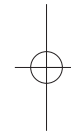




PARTE 2: PANORAMA BRASILEIRO



3. OS DIREITOS HUMANOS E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

3.1. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E ALGUMAS LEIS INFRACONSTITUCIONAIS

Os direitos humanos passaram a orientar efetivamente a legislação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988, que estabelece, inclusive, a obrigação do Estado brasileiro com a implementação das recomendações e compromissos firmados nos tratados internacionais (art. 5 §2). Com isso, criou-se uma situação na qual parte da legislação infraconstitucional, apesar de mantida, ficou obsoleta, por estar em choque com as normas mais gerais da Constituição (caso de partes do Código Civil e do Código Penal). A reformulação do Código Civil, já realizada, resolveu em boa medida essa inadequação, assim como a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, substituindo o antigo Código de Menores. As propostas de reestruturação do Código Penal ainda estão em processo e constituem hoje uma das frentes de batalha de feministas, no que diz respeito aos crimes contra os costumes e contra a família.

No que diz respeito às mulheres, a Constituição assume vários pressupostos já estabelecidos nos documentos internacionais, como a igualdade entre homens e mulheres em geral (art. 5, I) e especificamente no âmbito da família (art. 226, § 5), a proibição de discriminação no mercado de trabalho, por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (art. 7, XXX, regulamentado pela lei 9029 de 13/04/95, que proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para admissão ou permanência no trabalho); a proteção da maternidade como direito social (art. 6), garantindo-se licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, por 120 dias (art. 7, XVIII); o planejamento familiar como livre decisão

do casal, devendo o Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito (art. 226, § 7, regulamentado pela Lei 9263, de 12/01/96, que trata do planejamento familiar, no âmbito do atendimento global e integral à saúde) e o dever do Estado de coibir a violência no âmbito das relações familiares (art. 226, § 8) ¹. Vários destes dispositivos foram desdobrados em leis federais específicas, contemplando questões como a exigência de atestados de gravidez ou esterilidade, a criminalização do assédio sexual ou o afastamento do agressor em casos de violência doméstica, entre outros. Outras problemáticas que fazem parte do ideário dos direitos humanos também foram objeto de regulamentação, sendo possível citar a coibição e penalização da tortura, a criminalização de atos racistas e a responsabilidade do Estado em relação aos mortos ou “desaparecidos” durante o regime militar (**anexo em CD**).

Já no que diz respeito à discriminação por diferentes razões, embora tenha havido por parte do movimento homossexual a demanda pela inclusão da discriminação por orientação sexual como algo a ser combatido, essa questão ficou pendente, estando presente ainda hoje sob forma do Projeto de emenda apresentado pela Deputada Marta Suplicy. Este projeto prevê a inclusão da “orientação sexual” em todos os itens da constituição que tratam da questão da discriminação por sexo ou raça. De acordo com a justificativa apresentada pelo projeto, alguns princípios defendidos nos tratados gerais sobre direitos humanos e, conseqüentemente, na Constituição brasileira, não estariam sendo aplicados a “milhares de brasileiros que são preteridos no mercado de trabalho, assassinados, discriminados no cotidiano do convívio social”, devendo essa correção ser feita. Como exemplos desse argumento, estariam o direito à integridade física, psíquica e moral, da qual faria parte a orientação sexual; o direito à privacidade e a ataques à honra e reputação e o direito à “autodeterminação sexual”. Se a discriminação por orientação sexual não foi incluída no texto constitucional, porém, isso não significa que outras normatizações infraconstitucionais não venham sendo aprovadas, especialmente no âmbito dos estados e municípios ².

Outra dimensão importante dos direitos humanos na legislação nacional vem se dando através da organização do serviço de saúde. A saúde figura no texto constitucional como “direito de todos e dever do Estado” (art. 196) o

que, em termos jurídicos, significa que é considerada um direito fundamental, que não pode ser contrariado por qualquer dos Poderes Públicos (Legislativo, Executivo ou Judiciário). O mesmo artigo preconiza ainda que o tal direito deve ser “garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Além disso, a saúde é tomada como direito simultaneamente individual e trans-individual, podendo ser motivo tanto de ações judiciais de indivíduos, quanto de grupos ³.

A reformulação do sistema de saúde, por sua vez, também teve suas linhas mestras traçadas na Constituição, através do artigo 198, que define que “as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único (...)”. Entre as diretrizes definidas constitucionalmente para o novo sistema a ser estruturado, por sua vez, estão a descentralização, o atendimento integral, com prioridade para as ações preventivas, e a participação da comunidade. Dois anos depois da promulgação da Constituição, foi aprovada a lei orgânica relativa ao Sistema Único de Saúde – SUS (lei 8080/90), que reitera a condição de direito fundamental da saúde, definindo que saneamento básico, meio ambiente, trabalho, renda, educação, lazer e outros fatores são elementos determinantes da saúde, o que faz com que medidas que “se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social” encontrem-se no escopo da saúde.

3.2. OS PNDHs

Outro marco importante de incorporação dos direitos humanos no Brasil foi dado pela elaboração dos dois Programas Nacionais de Direitos Humanos, o primeiro em 1996 e o segundo em 2002. Como são programas, os PNDHs não se impõem como leis, mas fornecem diretrizes que devem orientar a produção de novas leis e programas governamentais, incluindo-se aí um amplo espectro de ações relativas a pesquisa, campanhas, reforma do judiciário, mudança de currículos escolares e muito mais. Fica claro também que os Programas são fruto de uma concepção de política centrada na partici-

¹ Relatório Nacional Brasileiro à Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher - CEDAW, Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, 2002.

² Esse e outros projetos encontram-se detalhados no item “Orientação Sexual”.

³ Roger Raupp Rios. “Respostas jurídicas frente à epidemia de HIV/AIDS” in Parker, R. Terto, V. e Pimenta, C. *Aprimorando o Debate: respostas sociais frente à AIDS. Anais do Seminário Solidariedade e Cidadania: princípios possíveis para as respostas ao HIV/AIDS*. Rio de Janeiro: ABIA, 2002.

pação de organizações não governamentais na formulação de políticas públicas, algo defendido nas regulações internacionais desde 1993, especialmente. Essa preocupação fica clara no próprio processo de elaboração do Programa, do qual participaram diversas organizações ⁴.

No primeiro PNDH foi feita uma divisão por temas e, dentro destes, por objetivos de curto e médio prazo, incluindo o combate à discriminação por qualquer motivo (como orientação sexual), organização de combates à exploração sexual e prostituição infantil, entre outros. Como esses pontos foram mantidos e ampliados, vou me ater aqui a pontos listados no segundo PNDH.

3.2.1. GARANTIA DO DIREITO À VIDA:

13. Apoiar programas e ações que tenham como objetivo prevenir a violência contra grupos vulneráveis e em situação de risco.

17. Promover, em parceria com entidades não-governamentais, a elaboração de mapas de violência urbana e rural, identificando as regiões que apresentem maior incidência de violência e criminalidade e incorporando dados e indicadores de desenvolvimento, qualidade de vida e risco de violência contra grupos vulneráveis.

33. Apoiar a realização de estudos e pesquisas de vitimização, com referência específica a indicadores de gênero e raça, visando a subsidiar a formulação, implementação e avaliação de programas de proteção dos direitos humanos.

37. Apoiar a implementação de programas de prevenção da violência doméstica.

⁴ De acordo com a apresentação do PNDH 1, "na elaboração do Programa foram realizados entre novembro de 1995 e março de 1996 seis seminários regionais - São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Belém, Porto Alegre e Natal, com 334 participantes, pertencentes a 210 entidades. Foram realizadas consultas, por telefone e fax, a um largo espectro de centros de direitos humanos e personalidades. Foi realizada uma exposição no Encontro do Movimento Nacional dos Direitos Humanos, em Brasília, no mês de fevereiro de 1996. Finalmente, o projeto do Programa foi apresentado e debatido na I Conferência Nacional de Direitos Humanos, promovida pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Deputados, com o apoio do Fórum das Comissões Legislativas de Direitos Humanos, Comissão de Direitos Humanos da OAB Federal, Movimento Nacional de Direitos Humanos, CNBB, FENAJ, INESC, SERPAJ e CIMI, em abril de 1996. O Programa foi encaminhado, ainda, a várias entidades internacionais" (www.sedh.gov.br).

3.2.2. GARANTIA DO DIREITO À LIBERDADE:

De opinião e expressão:

95. Promover o mapeamento dos programas radiofônicos e televisivos que estimulem a apologia do crime, a violência, a tortura, o racismo e outras formas de discriminação, a ação de grupos de extermínio e a pena de morte, com vistas a identificar responsáveis e a adotar as medidas legais pertinentes.

98. Coibir a propaganda de idéias neonazistas e outras ideologias que pregam a violência, particularmente contra grupos minoritários.

99. Propor legislação visando a coibir o uso da Internet para incentivar práticas de violação dos direitos humanos.

De orientação sexual:

109. Propor emenda à Constituição Federal para incluir a garantia do direito à livre orientação sexual e a proibição da discriminação por orientação sexual.

110. Apoiar a regulamentação da parceria civil registrada entre pessoas do mesmo sexo e a regulamentação da lei de redesignação de sexo e mudança de registro civil para transexuais.

111. Propor o aperfeiçoamento da legislação penal no que se refere à discriminação e à violência motivadas por orientação sexual.

112. Excluir o termo 'pederastia' do Código Penal Militar.

113. Incluir nos censos demográficos e pesquisas oficiais dados relativos à orientação sexual.

3.2.3. GARANTIA DO DIREITO À IGUALDADE:

115. Estimular a divulgação e a aplicação da legislação antidiscriminatória, assim como a revogação de normas discriminatórias na legislação infraconstitucional.

119. Apoiar a inclusão nos currículos escolares de informações sobre o problema da discriminação na sociedade brasileira e sobre o direito de todos os grupos e indivíduos a um tratamento igualitário perante a lei.

3.2.4. CRIANÇAS E ADOLESCENTES:

129. Promover, em parceria com governos estaduais e municipais e com entidades da sociedade civil, campanhas educativas relacionadas às situações de violação de direitos vivenciadas pela criança e o adolescente, tais como: a violência doméstica, a exploração sexual, a exploração no trabalho e o uso de drogas, visando à criação de padrões culturais favoráveis aos direitos da criança e do adolescente.

135. Apoiar a implantação e implementação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil nos estados e municípios.

136. Dar continuidade à Campanha Nacional de Combate à Exploração Sexual Infanto-Juvenil, estimulando o lançamento de campanhas estaduais e municipais que visem a modificar concepções, práticas e atitudes que estigmatizam a criança e o adolescente em situação de violência sexual, utilizando como marco conceitual o ECA e as normas internacionais pertinentes.

137. Propor a alteração da legislação no tocante à tipificação de crime de exploração sexual infanto-juvenil, com penalização para o explorador e o usuário.

138. Criar informativo, destinado a turistas estrangeiros, cobrindo aspectos relacionados aos crimes sexuais e suas implicações pessoais, sociais e judiciais.

139. Promover a discussão do papel dos meios de comunicação em situações de violação de direitos de crianças e adolescentes.

140. Ampliar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI de modo a focalizar as crianças de áreas urbanas em situação de risco, especialmente aquelas utilizadas em atividades ilegais como a exploração sexual infanto-juvenil e o tráfico de drogas.

3.2.5. MULHERES:

162. Apoiar as atividades do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM, assim como dos conselhos estaduais e municipais dos direitos da mulher.

163. Estimular a formulação, no âmbito federal, estadual e municipal, de programas governamentais destinados a assegurar a igualdade de direitos em todos os níveis, incluindo saúde, educação e treinamento profissional, trabalho, segurança social, propriedade e crédito rural, cultura, política e justiça.

168. Assegurar o cumprimento dos dispositivos existentes na Lei nº 9.029/95, que garante proteção às mulheres contra a discriminação em razão de gravidez.

169. Apoiar a implementação e o fortalecimento do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher - PAISM.

170. Apoiar programas voltados para a sensibilização em questões de gênero e violência doméstica e sexual praticada contra mulheres na formação dos futuros profissionais da área de saúde, dos operadores do direito e dos policiais civis e militares, com ênfase na proteção dos direitos de mulheres afrodescendentes.

171. Apoiar a alteração dos dispositivos do Código Penal referentes ao estupro, atentado violento ao pudor, posse sexual mediante fraude, atentado ao pudor mediante fraude e o alargamento dos permissivos para a prática do aborto legal, em conformidade com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no marco da Plataforma de Ação de Pequim.

