 1997, a ONU patrocinou uma grande reunião para revisão da Agenda 21 (Rio + 5 pelo Desenvolvimento e Integração Social) criando a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável.

No Brasil, nos últimos anos, só na Amazônia, derrubou-se uma área de floresta do tamanho da França inteira e agora, 500 anos depois do descobrimento, o Brasil tem apenas 7% da Mata Atlântica original.

Conforme o Art. 225 da Constituição Brasileira, “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Para assegurar a efetividade desse direito, cabe ao Poder Público uma série de prerrogativas elencadas no texto da constituição, como por exemplo promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para preservação do meio ambiente, além de controlar a produção, comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente¹⁷⁹.

Ainda conforme a Constituição, a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são considerados patrimônios nacionais e sua utilização só poderá ocorrer dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de recursos naturais¹⁸⁰.

Um dos recentes instrumentos legais elaborados no Brasil com vistas à preservação ambiental foi a Lei de Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/98). Embora tenha sido sancionada em fevereiro de 1998, esta lei vigorou apenas por seis meses, já que foi suspensa por três anos através da Medida Provisória 1.710/98. Esta MP determinou que os infratores assinem um termo de compromisso assegurando que irão se adequar às exigências da Lei de Crimes Ambientais no prazo de três anos¹⁸¹.

¹⁷⁹ Art. da 225, §1º Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁸⁰ Art. 225, §4º da Constituição da República Federativa do Brasil.

¹⁸¹ Cf. Acselrad, Henri e Bezerra, Gustavo – “A legislação ambiental e a tapeçaria de Penélope: o debate público sobre a Lei de Crimes Ambientais” in Revista Arché Ano VIII, n. 25, 1999.

A Constituição da Argentina, por sua vez, só aborda a questão do meio ambiente em um único artigo,¹⁸² estabelecendo que o Estado Federal fica incumbido da proteção mínima em relação ao meio ambiente, enquanto os estados são encarregados do necessário reforço.

No Paraguai, a Carta Política define que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A preservação deste ambiente fica a cargo dos interesses sociais do Estado. Qualquer tipo de alteração nas leis ambientais não deve ser prejudicial¹⁸³. A Constituição Nacional é bastante avançada nesta área, pois explicita a idéia de sustentabilidade como direito das pessoas e obrigação do Estado e também o direito ao ambiente e desenvolvimento humano integral com igualdade de oportunidades. O Art. 7 afirma que:

“Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral. Estos propósitos orientarán la legislación y la política gubernamental.”

Além disso, o Art. 38 estabelece que é um direito individual e coletivo reclamar ante as autoridades públicas medidas para a defesa do ambiente, da integridade do habitat¹⁸⁴.

O Paraguai possui abundante legislação a respeito da proteção ao meio ambiente, tipificando-se o delito ecológico no novo Código Penal, sob o título “Crimes puníveis contra a segurança da vida e a integridade física das pessoas”. O Capítulo 1 que versa sobre “Crimes puníveis contra as bases naturais da vida humana” inclui os seguintes artigos:

Art. 197 Poluição e alteração das águas

Art. 198 Contaminação do ar

¹⁸² Art. 41 da Constituição da Nação Argentina.

¹⁸³ Arts. 7 e 8 da Constituição da República do Paraguai.

¹⁸⁴ Basado en: Molinas, M. y Escobar, M. “Derecho a un ambiente sano”, en “Derechos Humanos en Paraguay 1996” (comp., op.cit.); y en: Caballero, M. y Vila, C. “Derecho a un ambiente sano”, en “Derechos Humanos en Paraguay 1997”.

Art. 199 Degradação de solos

Art. 200 Processamento ilícito de dejetos

Art. 201 Ingresso de substâncias nocivas no território nacional

Art. 202 Danos a reservas naturais

Apesar da existência de instrumentos jurídicos importantes, existem vazios de regulamentação que dificultam ou impedem a aplicação da lei. Não há instituição com status ministerial para execução de políticas nesta área. O órgão de governo de mais alto nível hierárquico é o Ministério da Agricultura e Pecuária, através da Secretaria de Recursos Naturais e Meio Ambiente. Existe um grande número de instâncias que se ocupam do tema ambiental em distintos setores do governo, carecendo de uma política ambiental integradora. Atualmente se encontra em discussão a criação de uma instância de status ministerial com atribuições para orientar a política ambiental de forma intersetorial.

Outras leis ambientais:

1. Lei n. 799/96, de pesca.
2. Lei n. 422/73, do regime florestal.
3. Lei n. 93/14, de minas.
4. Lei n. 698/24, que modifica a Lei n. 93.

Leis ambientais que se encontram sem regulamentação:

1. Lei n. 42/90, que proíbe a importação, depósito, utilização de produtos qualificados como resíduos perigosos ou lixo perigoso e estabelece as penas pelo seu não cumprimento.
2. Lei n. 96/92, de vida silvestre.
3. Lei n. 294/93, de avaliação de impacto ambiental.
4. Lei n. 123/94, que adota novas normas de proteção fitossanitária.
5. Lei n. 515/94, que proíbe a exportação e tráfico de troncos, pedaços e vigas de madeira.
6. Lei n. 352/94, de áreas silvestres protegidas.
7. Lei n. 716/96, que sanciona e castiga delitos contra o meio ambiente.
8. Lei n. 816/96, que adota medidas de defesa dos recursos naturais.

A Constituição do Chile, por sua vez, afirma que todos têm o direito de viver em um ambiente livre de contaminação e velar para que este direito não seja afetado, preservando-se, assim, a natureza. A Lei pode estabelecer restrições específicas para o exercício de determinados direitos e liberdades visando a proteção do meio ambiente¹⁸⁵. A Constituição outorga um recurso de proteção para aqueles que se vejam privados, perturbados ou ameaçados no legítimo exercício deste direito, para o qual o afetado deve recorrer à Corte de Apelação respectiva, com o fim de que esta adote, de imediato, as providências que julgue necessárias para restabelecer o império do direito e assegurar a devida proteção do afetado. A diferença entre este direito e os demais direitos protegidos por este recurso é que, nos outros, é possível sancionar tanto a ação como a omissão ilegal ou arbitrária imputável a uma autoridade ou pessoa determinada. Ao contrário, no que diz respeito ao direito a viver em um ambiente livre de contaminação, somente procede o recurso tratando-se de ações ilegais ou arbitrárias e não de omissões, segundo estabelecido no próprio texto constitucional¹⁸⁶.

No Uruguai, a proteção ao meio ambiente é de interesse geral. As pessoas devem abster-se de qualquer ato que cause depredação, destruição e contaminação grave ao meio ambiente. A Lei estipulará sanção respectiva¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Art. 19, n. 8 da Constituição Política da República do Chile.

¹⁸⁶ Art. 21 da Constituição Política da República do Chile.

¹⁸⁷ Art. 47 da Constituição da República Oriental do Uruguai.

QUADRO XXII
MEIO AMBIENTE

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Meio Ambiente nas Constituições	Art. 41 O Estado é incumbido da mínima proteção	Arts. 5º, XXXII e 170, V Proteção, Educação Ambiental e Preservação do Patrimônio Nacional	Art. 19, n. 8 Estabelece restrições	Arts. 7º e 8º Art. 38 Ambiente equilibrado	Art. 44 (Capítulo de Saúde e Higiene) Estabelece sanção

DIREITOS TRABALHISTAS

Todos os países do Mercosul são membros da Organização Internacional do Trabalho (OIT), tendo ratificado as principais Convenções que garantem os direitos essenciais dos trabalhadores assim como a Declaração da OIT relativa a princípios e direitos fundamentais no trabalho, de 1998. Uma das mais importantes convenções da OIT é a de número 111, que especifica que todas as pessoas devem gozar de oportunidades e tratamento iguais em relação a contrato, salário, promoção, horas e condições de trabalho e acesso a treinamento. Neste contexto foi o Uruguai o Estado que mais ratificou Convenções da OIT, sendo muitas delas a única norma vigente no país sobre a matéria que regulamenta.

Além dos documentos da OIT, existem inúmeros Tratados Internacionais que enunciam a proteção do direito ao trabalho. A própria Declaração Universal sobre os Direitos Humanos em seu artigo 23 enuncia: “Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção ao desemprego”.

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 também reconhece que toda pessoa tem o direito de go-

zar de condições de trabalho justas e favoráveis, que assegurem uma remuneração mínima, segurança e higiene no trabalho, oportunidades iguais, descanso e lazer, dentre outros¹⁸⁸.

Cada país do Mercosul possui suas particularidades inseridas nos códigos ou leis trabalhistas próprias.

Segundo as Leis Trabalhistas brasileiras, provenientes do Decreto-Lei n. 5.452 de 1943 que aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho (“CLT”), bem como do artigo 7º de sua Constituição Federal, é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer sendo proibido qualquer trabalho para menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos. Os trabalhadores urbanos e rurais têm a relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, que preverá indenização compensatória e outros direitos como o seguro-desemprego, fundo de garantia por tempo de serviço, salário mínimo e décimo terceiro. Impera o princípio da norma mais favorável ao trabalhador. As garantias da CLT passaram a ser precarizadas nos últimos anos, através de novos textos legais, tais como, por exemplo, a introdução do Contrato Temporário de Trabalho.

A legislação Argentina é um caso extremamente atípico da tradição legislativa dos países do Mercosul, isso porque suas leis trabalhistas estão totalmente dispersas e não codificadas, dificultando a possibilidade dos trabalhadores conhecerem seus direitos trabalhistas e os exercê-los. Basicamente as principais normas trabalhistas argentinas são as seguintes; Lei n. 11.544/29, Decreto n. 16.115/33, Lei n. 20.744/74, Decreto n. 390/76, Decreto n. 17.667/78 e Lei n. 24.013/91. Na Argentina é proibido qualquer trabalho para menores de 14 anos, salvo com autorização do Ministério da Educação. De fato, os maiores de 14 anos e menores de 16 podem trabalhar em determinadas categorias de emprego. O trabalho em suas diversas formas gozará da proteção das leis e assegurará aos trabalhadores condições dignas e equitativas

¹⁸⁸ Art. 7º do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.

de trabalho, jornada limitada, descanso e férias remuneradas, retribuição justa, salário mínimo, equiparação salarial por tarefa (inclusive entre homens e mulheres), participação e garantias nas empresas, proteção contra despedida arbitrária, estabilidade do empregador público, organização sindical livre, bem como benefícios de seguridade social.

O Código do Trabalho do Paraguai foi promulgado pela Lei n. 213/93 e posteriormente modificado e atualizado pela Lei n. 496/95.

O artigo 9º deste corpo legal define que : “El trabajo es un derecho y un bien social y goza de la protección del Estado. No debe ser considerado como una mercancía. Exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta, y se efectuará en condiciones que aseguren la vida, la salud, y un nivel económico compatible con las responsabilidades del trabajador, padre o madre de familia. No podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o condición social”. Este artigo foi atualizado pela Lei n. 496/95 e está de acordo com os artigos 86 “Del derecho al trabajo”, 87 “Del pleno empleo” e 88 “De la no discriminación” da Constituição Nacional.

É importante destacar que no que diz respeito ao trabalho doméstico, este Código estabelece uma exceção ao cumprimento da jornada de 8 horas diárias e 48 horas diurnas semanais estabelecidas na mesma Constituição Nacional (Art. 91), já que determina que a jornada de trabalho pode chegar até 12 horas, e poderá receber somente 40% do salário mínimo.

O Código estabelece que, para o trabalho dos menores entre 15 e 18 anos, será necessária uma série de requisitos, como por exemplo, a autorização dos representantes legais. A duração da jornada de trabalho de menores não poderá ultrapassar 6 horas por dia e 36 horas semanais.

Vale ressaltar que os Contratos de trabalho no Paraguai podem ser orais quando relativos ao serviço doméstico, eventual ou de obra. Entretanto quando tais contratos dispuserem de remuneração que exceda o salário mínimo legal serão necessariamente escritos.

Sobre a liberdade de organização sindical o artigo 283 manifesta: “La ley reconoce a los trabajadores y empleadores sin distinción de sexo o nacionalidad y sin necesidad de autorización previa el derecho de constituir libremente organizaciones que tengan por objeto el estudio, la defensa, el fomento y la protección de los intereses profesionales, así como el mejoramiento social, económico, cultural y moral de los asociados.”

Características principais dos contratos de trabalho são enunciadas nos seguintes artigos:

Art. 18 “Características del contrato del trabajo: El contrato de trabajo es consensual, bilateral, oneroso, conmitativo, no solemne ni formal”. Isto significa que se dá pelo simples acordo das partes e desde o instante em que se presta o serviço, quando as partes se obrigam reciprocamente, a prestação é remunerada, as partes contratantes dão o equivalente ao que recebem e não há necessidade de requerimentos ou formalidades de outros contratos.

Art. 19 “De la presunción de la existencia del contrato de trabajo: se presume la existencia del contrato entre aquel que da trabajo o utiliza un servicio y quien lo presta. A falta de estipulación escrita o verbal se tendrán por condiciones del contrato las determinadas por las leyes del trabajo y los contratos donde se realice el trabajo.”

Art. 43 “Modalidades del contrato: El contrato de trabajo, en cuanto a la forma de celebrarlo puede ser verbal o escrito. Deberán constar por escrito los contratos individuales en que se estipule una remuneración superior al salario mínimo legal correspondiente a la naturaleza del trabajo.”

Art. 47 “Condiciones de nulidad: Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes aunque se expresen en el contrato: (...)

d) las que constituyan renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas otorgadas por la Ley;”

Conforme previsto na Constituição do Chile, toda pessoa tem direito a livre contratação e escolha de um trabalho com justa remuneração. Fica proibido qualquer tipo de discriminação que não em base na capacidade e idoneidade pessoal, sem prejuízo do que a lei possa exigir quanto a nacionalidade chilena, bem como a idade para determinados

casos. Nenhum tipo de trabalho pode ser proibido, salvo aqueles que se oponham a moral, seguridade e salubridade públicas e aqueles que exijam o interesse nacional e uma lei que o declare¹⁸⁹.

O Código do Trabalho chileno foi promulgado através do Decreto com Força de Lei (DFL) n. 1/94. Por esta Lei, os maiores de 15 anos e menores de 18 poderão firmar contrato de trabalho se munidos de autorização expressa dos pais. Os menores de 15 anos e maiores de 14, além de munidos de autorização dos pais e sem prejudicar sua obrigação escolar, só poderão exercer trabalhos curtos que não prejudiquem a saúde¹⁹⁰. Ao menor de 18 anos são vedados certos trabalhos, como os noturnos nos estabelecimentos industriais e comerciais ou os que requeiram esforço excessivo ou que possam resultar perigosos para sua saúde, segurança ou moralidade¹⁹¹.

