



## As Mulheres no Mercosul

Leila Linhares Barsted<sup>1</sup>

A constituição de um mercado comum no cone sul, envolvendo Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai e também Chile, tem possibilitado uma maior visibilidade das semelhanças e das diferenças existentes entre esses países. As distintas tradições culturais e religiosas e a composição étnico/racial das populações que aí vivem apontam para uma complexa realidade latino-americana. A história política da região marcada, nas décadas de 1960 e de 1970, por ditaduras militares que violaram os direitos humanos, seja porque intensificaram processos de exclusão social, seja porque perseguiram brutalmente seus opositores, apontam similaridades que não podem ser esquecidas. Por outro lado, não podemos esquecer que, nas décadas de 1980 e 1990, a redemocratização desses países surge como uma semelhança que deve ser valorizada e estimulada através do diálogo entre os Estados e, também, entre os mais amplos setores sociais.

### **A omissão dos Estados no cumprimento de deveres e a feminilização da pobreza**

Os países que compõem o Mercosul são signatários de tratados e convenções de direitos humanos e incluíram em suas constituições compromissos de reconhecimento e de responsabilidade na implementação desses direitos. Mas, grande parte desses países ainda não diminuiu de forma significativa as distâncias entre leis democráticas e práticas sonegadas de direitos. De fato, uma semelhança importante entre os países do Mercosul, mesmo após a redemocratização da região e da vigência de suas constituições que declaram o respeito aos direitos humanos, é a manutenção da exclusão social que atinge imensas parcelas da população, notadamente indígenas, afro-descendentes e mulheres. Essa exclusão que não está presente nas Constituições desses países permeia as relações e as práticas sociais e, em grande medida significa a omissão dos Estados no cumprimento de deveres através de políticas públicas eficazes e abrangentes.

Assim, apesar da redemocratização, os inúmeros diagnósticos e informes elaborados por organismos nacionais e internacionais, notadamente aqueles relativos às convenções sobre direitos econômicos, sociais e culturais e sobre direitos das mulheres, revelam, nesses países, altos índices de pobreza e de exclusão social e baixos investimentos dos Estados em políticas sociais, com impactos ainda mais graves sobre as mulheres, em especial sobre as mulheres negras e indígenas, caracterizando uma feminilização da pobreza.

Em processo semelhante àquele dos homens, cresce na região a proporção da população feminina economicamente ativa que busca seu sustento em trabalhos precários, mal remunerados e desvalorizados. Nesse contexto de precariedade, que atinge ambos os sexos, as mulheres chegam com desvantagens seja porque conquistaram tardiamente direitos, seja em face de históricas discriminações que se concretizam no recebimento de salários mais baixos no mercado de trabalho. Assim, se as políticas e os programas econômicos acarretam conseqüências perversas para os homens, têm incidido de forma ainda mais penosa sobre as

---

<sup>1</sup> Advogada, Diretora da Organização Não-governamental CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação e Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros.



mulheres latino-americanas, incluindo as mulheres nos países do Mercosul, principalmente se considerarmos a existência de um padrão cultural que a banaliza a violência doméstica e sexual contra as mulheres.

### **Distribuição desigual dos benefícios e direitos entre homens e mulheres**

Evidencia-se, através dos indicadores sociais analisados sob a ótica de gênero, a forma como a construção cultural das diferenças entre homens e mulheres tem contribuído para uma distribuição desigual dos benefícios econômicos, políticos, sociais e culturais criando e reforçando discriminações. Concordando com Sheila ROWBOTHAM (1998)<sup>2</sup>, acreditamos que a perspectiva de gênero, articulada com as perspectivas étnico/raciais e sociais, possibilita desvendar a maneira pela qual o poder e as desigualdades são estruturados e exercidos. Assim, ao articularmos as desigualdades de gênero, em sua íntima conexão com as desigualdades de classe, etnicidade e raça as vivências dos indivíduos, ou mais especificamente das mulheres aparecem de forma mais dramáticas.

A interpretação dos dados estatísticos com tais perspectivas permite desvendar e compreender, por exemplo, a causa da baixa representação política das mulheres e de seus salários cerca de 30% menores que aquele dos homens. Tal interpretação esclarece, também, a dinâmica gênero/classe/raça/etnia ao revelar, não apenas, os gritantes diferenciais de renda entre homens e mulheres, mas, também, os diferenciais de renda entre homens branco e homens negros e entre mulheres brancas e mulheres negras, com efeitos, às vezes, mais dramáticos que os diferenciais entre homens brancos e mulheres brancas.