172. Adotar medidas com vistas a impedir a utilização da tese da "legítima defesa da honra" como fator atenuante em casos de homicídio de mulheres, conforme entendimento já firmado pelo Supremo Tribunal Federal.

173. Fortalecer o Programa Nacional de Combate à Violência Contra a Mulher.

174. Apoiar a criação e o funcionamento de delegacias especializadas no atendimento à mulher - DEAMs.

175. Incentivar a pesquisa e divulgação de informações sobre a violência e discriminação contra a mulher e sobre formas de proteção e promoção dos direitos da mulher.

176. Apoiar a implantação, nos estados e municípios, de serviços de disque-denúncia para casos de violência contra a mulher.

177. Apoiar programas voltados para a defesa dos direitos de profissionais do sexo.

178. Apoiar programas de proteção e assistência a vítimas e testemunhas da violência de gênero, contemplando serviços de atendimento jurídico, social, psicológico, médico e de capacitação profissional, assim como a ampliação e o fortalecimento da rede de casas-abrigo em todo o país.

179. Estimular a articulação entre os diferentes serviços de apoio a mulheres vítimas de violência doméstica e sexual no âmbito federal, estadual e municipal, enfatizando a ampliação dos equipamentos sociais de atendimento à mulher vitimizada pela violência.

180. Apoiar as políticas dos governos estaduais e municipais para a prevenção da violência doméstica e sexual contra as mulheres.

3.2.6. GAYS, LÉSBICAS, TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E BISSEXUAIS (GLTTB):

231. Promover a coleta e a divulgação de informações estatísticas sobre a situação sócio-demográfica dos GLTTB, assim como pesquisas que tenham como objeto as situações de violência e discriminação praticadas em razão de orientação sexual.

232. Implementar programas de prevenção e combate à violência contra os GLTTB, incluindo campanhas de esclarecimento e divulgação de informações relativas à legislação que garante seus direitos.

233. Apoiar programas de capacitação de profissionais de educação, policiais, juízes e operadores do direito em geral para promover a compreensão e a consciência ética sobre as diferenças individuais e a

eliminação dos estereótipos depreciativos com relação aos GLTTB.

234. Inserir, nos programas de formação de agentes de segurança pública e operadores do direito, o tema da livre orientação sexual.

235. Apoiar a criação de instâncias especializadas de atendimento a casos de discriminação e violência contra GLTTB no Poder Judiciário, no Ministério Público e no sistema de segurança pública.

236. Estimular a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas para a promoção social e econômica da comunidade GLTTB.

237. Incentivar ações que contribuam para a preservação da memória e fomento à produção cultural da comunidade GLTTB no Brasil.

238. Incentivar programas de orientação familiar e escolar para a resolução de conflitos relacionados à livre orientação sexual, com o objetivo de prevenir atitudes hostis e violentas.

239. Estimular a inclusão, em programas de direitos humanos estaduais e municipais, da defesa da livre orientação sexual e da cidadania dos GLTTB.

240. Promover campanha junto aos profissionais da saúde e do direito para o esclarecimento de conceitos científicos e éticos relacionados à comunidade GLTTB.

241. Promover a sensibilização dos profissionais de comunicação para a questão dos direitos dos GLTTB.

3.2.7. GARANTIA DO DIREITO À SAÚDE, À PREVIDÊNCIA E À ASSISTÊNCIA SOCIAL:

319. Apoiar o fortalecimento de programas voltados para a assistência integral à saúde da mulher.

320. Divulgar o conceito de direitos reprodutivos, com base nas plataformas do Cairo e de Pequim, desenvolvendo campanhas de pré-natal e parto humanizado, bem como implementando comitês de prevenção da mortalidade materna e da gravidez na adolescência.

321. Implementar, em todos os municípios brasileiros, o Programa de Humanização do Parto e Nascimento, que visa a assegurar a realização de, pelo menos, seis consultas de pré-natal e de todos os exames, bem como a definição do serviço de saúde onde será realizado o parto.

322. Considerar o aborto como tema de saúde pública, com a garantia do acesso aos serviços de saúde para os casos previstos em lei.

323. Desenvolver programas educativos sobre planejamento familiar, promovendo o acesso aos métodos anticoncepcionais no âmbito do SUS.

332. Apoiar programas voltados para a proteção da saúde de profissionais do sexo.

3.2.8. HIV/AIDS:

364. Apoiar a participação dos portadores de doenças sexualmente transmissíveis - DST e de pessoas com HIV/AIDS e suas organizações na formulação e implementação de políticas e programas de combate e prevenção das DST e do HIV/AIDS.

365. Incentivar campanhas de informação sobre DST e HIV/AIDS, visando a esclarecer a população sobre os comportamentos que facilitem ou dificultem a sua transmissão.

366. Apoiar a melhoria da qualidade do tratamento e assistência das pessoas com HIV/AIDS, incluindo a ampliação da acessibilidade e a redução de custos.

367. Assegurar atenção às especificidades e diversidade cultural das populações, as questões de gênero, raça e orientação sexual nas políticas e programas de combate e prevenção das DST e HIV/AIDS, nas campanhas de informação e nas ações de tratamento e assistência.

368. Incentivar a realização de estudos e pesquisas sobre DST e HIV/AIDS nas diversas áreas do conhecimento, atentando para princípios éticos de pesquisa.

3.3. CÓDIGO CIVIL

Uma reformulação fundamental da legislação nacional teve início no ano de 2002, com a aprovação do Novo Código Civil (Lei 10.406, de 10/01/2002), que substituiu o Código Civil de 1916 (Lei 3071), passando a vigorar em janeiro de 2003. O Novo Código Civil modifica uma série de dispositivos de forma a adequar a legislação civil aos princípios definidos na Constituição Federal, como a igualdade entre homens e mulheres, além ampliar o espectro das configurações a serem consideradas como “família” e de rever questões relativas à guarda de filhos ou ao pagamento de pensão alimentícia. Há mudanças importantes também no que diz respeito ao estatuto do adultério ou da virgindade, antes considerada razão válida para anulação do casamento ou para que a filha fosse deserdada.

O casamento encontra-se regulamentado no Novo Código Civil na parte relativa ao Livro IV (Direito de Família), sendo definido no art. 1.511 da seguinte forma: “o casamento estabelece comunhão plena de vida, com base na igualdade de direitos e deveres dos cônjuges”. Sua concepção, como fica claro no art. 1514, é estritamente heterossexual, já que este “se realiza no momento em que o homem e a mulher manifestam, perante o juiz, a sua vontade de estabelecer vínculo conjugal, e o juiz os declara casados”. O Código Civil também passou a reconhecer a união estável, definida nos seguintes termos no art. 1726: “é reconhecida como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família”. Pesam sobre a união estável as mesmas responsabilidades presentes no casamento, inclusive no que diz respeito às relações patrimoniais, a menos que algo em contrário seja acordado por escrito entre os companheiros. Continua a existir, porém, a figura do concubinato, definido como “As relações não eventuais entre o homem e a mulher, impedidos de casar” (art. 1727).

Apesar da idade de 18 anos ser definida como idade da maioridade civil tanto para homens, quanto para mulheres, ambos podem casar-se com 16 anos, caso contem com autorização de ambos os pais ou de seus representantes legais. Caso haja desacordo entre os responsáveis, a questão deve ser resolvida judicialmente, como estipula o art. 1631. Ainda com relação à idade válida para o casamento, o Código Civil estabelece em seu artigo 1520 que “excepcionalmente, será permitido o casamento de quem ainda não alcançou a idade núbil para evitar imposição ou cumprimento de pena criminal ou em caso de gravidez”. No que diz respeito à anulação do casamen-

to, o Código Civil define que os casamentos de menores não serão anulados em razão da idade caso deles resulte gravidez (art. 1551).

Entre as razões para a anulação do casamento, encontra-se o “vício da vontade, se houve por parte de um dos nubentes, ao consentir, erro essencial quanto à pessoa do outro” (art. 1556), sendo considerado “erro essencial sobre a pessoa”:⁵ I - o que diz respeito à sua identidade, sua honra e boa fama, sendo esse erro tal que o seu conhecimento ulterior torne insuportável a vida em comum ao cônjuge enganado; II - a ignorância de crime, anterior ao casamento, que, por sua natureza, torne insuportável a vida conjugal; III - a ignorância, anterior ao casamento, de defeito físico irremediável, ou de moléstia grave e transmissível, pelo contágio ou herança, capaz de pôr em risco a saúde do outro cônjuge ou de sua descendência; IV - a ignorância, anterior ao casamento, de doença mental grave que, por sua natureza, torne insuportável a vida em comum ao cônjuge enganado” (art. 1557). A descoberta de que a mulher não é mais virgem, portanto, deixa de ser explicitamente considerado como motivo para anulação do casamento. Passam a poder se casar também o “cônjuge adúltero” com seu/sua amante, o que no Código Civil anterior era considerada razão de impedimento.

No que diz respeito à guarda dos filhos em caso de separação, fica claro que o Novo Código Civil busca contemplar não apenas o princípio da igualdade entre homens e mulheres, mas também a doutrina do “melhor interesse” que orienta o Estatuto da Criança e do Adolescente, em vigor desde 1990. Assim, desconsidera a culpa na separação como motivo para perda da guarda dos filhos, como estava antes disposto no art. 10 da Lei 6515/77. De acordo com o art. 1584, “decretada a separação judicial ou divórcio, sem que haja entre as partes acordo quanto à guarda dos filhos, será ela atribuída a quem revelar melhores condições para exercê-la”. A expressão “pátrio poder”, por sua vez, foi substituída por “poder familiar” em todos os artigos⁵. Segundo esse mesmo princípio, a mulher perde também a preferência pela guarda dos filhos e pode pagar pensão alimentícia ao ex-cônjuge ou companheiro, caso esse tenha necessidade.

No que diz respeito ao reconhecimento da paternidade/maternidade, é interessante notar que o Novo Código Civil contempla diferentes tecnologias reprodutivas, como fica claro no art. 1597. Segundo este artigo

“presumem-se concebidos na constância do casamento os filhos: I - nascidos cento e oitenta dias, pelo menos, depois de estabelecida a convivência conjugal; II - nascidos nos trezentos dias subseqüentes à dissolução da sociedade conjugal, por morte, separação judicial, nulidade e anulação do casamento; III - havidos por fecundação artificial homóloga, mesmo que falecido o marido; IV - havidos, a qualquer tempo, quando se tratar de embriões excedentários, decorrentes de concepção artificial homóloga; V - havidos por inseminação artificial heteróloga, desde que tenha prévia autorização do marido”.

A exclusão da paternidade, por sua vez, é regulada pelos artigos 1599 a 1602, incluindo entre eles que “não basta o adultério da mulher, ainda que confessado, para ilidir a presunção legal da paternidade” (art. 1600). No caso da adoção, o Código Civil também se mantém coerente com o que já havia sido estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, permitindo que a adoção se dê não apenas por casais, mas por indivíduos ou ainda por casais legalmente separados (arts. 1618 a 1629). Desse modo, no que diz respeito à adoção por homossexuais, o Código Civil não reconhece a existência da adoção por um “casal”, mas dá condições legais para que homossexuais adotem individualmente.

A distinção entre filhos “legítimos” e “ilegítimos”, adotada pelo código de 1916 também desapareceu no novo Código Civil. Assim, os filhos adotados e os concebidos fora do casamento passam a ter civilmente direitos idênticos aos dos filhos do casamento. É importante notar, porém, que isso já havia sido estabelecido pela Constituição de 1988, o que tornava, na prática, a distinção entre “legítimos” e “ilegítimos” impossível de ser aplicada.

⁵ Algumas mudanças já haviam sido feitas antes, em 1962, através da lei 4121, conhecida como “Estatuto da mulher casada”, que estabelecia que, embora a chefia da sociedade conjugal continuasse a caber ao marido, esta deveria ser exercida com a colaboração da mulher (art. 233, caput, do Código Civil).

4. ORIENTAÇÃO SEXUAL

Embora a homossexualidade não seja crime no Brasil, as situações envolvendo a discriminação de homossexuais são múltiplas. A construção de direitos das minorias sexuais se faz, desse modo, na direção do combate a essas situações, seja através da promulgação de dispositivos que proibam diretamente a discriminação, seja através de tentativas de estender aos homossexuais direitos civis e sociais consagrados aos heterossexuais.