O Uruguai, assim como a Argentina, não possui uma legislação do trabalho codificada ou consolidada. São várias leis e convenções internacionais que regulamentam as relações de trabalho no País. Outra característica é a grande difusão das negociações coletivas, as quais pelas convenções coletivas disciplinam vários aspectos da relação entre empregados e empregadores. Conforme a sua Constituição todo habitante da República, sem prejuízo de sua liberdade tem o dever de aplicar suas energias intelectuais e corporais em forma a beneficiar a coletividade que procura oferecer com preferência aos cidadãos a possibilidade de ganhar seu sustento mediante o desenvolvimento da atividade econômica. As leis uruguaias reconhecem a relação de trabalho e serviço, bem como a independência moral e civil do empregado, sua justa remuneração, limitação da jornada, descanso semanal e higiene física e moral.

É proibido qualquer trabalho para menores de 18 anos, contudo os maiores de 15 anos e menores de 18 anos podem celebrar acordo de trabalho desde que expressa a autorização dos pais ou de seus representantes legais.

¹⁸⁹ Art. 19 n. 6 da Constituição Política do Chile.

¹⁹⁰ Art. 13 do Código do Trabalho do Chile.

¹⁹¹ Arts. 14, 15 e 18 do Código do Trabalho do Chile.

Na Argentina, Paraguai e Chile a jornada de trabalho normal do empregado não pode ser superior a 8 horas diárias e 48 horas semanais enquanto no Brasil e Uruguai o limite é de 44 horas semanais.

Em todos estes países há um adicional para hora extra, que será de 50%, exceto no Uruguai que será de 100% e onde as frações de horas extras menores de 30 minutos são remuneradas como 30 minutos, as frações de 30 a 60 minutos são remuneradas como 60 minutos.

No Paraguai a hora extra nunca poderá ultrapassar a 3 horas diárias nem 57 horas semanais. No Chile a hora extra será prestada no máximo dois dias por semana, prevista em acordo por escrito.

QUADRO XXIII
DIREITOS TRABALHISTAS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Código do Trabalho	Não existe código específico e sim um compilado de leis	1943	1994	Lei 213/1993 modificada e atualizada pela Lei 496/1995	Não existe código específico e sim uma compilação de leis
Constituição	Art. 14 bis	Arts. 6º e 7º	Art. 19, ns. 16 a 19	Arts. 86 a 99	Arts. 53 a 64
Idade mínima	Proibido para menores de 14 anos	Proibido para menores de 16 anos	Proibido para menores de 18 anos, salvo com autorização para os maiores de 14 anos	Proibido para menores de 18 anos, salvo com autorização para os maiores de 12 anos	Proibido para menores de 18 anos
Jornada de trabalho	8 horas diárias sem ultrapassar as 48 horas semanais	8 horas diárias sem ultrapassar as 44 horas semanais	8 horas diárias sem ultrapassar as 48 horas semanais	8 horas diárias sem ultrapassar as 48 horas semanais	8 horas diárias sem ultrapassar as 44 horas semanais
Hora Extra	50%	50%	50%	50%	100%

FAMÍLIA, SAÚDE E DIREITOS REPRODUTIVOS

Família

Segundo o texto da Declaração Universal sobre Direitos Humanos, homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos com relação ao casamento, sua duração e dissolução. O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos noivos. A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado¹⁹².

Além disso, a Convenção sobre o Consentimento, Idade Mínima e Registro para Casamento¹⁹³ do ano de 1962, também enuncia conceitos e direitos relativos à proteção à família e ao casamento.

De fato, a Convenção foi objeto de sérias resistências à luz das práticas e da legislação vigente nos diversos países, sobretudo, nos países onde os casamentos são acordados pelos pais, com objetivo financeiro, tendo em vista que, de acordo com o texto da Convenção, fica proibido contrair matrimônio sem livre e pleno consentimento de ambas as partes, por eles pessoalmente expresso, depois de devida publicidade, perante as autoridades competentes para formalizar o matrimônio.

A este Documento, seguiu-se em 1965 uma recomendação declaratória, de natureza não-jurídica, sugerindo a idade de 15 anos como a mínima aceitável para a realização de casamentos livres. Observava-se que dentre os países do Mercosul a Argentina, Brasil e o Chile foram os únicos que o ratificaram.

A Constituição do Brasil, em seu artigo 226, enuncia que a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. O Código Civil brasileiro, promulgado em 1916 através do Decreto-Lei n. 3.071, que já sofreu inúmeras modificações referentes à família tais como a Lei n. 4.121/64 “Estatuto Civil da Mulher Casada”, a Lei n. 6.515/77 “Lei do Divórcio”

¹⁹² Arts. 16, I, II e III da Declaração Universal sobre Direitos Humanos de 1948.

¹⁹³ Ver Quadro III.

de 1977, e a própria Constituição Federal de 1988, prevê que no casamento civil os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal serão exercidos igualmente pelo homem e pela mulher. O mesmo texto legal descreve 3 classes de impedimentos ao casamento podendo gerar sua nulidade absoluta, nulidade relativa ou o pagamento de sanção pelos noivos quando em casamento irregular¹⁹⁴.

No Brasil fica proibido o casamento de mulheres menores de 16 anos e homens menores de 18¹⁹⁵. Contudo, por efeito de idade não se anulará o casamento que resultou de gravidez. Para o casamento dos menores de 21 anos é obrigatório o consentimento dos pais. Também não podem casar: (i) o viúvo ou a viúva que tiver filho do cônjuge falecido se não fizer inventário dos bens do casal e der partilha aos herdeiros¹⁹⁶ e (ii) viúva, ou a mulher cujo casamento se desfez por ser nulo ou ter sido anulado: até 10 meses depois do começo da viuvez, ou da dissolução da sociedade conjugal, salvo se antes de findo esse prazo der à luz algum filho¹⁹⁷. Neste caso o exame de DNA ou a prova de não gravidez pode interromper o prazo legal.

É anulável o casamento, se houver por parte de um dos noivos, o consentimento de erro essencial quanto à pessoa do outro. O Código considera erro essencial o engano sobre a identidade do outro cônjuge e sobre sua honra e boa fama, a ignorância de crime inafiançável, ou de defeito físico irremediável ou moléstia grave e transmissível por contágio ou herança, bem como o defloramento da mulher ignorado pelo marido¹⁹⁸ (hoje tal preceito pode ser questionado face à igualdade entre homens e mulheres garantida pela Constituição Federal). Vale ressaltar que, atualmente, no Brasil, existem diversos pedidos de anulação de casamento quando o cônjuge, infectado por Aids anteriormente ao casamento omitiu tal dado.

¹⁹⁴ Capítulo VI do Código Civil do Brasil.

¹⁹⁵ Art. 183, XII do Código Civil do Brasil.

¹⁹⁶ Art. 183, XIII do Código Civil do Brasil.

¹⁹⁷ Art. 183, XIV do Código Civil do Brasil.

¹⁹⁸ Art. 218 do Código Civil do Brasil.

O sistema jurídico brasileiro através da jurisprudência, tem considerado erro essencial também os casos de homossexualismo, alcoolismo, impotência, coitofobia, toxicomania, esterilização voluntária, crime, anomalia psíquica, filhos anteriores e epilepsia.

A Constituição Federal de 1988 eliminou as desigualdades entre homens e mulheres. Apesar de não formalmente revogados, determinados Capítulos do Código Civil, em especial o Capítulo sobre família, devem ser interpretados à luz do artigo 226, parágrafo 5, da Constituição Federal. Esta interpretação garante a igualdade entre os sexos e revoga as hierarquias existentes no texto original do Código.

O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio judicial: por mútuo consentimento dos cônjuges, se estiverem separados de fato há mais de 2 anos. Nos demais casos o divórcio judicial realiza-se após um ano de separação judicial, criando assim uma espécie de “estágio probatório” para o mesmo, o que apenas torna mais sobrecarregadas as varas de família. O divórcio pode ser solicitado por um só dos cônjuges, quando imputar ao outro conduta desonrosa ou qualquer ato que importe em grave violação dos deveres do casamento e torne insuportável a vida em comum; se um dos cônjuges provar a ruptura da vida em comum há mais de 1 ano consecutivo, e a impossibilidade de reconstituição¹⁹⁹.

O adultério é considerado crime na legislação brasileira. Conforme o artigo 240 do Código Penal, no crime de adultério o co-réu incorre na mesma pena. A Ação Penal somente poderá ser intentada pelo cônjuge ofendido, e dentro de um mês após o conhecimento do fato. Além disso, a Ação Penal jamais poderá ser intentada pelo cônjuge desquitado, pelo cônjuge que consentiu no adultério ou o perdoou expressa ou tacitamente. O Código Civil, por sua vez, proíbe o casamento do cônjuge adúltero com o seu co-réu por tal condenado²⁰⁰, bem como prevê a nulidade da doação do cônjuge adúltero ao co-réu²⁰¹. O Supremo

¹⁹⁹ Arts. 4º e 5º da Lei n. 6.515/77.

²⁰⁰ Art. 183, VII do Código Civil do Brasil.

²⁰¹ Art. 1.177 do Código Civil do Brasil.

Tribunal de Justiça do Brasil vem rejeitando, desde 1991, a alegação de legítima defesa de honra como justificativa para o assassinato de cônjuge infiel.

Vale lembrar que, no Brasil, a Constituição Federal reconhece a união estável como uma das formas de organização da família a merecer proteção do Estado. Conforme a Lei n. 9.278/96 foi regulamentada a União Estável entre homem e mulher como entidade familiar. Os companheiros têm direito a alimentos, provada a necessidade, enquanto não constituírem nova união. A antiga Lei n. 8.971/94 exigia, para concessão dos alimentos, cinco anos de convívio ou existência de prole em comum, mas tal exigência foi suprimida pela recente lei de 1996, sendo que, agora, a caracterização do concubinato e prazo de convivência, para fins de alimentos, terão de ser determinados pela jurisprudência que, no entanto, tem mantido o entendimento, no que se refere ao prazo de convivência de 5 anos. Os bens adquiridos na constância da união estável pertencem a ambos, bem como a administração do patrimônio. Na falta de descendentes e ascendentes, o companheiro sobrevivente terá direito a totalidade da herança.

Nesse mesmo item fica pertinente abordarmos a questão da emancipação. No Brasil, cessará, para menores, a incapacidade por concessão do pai, ou morto, da mãe, se o menor tiver 18 anos cumpridos, pelo casamento, exercício de emprego público efetivo, colação de grau científico em curso superior ou pelo estabelecimento civil ou comercial, com economia própria²⁰².

Na Argentina é mencionada de forma implícita a questão da proteção à família e ao casamento. O artigo 75, n. 22 da Constituição desse país faz referência a uma série de Tratados Internacionais que são os responsáveis por tal proteção.

Entretanto, o Código Civil argentino vigente, de 1871, já sofreu modificações, à exemplo da Lei n. 11.357/26 “Dos Direitos Civis da Mulher” e da Lei n. 23.515/87 “Matrimônio Civil e Divórcio Vincular”, que enuncia que homens e mulheres, a partir de idade núbil, têm

²⁰² Art. 9º do Código Civil do Brasil.

direito sem restrição por motivos de raça, nacionalidade e religião a fundar família e desfrutar dos direitos do matrimônio, durante e em caso de dissolução²⁰³.

O mesmo Código lista os impedimentos legais do casamento, ficando proibido, por exemplo, o casamento de mulheres menores de 16 anos e homens menores de 18 anos, salvo com autorização judicial e comparecimento dos representantes legais²⁰⁴. A Lei argentina entende que, em caso de impotência pelo homem, o casamento pode ser anulado.

Em 1987, através da Lei n. 23.515 acima mencionada, reformou-se o regime de família na Argentina, colocando ambos os cônjuges em igualdade jurídica.

Existe, na Argentina, a figura do divórcio vincular²⁰⁵, ou seja, a separação dos cônjuges que viveram juntos em um período superior a 3 anos. São causas do divórcio vincular: adultério, tentativa contra a vida do outro ou de um dos filhos do casamento, instigação para o outro cometer crime, injúria grave, abandono voluntário e intencional do domicílio familiar, ou separação de fato durante o período de 3 anos. Decretado o divórcio, os filhos menores de 5 anos têm a preferência de ficar com a mãe. Vale ressaltar que a legislação argentina tende a entender que, ocorrendo a separação dos pais, as filhas menores de qualquer idade ficam aos cuidados da mãe e os filhos homens a partir da puberdade permanecem com a custódia do pai.

Na Argentina, apenas após cumprirem 18 anos os menores poderão ser emancipados, adquirir capacidade administrativa e dispor de seus bens. A emancipação deve ser concedida pelos pais ou tutores com prévia justificativa²⁰⁶.

A Constituição do Chile, logo no seu artigo 1º, prevê ser a família o núcleo fundamental da sociedade, devendo o Estado protegê-la e pro-

²⁰³ Art. 240 do Código Civil da Argentina.

²⁰⁴ Art. 166, §5º do Código Civil da Argentina.

²⁰⁵ Art. 202 do Código Civil da Argentina.

²⁰⁶ Art. 128 do Código Civil da Argentina.

mover seu fortalecimento. Segundo o Código Civil, a idade mínima para casar-se será de 18 anos²⁰⁷. Mulheres menores de idade e maiores de 12 anos e homens menores de idade e maiores de 14 anos podem casar-se com o consentimento expresso de seus pais. Na falta de ambos, com o consentimento do ascendente de grau mais próximo. Em caso de conflito entre os parentes, prevalecerá a opinião favorável ao matrimônio²⁰⁸. A Lei de Matrimônio Civil de 1984, ainda que com algumas modificações posteriores, expressa que não poderão contrair matrimônio os que estiverem ligados por vínculo matrimonial não dissolvido, os impúberes, os que sofrerem de impotência perpétua e incurável, os que não puderem se comunicar claramente e os dementes²⁰⁹. Também não podem contrair matrimônio os ascendentes e descendentes por consangüinidade ou afinidade nem os colaterais por consangüinidade até o segundo grau inclusive; nem o cônjuge sobrevivente com o assassino ou cúmplice de assassinato de seu marido ou mulher, nem o que houver cometido adultério com seu partícipe durante o prazo de 5 anos contado a partir da sentença estabelecida²¹⁰.

No Chile o divórcio não dissolve o matrimônio; apenas suspende a vida em comum dos cônjuges. O divórcio é temporal ou perpétuo. A duração do primeiro não passará de 5 anos. As principais causas para a efetivação do divórcio são: adultério da mulher ou do marido, maus tratos graves e repetidos por atos ou palavras, vício em jogo ou embriaguez, e a tentativa de corromper os filhos. A ação de divórcio prescreve em 1 ano²¹¹.

Atualmente existe um projeto de lei sobre matrimônio civil que já foi aprovado pela Câmara dos Deputados e que se encontra no Senado, à espera do primeiro relatório da Comissão de Constituição. Em linhas gerais, este projeto pretende relacionar um conjunto de rupturas e

²⁰⁷ Art. 106 do Código Civil do Chile.

²⁰⁸ Art. 107 do Código Civil do Chile, modificado pela Lei n. 19.585 de 1998.

²⁰⁹ Art. 4º da Lei do Matrimônio Civil.

²¹⁰ Art. 7º do D.F.L nº 2/95.