PITANGUY e HERINGER<sup>3</sup> destacam que, durante inúmeras reuniões de organismos econômicas internacionais governamentais e privados, as organizações da sociedade civil vêm apontando para a necessidade de redefinir os termos do debate sobre o futuro da governança global tendo como meta a construção de um novo paradigma que subordine a estreita visão de eficiência pelos valores de solidariedade social, integridade ambiental e equidade social e de gênero.

### **A atuação das mulheres organizadas no processo de redemocratização**

Com essa perspectiva as mulheres latino-americanas, organizadas em movimentos nacionais, regionais e internacionais, têm atuado no acompanhamento dos processos de globalização econômica, de liberalização comercial e de integração dos mercados, chamando atenção para a exclusão social e o aumento da pobreza, buscando mobilizar a sociedade e pressionar os governos para reverter tais efeitos negativos. Pode-se dizer que o movimento de mulheres latinoamericanas tem sido ator decisivo na ampliação e reconceitualização da plataforma de direitos humanos, sensibilizando grupos e organizações da sociedade civil que, em grande parte, apesar de tradicionalmente colocarem-se no campo da defesa dos direitos humanos, até a década de 1980, não haviam atentado para a gravidade das discriminações por motivo de sexo.

---

<sup>2</sup> Ver a entrevista da escritora inglesa Sheila ROWBOTHAM dada a Bila SORJ e Mirian GOLDENBERG para a Revista Estudos Feministas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.

<sup>3</sup> PITANGUY, Jacqueline e HERINGER, Rosana (org.) *Direitos Humanos no Mercosul*, Cadernos Forum Civil Ano 3, n. 4, CEPIA, Rio de Janeiro, 2001



Organizados desde meados da década de 1970, esses movimentos não têm se restringido a ações de denúncia contra as discriminações e a violência de gênero. Têm tido a capacidade de estabelecer articulações com os mais amplos setores da sociedade e de definir uma pauta de atuação junto ao Estado. A atuação das mulheres organizadas foi decisiva no processo de redemocratização dos países do Mercosul e, por isso mesmo, as mulheres tiveram a capacidade de influir com grande eficácia na formulação de Constituições democráticas desses países, ampliando o território da cidadania ao conseguirem firmar o reconhecimento da igualdade de direitos entre homens e mulheres na vida pública e na vida privada<sup>4</sup>.

Adotando o paradigma da universalidade e da indivisibilidade dos direitos humanos, a construção de uma agenda comum de direitos humanos nos países que compõem o Mercosul deve, necessariamente, comportar uma perspectiva de gênero incorporando as demandas dos movimentos de mulheres da região. Assim, além de demandas relativas às discriminações de fato que penalizam as mulheres e que estão evidenciadas nos indicadores sociais de todos os países do Mercosul, há que se atuar ainda na esfera legislativa para compatibilizar as normas jurídicas desses países com o paradigma dos direitos humanos.

### **Contribuição da Sociedade Civil no reconhecimento de sujeitos específicos**

Em 2000, a CEPIA, organização não-governamental de direitos humanos e o Forum da Sociedade Civil nas Américas elaboraram uma análise comparativa da legislação dos países do Mercosul<sup>5</sup>, incluindo a perspectiva de gênero. Tal estudo permitiu descortinar os avanços e as limitações da cidadania presentes em suas leis.<sup>6</sup>, apesar do avanço legislativo que ocorreu nas últimas duas décadas. Assim, esse estudo assinalou a necessidade de um “saneamento” da legislação infraconstitucional, em muitos casos incompatível com a proteção aos direitos humanos, em especial no que se refere às mulheres. Apontou, também, para a necessidade de uma harmonização da legislação infra-constitucional desses países tendo como parâmetro a legislação existente mais avançada sob a ótica dos direitos humanos.

O trabalho elaborado pela CEPIA apontou para duas questões fundamentais: a necessária conciliação entre a noção de direitos coletivos e direitos individuais e o necessário reconhecimento de sujeitos específicos. Esses são temas que têm como marco, no século XX, a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, definidora de um sujeito universal, abstrato. Ao longo dos últimos 50 anos, os movimentos sociais introduziram como titulares de direitos humanos sujeitos específicos, introduzindo a necessidade de reconhecimento da diversidade e a superação da concepção abstrata calcada no sujeito masculino, heterossexual.

---

<sup>4</sup> Graças à atuação do movimento de mulheres latinoamericanas, países como Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai assinaram e ratificaram, na década de 1980, a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW, aprovada, em 1979, pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Ainda, na década de 1990, esses mesmos países assinaram e ratificaram a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como “Convenção de Belém do Pará”, aprovada pela Organização dos Estados Americanos – OEA, em 1994.