A inclusão explícita da não-discriminação por orientação sexual em artigos da Constituição Federal vem sendo demandada desde a sua elaboração. Na época, o termo foi retirado da redação final, constando explicitamente do artigo 3º apenas os critérios de “origem, raça, sexo, cor e idade” e do artigo 7º, que versa sobre os direitos do trabalho, “sexo, idade, cor ou estado civil”. Na revisão constitucional de 1993, o deputado Fábio Feldmann apresentou uma proposta de emenda ao art. 7º, para que dele constasse a proibição de diferenças de salários também por orientação sexual, mas ela não foi votada pelo Congresso Nacional; hoje tramita uma proposta de emenda à Constituição Federal que visa alterar esse artigo e o art. 3º. Na justificativa apresentada, a deputada Marta Suplicy, proponente da emenda, cita entre as razões a serem levadas em consideração que “o heterossexual não tem direitos de cidadania por ser heterossexual e o homossexual não deveria ser discriminado por ter uma orientação sexual minoritária”, arrolando ainda uma relação de estados e municípios que vêm explicitando a proibição a atos discriminatórios por “orientação sexual” em leis orgânicas ou mesmo em textos constitucionais estaduais.

Embora não tenha sido possível modificar o texto da Constituição Federal, é importante lembrar que consta do Plano Nacional de Direitos Humanos a recomendação para que seja produzida legislação visando proibir todo tipo de discriminação, incluindo aquela que se dá em razão de orientação sexual. No plano internacional, por sua vez, a posição oficial do Brasil em relação a essa questão tem se destacado. Em 2003, a delegação brasileira, chefiada por Francisco Duque Estrada Meyer, apresentou à Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas a proposta de uma Resolução objetivando o reconhecimento de que a discriminação por orientação sexual constitui uma violação aos direitos humanos. A proposta não pôde ser votada então, o que deve ocorrer no ano de 2004.

Importantes leis visando combater a discriminação de minorias sexuais têm sido produzidas também em alguns estados e municípios. Segundo os dados da ABGLT, atualmente temos mais de setenta municípios com algum tipo de lei nesse sentido (**ver anexo em CD**). E, no plano estadual, a proibição de discriminação por orientação sexual consta de três constituições estaduais – Mato Grosso, Sergipe e Pará –, havendo legislação específica em mais cinco estados (RJ, SC, MG, SP, RS), além do Distrito Federal.

Observando o que as leis estaduais incluem na rubrica “discriminação”, algumas diferenças interessantes podem ser notadas (**ver Anexo 4**). Enquanto em alguns casos, como no Rio de Janeiro, a lei é bastante específica e, comparativamente, restrita, em outros casos, como em Santa Catarina e Minas Gerais, o texto legal contempla várias situações. Destas a mais recorrentemente citada nas leis diz respeito à discriminação em estabelecimentos comerciais e em negociações para aquisição ou aluguel de imóveis e outros bens. Em alguns casos, porém, como mostram as leis dos estados de Minas Gerais (Lei 14.170/02), Santa Catarina (Lei 12.574/03) e São Paulo (10.948/01), está em jogo um panorama mais amplo, sendo definidos como atos discriminatórios também os que ocorrem em situações de trabalho, especialmente de admissão ou demissão de empregos.

As leis desses estados contemplam ainda a manifestação de afeto em espaço público, sendo a sua proibição ou coibição entre homossexuais considerada discriminatória. É interessante notar que, como a manifestação de afeto homoerótico em si não constitui crime, havendo no Código Penal apenas o art. 233 sobre “ato obsceno”, não há necessidade de uma batalha legal para que passe a ser permitida, e sim para criminalizar os comportamentos repressivos e violentos de que as expressões públicas de afeto são

alvo. As reações a essas conquistas também têm assumido, em alguns casos, a forma de projetos de lei. Tramita atualmente na Câmara Federal, por exemplo, um projeto objetivando tornar “contravenção penal o beijo lascivo entre pessoas do mesmo sexo em público”⁶. A lei do Distrito Federal (Lei 2615/00), por sua vez, se não menciona diretamente esta questão, inclui em seu texto a interdição de atos de coação, ameaça ou violência de modo geral. Outro ponto importante a ser destacado é a inclusão, nas leis de São Paulo, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul da expressão “homossexuais, bissexuais e transgêneros”, apontando para a caracterização de um espectro mais variado de minorias sexuais.

A Lei 11.872/02, aprovada recentemente no Rio Grande do Sul, merece comentário à parte, pela amplitude de elementos contemplados e pelos princípios dos quais parte. A lei “dispõe sobre a promoção e o reconhecimento da liberdade de orientação, prática, manifestação, identidade, preferência sexual”, destacando em seu art. 1º a relação entre tal liberdade e a “igual dignidade da pessoa humana”. Os parágrafos que especificam o art. 1º, por sua vez, indicam que o espectro de proteção da lei inclui tanto indivíduos quanto grupos e organizações (§ 1º e 2º), e que a lei se destina a coibir também as “ofensas coletivas e difusas” (§ 5º). A lei insere-se, assim, de forma bastante clara em uma perspectiva de defesa dos direitos sexuais como parte dos direitos humanos – pela defesa do princípio da dignidade, da liberdade, bem como pelo reconhecimento de sujeitos de direito individuais e coletivos. Não à toa, aparecem explicitamente os compromissos da Administração Pública com a promoção dos direitos humanos (art. 1º, § 2º e 6º).

Só após este artigo mais abrangente é que o texto legal passa a definir pontualmente o que podem ser considerados atos e situações discriminatórias, tais como a prática de ações violentas ou vexatórias (art. 2º, I), proibição de ingresso em estabelecimento público (idem, II) ou atendimento selecionado (idem, III), restrição ou proibição da livre expressão de afetividade do cidadão homossexual, bissexual ou transgênero, caso esta seja permitida aos heterossexuais (idem, VII e VIII), entre outros. A lei ainda especifica os compromissos da própria Administração Pública ou daqueles que a ela prestem serviços com a observância de tais regras em relação a seus empregados, contratados etc.

⁶ Refiro-me aqui ao Projeto de Lei 2279/03 do Deputado Federal Elixir Damasceno (Prona-SP). Em duas justificativas, o autor do projeto expõe, entre outros, o seguinte argumento: “Que dizer, então, quando tais fatos são praticados por pessoas do mesmo sexo, na frente de crianças, em shopping centers, na frente de clientes que se escandalizam? Deste modo, cremos que esta conduta deve ser típica, a fim de que os comerciantes, ou outras pessoas que se sentirem prejudicadas, possam impedi-la”.

Por fim, ainda no que concerne ao que se poderia chamar de criminalização dos atos discriminatórios, é importante dizer que tramita no Congresso Nacional um projeto de lei visando alterar o Código Penal, de forma a nele incluir a punição a situações de discriminação ou preconceito por orientação sexual e outro, tornando crime a rejeição de doadores de sangue pelo mesmo motivo⁷. No plano das ações “positivas”, vale destacar o projeto de lei 379/03, da Deputada Laura Carneiro (PFL-RJ), de consagração do dia 28 de Junho como o Dia Nacional do Orgulho Gay e da Consciência Homossexual. Projeto semelhante, só que em nível municipal, foi aprovado em 2001, em Belo Horizonte, ficando instituído do Dia Municipal de Luta contra a Discriminação por Orientação Sexual (lei 8283/01). O estabelecimento de datas oficiais como estas (ou ao menos a proposta do seu estabelecimento), de certo modo consagra a estratégia de visibilidade que organizações do movimento GLBTT vêm fazendo com força crescente através das Paradas realizadas em diversas cidades brasileiras.

Por outro lado, no plano legal, a visibilidade acerca dos direitos de homossexuais tem se construído de modo especialmente forte a partir das discussões em torno do reconhecimento legal das uniões amorosas. A apresentação de projeto de lei federal objetivando regular “a união civil entre pessoas do mesmo sexo”, feita pela deputada federal Marta Suplicy (PT-SP) em 1995, deu novo estatuto a esta questão, tanto por se constituir na primeira tentativa de legislar diretamente sobre o tema, quanto pelas reações que suscitou. Na justificativa do projeto, a deputada se vale das resoluções do Conselho Federal de Medicina e da OMS, no sentido de não mais reconhecer a homossexualidade como desvio ou transtorno sexual, e afirma que a sociedade viveria hoje “uma lacuna frente às pessoas que não são heterossexuais”. Os temas da solidariedade, da estabilização das relações e da violência homofóbica também são invocados para construir a pertinência da proposta, configurando o direito como algo que “não pode servir como obstáculo à transformação social”, mas que “deve ser instrumento de proteção às conquistas e demandas sociais”.

É em meio a esse quadro mais geral de preocupações que a defesa dos direitos à propriedade pode ser compreendida. O projeto explicita em seu primeiro artigo o quanto essa preocupação é central, definindo mais à frente (art. 3º) que o contrato firmado em cartório “deverá versar sobre disposições

patrimoniais, deveres, impedimentos e obrigações mútuas”, e que suas regras poderiam ser aplicadas retroativamente, no caso de ter sido construído patrimônio comum. A ênfase na dimensão patrimonial vai de encontro a situações já vividas antes no âmbito do judiciário⁸ e é apresentada na justificativa do projeto como algo que tornaria “possível a reparação de notórias injustiças, como os casos onde o parceiro morre e seu companheiro ou companheira do mesmo sexo é excluído(a) de qualquer participação em um patrimônio que também é seu, pois ajudou a construí-lo, em decorrência de vários anos de convivência”. O argumento patrimonial, segundo a apresentação feita por Eduardo Piza, advogado e membro do Instituto Edson Nérís, no Seminário Novas Legalidades e Democratização da Vida Social⁹, tinha também por função ampliar as possibilidades de aceitação do projeto por outros políticos e partidos.

Aprovado por uma Comissão Especial em 1996, o projeto foi modificado em diversos pontos, inclusive na substituição do termo “união” por “parceria”, suavizando a referência ao vínculo afetivo. O substitutivo apresentado pelo relator da Comissão, Deputado Roberto Jefferson (PTB-RJ), detalha mais as questões patrimoniais em jogo, inclusive as que envolvem heranças (**ver Anexo 6**). Mais significativa que essas mudanças, porém, é a inclusão no artigo 3º de um parágrafo definindo que “são vedadas quaisquer disposições sobre adoção, tutela ou guarda de crianças ou adolescentes em conjunto, mesmo que sejam filhos de um dos parceiros”. Assim, além de reforçar a impossibilidade de casais homossexuais adotarem, o projeto acaba por tornar possível uma interpretação negativa para os pedidos de homossexuais solteiros adotarem individualmente, restringindo ainda mais esse direito. Aquilo que no texto do projeto surge como uma ressalva, pode ser tomado como interdição, caso esta seja a interpretação feita por operadores do direito.

A inclusão desse artigo deixa especialmente nítida a tensão que atravessa o projeto em sua forma original e nos termos do substitutivo: o reconhecimento das uniões ou parcerias civis entre pessoas do mesmo sexo e o estatuto da família. Embora o projeto de lei enfatize que a parceria civil não poderia ser equiparada nem ao casamento, nem à união estável, conforme prevista na Constituição Federal e na lei 9.278/96, a presença de artigos

⁷ Refiro-me aqui, respectivamente, aos Projetos de Lei 5/03, apresentado pela deputada Iara Bernandes (PT-SP) e 287/03, da Deputada Laura Carneiro (PFL-RJ).

⁸ Um ano antes, em 1994, o juiz José Bahadrian, então da 28ª Vara Cível, reconheceu a sociedade de fato entre o fotógrafo Marco Rodrigues e o artista plástico Jorge Guinle Filho, que viveram juntos por 17 anos até a morte deste, em 1987, equiparando-a a um casamento em comunhão de bens. Alguns exemplos de ações judiciais nesta direção podem ser vistas em anexo (CD).

⁹ Organizado pelo CLAM, em parceria com o SOS Corpo em Recife, nos dias 13 e 14 de outubro de 2003.

versando sobre o estado civil dos parceiros ou determinando a exclusividade da parceria remete diretamente a compromissos semelhantes ao casamento¹⁰. O projeto hoje se coloca dessa forma, a meio caminho entre a ampliação efetiva da aceitação – ao menos no plano legal – das relações homossexuais e a consagração de um status subalterno para essas mesmas relações¹¹.