²¹¹ Arts. 19, 20 e 21 da Lei do Matrimônio Civil.

crises graves que se apresentam na vida conjugal, regulando de forma articulada as separações de fato, aperfeiçoando as causas de anulação e contemplando o divórcio vincular, seja por causas objetivas não imputáveis a nenhum dos cônjuges, seja pelo fim da vida em comum por um lapso de tempo determinado, pela violação grave e reiterada das obrigações que impõe o matrimônio, ou por realização permanente de condutas que atentem contra seus fins. O projeto contém também uma norma que proíbe totalmente o casamento de pessoas menores de 16 anos.

Por fim, no Chile, o Código prevê 2 tipos de emancipação: a legal, com a morte dos pais, por matrimônio, cumpridos 18 anos; e a judicial: em caso de maltrato, abandono ou inabilidade física ou moral de um dos pais, ou em caso de ter sido condenado à pena aflictiva (a menos que o juiz decida que pela natureza do delito não se coloca risco ao interesse do filho). Em todos os casos anteriores a emancipação se dará apenas no caso de um dos pais não poder assumir o pátrio poder²¹². Vale mencionar que a antiga reforma de 1989 avançou no tema da capacidade das mulheres que, até esta época, eram relativamente incapazes, assemelhando-se aos menores.

O Código Civil paraguaio de 1986, teve modificações parciais muito importantes que incluem: a Lei n. 1266/87 de Registro del Estado Civil, a Lei n. 45/91 do Divorcio, a Lei n. 1/92 da Reforma Parcial del Código Civil, a Lei n. 204/93 que modifica o Código Civil e estabelece a igualdade dos filhos no direito hereditário.

O artigo 1º da Lei n. 1/92, estabelece o seguinte: “La mujer y el varón tienen igual capacidad de goce y de ejercicio de los derechos civiles, cualquiera sea su estado civil”. E sobre o título “De los derechos personales en las relaciones de familia del matrimonio” se determina que “La unidad de la familia, el bienestar y protección de los hijos menores y la igualdad de los cónyuges son principios fundamentales para la aplicación e interpretación de la presente Ley. Dichos principios

²¹² Arts. 270 e 271 do Código Civil do Chile, em virtude da última modificação da Lei n. 19.585 de 1998.

son de orden público y no podrán ser modificados por convenciones particulares excepto cuando la Ley lo autorice expresamente” (Art. 2º).

Entre os impedimentos para contrair matrimônio se estabelece o seguinte: “los menores de uno y outro sexo que no hubieren cumplido 16 años de edad, excepto dispensa especial para casos excepcionales a partir de la edad de 14 años y a cargo del Juez en lo tutelar del Menor” (Art. 17).

O divórcio no Paraguai está protegido pela Lei do Divórcio n. 45/91 que segundo o seu artigo 18 afirma: «promovida a demanda do divórcio, ou antes dela, em casos de urgência, o Juiz poderá, a instância da parte, decretar a separação provisória do casal, autorizar a mulher a residir fora do domicílio conjugal ou determinar que o marido o abandone». O adultério pode ser enquadrado como um dos motivos para a realização do divórcio.

Também no Paraguai, a união extra-matrimonial pública e estadual entre pessoas com capacidade de contrair matrimônio produzirá efeitos jurídicos. É válida a pensão de alimentos em uniões de comunhão de bens com duração de mais de 4 anos. Sendo a união com tempo maior que 10 anos fica autorizada a inscrição desta união no Registro Civil ou Juiz de Paz, equiparando-se a um matrimônio.

União estável: a “unión de hecho o concubinato” está regulada pela Lei n. 1/92 (Artigos 83 ao 94), a Lei n. 1.183/86 (Art. 217) e o artigo 51 da Constituição Nacional que determina que “las uniones de hecho entre el hombre y la mujer, sin impedimentos legales para contraer matrimonio, que reúnan las condiciones de estabilidad y singularidad, producen efectos similares al matrimonio, dentro de las condiciones que establezca la ley”. Alguns artigos chaves da Lei n. 1/92 são:

Art. 83 “La unión de hecho constituida entre un varón y una mujer que voluntariamente hacen vida en común, en forma estable, pública y singular, teniendo ambos la edad mínima para contraer matrimonio y no estando afectados por impedimentos dirimentes producirá efectos jurídicos conforme a la presente Ley.”

Art. 84 “En la unión que reúna las características del artículo precedente y que tuviera por lo menos cuatro años consecutivos de duración

se crea entre los concubinos una comunidad de gananciales, que podrá disolverse en vida de ambos o por causa de muerte; debiendo en los dos casos distribuirse los gananciales entre los concubinos, o entre el sobreviviente y los herederos del otro por mitades. Cuando de la unión expresada hubieren nacido hijos comunes el plazo de duración se considerará cumplido en la fecha del nacimiento del primer hijo.”

Art. 89 “Se presumen hijos del concubino los nacidos durante la unión de éste con la madre, salvo prueba en contrario.”

Art. 90 “Si terminada la convivencia y efectuada la separación de gananciales uno de los ex-concubinos careciere de recursos y estuviere imposibilitado de procurárselo, podrá solicitar alimentos al otro mientras dure la emergencia.”

Conforme a Constituição do Uruguai, a família é a base da nossa sociedade. O Estado velará por sua estabilidade moral e material e para formação dos filhos dentro da sociedade²¹³. O Código Civil do Uruguai de 1868 é um dos mais antigos da América Latina. Em 1946 foi aprovada a Lei n. 10.783 “Lei dos Direitos Civis da Mulher” que modificou de maneira substancial vários artigos do Código.

O artigo 91 menciona os impedimentos relativos ao casamento e como primeiro parágrafo está a idade mínima que será de 14 anos para os homens e 12 anos para as mulheres. Como observação importante, vale ressaltar que a mulher viúva ou divorciada não pode contrair matrimônio senão passados 301 dias a contar do falecimento ou separação, salvo em caso de gravidez quando poderá ocorrer o novo casamento logo após o parto. Contudo, mediante reforma do Código Penal uruguaio no ano de 1975, visando uma maior autonomia das relações pessoais das mulheres, ficou estabelecido que a mulher viúva ou divorciada pode voltar a se casar transcorridos 90 dias caso comprove através de certificado de médico especialista não estar grávida.

O divórcio no Uruguai dissolve o vínculo matrimonial e procede por diversas causas estabelecidas taxativamente em lei, por mútuo acordo

²¹³ Art. 40 da Constituição da República Oriental do Uruguai.

ou por vontade da mulher ²¹⁴. De fato, a mulher foi favorecida com relação a esta matéria uma vez que não fica na obrigação de fornecer qualquer tipo de explicação, nem provar seus direitos. Basta sua vontade ser sancionada pela justiça para a realização do divórcio. A Separação de Corpos, contudo, pode se realizar por motivos como o adultério por qualquer dos cônjuges e pela proposta do marido prostituir a mulher²¹⁵.

Antes da Lei n. 16.719/95 a questão da emancipação no Uruguai era polêmica, uma vez que os filhos homens poderiam ser emancipados com 21 anos e as mulheres apenas com 30 anos sendo assim consideradas “adultas menores”. Atualmente as mulheres poderão ser emancipadas com 18 anos ou ao se casarem²¹⁶.

QUADRO XVII
ASPECTOS DO DIREITO DE FAMÍLIA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Código Civil	1871	1916	1855 ²¹⁷	1986 (reforma parcial em 1992)	1868
Família nas Constituições	Art. 75, n. 22 Tratados Internacionais	Art. 226	Art. 1º	Arts. 49-52; 55; 57-61; 95	Art. 40
Família no Código Civil	Arts. 159 a 247	Arts. 180 a 484	Arts. 102 a 337 do CC	Lei 1.183/ 86 (Arts.132-276); Lei n. 1/ 92 (Arts. 1 a 98)	Arts. 81 a 212

(Continua)

²¹⁴ Arts. 148, 185 e 187 do Código Civil do Uruguai.

²¹⁵ Art. 148 do Código Civil do Uruguai.

²¹⁶ Art. 258 do Código Civil do Uruguai.

²¹⁷ Com reformas posteriores, através, fundamentalmente, das Leis ns.10.271 de 1952, 18.802 de 1989, 19.335 de 1995 e 19.585 de 1998.

QUADRO XVII (Continuação)
ASPECTOS DO DIREITO DE FAMÍLIA

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Capacidade para o Casamento	159 a 329 do CC Mulher maior de 16, homem maior de 18 anos	Art. 180 a 484 do CC Mulher maior de 16, homem maior de 18 anos	Art. 106 do CC Ambos maiores de 18 anos, mulher maior de 12 e homem maior de 14 anos	Art. 17 do CC (Lei 1/92) Ambos maiores de 16 anos, e 14 anos com autorização do juiz competente	Art. 81 a 212 do CC Mulher maior de 12, homem maior de 14 anos
Impedimento	Art. 166 do CC	Art. 183 do CC	Art. 4, 5, 6 e 7 da Lei do Matrimônio Civil	Lei 1.183/ 86 (Art.17-19); Lei 1/ 92 (Arts. 140-143; 179)	Art. 91 do CC
Separação/ Divórcio	Art. 214 Divórcio Vincular	Lei 6.515/77 Lei do Divórcio	Art. 19 a 28 da Lei do Matrimônio Civil Divórcio Temporal ou perpétuo e não vincular	Lei 45/91 Lei do Divórcio Vincular	Art. 148 Vantagens à Mulher
Emancipação	Art. 128 do CC	Art. 9º do CC	Arts. 270 e 271 do CC	20 anos (Código do Menor); Art. 36 do CC (Lei 1/92)	Art. 258 do CC
Adultério	Art. 202	Art. 183, VII do CC e Art. 240 do CP	Art. 7 da Lei do Matrimônio Civil ²¹⁸	Lei 45/91 (Art. 4 e 170)	Art. 148 do CC
União estável	Sem referência	Art. 226 da CF	Lei 9.278/96	Sem referência Arts. 83, 84, 89 e 90 do CC (Lei 1/92)	Sem referência

²¹⁸ O adultério deixou recentemente de ser delito a partir da Lei n. 19.335 de 1995. Desde então tornou-se apenas uma sanção civil.

Saúde e direitos reprodutivos

Os direitos sexuais e reprodutivos referem-se à decisão livre e responsável de todo indivíduo sobre o número, o espaçamento e a oportunidade de ter filhos. Todos têm direito ao controle sobre seus próprios corpos, à vivência de relações consensuadas, à informação e à tomada de decisões sobre a reprodução, livres de discriminação, coerção ou violência.

Estes direitos estão tutelados pelos recentes instrumentos internacionais como a Conferência sobre População e Desenvolvimento do Cairo de 1994 (Declaração e Programa de Ação) que estabeleceu os princípios éticos concernentes aos direitos reprodutivos. Assim, 184 Estados reconheceram estes direitos reprodutivos como Direitos Humanos.

Nesta Conferência visou-se promover a equidade e a igualdade dos sexos, e os direitos da mulher, eliminando todo tipo de violência contra a mulher e garantindo que seja ela quem controle sua própria fecundidade, além de afirmar que as mulheres têm o direito individual e a responsabilidade social de decidir sobre o exercício da maternidade, assim como o direito à informação e acesso aos serviços para exercer seus direitos e responsabilidades reprodutivas, enquanto o homem tem a responsabilidade pessoal e social, a partir de seu próprio comportamento sexual e fertilidade, pelos efeitos desse comportamento na saúde e bem estar de suas companheiras e filhas.

Outros documentos internacionais também enfatizaram a importância dos direitos reprodutivos, como é o caso da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social. Realizada em Copenhague em 1995, salientou a necessidade de assegurar a igualdade e harmonia, bem como a equidade de gênero através de mudanças de atitudes, políticas e práticas encorajando a total participação e fortalecimento das mulheres em todos os campos da sociedade. A IV Conferência Mundial sobre a Mulher, Desenvolvimento e Paz realizada em Beijing, também em 1995, enfatizou as relações de igualdade entre homens e mulheres, no que se refere às relações sexuais e à reprodução incluindo o respeito à integridade das pessoas, o respeito e o consentimento recíprocos e a vontade de assumir conjuntamente as responsabilidades das conseqüências do comporta-

mento sexual. Além disso esta Conferência afirma que os direitos sexuais e reprodutivos constituem parte inalienável dos Direitos Humanos.

Os documentos básicos dessas Conferências, mesmo não sendo textos legais, como os Tratados Internacionais, configuram-se pelos Estados-membros das Nações Unidas, como fonte do direito que devem ser incorporadas na sua interpretação e aplicação²¹⁹.

Os artigos destinados à saúde na Constituição do Brasil são cinco e estão inseridos no capítulo referente à ordem social, além dos textos relativos a questão da igualdade, não discriminação, direitos sociais e de informação anteriormente mencionados. O Sistema Único de Saúde prevê o atendimento em três áreas, incluindo a assistência social, a seguridade social e a saúde, promovidas de maneira integrada.

De acordo com o texto, a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução de riscos de doenças e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação²²⁰.

São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado²²¹. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada²²². É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções das instituições privadas com fins lucrativos²²³.

Além disso, merece destaque o artigo 201 que prevê que os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão à proteção à maternidade, especialmente à gestante.

²¹⁹ Linhares, Leila. As Conferências das Nações Unidas influenciando a mudança legislativa e as decisões do Poder Judiciário. Seminário “Direitos Humanos: Rumo a uma Jurisprudência da Igualdade”, Belo Horizonte, de 14 a 17 de maio de 1998.

²²⁰ Art. 196 da Constituição da República Federativa do Brasil.

²²¹ Art. 197 da Constituição da República Federativa do Brasil.

²²² Art. 199, caput da Constituição da República Federativa do Brasil.

²²³ Art. 199, §2º da Constituição da República Federativa do Brasil.

O artigo 226, § 5º reitera o princípio da igualdade entre os gêneros, quando afirma que os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

Um dos grandes impactos ocorridos nos últimos anos em relação à família no Brasil foi a queda brusca da natalidade, com a diminuição do índice de fecundidade, e a generalização abusiva da esterilização feminina. As transformações da família brasileira nos últimos anos apontam para novos arranjos familiares, tais como famílias menores e aumento significativo de mulheres chefes de família.

No Brasil não existem restrições para a produção e comercialização de contraceptivos, desde que estes sejam considerados idôneos pelo Sistema Nacional de Saúde, autorizados pelo respectivo Ministério, e registrados no Instituto Nacional de Patentes Industriais. No Brasil, vendem-se, sem necessidade de receita médica, pílulas anticoncepcionais, preservativos, geléias espermicidas, diafragmas e dispositivos intra-uterinos.

Com relação ao planejamento familiar, a partir da idéia de que as mulheres devem ser particularmente capazes de decidir se, quando e como querem ter seus filhos, a Constituição brasileira, em seu § 7º do artigo 226, afirma: “Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre de decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas. A Lei n. 9.263/96, “Lei do Planejamento Familiar”, regula este artigo, estabelecendo ainda os seguintes preceitos:

- (i) O direito à esterilização cirúrgica aos maiores de 25 anos de idade e aos que tenham pelo menos 21 anos e dois filhos vivos;
- (ii) proibição da esterilização cirúrgica em mulher durante os períodos de parto ou aborto, tendo em vista ser a principal causa da mortalidade materna no país;
- (iii) notificação compulsória à direção do Sistema Único de Saúde de todas as esterilizações realizadas; proibição à indução, ou instigação individual ou coletiva à prática da esterilização cirúrgica, bem

como a exigência de atestado de esterilização ou de teste de gravidez para quaisquer fins;

(iv) cadastramento, fiscalização e controle, pelo Ministério da Saúde, das instituições e serviços que realizam ações e pesquisas na área do planejamento familiar; e

(v) estabelecimento de penalidade no caso de descumprimento desta lei.