<sup>5</sup> Cf. PITANGUY, Jacqueline e HERINGER, Rosana (org) opus cit. Deve-se destacar que a CEDAW serviu de plataforma para as organizações de mulheres latinoamericanas nos processos constituintes da década de 1980.

<sup>6</sup> O trabalho realizado pela CEPIA sob a perspectiva da proteção aos direitos humanos compara as legislações da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai constituindo, assim, um passo importante na construção de uma agenda comum. A Constituição nacional de cada um dos países analisados foi tomada como o principal marco legal e ponto de partida para a elaboração dessa agenda, dado o conteúdo progressista das mesmas e a sua adequação às principais normas internacionais de direitos humanos.



A Convenção contra o Racismo, de 1965; o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Políticos, Culturais e Sociais, de 1966; o Pacto de Direitos Civis e Políticos, de 1966; e a Convenção contra Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, de 1979, foram os primeiros instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos a explicitarem sujeitos específicos como titulares de direitos, introduzindo a diversidade ao lado da universalidade como elementos constitutivos desses direitos e conjugando os direitos individuais e os direitos sociais.

### **Condições necessárias para a concretização dos direitos igualitários**

Apesar dos avanços legislativos observados nos países do Mercosul, deve-se observar que a titularidade de direitos não se esgota em declarações formais expressas em constituições e leis ordinárias. São necessários outros elementos para que a titularidade de direitos se complete. Nesse sentido, PETCHEVISKY e JUDD <sup>7</sup> chamam atenção que a titularidade de direitos implica um conjunto de condições para além das declarações formais expressas nas leis tais como a correspondência entre a legislação e os costumes, valores e comportamentos sociais; a implementação efetiva desses direitos; bem como a introjeção desses direitos nas representações sociais, incluindo o próprio sentimento de titularidade.

No contexto da América Latina, faz-se necessário, também, um Poder Judiciário comprometido com os princípios dos direitos humanos que interprete democraticamente a lei, garanta os direitos dos sujeitos titulares e atue eficazmente contra a cultura da impunidade que impede o exercício e a fruição desses direitos.

Com esse entendimento sobre as condições necessárias para que a titularidade de direitos seja concretizada, podemos observar que, em muito países do continente latino-americano, as constituições democráticas não têm sido capazes de garantir essa titularidade e a efetividade dos direitos humanos existindo graves distorções, contradições e discriminações que podem ser observadas nas próprias estatísticas oficiais existentes nesses países relativas a indicadores sociais, em especial quando introduzimos os diferenciais de sexo e de raça/etnia.

O senso comum vigente nesses países sobre a titularidade de direitos exprime uma ambigüidade, fruto de um desconhecimento real acerca dos direitos e de uma íntima relação entre direito/favor nas sociedades latino-americanas. Ainda é frágil, por exemplo, a incorporação na percepção popular que a República, enquanto bem público, deve estar fundada em direitos igualitários para homens e mulheres, brancos e negros, hetero e homossexuais, não significando tais diversidades fundamentos para discriminações.

### **O processo de empoderamento fortalece a cidadania das mulheres**

Os movimentos de mulheres têm apontado para a necessidade de aumentar as potencialidades das mulheres para superar as discriminações e alcançar a titularidade de fato. Com essa perspectiva, a noção de empoderamento (*empowerment*) tem sido utilizada na literatura feminista, tendo sido adotada explicitamente nos Planos de Ação da Conferência de População e Desenvolvimento (Cairo,1994) e da IV Conferência Mundial da Mulher

---

<sup>7</sup> A respeito da noção de titularidade, ver PETCHESKY, Rosalind e JUDD, Karen (org) *Negotiating Reproductive Rights* . International Reproductive Rights Research Action Group -IRRRAG, N.Y., Zed Books, 1998.



(Beijing, 1995) e implicitamente na Declaração da Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993<sup>8</sup>. O processo de empoderamento está voltado para fortalecer a cidadania das mulheres, a partir da conjugação de mudanças externas e internas. Ou seja, é importante ter direitos formais, conhecê-los, sentir-se titular desses direitos e mobilizar-se para usufruí-los.