A estratégia de, por um lado, enfatizar crescentemente os direitos patrimoniais e, por outro, de restringir as possibilidades da parceria ser vista como “casamento” ou “família” não tem impedido as fortes manifestações de combate à sua aprovação. Os parlamentares contrários ao projeto o retratam como a consagração do “casamento gay”, uma verdadeira “aberração”, nas palavras do Deputado Severino Cavalcanti (PPB-PE). Colocado em pauta para votação várias vezes, o projeto em nenhum momento foi efetivamente votado, já que, segundo a avaliação dos parlamentares favoráveis à sua aprovação, não havia possibilidade de vitória. Cabe destacar ainda que a forte resistência parlamentar ao projeto, longe de ser um fato isolado, conjuga-se a outras iniciativas, movidas, sobretudo, por grupos e instituições religiosas, no sentido de impedir a aprovação de quaisquer projetos que envolvam, por exemplo, a ampliação dos permissivos do aborto¹².

Em termos de atuação parlamentar, vale ainda destacar que, em 2000, 24 homossexuais assumidos disputaram as eleições para vereador em 13 estados brasileiros, defendendo três pontos principais em suas plataformas: a defesa dos direitos humanos, a distribuição grátis de preservativos e a educação sexual nas escolas. Nessa ação conjunta, esteve presente grande variedade ideológica, já que os candidatos vinham de partidos de todas as tendências políticas, destacando-se, porém, o PT e o PV como os únicos a defenderem partidariamente os direitos dos homossexuais. Dois anos depois, em 2002, as organizações do movimento GLBTT, por sua vez, estabeleceram uma “Plataforma brasileira de gays, lésbicas, travestis, transexuais e bissexuais para as eleições”, através da qual destacaram, entre outras coisas,

¹⁰ Ver Uziel, Anna Paula. *Família e Homossexualidade: velhas questões, novos problemas*. Campinas, Unicamp, 2002.

¹¹ Argumentando a partir da definição constitucional de família, que inclui as famílias monoparentais, Roger Raupp Rios lembra que “família” e “casamento” não estão necessariamente relacionados. Ver Golin, C.; Pocahy, F.A. e Rios, R.R. *A Justiça e os Direitos de Gays e Lésbicas: Jurisprudência comentada*. Porto Alegre: Nuances/Sulina, 2003, p. 180.

¹² Segundo informações veiculadas pela imprensa, em 2001, quando o projeto estava pronto para ir à votação na forma do substitutivo do deputado Roberto Jefferson, a CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) enviou a todos os 513 deputados uma carta em que falava do perigo das uniões “antinaturais”. A carta foi assinada pelo secretário-geral da CNBB, D. Raymundo Damasceno Assis, e pelo bispo responsável pelo setor Família e Vida da entidade, D. Aloysio José Leal Penna. Esta posição, por sua vez, está perfeitamente coerente com as posições veiculadas pelo Vaticano no documento sobre “Família, matrimônio e uniões de fato”.

a necessidade de políticas de combate à discriminação sexual e de medidas de afirmação da igualdade (**anexo em CD**). Recentemente, em outubro de 2003, foi criada a Frente Parlamentar pela Livre Expressão Sexual, contando com mais de cinquenta parlamentares na sua formação.

Outra arena fundamental na construção dos direitos das minorias sexuais nos últimos anos tem sido o judiciário. Em muitos casos, especialmente nos que envolvem direitos previdenciários, foram ações judiciais que abriram caminho para mudanças legislativas, de modo semelhante ao que ocorreu com os direitos dos soropositivos. A ação mais importante movida nessa direção foi, sem dúvida, a que teve início com a denúncia feita pelo grupo Nuances, de Porto Alegre, e que – acatada pela Procuradoria da República do Rio Grande do Sul – deu início à Ação Civil Pública contra o INSS. Objetivando estender os benefícios de pensão por morte e auxílio-reclusão também aos casais homossexuais, ao ser julgada procedente, a ação acabou por obrigar o INSS a reconhecer tais direitos em âmbito nacional¹³.

No Rio de Janeiro, o reconhecimento legal desse direito para os parceiros de servidores públicos estaduais ganhou a forma da Lei 3786/02, a partir de projeto proposto pelos deputados Carlos Minc (PT) e Sérgio Cabral Filho (PSDB). Com a lei, os parceiros homossexuais passam a ser reconhecidos pelo mesmo estatuto dos companheiros em uniões estáveis heterossexuais. A efetivação da lei não se fez, porém, sem resistências. Para sua aprovação foi necessário primeiro derrubar na Assembléia Legislativa o veto proposto pelo então governador Anthony Garotinho; logo depois, o deputado estadual Carlos Dias (PPB) buscou junto ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro tornar a lei sem efeito, conseguindo uma liminar que, entretanto, foi derrubada em 2003 com base nos argumentos da Procuradoria da ALERJ.

Recentemente, a Corregedoria Geral da Justiça do Rio Grande do Sul estabeleceu que os cartórios de registros e notas do estado aceitem pedidos de registro de documentos relativos à união afetiva de pessoas do mesmo sexo. Nos registros feitos, por sua vez, podem constar cláusulas patrimoniais, inclusive às que dizem respeito a relações de dependência, a direitos

¹³ A concessão dos benefícios encontra-se regulamentada atualmente pela Instrução Normativa 57 (anexo em CD), de 10/10/2001, que revogou as instruções anteriores, no sentido de contemplar também àquele(a)s cujo(a) companheiro(a) tenha morrido antes da data da decisão judicial. O Procurador da República responsável pela Ação, Paulo Gilberto Cogo Leivas, comenta em livro editado pelo Nuances Grupo sobre a livre expressão da sexualidade e as várias etapas do processo, cuja sentença foi proferida pela juíza Simone Barbizan. Ver Golin, C.; Pocahy, F.A. e Rios, R.R. *A Justiça e os Direitos de Gays e Lésbicas: Jurisprudência comentada*. Porto Alegre: Nuances/Sulina, 2003.

previdenciários e à obtenção de visto permanente, caso um dos parceiros seja estrangeiro.

Em nível municipal, a cidade de Recife tornou-se o primeiro município brasileiro a reconhecer o direito de pensão aos companheiro(a)s homossexuais dos servidores públicos, em caso de morte destes, através da Lei 16.730/01. Segundo dados da Secretaria de Administração de Recife, a medida já beneficiou cinco casais. No ano seguinte, foi sancionada em Pelotas, Rio Grande do Sul, a Lei Municipal 4.798/02, tornando aptos a receber os benefícios do Sistema da Previdência Social dos Servidores Municipais (PREVPEL) os parceiros de mesmo sexo e eventuais filhos. No mesmo ano, em São Paulo, foi aprovada a Instrução Normativa 06/2002 regulamentando o direito dos companheiro(a)s homossexuais dos servidores públicos municipais a receberem pensão através do Instituto de Previdência Municipal – IPREM.

Em outros campos ainda não regulamentados de forma mais abrangente, a ação do judiciário tem sido mais errática, mas há exemplos importantes em relação ao direito de herança, à contestação de planos privados de saúde e, como ocorreu recentemente, concedendo visto a um estrangeiro que mantinha relação amorosa estável com um brasileiro (**anexo em CD**). Já no que diz respeito à guarda e adoção de crianças, estando o Judiciário impedido de reconhecer a existência de casais homossexuais, o procedimento, quando ocorre, tem sido o da concessão a indivíduos, algo regulado tanto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, quanto pelo novo Código Civil. Tal procedimento, porém, depende em muito da compreensão que os juízes tenham da situação. As possibilidades de “ocultamento” da homossexualidade normalmente variam também, caso o candidato à guarda ou adoção seja homem ou mulher ¹⁴. Indiscutivelmente, o caso que mais visibilidade deu a essa questão foi o que envolveu a disputa pela guarda do filho da falecida cantora Cássia Eller entre sua companheira e o avô da criança. A sentença favorável à primeira, emitida pela Vara da Infância e Juventude do Rio de Janeiro, abriu um precedente importante, embora vários fatores devam ser levados em conta antes de fazermos qualquer generalização (entre eles, as manifestações de apoio de outros familiares de Cássia Eller a que a guarda fosse concedida à sua companheira).

No extremo oposto, outra situação de grande impacto em termos de mídia envolveu o violentíssimo assassinato de Édson Nérís, em fevereiro de 2000.

Nérís foi linchado por um grupo de “skinheads” quando passeava de mãos dadas com outro homem na Praça da República, em São Paulo. O crime, caracterizado como “crime de ódio” pelo Promotor Marcelo Milani, foi a julgamento no ano seguinte e o argumento da acusação destacou a intolerância contra homossexuais como a base do crime. Ao todo foram processadas 18 pessoas, entre elas os acusados Juliano Filipini Sabino e José Nilson Pereira da Silva. Eles foram considerados culpados pelo júri popular e condenados à pena em regime fechado de 19 anos por homicídio triplamente qualificado – motivo torpe, crueldade dos métodos e recurso para dificultar a defesa da vítima – e a dois anos por formação de quadrilha. A sentença proferida pelo juiz Luís Fernando Camargo de Barros Vidal enfatizou o direito à igualdade. Em suas palavras: “Dois homossexuais têm o direito de andar de mãos dadas tanto quanto dois carecas, com suas cabeças raspadas, roupas e bijuterias exóticas”. No ano seguinte, foi também julgado e condenado a 19 anos e seis meses de prisão Wanderlei Cardoso de Sá, considerado um dos agressores, além de outros acusados que receberam penas mais leves.

A violência contra homossexuais é, sem dúvida, uma das facetas mais duras da discriminação por orientação sexual e tem sido denunciada com bastante veemência pelo movimento GLBTT. Para além da situação extrema do assassinato, porém, muitas outras formas de violência se colocam, envolvendo não apenas estranhos – como no caso do “crime de ódio” que vitimou Nérís – mas familiares, colegas de trabalho, conhecidos. Uma tentativa bastante rica de identificar e coibir essa violência teve lugar na experiência do DDH (Disque Defesa Homossexual), iniciada no Rio de Janeiro em 1999, e que hoje existe em outras cidades, como Campinas (Centro de Defesa ao Homossexual), Brasília (Disque Cidadania Homossexual) e Salvador. Entre os méritos de tais iniciativas estão a aproximação entre os grupos GLBTT e os órgãos de segurança, bem como a possibilidade de orientação das vítimas em casos de violência. Além disso, como não há na polícia ou no judiciário qualquer elemento que permita uma estatística mais concreta sobre os números da violência contra homossexuais, nem tampouco sobre a qualidade dessa mesma violência, tais serviços poderiam funcionar como importantes identificadores a esse respeito. Para tanto, é claro, não basta a sua criação, mas também o investimento nas suas condições de funcionamento.

Uma outra situação de discriminação que é importante mencionar envolve o direito de presos homossexuais de receberem visita íntima, algo reconhecido para os detentos heterossexuais, embora cumprido de forma irregular, sobretudo no caso de mulheres ¹⁵. Poucos estados reconheceram até o

¹⁴ Uziel, Anna *op cit.*

momento esse direito. O pioneiro foi Pernambuco, cuja decisão partiu de então secretário de Justiça Humberto Vieira de Melo, em 1999, após deferir o pedido feito por um preso à Ouvidoria do Sistema Penitenciário do Estado para que pudesse receber seu companheiro. No Rio de Janeiro, em 2001, o governador Anthony Garotinho, após intensa polêmica envolvendo declarações suas a respeito da homossexualidade, decidiu aprovar as visitas íntimas, a partir de pedido que havia sido encaminhado por uma detenta do Presídio Talavera Bruce. A possibilidade desse direito tornar-se efetivamente válido para todo o país, porém, ainda não se concretizou, embora em 2003 tenha sido apresentado ao Congresso Nacional projeto de lei de autoria da deputada Iara Bernardi (PT-SP) visando alterar o art. 41 da lei 7.210/84 (Lei de Execuções Penais) e permitindo a visita íntima a todos os presos, independente de sua orientação sexual.

A discriminação de homossexuais na legislação militar também vem sendo discutida. O PNDH indica expressamente que o termo “pederastia” deve ser retirado do Código Penal Militar. Em 2002 foi feito um movimento nessa direção pelo Executivo, que encaminhou ao Congresso Nacional a proposta de alteração do art. 235 do Código Penal Militar que prevê punições às “práticas libidinosas”. Embora estas não se refiram exclusivamente à homossexualidade, acabam sendo aplicadas nesse sentido¹⁵. A Polícia Militar, por sua vez, foi alvo de uma ação judicial em Minas Gerais que vale a pena comentar. Em 2000, o juiz da 2ª Vara de Fazenda Estadual de Minas Gerais, Pedro Carlos Bitencourt Marcondes, determinou a reintegração de um soldado da Polícia Militar que havia sido dela excluído após ter sido surpreendido, em agosto de 1977, beijando um homem na boca durante um baile em Juiz de Fora. Na sentença proferida, o juiz defendeu que “em face aos direitos e garantias individuais existentes no nosso ordenamento jurídico, não se pode fazer discriminação pelo sexo, tampouco pela opção sexual das pessoas”, determinando não apenas a anulação do ato de exclusão, mas o pagamento dos vencimentos que o soldado deixou de receber.