De acordo com o Projeto de Reforma do Código Penal Brasileiro a esterilização cirúrgica fica permitida desde que realizada de acordo com as normas legais. Se estas não forem obedecidas, a sanção penal será de reclusão de 5 anos. A esterilização não cirúrgica configurará por si só lesão corporal gravíssima, com pena igual a da esterilização cirúrgica em desacordo às normas legais

O artigo 75 da Constituição da Argentina faz referência a uma série de Tratados Internacionais adotados por este país no que diz respeito ao direito à saúde e, por conseguinte, no âmbito dos direitos reprodutivos.

Como exemplo temos a já citada Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra Mulher, que afirma em seu artigo 12: “1) Os Estados-parte adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera dos cuidados médicos, a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, o acesso a serviços médicos, inclusive os referentes ao planejamento familiar. 2) Sem prejuízo do disposto no parágrafo 1º, os Estados-parte garantirão à mulher assistência apropriada em relação à gravidez, ao parto, proporcionando assistência gratuita quando assim for necessário, e lhe assegurarão uma nutrição adequada durante a gravidez e a lactância”.

Importante destacar que a “Constituição de La Ciudad Autónoma de Buenos Aires” trouxe um notável avanço no reconhecimento explícito dos direitos reprodutivos e sexuais livres de coerção e violência como Direitos Humanos básicos, especialmente o direito a decidir responsabilmente sobre a procriação, o número de filhos e o intervalo

entre seus nascimentos²²⁴. Além disso, incorpora a educação sexual no currículo do ciclo educativo básico e reconhece, no artigo 37, os direitos reprodutivos e sexuais como direitos humanos básicos, especialmente no que diz respeito à decisão responsável sobre a procriação. A legislação garante a igualdade de direitos e responsabilidades de mulheres e homens como progenitores e estabelece a promoção da proteção integral da família.

Encontramos referências no artigo 21 do Segundo Capítulo (Saúde) da Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que garante à população a informação, educação, métodos e prestação de serviços que façam valer estes direitos.

O Decreto n. 2.274/87 do Ministério da Saúde e Ação Social da Argentina consagra o direito de que cada pessoa, qualquer que seja seu estado civil, possa decidir sobre o planejamento familiar. Contudo, tal Decreto não se refere ao uso de métodos anticoncepcionais. Porém, em 1995 aprovou-se na Câmara dos Deputados um projeto sobre saúde reprodutiva chamada “Lei de Procriação Responsável”. Os objetivos do projeto são de contribuir para a diminuição da mortalidade materno-infantil e assegurar a todos os habitantes o exercício de seus direitos reprodutivos de maneira livre e responsável.

O artigo 68 da Constituição do Paraguai “Do Direito a Saúde” afirma que o Estado promoverá e protegerá a saúde como direito fundamental das pessoas e de interesse da comunidade, e o artigo 69 “Do Sistema Nacional de Saúde” enuncia a promoção de um sistema nacional de saúde que execute ações sanitárias integradas com as políticas e que possibilite a coordenação e a complementação de programas e recursos do setor público e privado.

Além disso, a Constituição, em seu artigo 61, “Do planejamento Familiar e da Saúde Materno Infantil” estabelece que o Estado reconhece o direito das pessoas de decidir livre e responsabilmente o número e a frequência do nascimento de seus filhos e de receber educação, orientação científica e serviços adequados nesta matéria.

²²⁴ Art. 11 da Constituição da Cidade de Buenos Aires.

Existem programas governamentais e privados para regular a natalidade no Paraguai. O Código Sanitário datado do ano de 1980 dispõe que a reprodução humana deve ser praticada com liberdade e responsabilidade, protegendo a saúde do indivíduo desde o seu nascimento. O ministério da Saúde informa e prescreve métodos anticoncepcionais. Os métodos mais comuns são dispositivos intra-uterinos e pílulas. Entre os artigos do código, destacamos:

Art. 55 “De la maternidad y de la paternidad: La maternidad y la paternidad responsables serán protegidas por el Estado el cual fomentará la creación de instituciones necesarias para dichos fines.”

Observação: estes artigos não estão regulamentados, e atualmente a Coordinación de Mujeres del Paraguay está coordenando um processo participativo para a discussão e apresentação de uma proposta de lei especial sobre saúde reprodutiva.

O Código Sanitário (Lei n. 836/80) inclui no Título 1 “De la salud de las personas”, no Capítulo I “de la Salud Familiar”, entre outros, os seguintes artigos e seções:

Sección II. De la reproducción humana

Art. 18 La reproducción humana debe ser practicada con libertad y responsabilidad protegiendo la salud de la persona desde su concepción.

Art. 19 Corresponde al sector salud bajo la supervisión y control del Ministerio, promover, orientar y desarrollar programas de información, educación y servicios médicos sociales dirigidos a la familia y todo lo relacionado con la reproducción humana, vigilando que ellos se lleven a cabo con el debido respeto a los derechos fundamentales del ser humano y a la dignidad de la familia.

Art. 20 Los programas de protección familiar deben obedecer a las estrategias del sector salud, en coincidencia con los planes y exigencias del desarrollo económico y social, de acuerdo con los valores y expectativas de la Nación.

Este código precisa ser modificado para incorporar os mandatos constitucionais e os compromissos internacionais assumidos pelo Paraguai.

Outra Lei que é necessário revisar e que se relaciona com a saúde reprodutiva é a “Ley del SIDA” (n. 102/91), que reproduz conceitos estereotipados, baseados em preconceitos e discriminação aos “grupos de risco”.

O artigo 8 desta Lei expressa: “Se consideran grupos de alto riesgo a homosexuales, bisexuales, heterosexuales promíscuos, meretrices, proxenetas, drogadictas intravenosos, politransfundidos, población carcelaria, niños, jóvenes dela calle, y todo outro grupo asi considerado por el ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.”

No campo de formulação de políticas existem instrumentos importantes: em 1994 foi aprovado o Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar (MSPyBS) executado pelo Consejo Nacional de Salud Reproductiva; em 1997 o Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres da Secretaria da la Mujer de la Presidencia de la República, que estabelece medidas chaves no setor de saúde sobre a matéria. E em 1998 se elaborou a Política Nacional de Atención a la Salud Integral de las Mujeres do Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSP y BS).

O artigo 19, n. 9 da Constituição do Chile também estabelece que o Estado protege o livre e igualitário acesso às ações de promoção, proteção e recuperação da saúde e a reabilitação do indivíduo. Não existe no Chile um instrumento jurídico específico relativo às normas de proteção aos direitos reprodutivos. O que existe são apanhados de Decretos e Instruções do Ministério da Saúde espalhados pela legislação chilena.

No Chile, o uso de anticoncepcionais é freqüente e se generalizou a partir de 1967, mediante um Convênio entre o Ministério da Saúde e a associação de proteção a família. Os métodos disponíveis são os dispositivos intra-uterinos, anticoncepcionais orais, camisinha e diafragma. A Autoridade sanitária não aceita a esterilização como método de controle de natalidade, só admitindo-a após ouvidos 3 médicos especialistas e através de consentimento prévio e escrito.

No Uruguai, a constituição determina que o Estado legislará em todas as questões relacionadas com a saúde ou higiene pública, procurando o aperfeiçoamento físico, moral e social de todos os habitantes do país. O Estado proporcionará gratuitamente os meios de prevenção e de assistência²²⁵.

Não existe legislação sobre técnicas de reprodução assistida, porém existe um projeto de Lei sobre o tema apresentado em 1996 e ainda não votado. As técnicas de reprodução humana assistida se aplicam há 10 anos no país e suas práticas se regem de acordo com os critérios dos centro que as realizam.

QUADRO XXIV
DIREITOS REPRODUTIVOS

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Saúde nas Constituições	Art. 75, n. 22 Tratados Internacionais	Arts. 196, 197, 199, 201, 203 e 226	Proteção Ampla Art. 19, n. 9 Restrita	Arts. 55 e 61 Ampla	Art. 38 Restrita
Principais Normas Nacionais	Decreto n. 2.274/87	Lei 9.263/96 "Planejamento Familiar"	—	Código Sanitário (Lei 836/80), Ley del SIDA (Lei 102/91)	—

Abortamento

O Código Penal brasileiro considera, nos artigos 124 a 270, o aborto crime. Pelo artigo 128 permite-se o aborto em caso de risco de vida da gestante (aborto necessário) ou quando a gravidez é fruto de estupro (aborto sentimental).

Assim, não se pune aborto praticado por médico em caso de necessidade para salvar a vida da gestante ou sendo a gravidez resultante de

²²⁵ Art. 38 da Constituição da República Oriental do Uruguai.

estupro, nestes casos o aborto poderá ser efetuado se houver o consentimento da vítima ou, quando incapaz, de seu representante legal.

O Projeto de Reforma do Código Penal brasileiro amplia os permissivos para o aborto em caso de anomalia fetal grave e irreversível, casos que já contam com a autorização do Poder Judiciário.

Pelo Código Penal da Argentina, será punido aquele que causar aborto, variando a pena se sem ou com o consentimento da mulher. Também será punida a mulher que causar o próprio aborto ou permitir que outro o cause, embora a tentativa da mulher não seja punida. O aborto necessário só será aceito se praticado por médico diplomado com o consentimento da mulher e no caso de perigo de vida para gestante. O aborto também é reconhecido se proveniente de um atentado violento ao pudor cometido sobre uma mulher idiota ou demente, sendo necessário assim o consentimento de um representante legal²²⁶.

No Paraguai, o aborto é considerado a principal causa de mortalidade materna. Entretanto, quando da promulgação do novo Código Penal, em 1997, os artigos referentes a penalização do aborto foram os únicos não revogados, sendo mantida a redação do Código Penal de 1914 e suas posteriores modificações:

Art. 349 La mujer que causar su aborto, por cualquier medio empleado por ella misma o por un tercero con su consentimiento, será castigada con penitenciaría de 15 a 30 meses.

Si hubiera obrado en el interés de salvar su honor será castigada con prisión de 6 a 12 meses.

Art. 350 La pena será de 4 a 6 años si por razón de los medios empleados para causar el aborto o por el hecho mismo del aborto resultare la muerte de la mujer.

Si la muerte de la mujer resultare de haber empleado para hacerla abortar medios más peligrosos que los consentidos por ella, la pena será de 6 a 8 años de penitenciaría.

Art. 351 El que sin el consentimiento de la paciente causare

²²⁶ Arts. 85 a 88 do Código Penal da Argentina.

dolosamente el aborto de una mujer, empleando violencia o medios directos, será castigado con tres a cinco años de penitenciaría.

Si resulta la muerte de la mujer, el culpable sufrirá de cinco a diez años de penitenciaría.

En los demás casos el aborto no consentido por la paciente será castigado con dos a cinco años de penitenciaría.

Art. 352 Las penas establecidas en los tres artículos precedentes serán aumentadas en un 50% cuando el culpable fuera el propio marido de la paciente.

El mismo aumento se aplicará a los médicos cirujanos, curanderos, parteras, farmacéuticos, sus practicantes y ayudantes, los fabricantes o vendedores de productos químicos y estudiantes de medicina que a sabiendas hubiesen indicado, suministrado o empleado los medios por los cuales se hubieren causado el aborto o hubiere sobrevenido la muerte.

Estará sin embargo exento de responsabilidad cualquiera de éstos que justificare haber causado el aborto indirectamente, con el propósito de salvar la vida de la mujer puesta en peligro por el embarazo o por el parto.

Art. 353 En caso de aborto causado para salvar el honor de la esposa, madre, hija o hermana, las penas correspondientes serán disminuidas a la mitad.”

Esta é a única situação dentro do Código Penal em que se mantém o conceito de “honra feminina” como fator atenuante do delito. Neste mesmo código, no Capítulo “Crimes puníveis contra a vida”, o artigo 109 exime de penalização quando o aborto é causado para salvar a vida da mãe.

A Constituição Nacional, em concordância com as convenções internacionais incorpora o Art. 4 “Do Direito à Vida”, que foi redigido da seguinte forma:

“El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Se garantiza su protección, en general, desde la concepción. Queda abolida la pena de muerte. Toda persona será protegida por el Estado en su integridad

física y psíquica, así como en su honor y en su reputación. La ley reglamentará la libertad de las personas para disponer de su propio cuerpo sólo con fines científicos o médicos.”

A incorporação da frase “em geral, desde a concepção”, que não figura na constituição anterior, gerou uma forte oposição da Igreja Católica e de grupos religiosos que o consideraram como uma abertura a despenalização do aborto²²⁷.

No Chile o aborto está tipificado no artigo 342 a 345 de seu Código Penal. Será punido aquele que maliciosamente causar aborto, variando a pena se com ou sem o consentimento da mulher. Conforme o artigo 344, a penalidade será diminuída se o aborto tiver por fim ocultar a desonra da mulher. Vale lembrar que de acordo com a legislação chilena, o aborto não está tipificado como um delito contra a vida e sim contra a ordem das famílias e da moralidade pública. Por sua vez, em virtude de uma reforma do Código Sanitário em 1989, seu artigo 119 estabelece que “não poderá executar-se nenhuma ação cujo fim seja o de provocar o aborto”, impedindo, portanto, a realização do aborto por razões terapêuticas.

No Uruguai, por sua vez, o aborto está tipificado como um “Delito contra a Personalidade Física e Moral do Homem”²²⁸ e sua pena varia se cometido com ou sem o consentimento da mulher, e com a colaboração ou não de um terceiro, causando lesão ou morte da mulher, e em circunstâncias agravantes (se praticado através de violência e fraude; se a mulher for menor de 18 anos ou privada de suas razões ou sentidos, ou quando praticado pelo marido).

O direito à vida é consagrado e a vida é protegida desde a concepção. O aborto é um delito com objetividade jurídica (Lei n. 9763 de 1938, artigos 325 e 328 e Código Penal). A discriminação do aborto transformou-se em uma polêmica pública e legislativa e na plataforma de organizações de mulheres dos últimos anos, mas não houve modificações legislativas a esse respeito.

²²⁷ POMPA, M.C. – “Aborto y salud pública”, en “Derechos Humanos en Paraguay 1997”, op. cit., pp. 345-357.

²²⁸ Art. 325 a 328 do Código Penal do Uruguai.

Sendo o aborto cometido para salvar a honra da esposa ou de um parente próximo a pena será diminuída, e em alguns casos eximida de punição. Se o aborto for cometido sem o consentimento da mulher para eliminar fruto de uma violação a pena será diminuída, se com o consentimento da mulher não haverá punição. A mesma regra fica para casos de risco de vida da mulher.

