



SUBSÍDIOS PARA UMA AGENDA DE DIREITOS HUMANOS PARA O MERCOSUL¹

Jacqueline Pitanguy²

I – Introdução

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. Enquanto os governos, o setor comercial e as instituições financeiras internacionais têm dialogado e definido estratégias conjuntas em questões relativas à integração econômica, onexo 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 seus aspectos negativos de tais processos, em termos de exclusão social e aumento da pobreza e buscando exercer um maior impacto nestes processos. 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 necessário definir um padrão aceitável em termos de políticas públicas e de legislação, a fim de garantir que os direitos de cidadania, no sentido amplo, já reconhecidos por muitos destes países, sejam respeitados pelos demais. Portanto, desenvolver uma agenda de direitos humanos e sociais que irá acompanhar os processos de integração econômica no Mercosul é uma tarefa urgente.

II - 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.

¹ Texto elaborado em colaboração com Rosana Heringer.

² Socióloga e diretora da organização não-governamental brasileira CEPIA, Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e 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.

As ações do Fórum³ têm se desenvolvido dentro de três grandes áreas temáticas:

- 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.

Neste texto procuramos resumir as reflexões apresentadas na publicação *Direitos Humanos no Mercosul*⁴, elaborada e editada pela CEPIA, no âmbito do Fórum da Sociedade Civil nas Américas, com o intuito de dar continuidade aos estudos comparativos entre os países do Mercosul, iniciados com a realização do estudo e da publicação *Políticas Sociais Compensatórias no Mercosul*⁵.

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.

As conclusões do trabalho - *Direitos Humanos no Mercosul* – apresentam subsídios para a elaboração de uma agenda comum de direitos humanos que venha a ser proposta para adoção pelos países integrantes do Mercosul, a partir de um quadro comparativo leis e instrumentos diversos vigentes na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. Tal quadro nos possibilitou identificar 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.

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

³ 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.forosociedadecivil.org.

⁴ 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 Lilian Celiberti (Uruguai).

⁵ CEPIA/Fórum da Sociedade Civil – *Políticas Sociais Compensatórias no Mercosul*. Caderno Fórum Civil n. 1, Rio de Janeiro, 1999.



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.

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. Além disso, deve-se ressaltar que 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 política e é resultado das tensões, lutas e alianças de numerosos atores nacionais e internacionais.

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.

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.

De um modo geral, podemos dizer que 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, observam-se, 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.



III - Direitos Humanos no Mercosul

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 protocolos;
- 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).
- 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, no Chile, a recente legislação aprovada pelo Parlamento referente ao divórcio respondeu à necessidade de avanços necessários nessa área. 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 antirretroviral. 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 estabelecimento 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 no trabalho realizado pelo Fórum da Sociedade Civil nas Américas e pela CEPIA, 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.

As questões que aqui elencamos 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 um acordo regional que leve em conta estas várias dimensões, não apenas de forma retórica, mas como direitos e políticas efetivas.

IV -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.

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 países.

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 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 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, superando uma concepção abstrata calcada no homem adulto, presente em leis nacionais e instrumentos legislativos 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.”

Hoje, o grande desafio é o de articular, em uma linguagem universal de direitos humanos, a noção de direitos individuais básicos, dignidade humana e direitos coletivos, calcada no reconhecimento da diversidade das sociedades e das diferenças individuais. E vencer o temor



à diversidade. Uma agenda de direitos humanos para o Mercosul deveria responder a este desafio.

V - 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 prevalecente 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 OSCs.

- 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 monitoramento.
- b) 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.
- c) 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.

FFFFFIIIIIMMMMM