¹⁵ A visita íntima como direito de todos os presos, apesar de ser um direito constitucional, só foi regulada em 1999, através da Resolução 01/99 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. A Comissão de Direitos Humanos da Câmara, porém, apontou que além de inúmeras irregularidades, tais como a suspensão de visitas como medida punitiva, este direito não se coloca da mesma forma para homens e mulheres, uma vez que vários presídios femininos não o respeitam.

¹⁶ A pesquisadora Maria Celina D’Araújo descreve como a intolerância à homossexualidade aparece em depoimentos de militares brasileiros, bem como as estratégias empregadas para “isolar” e afastar homossexuais que tenham sido “descobertos” nas Forças Armadas. Ver D’Araújo, M^a Celina. “Homossexualidade nos quartéis: iniciando o debate no Brasil”. In *Boletim Sexualidade, Gênero e Sociedade*, nº 19. Programa de Estudos e Pesquisa em Gênero, Sexualidade e Saúde/IMS/UERJ, setembro, 2003.

O reconhecimento da especificidade e, ao mesmo tempo, da diversidade de formas de violência que atingem homossexuais fundamenta uma iniciativa bastante recente, a criação do “Brasil Sem Homofobia: Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLBT e de Promoção da Cidadania Homossexual”, lançado pelo Governo Federal em maio deste ano (2004). O programa foi elaborado por uma comissão do Conselho Nacional de Combate à Discriminação, com a participação de ativistas de organizações não-governamentais. As reivindicações elaboradas compreendem ações a serem empreendidas por diversos ministérios, além da Secretaria Nacional de Direitos Humanos e de outros órgãos do governo.

Discutir as formas de discriminação por orientação sexual presentes na sociedade implica pensar também sobre representações recorrentemente assentadas na idéia de “doença” ou “patologia”. A homossexualidade foi retirada da relação de doenças da OMS em 1993 e, no Brasil, o Conselho Federal de Medicina já não a reconhecia desse modo desde 1985. O Conselho Federal de Psicologia, por sua vez, determinou em 1999 que nenhum profissional pode exercer “ação que favoreça a patologização de comportamentos ou práticas homoeróticas, nem adotarão ação coercitiva tendente a orientar homossexuais para tratamentos não solicitados” (Resolução 01/99, art. 3º – **anexo em CD**), definindo expressamente que “os psicólogos não colaborarão com eventos e serviços que proponham tratamento e cura das homossexualidades” (idem, parágrafo único). Essa determinação vem sendo alvo de ataques de psicólogos ligados a grupos religiosos que, sob a argumentação do “direito a ser cuidado” desejam anular a Resolução¹⁷.

Há uma área, porém, em que o discurso médico/psicológico ainda prepondera e, de certa forma, condiciona a produção de direitos. Refiro-me aqui aos direitos de transgêneros de realizarem a operação de mudança de sexo e, com isso, conseguirem a alteração de sua identidade formal. Até 1997, a operação para mudança de sexo era considerada pelo Conselho Federal de Medicina como prática não-ética e podia ser enquadrada criminalmente como “lesão corporal”. A Resolução 1.484/97 (**anexo em CD**) estabeleceu as condições para que tal cirurgia fosse realizada, o que inclui, no plano prático, que ela seja feita “em hospitais universitários ou hospitais públicos adequados à pesquisa” e que o(a) candidato(a) passe por avaliação multidisciplinar (médico-psiquiatra, cirurgião, psicólogo e assistente social). Chama a atenção também no texto da Resolução que a definição do candidato(a) à

¹⁷ A psicóloga Rozângela Justino, da Rede Cristã de Profissionais de Saúde, articula atualmente movimento pleiteando que a Resolução seja revogada.

cirurgia inclui ser “o paciente transexual portador de desvio psicológico permanente de identidade sexual, com rejeição do fenótipo e tendência à automutilação e/ou ao autoextermínio”, compondo uma representação extremamente “patologizante” da transexualidade.

A mudança de registro civil, por sua vez, só é permitida após a realização da cirurgia e depende de autorização judicial. Como uma pesquisa recente demonstra, não só esta pode ser negada, o que cria uma situação ainda mais paradoxal para o indivíduo que se submeteu à operação, como nega a transgêneros que não desejem realizá-la a possibilidade de adquirir um direito fundamental, intrinsecamente relacionado à sua identidade ¹⁸. Este caso chama a atenção para a variedade de problemas e demandas no interior do universo das “minorias sexuais.” Discutir tal variedade implica, necessariamente, o investimento em pesquisas que lidem com situações singulares, revelando a peculiaridade da discriminação sofrida por diferentes grupos, de modo a compor um quadro mais matizado das diferentes dinâmicas de violência que atingem tais grupos.

¹⁸ Ver para isso o rico estudo feito por Elizabeth Zambrano, Zambrano, E. *Trocando os Documentos: um estudo antropológico sobre a cirurgia de troca de sexo*. Dissertação de Mestrado, PPGAS/UFRGS, 2003.

5. PROSTITUIÇÃO, TURISMO SEXUAL E EXPLORAÇÃO SEXUAL INFANTO-JUVENIL

5.1. LEGISLAÇÃO CRIMINAL

Identificar questões de direito e de políticas públicas envolvendo a prostituição supõe, antes de mais nada, um esforço de especificação dos possíveis *sujeitos* envolvidos, uma vez que há diferenças significativas no tratamento da prostituição adulta e da prostituição envolvendo crianças ou adolescentes, assim como entre a prostituição feminina e a masculina. Essa diferenciação incide tanto sobre o modo pelo qual se compreende a criminalização das atividades ligadas à prostituição, quanto sobre os tipos de ações desenvolvidas em relação aos indivíduos que exercem a prostituição. Assim, embora no Código Penal a prostituição, em termos mais gerais, encontre-se definida, outras regulações voltadas para *sujeitos de direito* específicos, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, também a caracterizam.

Partindo, portanto, da legislação criminal mais abrangente, é importante destacar que o exercício em si da prostituição não configura crime, embora o sejam as atividades relacionadas de algum modo ao agenciamento da prostituição, através das figuras do lenocínio, do tráfico de mulheres, do rufianismo ou do favorecimento à prostituição. Os artigos concernentes à prostituição presentes no Código Penal são os seguintes:

a) Art. 227: define como crime “induzir alguém a satisfazer a lascívia de outrem”, considerando como agravantes a menoridade da vítima ou a relação de parentesco entre agente e vítima (§ 1º), se o crime foi cometido com emprego de violência, grave ameaça ou fraude (§ 2º) ou com finalidade de lucro (§3º).

b) Art. 228: define como crime o favorecimento da prostituição, ou seja, "induzir ou atrair alguém à prostituição, facilitá-la ou impedir que alguém a abandone", com os mesmos agravantes presentes no artigo anterior.

c) Art. 229: criminaliza a manutenção, "por conta própria ou de terceiro, de casa de prostituição ou lugar destinado a encontros para fim libidinoso, haja, ou não, intuito de lucro ou mediação direta do proprietário ou gerente".

d) Art. 230: criminaliza o rufianismo, definido como "tirar proveito da prostituição alheia, participando diretamente de seus lucros ou fazendo-se sustentar, no todo ou em parte, por quem a exerça", considerando como agravantes as situações definidas nos parágrafos 1º e 2º do art. 227.

e) Art. 231: define o tráfico de mulheres como crime, entendendo-o como a promoção ou facilitação da "entrada, no território nacional, de mulher que nele venha a exercer a prostituição, ou a saída de mulher que vá exercê-la no estrangeiro", considerando os mesmos agravantes dos artigos anteriores.

Assim como ocorre em outros casos, as definições do Código Penal para tais crimes vêm sendo questionadas. De acordo com o projeto de reforma do Código Penal, ainda em andamento, o crime de lenocínio viria a ser ampliado, passando a incluir tanto o lenocínio propriamente dito, quanto o rufianismo e a casa de prostituição, como parte de um capítulo designado como "Da exploração sexual" (anexo em CD). O tráfico de mulheres, por sua vez, deveria passar a ser designado como tráfico de pessoas, como já ocorre nas principais convenções internacionais, atentando para o fato da exploração sexual não se dar exclusivamente com mulheres.

Procurando modificar especificamente os artigos relativos à prostituição, tramita atualmente no Congresso Nacional o projeto de lei 98/2003, de autoria do deputado Fernando Gabeira que, ao contrário do projeto de reforma, defende a supressão dos artigos 228, 229 e 231. O objetivo principal de tal projeto é, como fica claro na justificativa apresentada por seu proponente, assegurar as condições de remuneração dos serviços prestados, ampliando, conseqüentemente, as possibilidades de garantia de direitos de profissionais do sexo (anexo em CD). O apoio a esse projeto vem sendo definido por organizações civis, embora com ressalvas em alguns casos, como no caso do artigo sobre o tráfico de mulheres¹⁹. Além desse projeto, tramitam hoje pelo

Congresso vários outros, muitos dos quais voltados para a exploração sexual de crianças e adolescentes (anexo em CD).

No plano criminal, a principal distinção existente diz respeito à prostituição exercida por pessoas adultas e à exercida por crianças e adolescentes. No Código Penal, a menoridade consta como um agravante nos artigos acima citados. A partir da Constituição Federal de 1988, porém, a preocupação com a garantia dos direitos de crianças e adolescentes levou à formulação do art. 227, segundo o qual é obrigação da família, da sociedade e do Estado colocá-los "a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão", destacando especificamente em seu § 4º a punição ao abuso, à violência e à exploração sexual de crianças e adolescentes. Dentro desse espírito, crianças e adolescentes são considerados pela legislação brasileira atual como sendo prostituídos (e não prostitutas), ou seja, levados a ações das quais, por princípio, deveriam estar protegidos²⁰.

No Estatuto da Criança e do Adolescente, porém, o problema só foi claramente definido em 2000, quando a lei 9975/2000 acrescentou ao texto original o art. 244-A, estabelecendo penas entre quatro e dez anos de reclusão para quem "submeter criança ou adolescente (...) à prostituição ou à exploração sexual". Antes deste acréscimo, os artigos que poderiam indiretamente versar sobre prostituição concentravam-se na autorização para viajar (arts. 83 a 85), na entrega – ou promessa de entrega – de filho ou pupilo a terceiros (art. 238 e 239), ou no envolvimento de crianças e adolescentes em cenas de sexo, seja em filme, representação teatral ou fotografia (arts. 240 e 241).

Em 2003, a lei 10.764 consagrou uma nova alteração no ECA ao ampliar os artigos 240, acrescentando "qualquer outro meio visual" aos itens já existentes, e 241, incluindo a divulgação de imagens ou fotografias através da Internet. A relação de possíveis implicados também foi aumentada, sendo previstas penas para quem agenciar, autorizar, facilitar ou intermediar a participação da criança ou adolescente em tais situações ou armazenar as cenas e fotografias a elas referidas (art. 240), ou para quem assegurar o acesso na Internet das imagens pornográficas ou de sexo envolvendo crianças e adolescentes (art. 241) (anexo em CD).

¹⁹ A manutenção desse artigo foi discutida no Segundo Encontro Fluminense de Profissionais do Sexo, realizado em outubro de 2003, no Rio de Janeiro. Algumas das discussões travadas nesse encontro podem ser recuperadas através das edições de outubro e novembro de 2003 do jornal *Beijo da Rua*, publicado pela ONG Davida.

²⁰ No caso de crianças ou adolescentes exercerem a prostituição, as penas recaem sobre aqueles que tiverem concorrido para tanto ou, que tendo conhecimento do fato, tenham se omitido. Se pais ou responsáveis legais estiverem implicados, estes podem perder o pátrio poder.

Desse modo, é possível dizer que no plano legal a prostituição infantil ou adolescente só se definiu de forma mais clara com as mudanças efetuadas no ECA a partir de 2000, deixando de figurar como uma variável da prostituição em geral (Código Penal), ou como algo que poderia ser relacionado à “venda” de crianças e adolescentes ou ao uso de sua imagem. Esse movimento não pode ser desligado de um processo mais amplo, ocorrido também no plano internacional, de maior visibilidade da prostituição infantil e adolescente. Embora as regulações internacionais sobre tráfico de mulheres e crianças já venham de longa data, foi somente a partir dos anos 1990 que a exploração sexual infantil e adolescente ganhou destaque como um problema com contornos próprios, incluindo também a pornografia.