QUADRO XXV
ASPECTOS DO ABORTAMENTO

	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
Aborto no Código Penal	Arts. 85 a 88 Aborto Sentimental proveniente de atentado violento ao pudor apenas de pessoa idiota ou demente	Arts. 124 a 128 Aborto Necessário (risco de vida) e Sentimental (estupro)	Arts. 342 a 345 Pena menor quando para ocultar desonra da mulher	Arts. 349 a 353 do Código Penal Pena menor quando para salvar a honra da mulher	Arts. 325 a 328 Pena menor quando para salvar a honra da mulher ou de parente próximo

Conclusão

SUBSÍDIOS PARA UMA AGENDA DE DIREITOS HUMANOS PARA O MERCOSUL

A legislação referente a direitos humanos nos países do Mercosul apresenta convergências relevantes em algumas temáticas fundamentais para a elaboração de uma agenda comum. Entretanto este estudo indica também a presença de discrepâncias significativas que suscitam à necessidade de que se proceda a uma ampla discussão entre organizações da sociedade civil, governos e setores comerciais no sentido de estabelecer consenso em torno a alguns direitos básicos de cidadania que deveriam ser reconhecidos por todos os estados membros. Estes direitos, expressos em legislações, políticas públicas e acordos, constituiriam um *passaporte* de proteção aos direitos humanos no Mercosul, sem o qual a proposta de uma efetiva integração no Cone Sul não se realizará.

O Mercosul é um organismo recente, cuja criação data de 1991, com o Tratado de Assunção. A consolidação de uma agenda comum de direitos humanos neste mercado regional está ainda em seus primórdios. É importante ter presente que os primeiros acordos comerciais no âmbito da União Européia datam de 1951, e que sua carta de direitos humanos foi promulgada somente em 1997, refletindo um longo processo histórico de amadurecimento. Entretanto, embora seja útil esta comparação, é necessário reconhecer que a integração dos direitos de cidadania no âmbito do Mercosul não poderá avançar no mesmo ritmo já que transformações mundiais cruciais ocorreram neste ínterim. Hoje, com a grande velocidade de circulação de informações, o aperfeiçoamento dos mecanismos de monitoramento dos acordos internacionais de direitos humanos, a transnacionalização das organizações da sociedade civil, a universalização dos direitos humanos e a transversalidade dos efeitos da globalização econômica, é necessário o estabelecimento de outro ritmo de atuação para a afirmação dos direitos humanos no âmbito de acordos comerciais.

Comparando os diversos países é possível afirmar que em um sentido amplo, o Brasil avançou significativamente em termos da adequação da legislação nacional às normas internacionais de direitos humanos. A constituição Paraguaia, fortemente inspirada na legislação brasileira, também apresenta importantes avanços neste campo.

A Argentina, por sua vez, apresenta muitas inovações importantes na legislação em nível provincial, incluindo aspectos que em muitos casos estão à frente da legislação nacional, o que, em menor escala, ocorre também no Brasil.

Chile e Uruguai são os países que apresentam menores avanços em temas ligados ao comportamento e às mudanças culturais, reflexo do próprio caráter mais conservador destas sociedades. Apresentam, entretanto, uma maior consolidação em termos de políticas sociais e de prestação de serviços básicos.

Diante deste quadro, o que podemos esperar em termos de avanços no processo de unificação regional no campo da proteção e promoção dos direitos humanos? Apresentamos a seguir algumas recomendações.

a) É significativa a adesão dos países à grande maioria de tratados internacionais, que estabelecem um patamar comum de direitos humanos. Este patamar não é, no entanto, uniforme na medida em que ainda existe a necessidade de que Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai ratifiquem algumas convenções e protocolos¹.

b) O tema referente aos direitos civis e políticos é um dos que apresenta maior convergência entre os cinco países analisados. Existe uma consolidação de princípios que regem o Estado de Direito e as liberdades individuais em termos da legislação de cada país. Uma questão específica neste campo refere-se à necessidade de unificar os posicionamentos dos diferentes países em relação à pena de morte, adotando a forma constante da Constituição do Uruguai (não se aplicará a pena de morte por nenhum motivo).

¹ Ver quadro de ratificação das convenções e pactos internacionais apresentado no Capítulo I.

c) Existem grupos socialmente vulneráveis que enfrentam problemas comuns em todos os países. A fim de implementar políticas que protejam e promovam a igualdade entre os diferentes grupos nestas sociedades, deveria haver uma articulação de ações comuns, tanto no âmbito do Estado quanto da sociedade civil, em relação aos seguintes grupos:

- populações indígenas: são necessários avanços nas políticas voltadas para demarcação de terras e garantia de preservação da cultura, inclusive através da educação multicultural, enunciada em diversos programas governamentais;
- população negra: a legislação anti-racista bem como experiências de políticas de promoção da igualdade devem ser ampliadas e aperfeiçoadas;
- crianças e adolescentes: deve-se proceder a unificação da legislação respeitando a adequação à Convenção dos Direitos da Criança, nos casos do Chile, Paraguai e Uruguai;
- portadores de deficiência: é ainda necessária a implementação de legislação e programas específicos, seguindo o exemplo dos que já existem no Uruguai e Chile;
- mulheres: importância da implementação de programas de promoção da igualdade no âmbito do mercado de trabalho e reformulação da legislação pertinente, nos casos do Chile e Uruguai, para que não mais façam referência aos crimes sexuais como crimes contra a ordem ou moral familiar.

d) Intercâmbio e troca de experiências sobre programas de prevenção e combate à violência doméstica, previstos em todos os países.

e) Proposta de discussão e unificação sobre a legislação referentes aos crimes sexuais, eliminando quaisquer referências a aspectos tais como “defesa da honra” e outros afins. A melhor experiência nesse sentido é o recente Código Civil paraguaio, promulgado em 1997.

f) Incorporar conjuntamente à legislação de cada país o princípio da livre orientação sexual e da não discriminação em função da mesma.

g) No que diz respeito à proteção ao meio ambiente, é necessário

estimular também ações conjuntas e troca de experiências. No caso da Argentina demanda-se um maior detalhamento e especificação dos mecanismos de proteção ambiental existentes a nível legal. A legislação ambiental do Paraguai merece destaque pelo seu detalhamento e abrangência, podendo servir de subsídio para os demais países.

h) Direitos trabalhistas: área de maior avanço em termos de medidas conjuntas entre os países da região. É importante aqui fazer referência à Declaração Sócio-Laboral do Mercosul, assinada pelos dirigentes de todos os países do bloco. Torna-se necessário estabelecer prioridades que garantam a proteção a direitos básicos em comum, principalmente aqueles contidos neste documento.

i) Em relação ao Direito de Família, são necessários avanços no Chile, no que diz respeito à legislação referente ao divórcio. Além disso, é preciso promover a unificação da legislação referente a aspectos como idade mínima para o casamento, criminalização do adultério e reconhecimento da união estável. Neste último aspecto, Argentina, Chile e Uruguai deveriam elaborar mecanismos legais que reconheçam a mesma.

j) Saúde e direitos reprodutivos: É necessário estabelecer uma troca de experiências sobre programas voltados para a saúde reprodutiva e o planejamento familiar, previstos em todos os países como direito individual e como ação a ser promovida pelo Estado (em termos de informação e oferta de meios contraceptivos). Além disso, é preciso unificar a legislação sobre abortamento legal vigente nos diferentes países, a fim de que Chile, Paraguai e Uruguai contemplem a não criminalização do aborto terapêutico ou em caso de estupro.

k) Um aspecto específico dentro do tema da saúde diz respeito aos programas voltados para a prevenção e tratamento dos portadores de HIV/AIDS. Do ponto de vista do tratamento, é importante salientar que o Brasil e o Uruguai são pioneiros na distribuição gratuita do coquetel anti-virótico. Esta medida deve ser estendida a todos os países. Caberia investigar a posição dos planos de saúde em relação aos portadores de HIV/AIDS e o estabeleci-

mento de mecanismos que previnam a discriminação dos portadores de HIV/AIDS no mercado de trabalho.

Dois outros aspectos merecem ser mencionados ao tratarmos da proteção dos direitos humanos no nível regional. Em primeiro lugar, apresenta-se de forma cada vez mais premente a necessidade dos países do Mercosul se articularem, a partir de uma agenda comum, em ações conjuntas visando combater violações dos direitos humanos e outros delitos que ocorrem no âmbito transnacional e regional, tais como o tráfico de armas, o tráfico de drogas, redes de prostituição (inclusive infantil), crimes que ocorrem na Internet, tais como a incitação ao racismo e à xenofobia, entre outros.

Embora não tenha sido explicitamente tratado neste documento, não podemos deixar de fazer referência aos processos de investigação e punição dos responsáveis por crimes de natureza política ocorridos nos períodos de ditadura militar no conjunto dos países investigados. Reconhecemos a importância desta investigação como marco fundamental para a vigência do Estado de Direito nestes países. Neste sentido, também a articulação regional se faz necessária, a fim de enfrentar aspectos que extrapolam a capacidade de investigação de cada país, tais como as ações conjuntas das forças armadas de vários países, como no caso da Operação Condor, que recentemente voltou a ser objeto de investigação.

As questões aqui elencadas constituem apenas um ponto de partida para a elaboração de uma agenda de direitos humanos no Mercosul. A fim de aprofundá-las, torna-se fundamental analisar em que medida diferentes setores de cada país reconhecem estas demandas como direitos e estão dispostos a pensar num projeto de sociedade e de acordo regional que leve em conta estas várias dimensões, não apenas de forma retórica, mas como direitos e políticas efetivas.

MARCOS DOUTRINÁRIOS E POLÍTICOS

Em termos jurídicos, o Mercosul tem avançado no âmbito do Direito Comercial e Tributário, além da temática trabalhista e pouco ou quase nada em termos dos direitos humanos tomados em uma perspectiva

mais abrangente. Este quadro reflete a composição dos atores historicamente envolvidos no debate sobre integração regional, quer seja governos, setores comerciais e sindicatos. Torna-se, portanto, necessário apontar parâmetros éticos e morais que sirvam de referência para as organizações regionais de cunho econômico que operam no Mercosul. Tais organizações deveriam ampliar cada vez mais seu espectro de atuação, sendo fundamental que passem de meros instrumentos para a livre circulação de bens, mercadorias e serviços a órgãos com objetivos de natureza política, incorporando preocupações relativas à democracia e aos direitos humanos.

Analisando a legislação relativa ao Mercosul, avaliamos que, paulatinamente, vêm sendo incorporados aos documentos princípios que têm a democracia e os direitos humanos como parâmetro. Comparando, porém, com a experiência da União Européia, ainda é bastante tímida a incorporação destes princípios no âmbito do Mercosul. Os direitos trabalhistas obtiveram os maiores avanços, com a assinatura da Carta Sócio-Laboral. Outras áreas, tais como a proteção ambiental, o direito do consumidor, a assistência judiciária e a cooperação e intercâmbio em matéria cultural e educacional também têm sido objeto de acordos específicos, apresentando, no entanto, resultados de menor alcance.

No marco deste quadro normativo e à luz dos parâmetros já adotados pelo Mercosul enquanto organização internacional e intergovernamental deveria ser adotada a norma mais benéfica em cada matéria analisada. Isto significa, por exemplo, que, no âmbito dos direitos sociais, não seriam aceitos retrocessos, prevalecendo a legislação mais progressista vigente em qualquer um dos países².

Ainda no campo dos marcos políticos a serem levados em conta para a elaboração de uma agenda de direitos humanos, é preciso não desprezar os desafios impostos pelo impacto da globalização econômica na região. Destacam-se neste contexto o neoliberalismo, a abertura

² Piovesan, Flávia. "Temas de Direitos Humanos". Ed. Max Limonad. São Paulo, 1998.

dos mercados, a flexibilização dos direitos sociais e ambientais, reforma tributária, privatização e redução dos gastos públicos. A própria desigualdade interna do Mercosul em relação à situação econômica dos países, com ampla supremacia por parte do Brasil e Argentina, apresenta-se como uma limitação à plena realização dos direitos humanos na região.

A estas dificuldades estruturais na implementação dos direitos humanos podemos agregar também a presença ainda ostensiva das forças militares na política de alguns países da região, a ação pouco controlada das empresas multinacionais, além da corrupção e impunidade que perpassam as estruturas de poder em nossas sociedades, diminuindo a credibilidade e a legitimidade dos aparatos jurídicos e políticos de cada Estado e dificultando o estabelecimento de políticas e procedimentos de gestão universais.

Diante de todos estes desafios, coloca-se como tarefa para a sociedade civil atuar de maneira mais eficaz para alterar este quadro, interferindo e refletindo sobre os impactos dos processos de formação de blocos econômicos na vida dos cidadãos de cada país. Como compatibilizar uma discussão mais ampla sobre direitos quando se tem padrões de desigualdade tão profundos a enfrentar?

Torna-se ainda mais importante construir uma agenda não apenas no plano legislativo, mas também incluir aspectos referentes às políticas públicas no âmbito do executivo, monitorando indicadores e disseminando experiências bem sucedidas em diferentes áreas.

A análise comparativa das diversas legislações realizada neste estudo constitui um primeiro passo nesta construção. Neste sentido, a Constituição de cada um dos países analisados poderia ser o principal marco legal a ser tomado como ponto de partida para a elaboração da agenda, dado o conteúdo progressista das mesmas e a sua adequação às principais normas internacionais de direitos humanos. Um segundo passo deveria ser o “saneamento” da legislação infraconstitucional, em muitos casos incompatível com a proteção destes direitos. Será também necessária a harmonização da legislação ordinária entre os países.

É, portanto, necessário encontrar uma pauta comum de defesa dos direitos humanos considerando as especificidades jurídicas, políticas e culturais de cada país. Como lidar com a diversidade inclusive em relação aos aparatos jurídicos? Para tal é necessário reconhecer e compreender melhor as razões históricas que levaram à heterogeneidade existente entre os países em termos dos avanços e limitações no campo dos direitos humanos.

Uma outra questão fundamental diz respeito à necessária conciliação entre a noção de direitos coletivos e direitos individuais. A Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 reflete a idéia de homem enquanto indivíduo abstrato, sobre o qual se calca a idéia de direitos humanos. Ao longo dos últimos cinquenta anos a noção de direitos humanos vem ao mesmo tempo universalizando-se e tornando-se mais específica no sentido de reconhecer a diversidade do conceito mesmo de humanidade.

“Nas últimas décadas vem sendo realizados esforços significativos, particularmente pelo movimento de mulheres, no sentido de redefinir o conceito de direitos humanos, desligando-o da idéia abstrata de humanidade calcada no homem adulto, dominante até então em legislações nacionais e internacionais. Através da luta política de diferentes atores, dentre os quais destacam-se diversas organizações da sociedade civil, esta idéia abstrata de humanidade vem sendo substituída por outro conceito, calcado no reconhecimento da diversidade entre os indivíduos. Diferenças de sexo, raça e etnia, idade, orientação sexual e situação social e econômica, são hoje reconhecidas enquanto categorias fundamentais na definição de esferas específicas de proteção dos direitos individuais. Ao mesmo tempo, outras dimensões como violência doméstica, saúde, sexualidade, reprodução e meio ambiente, vem sendo introduzidas na linguagem dos direitos humanos.”³

Hoje, o grande desafio é o de articular, em uma linguagem universal de direitos humanos, a noção de direitos individuais básicos, digni-

³ Pitanguy, Jacqueline — *Reconceptualizing Human Rights Language: Gender and Violence*. In *Health and Human Rights*, v. 2, n. 3. Boston: Harvard School of Public Health, 1997, pág. 28.

dade humana e direitos coletivos calcada no reconhecimento da diversidade das sociedades e das diferenças individuais. E vencer o temor à diversidade, porque se vê no distinto uma ameaça, mais do que uma oportunidade. Uma agenda de direitos humanos para o Mercosul deveria responder a este desafio.