Não se pode negar que Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, ainda que em ritmos diferenciados, têm apresentado importantes avanços legislativos e desenvolvido programas e serviços importantes voltados para as mulheres, procurando superar as conseqüências do histórico processo de discriminação de gênero. Assim, por exemplo, diversos países, dentre os quais o Brasil, legislaram sobre direitos reprodutivos e criaram serviços, ainda que em número insuficiente, para atender às demandas das mulheres na área da saúde, tendo como resultado a diminuição dos índices de mortalidade materna. Em oposição, a legislação penal de todos os países do Mercosul ainda pune a interrupção voluntária da gravidez como crime, exceto em situações excepcionais como a de risco de vida para mãe ou gravidez resultante de estupro. Exemplo positivo de mudança refere-se à melhoria dos índices de escolaridade das mulheres brancas, embora o índice de escolaridade das mulheres indígenas e negras não tenha melhorado no mesmo ritmo. No entanto, o aumento da escolaridade das mulheres não encontra correspondência nos salários que continuam sensivelmente mais baixo que os dos homens com escolaridade menor.

Outro dado positivo refere-se à criação de serviços voltados para atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e sexual, implantados, particularmente no Brasil, como a experiência de delegacias especiais de atendimento às mulheres vítimas de violência e de serviços de saúde que possibilitam o acesso à contracepção de emergência e ao aborto permitido por lei.

Os avanços registrados, no entanto, estão limitados pelo cenário da globalização econômica adverso para todos e caracterizado pelo quadro do retrocesso dos governos da região em relação às políticas universalizantes de bem-estar social, da privatização de serviços públicos essenciais, da precarização do emprego, da desregulamentação dos direitos trabalhistas e previdenciários, do aumento da violência, da pressão de grupos fundamentalistas e de tantos outros fatores que incidem sobre mulheres e homens. Nesse sentido, não se pode falar em avanços consolidados. A privatização dos serviços públicos tem redundado, frequentemente na queda da qualidade dos serviços e na elevação demasiada de seus custos reduzindo ainda mais os custos do transporte, da comunicação, da energia elétrica dentre outros.

#### A luta política dos movimentos de mulheres da região e as redes de solidariedade

Nesse terreno minado, sintetizado pela pauta internacional das políticas neo-liberais, a luta pelos direitos de cidadania é mais do que nunca urgente e coloca para as mulheres dos países do Mercosul o desafio de atuar na defesa de seus direitos específicos e atuar na defesa do respeito aos direitos individuais e sociais em geral inscritos nas Constituições democráticas desses países e nos instrumentos internacionais de proteção aos Direitos Humanos, bem como no fortalecimento das Nações Unidas.

---

<sup>8</sup> Em 1993, o movimento das mulheres conseguiu que a CEDAW fosse reforçada de forma extraordinária na Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, quando as Nações Unidas reconheceram que os direitos das mulheres e das meninas são direitos humanos que devem ser protegidos pelos Estados-Partes através da promoção de leis e de políticas públicas efetivas.



A compreensão de que esta é uma luta política leva os movimentos de mulheres da região a atuar em redes de solidariedade contra os retrocessos, pelo empoderamento das mulheres, tendo dentre outros instrumentos de ação o conjunto das convenções sobre direitos humanos das Nações Unidas e, especificamente, a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres – CEDAW, de 1979, a Convenção de Belém do Pará, de 1994 e os Planos de Ação das Conferências de Viena, Cairo e de Beijing.

Um dado importante dessa solidariedade dos movimentos de mulheres nos países do Mercosul reflete-se na construção de uma agenda comum que, em matéria legislativa deve ter como parâmetro a legislação dos países que mais avançaram democraticamente em cada campo do direito. Trata-se de lutar por um direito comum calcado no paradigma dos direitos humanos, internacionalizando na região as melhores experiências. Com essa perspectiva desenha-se, também uma estratégia voltada para atuação sobre o Poder Judiciário desses países de forma a lutar por uma jurisprudência da igualdade que afaste uma doutrina jurídica onde estão presentes preconceitos de gênero.

Endossando as conclusões do trabalho elaborado pela CEPIA consideramos que uma agenda de direitos humanos para o Mercosul deve garantir os direitos individuais e sociais, incluindo o respeito às diferenças; deve reagir contra a impunidade, contra a corrupção, contra a violência endêmica, incluindo a violência racial e de gênero, contra todas as formas de racismo e sexismo e rejeitar as políticas que mantêm e aprofundam os processos de exclusão social. Para tanto, faz-se necessário manter e aprofundar as articulações políticas entre os setores organizados da sociedade comprometidos com os direitos humanos para que tal agenda possa conformar a complexidade das questões da região e a diversidade dos sujeitos de direitos.

FFFFFIIIIIMMMMM