Da mesma forma que a promulgação do ECA e o estabelecimento da doutrina da proteção integral tiveram papel decisivo na mudança da legislação nacional, a Convenção Universal dos Direitos da Criança, de 1989, foi de fundamental importância na definição de parâmetros internacionais para a regulamentação dos problemas da infância, comprometendo os países signatários no combate à exploração sexual, seja através da prostituição ou de espetáculos e materiais pornográficos.

Como temas específicos, porém, a prostituição e a pornografia infantis receberam maior atenção em 2000, mais de dez anos após a aprovação da Convenção, quando se tornaram objetos de um Protocolo Facultativo²¹. Entre as motivações citadas para a sua elaboração estão o crescimento do tráfico internacional com esses fins, a ampliação do turismo sexual e da disponibilidade de pornografia infantil na Internet. Poucos anos antes, realizaram-se o I Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças (Estocolmo, 1996) e A Conferência Internacional sobre o Combate à Pornografia Infantil na Internet (Viena, 1999). Alguns desses pontos foram ainda retomados no II Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças, realizado em 2001 em Yokohama, Japão, ocasião em que se fez um balanço das políticas implementadas (ou não) entre os dois Congressos (ver Anexo 7).

Ainda nesse cenário, é importante mencionar a decisão da OIT de incluir entre as piores formas de trabalho infantil “a utilização, o recrutamento ou a oferta de uma criança para fins de prostituição, de produção de material

²¹ O Protocolo Facultativo da Convenção dos Direitos da Criança relativo à venda de crianças, à prostituição infantil e à utilização de crianças na pornografia foi assinado pelo Brasil em 2000 e encontra-se atualmente em tramitação no CONGRESSO NACIONAL.

pornográfico ou de espetáculos pornográficos” (Convenção 182), devendo ser combatidos e eliminados (Resolução 190). Algumas dessas diretrizes internacionais foram revertidas em ações governamentais no Brasil, que serão discutidas mais à frente. Apenas a título de exemplo, vale mencionar o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, de 2000, produzido em resposta à demanda feita aos países participantes do Congresso de Estocolmo e elaborado conjuntamente por organizações governamentais e não-governamentais²². A Organização Mundial de Turismo (OMT), por sua vez, estabeleceu em 1997 o Grupo de Ação para Proteger as Crianças da Exploração Sexual, respondendo a demandas feitas no Congresso de Estocolmo, e dois anos mais tarde, em 1999, formulou o Código Ético Mundial para o Turismo, aprovado pelo Brasil²³. A UNESCO, por sua vez, lançou no mesmo ano a página “Inocência em Perigo”, visando combater a propagação da pedofilia e constituir um fórum internacional para organizações que trabalhem com o tema²⁴.

Outro desdobramento importante do Congresso de Estocolmo no que diz respeito à prostituição e ao turismo sexual infantil foi a ampliação do ECAPT, originalmente End Children Prostitution in Asian Tourism. Após o encontro de Estocolmo, o ECAPT consolidou-se como uma rede global de organizações e indivíduos com representação oficial em 46 países. O III Encontro do ECAPT/Brasil foi organizado em 2000 por uma comissão formada pelo Cedeca/BA, Departamento da Criança/MJ, Fórum DCA/Nacional e CECRIA; dele participaram mais de 100 organizações.

Se a exploração sexual de crianças e adolescentes configura crime em quaisquer de suas formas, permitindo a constituição de instrumentos legais capazes de agregar fenômenos – como a prostituição e a pornografia – sob a ótica mais geral da violência ou do abuso sexual, no caso da prostituição adulta a definição das situações a serem combatidas apresenta-se de forma mais heterogênea. Como já foi mencionado antes, o tráfico de mulheres é

²² São listadas como organizações responsáveis pela articulação e mobilização para o “Encontro de articulação do Plano Nacional de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes”, ocorrido entre 15 e 17 de junho de 2000: Ministério da Justiça/Secretaria de Estado dos Direitos Humanos/Departamento da Criança e do Adolescente; CEDECA – Centro de Defesa da Criança e do Adolescente/BA; Secretaria Executiva do ECPAT Brasil; Governo do Estado do RN; Casa Renascer; CECRIA – Centro de Referência Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes; Fórum DCA; UNICEF; USAID/POMMAR/PARTNERS; UNIFEM.

²³ Um bom quadro dessas iniciativas pode ser visto no estudo legislativo elaborado por Márcia Anita Sprandel para a OIT. Sprandel, Márcia Anita. *A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes na legislação brasileira – lacunas e recomendações*. Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil – IPEC/OIT, março 2002.

²⁴ Ver <http://www.unesco.org/webworld/innocence>.

caracterizado como um problema internacional há muito tempo, datando de 1910 o primeiro acordo sobre o tema. Antes da formação da ONU, a preocupação com o tráfico ganhou ainda a forma de duas convenções internacionais, em 1921 e 1933, a primeira voltada a mulheres e crianças e a segunda apenas a mulheres maiores.

No pós-guerra, o tráfico e, mais especificamente, o lenocínio voltaram a ser objetos de uma convenção internacional, desta vez substituindo o termo “mulheres” por “pessoas”. Embora o texto da Convenção fale da importância de impedir “o tráfico de pessoas de um ou outro sexo para fins de prostituição” (art. 17), o foco principal novamente recaiu sobre mulheres e crianças, consideradas as principais vítimas. É interessante notar ainda que consta das considerações iniciais da Convenção que “a prostituição e o mal que a acompanha, isto é, o tráfico de pessoas para fins de prostituição, são incompatíveis com a dignidade e o valor de pessoa humana e põem em perigo o bem-estar do indivíduo, da família e da comunidade”. É possível perceber no texto da Convenção, portanto, uma condenação não apenas do tráfico, mas da prostituição em si, algo que tendeu a desaparecer nas regulações mais recentes. As convenções e conferências centradas nos direitos das mulheres, como a CEDAW (1979) e as Conferências do Cairo (1994) e de Pequim (1995), fazem menção ao tráfico de mulheres e meninas, em geral associando-o à idéia mais abrangente de “exploração sexual”. Nesse sentido, a prostituição não aparece claramente definida como algo a ser combatido, mas sim inserida em um conjunto de problemas mais abrangentes e não raro relacionada à temática igualmente ampla da violência²⁵.

5.2. AÇÕES GOVERNAMENTAIS

De modo semelhante ao que se observa em relação às mudanças legislativas, no que diz respeito às ações governamentais pertinentes ao tema, os últimos anos foram marcados por uma concentração de iniciativas voltadas para o combate à exploração sexual de crianças e de adolescentes. Tomando como ponto de partida o segundo Plano Nacional de Direitos Humanos, de

2002, verifica-se que a prostituição recebe apenas uma menção, indicando a importância de “apoiar programas voltados para a defesa dos direitos de profissionais do sexo” (item 177), enquanto a exploração sexual infantil e adolescente é contemplada em vários itens, alguns dos quais indicando a necessidade de desdobrar ou de dar continuidade a iniciativas já em curso²⁶. Têm peso nessa distinção tanto a diferença de estatuto da prostituição adulta e da que envolve crianças e adolescentes, já mencionada antes, quanto os compromissos recentemente firmados pelo Brasil na arena internacional.

Outro fator importante e estreitamente ligado à maior visibilidade da exploração sexual de crianças e adolescentes foi a formação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, em 1993, dedicada ao tema da prostituição infanto-juvenil, cujo relatório foi entregue ao Congresso Nacional no ano seguinte. Entre as constatações apresentadas pela CPI estão: a abrangência nacional do fenômeno, a existência de grupos organizados que incluem direta ou indiretamente uma ampla rede de aliciadores e intermediários, a impunidade frente ao fato e a sua correlação com o narcotráfico, entre outros fatores. A CPI nacional acabou por motivar também a formação de diversas CPIs locais, como as realizadas pelos estados do Paraná, Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte, norte de Minas Gerais, Goiás (GO) e Distrito Federal.

Através de ações articuladas por organismos governamentais – em especial o Departamento da Criança e do Adolescente, situado então no Ministério da Justiça – e não-governamentais, foram iniciadas campanhas específicas e implementados sistemas de acolhimento de denúncias ou de proteção a vítimas de exploração ou abuso sexual. No âmbito parlamentar, é possível citar a formação, em 1995, da “Frente Parlamentar pelo Fim da Violência, Exploração e do Turismo Sexual contra Crianças e Adolescentes”, visando

²⁵ Como exemplos dessa abrangência, é possível citar o art. 224 da Plataforma de Ação da Conferência de Pequim, que relaciona como formas de violência contra a mulher a violência doméstica, o abuso sexual, a exploração e escravidão sexual, o tráfico internacional de mulheres e crianças, a prostituição forçada e o assédio sexual; ou ainda, o art. 38 da II Conferência Internacional de Direitos Humanos, Viena, 1993, que relaciona entre as formas de violência contra as mulheres a serem combatidas “o assédio sexual, exploração e tráfico de mulheres”.

²⁶ São eles: 129. Promover, em parceria com governos estaduais e municipais e com entidades da sociedade civil, campanhas educativas relacionadas às situações de violação de direitos vivenciadas pela criança e o adolescente, tais como: a violência doméstica, a exploração sexual, a exploração no trabalho e o uso de drogas, visando à criação de padrões culturais favoráveis aos direitos da criança e do adolescente; 135. Apoiar a implantação e a implementação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil nos estados e municípios; 136. Dar continuidade à Campanha Nacional de Combate à Exploração Sexual Infanto-Juvenil, estimulando o lançamento de campanhas estaduais e municipais que visem modificar concepções, práticas e atitudes que estigmatizam a criança e o adolescente em situação de violência sexual, utilizando como marco conceitual o ECA e as normas internacionais pertinentes; 137. Propor a alteração da legislação no tocante à tipificação de crime de exploração sexual infanto-juvenil, com penalização para o explorador e o usuário; 138. Criar informativo, destinado a turistas estrangeiros, cobrindo aspectos relacionados aos crimes sexuais e suas implicações pessoais, sociais e judiciais; 139. Promover a discussão do papel dos meios de comunicação em situações de violação de direitos de crianças e adolescentes; 140. Ampliar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI de modo a focalizar as crianças de áreas urbanas em situação de risco, especialmente aquelas utilizadas em atividades ilegais, como a exploração sexual infanto-juvenil e o tráfico de drogas.

atuar legislativamente sobre o tema através da promoção de projetos de lei relativos ao problema e da reformulação do Código Penal, além de acompanhar as ações governamentais nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal).

Objetivando integrar iniciativas já existentes e elaborar estratégias de ação, foi formulado em 2000 o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, elaborado por organizações governamentais e não-governamentais e aprovado em assembléia do CONANDA. No mesmo ano, foi incluído no Plano Plurianual relativo ao período de 2000 a 2003 o primeiro programa específico de abrangência nacional, o Sentinela, então subordinado à Secretaria de Estado de Assistência Social²⁷. Tendo por objetivo atender a crianças e adolescentes abusados e/ou explorados sexualmente, o Programa está voltado para os casos identificados através dos serviços Centro de Referência e Família Acolhedora, existindo hoje em 315 municípios, distribuídos por 26 estados²⁸. Embora não diretamente identificado com o tema, também tem papel importante nesse quadro o PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, implantado desde 1996. Sua relevância se dá pela interface entre a exploração sexual e certas formas de trabalho infantil, como o trabalho doméstico, caracterizado, entre outras coisas, por alto grau de invisibilidade em relação ao número de envolvidos e aos vínculos entre as crianças ou adolescentes e seus empregadores.

Já em relação às campanhas, vale destacar: “Exploração do Turismo Sexual Infantil – Cuidado, o Brasil está de olho”, elaborada pela Embratur em 1997, com apoio da Associação Brasileira de Agentes de Viagem e da Associação Brasileira da Indústria Hoteleira e “Campanha nacional de prevenção e combate à violência sexual praticada contra crianças e adolescentes”, de caráter permanente. Na cidade de Natal (RN), foi elaborado o primeiro “Código de Conduta do Turismo Contra a Exploração Sexual Infanto-Juvenil”, atendendo às normas éticas da Organização Mundial de Turismo – OMT²⁹. Como medida de visibilidade da exploração sexual infantil, é relevante citar ainda a aprovação, em 2000, da lei 9.970, instituindo o 18 de maio como o Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual Infanto-Juvenil (anexo em CD).

²⁷ Como experiência anterior, de dimensão mais localizada, vale a pena mencionar o projeto Cunhatã & Curumim, iniciado em 1997, uma parceria da Secretaria de Estado de Assistência Social com o governo do estado do Amazonas, visando combater a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos.