ASPECTOS INSTITUCIONAIS DO MERCOSUL

O Mercosul hoje se constitui numa união aduaneira imperfeita, com a previsão de constituir-se como mercado comum a partir de 2015. Entretanto, neste intervalo a ALCA deve começar a operar a partir de 2005, trazendo novos desafios que ameaçam a integração sub-regional. De forma geral, as instâncias de gestão e administração do Mercosul caracterizam-se por sua baixa institucionalidade e pela quase ausência de estrutura física e recursos para o seu funcionamento. O Grupo Mercado Comum (GMC), órgão decisório do Mercosul, é uma instância constituída por representantes de governo, sendo pouco permeável à participação da sociedade civil. Tal quadro reproduz-se nas comissões, sub-grupos temáticos, comitês técnicos e reuniões especializadas, nos quais são elaboradas recomendações ao GMC.

Os principais espaços de representação da sociedade civil são o sub-grupo de trabalho 10 (Trabalho, Emprego e Previdência Social), estabelecido em 1992, a partir do Tratado de Assunção, e o Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES), constituído após o Protocolo de Ouro Preto (1995).

No primeiro caso, a participação é tripartite, contando com representantes dos trabalhadores, dos empresários e dos governos. No âmbito deste sub-grupo, a proposta inicial dos trabalhadores era redigir e aprovar uma “Carta Social”, que contemplasse grande diversidade de direitos e aspectos sociais. Entretanto, a postura do movimento sindical na articulação regional ultrapassou em muito os temas do trabalhismo clássico, abrangendo várias temáticas sociais e envolvendo-se na disputa sobre o modelo de integração a ser implantado. A negociação para a elaboração de uma Carta Social não avançou, tor-

nando inviável sua aprovação naquele momento. Posteriormente foi proposta a assinatura de um “Protocolo Sócio-Laboral”, anexo ao Tratado de Assunção, com efeito vinculante e prevendo punições para o não cumprimento das suas cláusulas. Mais uma vez esta proposta inviabilizou-se, tornando possível apenas a adoção de uma “Declaração (ou Carta) Sócio-Laboral”, em 1998, cujo cumprimento é fiscalizado por um Comitê Sócio-Laboral especialmente composto para este fim. Este comitê não tem poder de sanção, mas apenas de propor recomendações sobre políticas e programas destinados a fazer cumprir a declaração.

O Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES), por sua vez, é a única instância do Mercosul que não conta com a participação dos governos. Sua composição tripartite prevê a representação de trabalhadores, empresários e organizações da sociedade civil, totalizando 36 membros (9 de cada país). Este tem sido, portanto, o espaço de discussão dos temas sociais em nível regional. O debate neste Fórum tem se concentrado no conhecimento e recomendação das melhores práticas no âmbito das políticas sociais. A avaliação de representantes de trabalhadores é de que a atuação da sociedade civil neste fórum ainda é caracterizada por uma postura reativa e pouco propositiva, atuando frequentemente a partir da agenda colocada pelos governos.

Apesar de que o debate sobre a garantia e proteção dos direitos humanos pode se dar em vários espaços institucionais dentro do Mercosul, hoje as principais instâncias são o FCES, o sub-grupo temático sobre trabalho, emprego e previdência e também a Comissão Parlamentar Conjunta, que pode ter uma atuação mais efetiva no que diz respeito à harmonização das legislações nacionais em diversas áreas. Discute-se atualmente a proposta de criação de uma coordenação de Direitos Humanos dentro do FCES, que funcionaria como principal espaço de discussão destes temas.

É extremamente preocupante a existência de um grande déficit democrático no Mercosul, já que a sociedade civil não é ouvida nas suas diversas instâncias. A morosidade dos processos de institucionalização também contribui para limitar a atuação da sociedade civil,

agravada ainda, entre outros fatores, pelo clima de incerteza sobre o futuro do Mercosul, em face da ALCA e das dificuldades econômicas por que passam os países membros. O status de união aduaneira imperfeita dificulta a aceleração da harmonização da legislação, dada a incógnita sobre a constituição de um Mercado Comum em médio prazo. Reconhece-se, entretanto, que toda a dimensão social existente no Mercosul, ainda que restrita e insuficiente, é fruto da atuação do movimento sindical, com o qual as organizações de direitos humanos e OSCs têm muito a aprender.

Estas dificuldades não impedem, entretanto, que as organizações da sociedade civil procurem criar seus espaços próprios de atuação, constituindo-se em atores com o propósito de trazer para o debate sobre integração regional aspectos referentes ao pleno exercício dos direitos humanos. O monitoramento da realização destes direitos no processo de integração é uma tarefa fundamental da sociedade civil, que constituirá assim uma espécie de passaporte de cidadania para o Mercosul.

ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

As organizações da sociedade civil nos quatro países que compõem o Mercosul e também no Chile possuem longa tradição de mobilização social e luta pela garantia e proteção dos direitos humanos. A articulação de redes e a atuação conjunta em termos regionais também vêm sendo uma experiência crescente ao longo das últimas décadas, mas esta articulação se dá com mais frequência em relação a temas específicos. O movimento de mulheres, as organizações ambientalistas e o movimento sindical são exemplos de articulações bem sucedidas em nível regional e internacional. O desafio que se coloca hoje para as organizações da sociedade civil é integrar em termos regionais, mas também em âmbito temático, sua atuação.

Em primeiro lugar, cabe enfatizar a necessidade de uma troca permanente entre o movimento sindical e as organizações da sociedade civil que atuam em relação a temas específicos. Estas agendas anteriormente isoladas ganham uma integração crescente, com repercussões

positivas para todos os campos. Da mesma forma, a releitura da situação em que se encontra o exercício de determinados direitos tendo a perspectiva de sua inter-relação com outras temáticas pode gerar mudanças importantes nas formas de luta para o pleno exercício destes direitos. Dentre vários exemplos de resultados positivos obtidos a partir do estabelecimento de estratégias conjuntas por organizações sociais com interesses temáticos diversos, ressaltamos a experiência do movimento de justiça ambiental nos EUA. A constatação de que áreas residenciais degradadas coincidiam com os locais de moradia de pobres, negros e imigrantes permitiu uma articulação decisiva entre o movimento ambientalista e o movimento pelos direitos civis naquele país, com resultados concretos em termos de revisão de políticas.

A estratégia de mesclar as agendas, que constitui prioridade na atuação do Fórum da Sociedade Civil nas Américas, também deve ser destacada como um importante instrumento de mobilização por mudanças no âmbito da legislação vigente sobre família, saúde e direitos reprodutivos. Frequentemente as legislações nacionais reconhecem a necessidade de proteger e fortalecer as famílias, sem necessariamente levar em conta que esta proteção deve se dar na medida em que não viole princípios básicos como a liberdade individual e a integridade física dos cidadãos. Em nome da proteção à família muitas vezes se violam direitos individuais, sobretudo direitos das mulheres, o que deveria ser revisto em função do princípio constitucional prevalente em todos os países do Mercosul da igualdade entre homens e mulheres.

No caso específico da violência doméstica avanços significativos em termos constitucionais vem sendo realizados, particularmente no Brasil, onde, desde 1998, se atribui ao Estado a responsabilidade de coibir a violência no âmbito da família. Uma agenda comum de direitos humanos para o Mercosul deve levar em conta que o Estado também pode ser responsabilizado por violações ocorridas no âmbito privado, onde também ocorrem casos de abuso físico e psicológico que se caracterizam como tortura.

Além de uma maior integração entre as agendas dos vários movimentos e organizações sociais coloca-se a necessidade premente de que

as organizações da sociedade civil pressionem os governos para que as legislações atualmente existentes sejam efetivamente cumpridas, não sofram retrocesso e sejam ampliadas. Somente esta pressão política poderá diminuir a distância entre os tratados e declarações internacionais, as legislações nacionais e a efetiva aplicação dos direitos neles assegurados.

É urgente a resposta da sociedade civil organizada frente a estes e outros desafios dramáticos que podem inviabilizar a garantia dos direitos humanos na região, tais como a impunidade, a corrupção, a violência endêmica, a pobreza e a situação dos migrantes. É necessário avançar de forma mais substancial para responder a tantos desafios. A fim de contribuir para subsidiar as ações das organizações da sociedade civil neste campo apresentamos as estratégias a seguir, sugeridas a partir de amplo debate com representantes de diversas OSCs⁴.

a) Construção de mecanismos de monitoramento do impacto das políticas no âmbito do Mercosul, através de informes anuais que a sociedade civil poderá produzir, além de pressionar os governos para que produzam seus próprios documentos de monitoramento⁵.

⁴ Sugestões elaboradas durante a reunião “Uma Agenda de Direitos Humanos no Mercosul”, realizada no Rio de Janeiro, em junho de 2000, promovida pela Cepia/ Fórum da Sociedade Civil nas Américas. A lista dos participantes presentes à reunião encontra-se no Anexo 4.

⁵ Também vem sendo discutida a possibilidade de monitoramento dos direitos humanos no Mercosul tendo como base os tratados internacionais a respeito, incluindo a possibilidade de sanções nos casos de não cumprimento dos mesmos, através de órgãos como a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Esta estratégia é possível na medida em que o Mercosul seja reconhecido como um sujeito de direitos internacional, o que ainda é dificultado pelo fato de nos encontrarmos no estágio de organização intergovernamental e não de organização supra-nacional. A OEA (Organização dos Estados Americanos) e a ONU (Organização das Nações Unidas) são sistemas de Estados e a possibilidade de inclusão do Mercosul como membro deve ser pensada como algo que poderá se realizar dentro de algumas décadas apenas. Aliás, este mesmo tema tem sido objeto de debate no âmbito da UE: é necessário que ela ratifique os tratados internacionais ou a ratificação de cada país membro já é suficiente?

b) Potencializar a atuação da Comissão Sócio-Laboral, responsável por fiscalizar o cumprimento da Declaração Sócio-Laboral pelos países membros. Registre-se que esta Declaração poderá ser revista dentro de 2 anos e que, nesta oportunidade, as OSC poderão tentar ampliar o conteúdo da mesma, incluindo outros direitos sociais ainda não contemplados.

c) Definir outros indicadores para além da lei, sendo um deles a própria eficácia da lei. Quantas pessoas utilizam uma lei que consagra um determinado direito? Quantas pessoas, utilizando esta lei, conseguem a garantia do direito? Quantas pessoas, tendo utilizado e alcançado o direito, têm que voltar ao judiciário para obter algo mais? Analisar as políticas públicas como um outro indicador da realização dos direitos. Uma lei que não prevê recursos para prover serviços será uma lei ineficaz.

d) A cultura de direitos humanos é outro fator fundamental a ser tomado como referência na construção desta agenda. Ainda há por parte de diversos setores nos países do Cone Sul uma profunda resistência ao próprio conceito de direitos humanos, para a qual precisamos desenvolver estratégias específicas de superação.

Esperamos que a continuidade deste trabalho de construção da agenda de direitos humanos, uma tarefa coletiva, necessária e urgente, contribua para a efetiva constituição do Mercosul como uma organização supra-nacional forte, independente e, acima de tudo, um órgão que tenha entre seus objetivos políticos permanentes a consolidação da democracia e o respeito aos direitos humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMNESTY INTERNATIONAL “Human Rights are Women’s Rights”, in *Amnesty International Report*, New York, Amnesty International, 1995.
- AMNESTY INTERNATIONAL “Breaking the Silence, Human Rights Violations Based on Sexual Orientation”, in *Amnesty International Report*, New York, Amnesty International, 1997.
- BALLESTEROS, Jesús *Derechos Humanos*, Madrid, Ed. Tecnos, 1992.
- BARSTED, Leila Linhares e HERMANN, Jacqueline (orgs.) *Instrumentos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos*. Coleção “Traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero” v. 1, Rio de Janeiro, Cepia, 1999.
- BARSTED, Leila Linhares e HERMANN, Jacqueline (orgs.) *As Mulheres e os Direitos Humanos*. Coleção “Traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero” v. 2, Rio de Janeiro, Cepia, 1999.
- BARSTED, Leila Linhares e HERMANN, Jacqueline (orgs.) *As Mulheres e os Direitos Civis*. Coleção “Traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero” v. 3, Rio de Janeiro, Cepia, 1999.
- CAMPOS, Germán J. Bidart *Casos de Derechos Humanos*, Buenos Aires, Sociedad Anonima Editora Comercial, Industrial y Financiera, 1997.
- COMMISSION INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS PARA GAYS E LESBIANAS *Secreto a Voces — Orientación Sexual y los Derechos Humanos de Las Mujeres*, 1997.
- COOK, Rebecca J. *Leis e Políticas sobre o Aborto – desafios e oportunidades*, São Paulo, Conselho Estadual da Condição Feminina, 1991.
- COVRE, Maria de Lourdes M. *O que é Cidadania?*, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1991.
- DOMINGUES, Marcos Abílio *Regulamentação da Hora Extraordinária no Mercosul*, São Paulo, Ed. LTr, 1998.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves *Direitos Humanos Fundamentais*, São Paulo, Ed. Saraiva, 1995.
- GORDILLO, A., GORDO, G., LOÍANNO, A. & ROSSI, A. *Derechos Humanos*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 1998.
- GUPTA, Geeta Rao & WEISS, Ellen *Mulher e Aids*, Rio de Janeiro, Centro Internacional de Pesquisas sobre a Mulher, 1993.
- HERA (Health, Empowerment, Rights & Accountability) *Direitos Sexuais e Reprodutivos e Saúde das Mulheres: Idéias para Ação*, New York, Hera, 1999.
- INSTITUTO CARIOCA DE CRIMINOLOGIA *A Polícia e os Direitos Humanos*. Coleção Polícia Amanhã, Rio de Janeiro, Ed. Freitas Bastos, 1998.
- _____. “Crime, Direito e Sociedade” *Discursos Sediciosos*, ano 1 n. 1, Rio de Janeiro, ICC, 1996.