²⁸ Fonte: <http://www.mj.gov.br>.

²⁹ O Código foi coordenado pela organização não-governamental Renascer e premia as empresas e instituições turísticas que a ele aderem com o “Selo Paulo Freire da Ética em Turismo”.

Como um dos problemas recorrentemente apontados em relação à exploração sexual infantil e adolescente diz respeito à dificuldade em reunir informações sistemáticas sobre o tema, foram criados sistemas de coleta desses dados. Entre eles, está o SIPIA – Sistema de Informação para a Infância e Adolescência, implantado de forma desigual nos estados e que opera a partir de dados fornecidos pelas varas da infância e juventude e por conselhos tutelares, e o “Sistema nacional de recepção, tratamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação de denúncias de abuso e exploração sexual praticada contra crianças e adolescentes”, coordenado em parceria pelo MJ e Abrapia e que acolhe denúncias feitas através de um serviço de ligações gratuitas ou pela Internet, contemplando qualquer forma de exploração e abuso sexual. Para além do sistema mais geral, o Ministério da Justiça também veicula uma página específica dedicada à “Campanha contra a pornografia infanto-juvenil na Internet”, promovida pela Procuradoria da República no Distrito Federal, pela Promotoria da Infância e Juventude do Ministério Público, pela Divisão de Direitos Humanos do Departamento de Polícia Federal e pelos Provedores de Internet do DF.

Paralelamente a essas ações, o Departamento da Criança e do Adolescente articulou, em parceria com organizações não-governamentais, pesquisas buscando traçar o panorama da exploração sexual de crianças e adolescentes e do tráfico com fins sexuais. De modo geral, o que as pesquisas feitas sobre o tema têm apontado é para a diversidade de formas pelas quais a exploração sexual de crianças e adolescentes se dá em diferentes regiões do Brasil. Sistematizando dados apresentados em diversos relatórios de pesquisa sobre o tema, o relatório brasileiro à CEDAW indicou que na Região Norte a exploração se realiza, sobretudo, através de prostíbulos e áreas de garimpo; nas cidades litorâneas do Nordeste, sob a forma de turismo sexual e pornografia, envolvendo ampla rede de aliciamento, da qual fazem parte agências de turismo nacionais e estrangeiras, hotéis, taxistas e outros; no Sul e no Sudeste, atingindo sobretudo crianças e adolescentes em situação de rua; no Centro-Oeste, através do turismo náutico³⁰.

Em 2002, foi concluída a Pesquisa Sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual no Brasil (Pestraf), coordenada

³⁰ Ver CEDAW: *Relatório Nacional Brasileiro*. Coordenação Flávia Piovesan e Sílvia Pimentel. Brasília: Ministério das Relações Exteriores/Ministério da Justiça/ Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, 2002. pág. 123. Os estudos em que o relatório se baseia são: *Fundamentos e Políticas contra Exploração e Abuso Sexual de Crianças e Adolescentes – Relatório de Estudo*. Ministério da Justiça/CECRIA, 1997 e Leal, Maria Lúcia. *Exploração Sexual Comercial de Meninos, Meninas e Adolescentes na América Latina e Caribe. Relatório Final* – Brasil. Brasília, 1999. Consultar também <http://www.cecria.org.br>.

pelo CECRIA – Centro de Referência, Estudos e Ação sobre Crianças e Adolescentes e envolvendo diversas organizações não-governamentais, além do DCA/SEDH/MJ. De acordo com os dados apresentados pela Pestraf, foram identificadas 241 rotas de tráfico, sendo 131 internacionais, 77 interestaduais e 33 intermunicipais. Das 77 rotas interestaduais, 62 envolviam o tráfico de adolescentes. Das rotas intermunicipais, 96,87% estavam também voltadas para o tráfico de adolescentes. Esses e outros dados foram discutidos em 2003 em uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, ainda em curso e que tem entre seus objetivos investigar casos exemplares, diagnosticar a situação dos serviços de atendimento, propor mudanças nas políticas públicas e na legislação.

Por fim, para os anos de 2004 a 2007 o atual governo estabeleceu o “Plano de Ação Presidente Amigo da Criança e do Adolescente”, sob a coordenação da Secretaria de Direitos Humanos e envolvendo diversos ministérios e organismos governamentais ou mistos. O Plano resulta de um termo de compromisso elaborado por organizações da sociedade civil e organismos internacionais e assinado durante a campanha pelo atual presidente, seguindo as diretrizes do documento denominado “Um Mundo para as Crianças”, produzido durante a Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre a Criança, realizada em Nova York, em maio de 2002. Entre as diretrizes principais do documento encontra-se a “proteção contra abuso, exploração e violência”, englobando o combate à exploração sexual.

Ao comparar a promoção dos direitos das mulheres ao que vem sendo estruturado em relação aos direitos de crianças e adolescentes, o relatório brasileiro à CEDAW concluiu que não existe algo tão concatenado para prevenir e enfrentar o tráfico de mulheres³¹. Entre as iniciativas em curso, pode-se mencionar a instalação, em 2002, na Secretaria Nacional de Justiça (MJ), da Unidade Gestora do Programa Global de Combate ao Tráfico de Seres Humanos, organizada pelo governo brasileiro em parceria com o UNODCCP (Escritório das Nações Unidas para Controle de Drogas e Prevenção ao Crime). A estratégia de enfrentamento do problema, segundo o Ministério da Justiça, privilegia os estados considerados rotas do tráfico, como Ceará, São Paulo, Goiás e Rio de Janeiro. Ainda, segundo as infor-

mações do Ministério da Justiça, deverá ser criado um banco de dados com informações sobre o perfil das vítimas e dos aliciadores, como e onde atuam. O objetivo é formar, até 2005, um banco de dados único alimentado e usado por todos os órgãos federais com atuação nesse tipo de crime³².

O turismo sexual também vem aparecendo recentemente como problema a ser investigado. Constantemente associado ao tráfico de mulheres e à exploração sexual infantil e adolescente, o turismo sexual faz parte dos temas de investigação da CPI mista sobre exploração sexual de crianças e adolescentes, já mencionada, e foi alvo de outra CPI, instalada pela Câmara de Vereadores de Fortaleza (CE), entre 2001 e 2002. Um ponto que vem sendo destacado pelas CPIs e por organizações não-governamentais é o da presença, nas propagandas turísticas, das imagens de corpos femininos ao lado de paisagens e monumentos turísticos³³.

Já no que diz respeito às políticas públicas que contemplam profissionais do sexo, a preponderância das ações ligadas ao combate às DST/AIDS é clara. Em 1994, ao lado de várias outras campanhas dirigidas a públicos específicos, como adolescentes e jovens ou a mulheres, foi lançada pela CN DST/AIDS a campanha voltada a profissionais do sexo, sendo elaborada uma cartilha específica. De acordo com a avaliação veiculada pela Coordenação Nacional de DST/AIDS, essa campanha revelou-se pouco eficaz, na medida em que subordinou as profissionais do sexo ao conjunto mais amplo das mulheres. A partir dessa experiência, buscou-se produzir cartilhas mais específicas, de acordo, aliás, com a estratégia que já havia sido traçada desde 1988, quando foi concebido – mas não colocado em prática – o projeto “Previna-se na prostituição”. Cartilhas direcionadas às travestis (“Estrela da noite”) e aos homens (“Rapaz da noite”) também foram feitas.

Dois anos mais tarde, em 1996, a CN DST/AIDS produziu – em colaboração com organizações não-governamentais e associações de classe – o “Manual para multiplicadores”, incluindo, além das informações sobre prevenção, dados sobre a legislação nacional e internacional sobre prostituição. O modelo de intervenção, nesse caso, segue a forma mais geral adotada em relação ao combate às DST/AIDS junto a outros segmentos: campanhas

³¹ Segundo a avaliação apresentada no relatório: “As ONGs e os organismos sociais, autoridades judiciais, policiais e dos serviços de imigração e serviços homólogos existentes ainda não estão suficientemente mobilizados e preparados para uma abordagem global e multidisciplinar com vistas à prevenção e ao enfrentamento do tráfico”. *CEDAW: Relatório Nacional Brasileiro*. Coordenação Flávia Piovesan e Sílvia Pimentel. Brasília: Ministério das Relações Exteriores/Ministério da Justiça/ Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, 2002. pág. 124.

³² <http://www.mj.gov.br>.

³³ Adriana Piscitelli, em pesquisa recentemente concluída, chama a atenção para a ocorrência de um deslocamento das áreas preferenciais de turismo sexual a partir dos anos 1970, quando a busca de outros locais “exóticos” modificou a geografia desse turismo, antes concentrado no sudeste da Ásia e na Ásia oriental. Piscitelli, Adriana. *Entre Gringos e Nativos: Gênero e sexualidade no contexto do turismo internacional em Fortaleza*. No prelo.

específicas e ações em parceria com ONGs e secretarias municipais e estaduais de saúde na prevenção (propagandas, distribuição de preservativos etc).

Ainda no âmbito da CN DST/AIDS, foi lançada, em 2003, a campanha “Sem vergonha garota, você tem profissão”, direcionada a profissionais do sexo e enfatizando a dimensão dos direitos e da profissionalização, na medida em que tem como focos, além do uso de preservativos masculinos e femininos “a consciência de seus direitos” e “a negociação com clientes”³⁴. Embora a campanha seja genericamente direcionada a “profissionais do sexo”, fica claro ao observar o próprio título e a personagem criada para a campanha (Maria Sem Vergonha), que esta se dirige a mulheres. Nesse sentido, cabe apontar que, para além das ações empreendidas, sobretudo através da parceria com organizações não-governamentais, não existem políticas mais claramente desenvolvidas para homens, travestis e transgêneros que exerçam a prostituição.

6. VIOLÊNCIA SEXUAL

6.1. LEGISLAÇÃO

A Constituição Federal brasileira define vários princípios fundamentais para o combate à violência sexual. Na parte sobre os direitos individuais e coletivos, o art. 5º estabelece, entre outras coisas, que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”, que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei” e que “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante”. No que diz respeito à violência sexual cometida por cônjuges ou companheiros, é de grande importância também o parágrafo 8 do art. 226, que determina a responsabilidade do Estado em assegurar “a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”. Já no que tange aos direitos de crianças e adolescentes, está definida pelo art. 227 a obrigação da família, do Estado e da sociedade na proteção destes frente a qualquer forma de exploração, violência, crueldade ou opressão, entre as quais constam explicitamente “o abuso, a violência e a exploração sexual” (VII, § 4º).

Em termos criminais, por sua vez, o Código Penal em vigor classifica como crimes “contra a liberdade sexual” o estupro, que implica “constranger mulher à conjunção carnal, mediante violência ou grave ameaça” (art. 213); o atentado violento ao pudor, definido como o constrangimento a ato libidinoso diverso da conjunção carnal (art. 214), do qual podem ser vítimas tanto homens quanto mulheres; a posse sexual mediante fraude (art. 215) e o atentado ao pudor mediante fraude (art. 216), esses últimos concebidos como crimes, caso envolvam “mulheres honestas”. Todos esses artigos, bem

³⁴ Ver <http://www.aids.gov.br>.

como os relativos ao rapto com fins sexuais ou à sedução de menores encontram-se arrolados na parte de “crimes contra os costumes”; junto ainda com os relativos ao lenocínio e ao ultraje ao pudor.

A compreensão dos crimes de natureza sexual como algo que ofende a moralidade pública – presente na idéia dos “costumes” e não voltado diretamente à pessoa – vem sendo alvo há longo tempo de críticas por parte de militantes feministas. Na proposta ainda não efetivada de revisão do Código Penal, esta crítica foi contemplada e tais crimes devem passar a ser incluídos em uma parte designada como “crimes contra a dignidade sexual”. Além disso, termos relativos à virgindade ou à condição de “mulher honesta” também foram retirados. O crime de rapto com fins sexuais deixou de estar remetido exclusivamente a mulheres e desapareceu o crime de “rapto consensual”, só possível de existir a partir de uma concepção centrada na honra familiar (ver Anexo 8). Em paralelo a isso, projetos de lei vêm sendo apresentados visando eliminar do Código Penal a possibilidade da pena por crimes sexuais, no caso do criminoso casar-se com a vítima (anexo em CD).