- INSTITUTO DEL TERCER MUNDO/IBASE (org.) *Observatório da Cidadania*, n. 3. Montevideo/Rio de Janeiro, ITEM/ IBASE, 2000.
- LINDGREN ALVES, José Augusto *A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos*, São Paulo, Coleção Juristas da Atualidade, 1997.
- LINHARES, Leila & LAVINAS, Lena “Mulheres e Trabalho, Lei e Mercado” *Proposta*, n. 72, Rio de Janeiro, FASE, 1997.
- MENEM, Carlos Saúl *Qué es el Mercosur?*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1996.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre La Condición de la Mujer en las Américas*, Washington, D.C., OEA, 1998.
- OTERMIN, Jorge Pérez *El Mercado Comum del Sur*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1995.
- PIMENTEL, S., DI GIORGI, B. & PIOVESAN, F. *A Figura/Personagem Mulher em Processos de Família*. Coleção Perspectivas Jurídicas da Mulher, Porto Alegre, Sérgio Antonio Fabris Editora, 1993.
- PINARD, Gustavo E. *Los Derechos Humanos en Las Constituciones del Mercosur*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1996.
- PIOVESAN, Flávia *Temas de Direitos Humanos*, São Paulo, Ed. Max Limonad, 1998.
- RIOS, André Rangel *Bioética no Brasil*, Rio de Janeiro, Ed. Espaço e Tempo, 1999.
- RODRÍGUEZ, Juan Manuel *El Mercosur despues de Buenos Aires*, Montevideo, Fundacion de Cultura Universitaria, Centro Uruguay Independente, 1995.
- SALCEDO, Juan Antonio Carrillo *Soberanía de Los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*, Madrid, Ed. Tecnos, 1996.
- SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER (SERNAM) *Violência Intrafamiliar y Derechos Humanos*, Santiago, 1994.
- SILVA Jr., Hédio *Anti-racismo: Coletânea de Leis Brasileiras (Federais, Estaduais e Municipais)*, São Paulo, Oliveira Mendes, 1998.
- SILVA, José Afonso da *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo, Ed. Malheiros, 1994.

Anexo I

Visando uma leitura mais agradável apresentamos o glossário a seguir:

(i) *Tratados e Convenções* — Acordos que versam sobre assuntos de cunho político, econômico, financeiro, comercial e cultural. Em geral possuem um peso maior do que a declaração, visto que após ratificados¹ pelo Estado passam a integrar a ordem jurídica do mesmo, tornando-se fontes do direito nacional.

(ii) *Pacto* — São os grandes tratados geralmente vinculados a organizações internacionais ou regionais.

(iii) *Declaração* — Documentos que representam acordos sobre padrões, mas não são legalmente obrigatórios. A declaração sempre firma um princípio, uma atitude política comum.

(iv) *Protocolo* — Documento internacional com várias acepções como a modificação ou emenda de outro tratado.

(v) *Plano de Ação* — Objetiva colocar em prática as regras de determinado acordo.

(vi) *Convênio* — Acordo que versa sobre matéria cultural ou de transporte.

(vii) *Estatuto* — É a lei orgânica dos tribunais internacionais.

¹ A ratificação nada mais é do que a confirmação do Documento Internacional pelo Chefe de Estado. Haverá, antes, a aprovação pelo Congresso ou Parlamento. Da aprovação emana a autorização do Chefe de Estado para efetivar a ratificação. É um ato discricionário, não tem efeito retroativo, não havendo prazo para ser efetivado e deve ser sempre expressa sua aceitação. Como os Estados são soberanos pode haver recusa à ratificação, o que é pacificamente aceito. Vale lembrar que tecnicamente, o Poder Legislativo não pode fazer reservas a estes documentos embora na prática seja aceito.

(viii) *Compromisso* – Ato efetivado especificamente para se submeter uma questão internacional à arbitragem; e

(ix) *Estado-parte* – Estado que tenha ratificado Documento Internacional².

²No presente trabalho o conceito de Estados-parte também pode ser compreendido como aqueles países integrantes do Mercosul (Estados-membros).

Anexo 2

CRONOLOGIA DO PROCESSO DE CRIAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO MERCOSUL¹

1991 Assinatura em 26 de março do Tratado de Assunção visando à constituição de um mercado comum entre a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai. O tratado definiu um programa de liberalização comercial de todo o universo alfandegário num período de transição até 31 de dezembro de 1994 e adotou os mecanismos de caráter intergovernamental já fixados no programa bilateral Brasil-Argentina, assim definidos: Conselho, órgão supremo, de natureza intergovernamental; Grupo Mercado Comum, órgão executivo, coordenando as atividades de 10 (posteriormente, serão 11) subgrupos de trabalho; Comissão Parlamentar Conjunta, com representantes designados por cada Parlamento nacional.

“Acordo relativo a um Conselho sobre Comércio e Investimentos” entre os 4 países do Mercosul e os EUA (junho).

“Protocolo de Brasília para a solução de controvérsias” (dezembro): mecanismo *ad hoc* de solução arbitral dos conflitos comerciais entre países-membros do Mercosul, adotado na Reunião do I Conselho do mercado Comum (CMC). O Mercosul não cria um Direito comunitário e continua a privilegiar o “modelo Benelux” de caráter intergovernamental, de preferência a um sistema de tipo supranacional como o europeu.

1991-94 O Mercosul cria órgãos subsidiários e reuniões de ministros, entre elas a de ministros da Economia e presidentes de Bancos Centrais (anterior à própria vigência do Tratado de Assun-

¹ Publicado originalmente em Chalhoul, Yves e Almeida, Paulo Roberto de (orgs.) – Mercosul, Nafta e Alca – A Dimensão Social. São Paulo: LTr, 1999.

ção), da Educação (Plano Trienal para o Setor), da Justiça, do Trabalho, da Agricultura; cria ainda diversas reuniões especializadas: de meio ambiente, de cultura, de ciência e tecnologia, de turismo, etc. Tem lugar intensa atividade de harmonização das legislações internas, de integração aduaneira e de adoção de normas e regulamentos técnicos comuns para a livre circulação de bens no território dos Estados-membros. Os países-membros passam a coordenar suas posições nos foros econômico-comerciais internacionais e o Grupo Mercado Comum (GMC) define critérios comuns para a negociação de acordos parciais de comércio no âmbito da Aladi.

1992 Assinatura do Tratado de Maastricht, criando a União Europeia (UE) e prevendo inclusive uma união monetária naquele continente. Através do “Acordo de Cooperação Interinstitucional entre a Comissão das Comunidades Europeias e as instituições do Mercosul” é formalizado um diálogo entre os chanceleres das duas regiões. A reunião do CMC adota, pela Decisão 1/92, um extenso programas de medidas (“Cronograma de Las Leñas”) para o cumprimento dos compromisso fixados no Tratado de Assunção, isto é, a conformação do “Mercado Comum do Sul” até 31 de dezembro de 1994; o GMC fica encarregado de adotar um cronograma de medidas adicionais para o pleno funcionamento do Mercosul em 1º de janeiro de 1995 (alguns prazos serão prorrogados no decurso dos trabalhos). A Decisão 3/92 aprova o procedimento de reclamações e consulta sobre práticas desleais de comércio (*dumping* e subsídios), e a Decisão 5/92 um protocolo de cooperação e assistência judiciária em matéria cível, comercial, trabalhista e administrativa.

Criação da “Comissão Sindical do Mercosul”, por iniciativa da Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS), entidade constituída em 1986, congregando centrais sindicais dos quatro países-membros, além do Chile e da Bolívia; pelo Brasil participam a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) e a Força Sindical (FS). Começa a se reunir o Subgrupo de Trabalho (tripartite) n. 11 (SGT-11), Assuntos

Trabalhistas, posteriormente denominado, “Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social”. Diversas entidades do setor pro- põem, a par de um Foro Social, uma Carta dos Trabalhadores do Mercosul, sistematizando princípios básicos na área social e traba- lhista. Ulteriormente, o governo brasileiro declarou ser favorável à adoção de uma Carta de Direitos Fundamentais, mas se opõe à vinculação de questões comerciais com as trabalhistas.

1993 Resolução (7/93) cria, no âmbito do GMC, o Grupo *Ad hoc* sobre Aspectos Institucionais, encarregado de formular propos- tas sobre a futura arquitetura jurídica do Mercosul (artigo 18 do Tratado). Mercosul e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) firmam convênio de cooperação técnica não-reembolsável, destinado à realização de estudos técnicos e de projetos de consul- toria sobre a reconversão produtiva.

Conclusão em dezembro das negociações dos acordos multilaterais da Rodada Uruguai; o Mercosul é objeto de atento exame, ainda em curso, pelas partes Contratantes, por meio de Grupo de Traba- lho no âmbito do Comitê de Comércio e Desenvolvimento

1993-94 Negociação da Tarifa Externa Comum (TEC) no Mer- cosul: diferenças de estrutura e de níveis de desenvolvimento in- dustrial entre Brasil e os demais parceiros resultam na aceitação, durante uma “fase de convergência”(até 2001-2006), de listas na- cionais de exclusão (para bens informáticos e de capital, por exem- plo). Os países-membros também decidem harmonizar os incenti- vos às exportações, respeitando disposições do Gatt.

1994 Assinatura em Marrakech dos resultados das negociações comerciais da Rodada Uruguai, com a criação da Organização Mun- dial do Comércio (OMC), em funcionamento a partir de 1/1/1995.

A VI Reunião do CMC aprova diversos segmentos reguladores do mercado comum em construção: protocolos sobre integração educacional, promoção e proteção de investimentos externos e ju- risdição internacional em matéria contratual; acordo sobre trans-

porte de mercadorias perigosas; regulamento sobre regime de origem. O CMC também cria a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), de caráter intergovernamental, destinada a administrar a futura união aduaneira; em sua primeira reunião (6-7/10), a CCM aprova seu regimento interno, definindo reuniões mensais.

Em 17 de dezembro é assinado o “Protocolo de Ouro Preto”, que modifica parcialmente o Tratado de Assunção e dá personalidade jurídica internacional ao Mercosul. Na ocasião, a VII Reunião do CMC aprova, ademais de listas nacionais de produtos em regime de adequação final à união aduaneira (com prazos adicionais para sua integração à TEC), diversos atos internacionais: acordo sobre transporte multimodal, código aduaneiro, protocolo de medidas cautelares, protocolo sobre promoção e proteção recíprocas de investimentos e acordo bilateral Brasil-Argentina sobre internacionalização de bens de zonas francas.

A nova estrutura institucional definida no Protocolo de Ouro Preto (que ainda permanece intergovernamental) compreende os seguintes órgãos:

1. Conselho do Mercado Comum (CMC)
2. Grupo Mercado Comum (GMC)
3. Comissão de Comércio do Mercosul (CCM)
4. Comissão Parlamentar Conjunta (CPC)
5. Foro Consultivo Econômico-Social (FCES)
6. Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM).

As Decisões do Conselho, as Resoluções do GMC e as Diretrizes da CCM constituem fontes jurídicas do Mercosul e são obrigatórias, de direito, para os Estados-membros; todos os órgãos são igualitários; a tomada de decisão se faz por consenso; a coordenação principal se dá entre os ministérios das relações exteriores dos quatro países.

“Declaração Solene Conjunta entre o Mercosul e a União Europeia”, em 22 de dezembro, em Bruxelas, prevendo a negociação, em 1995, de um Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação Econômica, conduzindo, em última instância, à liberalização do comércio entre as duas regiões.

1995 Entrada em vigor, em 1º de janeiro, da União Aduaneira (em implementação) do Mercosul.

Reunião especializada de ministros da Cultura do Mercosul, em Buenos Aires (15/03), lança o “Mercosul Cultural”, com a assinatura de Protocolo prevendo o funcionamento de sete comissões.

Encontro entre os ministros das Relações Exteriores do Mercosul e da União Européia (UE), no dia 17 de março, em Paris, reafirma o compromisso de se chegar a um amplo espaço de cooperação e de integração unindo ambas as entidades.

Firmado em dezembro o Acordo-Quadro de cooperação interregional entre a UE e o Mercosul, em Madri: a liberalização comercial “deverá levar em conta a sensibilidade de certos produtos” (referência à Política Agrícola Comum) e as regras da OMC.

1996 Assinada a Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático no Mercosul pela qual os quatro países assumem o compromisso de consultarem-se e de aplicarem medidas punitivas, dentro do espaço normativo do Bloco, em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática em algum Estado-membro. Os presidentes assinam também uma declaração sobre o diálogo político, estabelecendo um mecanismo de consulta e de concertação política mútua.

1997 Acordo Brasil-Argentina, em novembro, decide elevar a Tarifa Externa Comum em três pontos percentuais, medida a ser implementada pelos quatro países-membros até 31 de dezembro de 2000.

Acordo-Quadro sobre serviços, dependente da negociação de protocolos setoriais para a liberalização de setores específicos.

1998 Díficeis negociações para a definição de um regime automotivo comum entre os países do Mercosul e para a liberalização do setor açucareiro: este é protegido na Argentina, que por sua vez acusa o Brasil de subsidiá-lo.

A Comissão Européia, principal órgão executivo da UE, decide propor ao Conselho dos 15 Ministros iniciar negociações com o Mercosul e o Chile com o intuito de desenvolver uma associação interregional, estabelecendo, entre outros objetivos, uma zona de livre comércio.

Assinatura da Declaração Sociolaboral do Mercosul, criando um Comitê tripartite, pelos quatro presidentes do Mercosul, durante a reunião semestral do CMC, no Rio de Janeiro, em dezembro.

Encontro fundador do Fórum Empresarial Mercosul-UE, em fevereiro, no Rio de Janeiro, com a presença de três presidentes dos países do Mercosul, esse evento abre um canal de comunicação entre as empresas dos dois blocos e aborda o tema de formação de uma futura zona de livre comércio Mercosul-UE.

1999 Realização, em junho, no Rio de Janeiro, de Reunião de Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo da UE e da América Latina e Caribe, com vistas a estreitar os laços de cooperação e de integração econômica entre as duas regiões.

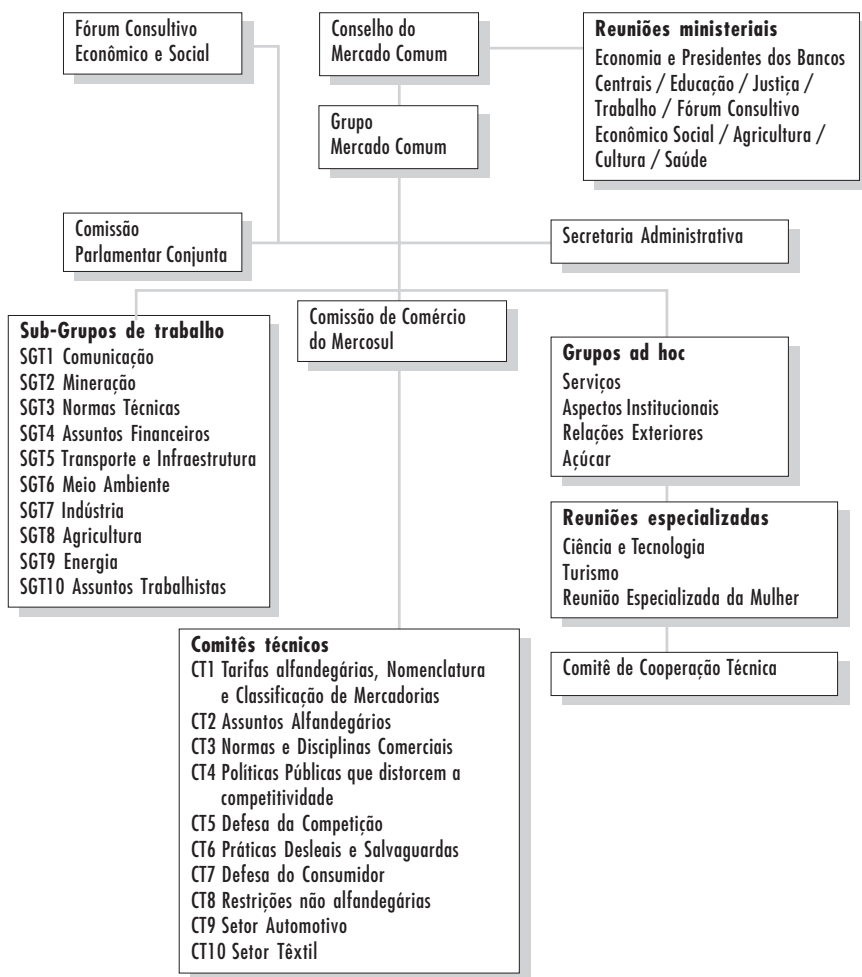
Início provável das negociações formais entre o Mercosul e a UE para a formação de uma Área de Livre Comércio até o ano 2005.

2000-04 Definição e estabelecimento da política automotiva comum do Mercosul, atendendo às obrigações dos países-membros no âmbito do sistema multilateral de comércio.

2001-05 Processo de convergência das últimas exceções à TEC do Mercosul.

Anexo 3

ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO MERCOSUL



Fonte: Perfil Estadístico de las Mujeres del Mercosur – Organizado por Cotidiano Mujer. Montevideo, Uruguay, 2000.

Anexo 4

DECLARAÇÃO DO ENCONTRO PARLAMENTAR DE DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL

Resultado dos debates e do intercâmbio entre os diversos participantes do Encontro, realizado no dia 29 de novembro de 2000, no Congresso Nacional do Brasil, em Brasília, foram aprovadas as recomendações e sugestões a seguir relacionadas, que serão encaminhadas aos Parlametos e Instituições de Direitos Humanos dos Estados Partes e Associados do Mercosul.

1. Incentivo à criação de um Parlamento do Mercosul;
2. Criação de Comissão de Direitos Humanos no âmbito do Mercosul;
3. Aprovação de instrumentos legais que permitam a troca de presos entre os países do Mercosul;
4. Realização anual de encontros de direitos humanos do Mercosul, reunindo parlamentares, instituições governamentais e ONGs do setor, sendo o próximo encontro, no ano 2001, no Paraguai;
5. Defesa pelos Estados Partes e Associados do Mercosul da ratificação de tratados internacionais que defendem e promovem os Direitos Humanos, como a Convenção para a supressão do tráfico de pessoas e a exploração da prostituição; a Convenção Interamericana sobre desaparecimentos forçados; a Convenção da OEA para a eliminação de todas as barreiras às pessoas portadoras de deficiência; Convenção para a proteção do trabalhador migrante; a criação da Corte Penal Internacional e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (CEDAW);

6. Unificar o posicionamento dos diferentes países em relação à pena de morte, adotando o conceito — presente na Constituição uruguaia — de que não se aplicará a pena de morte por nenhum motivo e em nenhuma circunstância;
7. Unificar a legislação referente aos crimes sexuais, eliminando qualquer referência à defesa da honra;
8. Incorporar à legislação de cada Estado Parte o princípio da livre orientação sexual e não discriminação em função dela;
9. Trabalho articulado pelos Estados Partes do Mercosul para combater o tráfico de armas e de drogas, as redes de prostituição e tráfico de pessoas, além de crimes cometidos por meio da internet, como o racismo, discriminação e a xenofobia;
10. Articulação de iniciativas entre os Estados Partes do Mercosul para viabilizar o esclarecimento pleno dos fatos históricos relacionados à Operação Condor.
11. Realizar, até o próximo encontro, diagnósticos sobre a situação nos países do Mercosul a respeito da atuação do Poder Judiciário com relação aos tratados e convenções internacionais, às instituições públicas de direitos humanos e à memória das violações aos direitos humanos.
12. Tratamento especial pelos Estados das migrações internacionais, tanto entre os países do Mercosul quanto deles para outros, considerando que esse fenômeno em expansão tem sido fonte de numerosas e preocupantes violações de direitos humanos.
13. Conclamação a todos os Estados para que atendam aos princípios constantes nos instrumentos internacionais que defendem os direitos e a dignidade dos povos indígenas.

Além das recomendações dirigidas a instituições públicas e organizações não-governamentais de todos os Estados Partes e Associados ao Mercosul, também foi aprovada a seguinte

Recomendação às autoridades públicas brasileiras

Pela retirada do status de asilado político concedido ao ex-ditador Alfredo Stroessner Matiauda, por existir sérios indícios e provas de que o mesmo é responsável por crimes de lesa humanidade, cometidos no Paraguai, cumprindo-se assim o firme compromisso de respeito aos direitos humanos no âmbito do Mercosul e aplicando-se o Artigo 1º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Convenção Interamericana para prevenir e punir a tortura, além de atender a recomendações dadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos, no que se refere ao “asilo e sua relação com crimes internacionais”, datado de 20 de outubro de 2000.

Brasília, 29 de novembro de 2000

Deputado Marcos Rolim

Presidente do Encontro Parlamentar de Direitos Humanos do Mercosul
Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados
do Brasil

Anexo 5

LISTA DE PARTICIPANTES DA REUNIÃO “UMA AGENDA DE DIREITOS HUMANOS NO MERCOSUL” (RIO DE JANEIRO, JUNHO DE 2000)

RIO DE JANEIRO

Adriana Valle Mota – Cepia

Almir Pereira Jr. – Iuperj – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro

Ana Clara Torres Ribeiro – IPPUR/ UFRJ – Instituto de Planejamento Urbano Regional

Átila Roque – Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

Beatriz Galli – Fundação Ford

Eli Diniz – Instituto de Economia – UFRJ

Elizabeth Garcez – Agende – Ações de Gênero

Elizabeth Leeds – Fundação Ford

Fátima Mello – Fase/ Rebrip – Federação de Órgãos de Assistência Social e Educacional

Gilberta Acselrad – Programa Cidadania e Direitos Humanos – Uerj

Graciela Rodrigues – Ser Mulher/ Rebrip

Helena Oliveira – Ibam

Henri Acselrad – IPPUR/ UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Jacqueline Hermann – Cepia

Jacqueline Pitanguy – Cepia

Jose Américo Jr. – Centro de Defesa dos Direitos Humanos – Petrópolis

Leila Linhares – Cepia

Leilah Borges – Advogada, especialista em Direito de Família

Lúcia Xavier – Criola

Madalena Guilhon – Cemina

Mara Ferrari – Ibam – Instituto Brasileiro de Administração Municipal

Marcelo Paixão – Fase / Instituto de Economia – UFRJ

Miriam Ventura – Advogada, especialista em direitos dos portadores de HIV/AIDS

Regina Rocha – Nova – Assessoria em Pesquisa e Educação Popular

Rosane Reis Lavigne – Defensoria Pública

Ruth Mesquita – Cepia

Victória Grabois – Grupo Tortura Nunca Mais

SÃO PAULO

Deise Benedito – Fala Preta

Flávia Piovesan – Ministério Público

Maria Luisa Mendonça – Justiça Global

Ruth Coelho – Força Sindical – Fórum Econômico Social do Mercosul

Sérgio Adorno – Núcleo Estudos da Violência – Universidade de São Paulo

BRASÍLIA

Antônio Dimas Cardoso – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre América Latina e Caribe – Universidade de Brasília

Iáris Ramalho – Centro de Estudos feministas – CFEMEA

Paulo César Carbonari – Movimento Nacional de Defesa dos Direitos Humanos

RIO GRANDE DO SUL

Carmen Campos – Themis

SANTA CATARINA

Odilon Faccio – Observatório Social – Cut

ARGENTINA

Maria José Guembe – Cels

CHILE

Catalina Infante – Servicio Nacional de la Mujer – Sernam

Felipe Portales – Advogado

URUGUAI

Lilian Celiberti – Cotidiano Mujer

PARAGUAI

Myrian Angélica González – Centro de Documentación y Estudios – CDE

Maria Molinas Cabrera – Alter Vida, Centro de Estudios y Formación para el Ecodesarrollo

INGLATERRA

Bob Deacon – Sheffield University

Abstract

This study presents a comparative analysis of human rights in five Mercosur countries: Argentina, Brazil, Chile, Paraguay and Uruguay, and highlights the advances that took place during the last decades, which are coincident with the re-democratization of these countries political institutions. The study also identifies the main obstacles to the full exercise of these rights, as well as the needs and demands that remain at the legislative level of each country.

The six countries that integrate the Mercosur — Chile and Bolivia as associated members — share a similar political tradition and historical indicators of human rights violations. The recent past of military regimes that were in place in these countries for decades is a living memory of these violations. In the development of this study, an initiative of the Civil Society Forum in the Americas, Cepia considered necessary to reflect about the current path in the struggle for human rights protection in Mercosur, especially if the objective of this market is an integration that goes beyond trade agreements. In reality, common economic obligations that have been adopted in Mercosur surpass export taxes and presuppose political agreements which include the democratic clause among member states.

With this comparative study, published in the fourth number of the series “Forum Notebooks”, Cepia and the Civil Society Forum aim to contribute so that these countries’ integration can serve to foster a deeper comprehension of human rights, understood both in their classical meaning, related to civil and political rights, and in their current broader language, that incorporate new historical subjects and new dimensions of life; and in the context of the indivisibility of human rights.

The lack of social policies that can face some of the pervasive effects of State disarticulation, particularly severe in the field of health, education, housing and sewage, as well as unemployment increase are affecting, above all, the lower income population of these countries, which face the great challenge of continuing the integration of economic policies in a scenario of economic uncertainties and growing social inequalities. To face this

picture, we consider it urgent to elaborate a human rights agenda that shall not be a consequence of trade agreements, but shall precede and orient them. This agenda should be common to all Mercosur countries, and have as its main objective to contribute to establishing a minimum ground for political, social, civil, environmental, reproductive and health rights, and for the protection against gender, race and ethnic discrimination.

For The Civil Society Forum in the Americas, this social and human rights agenda should play a key role in providing an ethical parameter for commercial integration, determining limits for unacceptable abuses and discriminations in the member countries and defining desirable levels of social justice and citizenship rights to be achieved. For instance, in terms of labor rights, topics such as child work, underemployment, gender, race and ethnic discrimination in the labor market and the rights of immigrants shall be considered as priority in economic integration agreements. Considering the broadness of the current concept of human rights, this agenda should also incorporate the question of discrimination in a broader sense, including the dimensions of health, environment and domestic violence.

The convergence between the national constitutions of the Mercosur countries and the fact that they have ratified most of the international human rights treaties and conventions mean that an important starting point has been defined for the construction of this common agenda. However, there are important discrepancies both in legal terms and in relation to policies and tools for human rights protection necessary to guarantee the exercise of some rights. Therefore, it is fundamental to start a broad debate among civil society organizations, governmental and commercial sectors, in order to establish a consensus about some basic citizenship rights that should be recognized by all Mercosur member states. These rights, expressed in legislation, public policies and agreements, would constitute a passport of citizenship, valid in all member countries, without which it will be impossible to pursue an effective integration of the South Cone.

Resumen

Este trabajo presenta un cuadro comparativo de los derechos humanos en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, países que integran el Mercosur, como miembros efectivos o asociados, y destaca los avances ocurridos en las últimas décadas, que coinciden con la redemocratización de sus instituciones políticas. Identifica también algunos de los principales obstáculos para el ejercicio de estos derechos así como necesidades y demandas que aún persisten a nivel de su marco normativo.

Los países que integran el Mercosur tienen una tradición política semejante y comparten indicadores históricos de violaciones de derechos humanos. El pasado reciente de las dictaduras militares constituye una memoria viva de estas violaciones. Al emprender este estudio, realizado por la Cepia en el marco del Foro de la Sociedad Civil en las Américas, consideramos que era necesario conocer y reflexionar sobre las características actuales de los derechos humanos en estos países, especialmente si se pretende realizar una integración que vaya más allá de meros acuerdos aduaneros. En realidad, se han adoptado en el Mercosur obligaciones económicas comunes que ultrapasan cuestiones arancelarias y presuponen acuerdos políticos, incluyendo la cláusula democrática entre los estados miembros.

Con este análisis comparativo, publicado en este cuarto número de la serie Cuadernos del Foro Civil, pretendemos contribuir para que este proceso de integración económica constituya un proceso de profundización de los derechos humanos, entendidos tanto en su sentido más clásico, relativo a los derechos civiles y políticos, como en su lenguaje actual, más amplio, incorporando nuevos sujetos históricos y nuevas dimensiones de la vida, en el marco de su indivisibilidad.

La ausencia de políticas públicas que se contrapongan a algunos de los efectos perversos de la desarticulación del estado, especialmente graves en el campo de la salud, la educación, la habitación y el saneamiento, así como la tendencia al aumento del desempleo, afectan sobretodo a los sectores de bajos ingresos de estos países que enfrentan el desafío de avanzar

en la integración comercial en un escenario de incertidumbres económicas y crecientes desigualdades sociales. Frente a este cuadro, consideramos urgente la necesidad de que se elabore una agenda de derechos humanos que no debe ser consecuencia de acuerdos comerciales sino que debe antecederlos y orientarlos. Esta agenda, que debería ser común a los países del Mercosur, tiene por objetivo establecer un piso básico de derechos políticos, civiles, ambientales, reproductivos y sexuales, así como mecanismos de protección contra discriminaciones de género, raza y etnia.

Para el Foro de la Sociedad Civil, esta agenda de derechos sociales y humanos definiría parámetros éticos para la integración comercial, determinando a todos los países integrantes de este mercado límites a abusos y discriminaciones así como padrones comunes de justicia social y derechos de ciudadanía. Así, por ejemplo, en materia de derechos laborales, cuestiones como el trabajo infantil, el subempleo y las discriminaciones de género y raza en el mercado de laboral y los derechos de los emigrantes deberían ser temas prioritarios en acuerdos de integración económica. Considerando la amplitud del concepto actual de derechos humanos, esta agenda debería considerar también a la temática de la discriminación en un sentido más amplio, incluyendo también las dimensiones de la salud, del medio ambiente y de la violencia doméstica.

La existencia de convergencias entre las Constituciones de los países del Mercosur y el hecho de que han firmado los principales tratados y convenios internacionales de derechos humanos ofrece un punto de partida relevante para la construcción de una agenda común. Sin embargo, existen aún discrepancias importantes tanto a nivel del marco normativo como de políticas e instrumentos de protección contra violaciones y de garantías para el ejercicio de determinados derechos. Es así fundamental que se efectuó un amplio debate entre organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y sectores comerciales afín de establecer un consenso sobre los derechos básicos que deberían ser respetados por todos los estados miembros del Mercosur, constituyendo así un pasaporte de ciudadanía, válido en todos los países y sin el cual no puede existir una verdadera integración en el Cono Sur.

Projeto gráfico e diagramação

Anita Slade

Sonia Goulart

Revisão

Jacqueline Pitanguy

Rosana Heringer

Adriana Valle Mota

Impressão

Imprinta