Assim, em que pese a reforma do Código Penal não ter sido ainda realizada, a legislação relativa à violência sexual vem sofrendo algumas modificações. Em 1994, a lei 8.930 incluiu o estupro e o atentado violento ao pudor entre os crimes hediondos e, em 2001, a lei 10.224 acrescentou aos crimes sexuais arrolados no Código Penal o crime de assédio sexual, definido como “constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função” (art. 216-A). Já no caso dos crimes envolvendo crianças e adolescentes, além da presunção de violência caso a vítima seja menor de 14 anos, a promulgação, em 1990, do ECA e algumas modificações posteriores incluíram outras modalidades de violência sexual, associadas à pornografia e à exploração sexual comercial ³⁵.

Como tem sido recorrentemente apontado, a violência sexual dificilmente pode ser tratada de forma isolada, sem levar em consideração a complexidade das relações de gênero. Nesse quadro, é fundamental destacar o papel do movimento feminista no sentido de dar visibilidade à violência de gênero e, mais especificamente, à violência exercida por cônjuges ou

companheiros. Esse esforço resultou em iniciativas importantes nos anos 1980, como a criação das “Delegacias da Mulher” ³⁶ e dos Conselhos de Direito da Mulher, assim como de novos desdobramentos nos últimos anos e que serão expostos mais à frente. Embora não se trate de algo que diga respeito diretamente à violência sexual, é importante mencionar as discussões travadas em torno da lei 9.099, aprovada em 1995, e que estabeleceu o Juizado Especial Criminal como instância apta a julgar crimes considerados como de “menor potencial ofensivo”. Por “menor potencial ofensivo” considerou-se, quando da promulgação da lei, os crimes ou contravenções sujeitos a no máximo um ano de prisão, limite que foi mais tarde alterado para dois anos de prisão, através da lei 10.259/01. Uma das principais críticas à aplicação da lei é a de que esta acabou por descaracterizar como atos de violência contra a mulher a maior parte dos crimes denunciados nas DEAMs, uma vez que estes consistem sobretudo em ameaças e agressões, cujas penas previstas tendem a ser baixas, com exceção das agressões classificadas como graves.

Em contrapartida, algumas iniciativas recentes têm consagrado, no plano legal, maior nitidez à violência contra a mulher. Em 2002, modificação legal introduziu na própria lei 9.099/95 a determinação de afastamento do agressor nos casos de violência doméstica (lei 10.455/02) e atualmente tramita no Congresso Nacional um projeto de lei visando incluir no Código Penal a figura da “violência doméstica” (PL 0003/03). Em 2003, foi aprovada também a lei 10.714, autorizando o Poder Executivo a disponibilizar, em âmbito nacional, um número telefônico destinado a receber denúncias de violência contra a mulher. Tais iniciativas não desfazem, porém, os questionamentos que importantes organizações feministas dirigem à lei 9099/95 e a outros projetos em curso ³⁷.

Entre as críticas feitas por essas organizações encontra-se, em primeiro lugar, o descumprimento ao que está estabelecido no artigo 61 do Código Penal, que define sempre como de maior gravidade quaisquer crimes cometidos por aqueles que privem da intimidade da vítima. No que diz respeito à violência sexual, relembrar esse ponto é especialmente importante, uma vez

³⁵ Para um panorama das leis relativas à exploração sexual de crianças e adolescentes, ver o item “Prostituição, turismo sexual e exploração sexual infanto-juvenil”.

³⁶ Termo pelo qual são usualmente conhecidas as Delegacias de Defesa da Mulher ou Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.

³⁷ Em 2002, foi formada uma articulação envolvendo as organizações não-governamentais Cepia, Cfemea, Themis, Cladem, Advocaci, Agende, além de juristas individuais, visando discutir os efeitos da lei 9099/95 e os projetos de lei em tramitação no CONgresso Nacional. Para um quadro detalhado dessas críticas, ver o artigo de Leila Linhares Barsted, “Lei contra violência doméstica em coerência com a Conferência de Belém do Pará”. *Carta da Cepia*, dezembro de 2003.

que não há para os casos de estupro ou atentado violento ao pudor nenhuma especificação nesse sentido. Os agravantes arrolados nos capítulos relativos aos crimes sexuais mencionam apenas o aumento da punição nos casos em que “o agente é ascendente, pai adotivo, padrasto, irmão, tutor ou curador, preceptor ou empregador da vítima ou por qualquer outro título tem autoridade sobre ela” (art. 226). Não à toa, a relação entre criminosos e vítimas tem sido focalizada em projetos de lei específicos (anexo em CD).

Uma crítica mais ampla, porém, refere-se à inadequação entre o efeito produzido pela lei 9.099/95 e os princípios presentes em algumas regulações internacionais, subscritos e incorporados ao ordenamento brasileiro. Vale destacar no conjunto de convenções internacionais, das quais o Brasil é signatário, a Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993), a Conferência Mundial da Mulher, (Pequim, 1995) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Belém do Pará, 1994).

Ao proclamar que os direitos humanos das mulheres são inalienáveis e ao instar os países participantes a combaterem todas as formas de violência contra a mulher, tanto no âmbito público quanto no privado, a Conferência de Viena possibilitou a ampliação das discussões acerca da violência de gênero e, mais precisamente, da violência sexual. Desdobramentos podem ser percebidos na Convenção firmada no ano seguinte em Belém do Pará que especifica que “a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica” e que esta pode ter ocorrido “no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus tratos e abuso sexual”. A Convenção define também que esta pode ter acontecido na comunidade; ou ainda ter sido perpetrada ou tolerada pelo Estado (art. 2º). Consta ainda explicitamente do texto da Convenção o compromisso dos Estados signatários em promoverem a revisão de sua legislação, no sentido de modificarem ou abolirem leis, “práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência ou a tolerância da violência contra a mulher” (art. 7º, “e”) (ver página 77). A Convenção foi promulgada no Brasil através do decreto legislativo 107/95 e do Dec. 1973/96.

A definição de violência contra a mulher, apresentada no texto da Convenção de Belém do Pará, está presente na lei 10.778, de 2003 (anexo em CD), que estabelece a notificação compulsória dos casos de violência aten-

didados em hospitais das redes pública e privada de saúde. Ainda de acordo com esta lei, os casos notificados devem permanecer sigilosos, só podendo ser feita a identificação da vítima em situações excepcionais de risco para a própria ou para outros. É importante mencionar que, antes da promulgação desta lei, esforços de graus distintos já vinham sendo realizados no sentido de buscar melhorar o atendimento às vítimas de violência sexual. Entre eles, vale citar os encontros anuais do Fórum Interprofissional sobre “Atendimento Integral à Mulher Vítima de Violência Sexual”, cuja primeira edição data de 1996 e que reúne diferentes organizações e a Norma Técnica “Prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes”, elaborada pela área técnica de Saúde da Mulher, do Ministério da Saúde, em 1998³⁸.

O problema é tema ainda de outros projetos de lei, versando sobre o atendimento imediato e multidisciplinar à vítima ou sobre a realização de exame de corpo de delito em hospitais do Sistema Único de Saúde (anexo em CD). Por fim, é relevante lembrar que violência sexual – sob a forma do estupro – é ainda uma das poucas razões que legalmente permitem a realização do aborto (a outra é o risco de vida para a mãe), criminalizado em diferentes situações, como consta dos artigos 124 a 128 do Código Penal. Há muitos anos, porém, uma longa batalha vem sendo travada no legislativo entre parlamentares que apóiam a ampliação de tais permissivos e outros, contrários a qualquer forma de interrupção voluntária da gravidez, que buscam eliminá-lo³⁹. E, para além das mudanças legais, a disponibilização do serviço e o tempo necessário para conseguir autorização judicial para realizá-lo também têm sido alvo de reiteradas denúncias de organizações voltadas à defesa dos direitos das mulheres.

6.2. AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Como foi dito antes, é impossível separar as mudanças legislativas e políticas relativas à violência sexual da atuação de grupos e organizações feministas ou de defesa dos direitos das mulheres. Iniciativas pioneiras de organizações feministas levaram à criação do serviço SOS-Mulher nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre, bem como à crítica ao argumento judi-

³⁸ Para informações mais detalhadas, ver www.saude.gov.br e www.rhamas.org.br.

³⁹ Um panorama dessas disputas, bem como a relação de projetos de lei em tramitação, podem ser encontrados na parte relativa ao aborto.

cial da “legítima defesa da honra” que respaldou a absolvição de acusados nos chamados “crimes passionais”. Os primeiros desdobramentos dessas iniciativas em termos de políticas públicas foram a criação, em 1983, de dois Conselhos Estaduais da Condição Feminina, em São Paulo e em Minas Gerais e, dois anos mais tarde, do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM.

A finalidade principal dos conselhos consistia então – como consiste ainda hoje – em contribuir para a formulação e a implementação de políticas visando combater a desigualdade de gênero, tendo sido a atuação do CNDM especialmente importante no processo da Constituinte de 1988, através da campanha “Constituição para valer tem que ter palavra de mulher”. O CNDM passou por um período de desarticulação, quando teve sua autonomia financeira e administrativa retirada durante a gestão de Fernando Collor de Melo, retomando sua importância ao longo do processo preparatório para a IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, em 1995. Atualmente, além do CNDM, existem 97 conselhos no país, sendo 19 deles estaduais e 78 municipais ⁴⁰. Ainda no que diz respeito às iniciativas implementadas a partir de meados dos anos 1980, é importante mencionar novamente a criação da primeira Delegacia de Defesa da Mulher, em 1985, na cidade de São Paulo, iniciativa que se multiplicou para vários estados. Atualmente existem mais de 300 delegacias, distribuídas por todos os estados, o que ainda corresponde, entretanto, a um percentual muito pequeno do total de municípios ⁴¹.

Além da multiplicação dos conselhos e delegacias especializadas, a década de 1990 marcou a tentativa de implementação de programas de combate à violência sexual voltados para mulheres e/ou para crianças. Duas Comissões Parlamentares de Inquérito foram instauradas no começo da década, indicando a maior visibilidade dada ao problema: a CPI da Violência contra a Mulher, cujo relatório foi entregue em 1993, e a CPI da Exploração e Prostituição Infantil, concluída no ano seguinte.

A emergência dos temas do abuso sexual, da exploração sexual infanto-juvenil e da pedofilia, tanto em nível internacional quanto nacional, levou a iniciativas, como a formação da Frente Parlamentar pelo Fim da Violência, Exploração e Turismo Sexual, em 1995, visando atuar legislativamente sobre

o tema; o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, elaborado por organizações governamentais e não-governamentais e aprovado através do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, em 2000, e a “Campanha nacional de prevenção e combate à violência contra crianças e adolescentes”, de caráter permanente ⁴².

Além dessas iniciativas, é importante mencionar a criação de conselhos estaduais e municipais de direito da criança e do adolescente, bem como de conselhos tutelares, estes últimos responsáveis diretos pela intervenção em situações que contrariem os direitos de crianças e adolescentes, conforme preconizado pelo ECA. No plano municipal, portanto, cabe sobretudo aos conselhos tutelares o acolhimento das denúncias relativas à violência sexual contra crianças e adolescentes, bem como o encaminhamento das medidas necessárias em cada caso. Buscando a sistematização das informações vindas dos conselhos tutelares, bem como o monitoramento das medidas aplicadas, foi criado durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso o SIPIA – Sistema de Informação para a Infância e Adolescência, sob responsabilidade do Departamento da Criança e do Adolescente/MJ ⁴³.

A coleta de informações sobre a violência sexual cometida contra crianças e adolescentes, porém, é uma tarefa especialmente difícil, sobretudo pelo silêncio que normalmente recobre tais situações. De acordo com dados reunidos através do Sistema Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual Infanto-Juvenil implementado a partir da parceria entre a Abrapia e o Ministério da Justiça, a maior parte das denúncias sobre abuso sexual envolve familiares (58%) e as situações tendem a perdurar por muito tempo antes de serem denunciadas ⁴⁴. Outra iniciativa que diz respeito à produção de dados sobre a violência sexual contra crianças e adolescentes é a Recria – Rede de Informações sobre Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes – realizada desde 1998 pela organização não-governamental Cecria, em parceria com o DCA/MJ e a Unicef e que busca reunir bancos de dados sobre o problema ⁴⁵.

⁴⁰ Ver relatório brasileiro à CEDAW, 2002, pp 54-55.

⁴¹ Segundo o relatório brasileiro à CEDAW, de 2002, esse número chegaria a 307 delegacias. Já de acordo com a minuta do Encontro dos Delegados de DEAMs, realizado em 2003, esse número seria maior, existindo 339 delegacias. Ver www.mj.gov.br. Como, de acordo com o IBGE, existem hoje 5.561 municípios, o total de delegacias ficaria em torno de 6% dos municípios.

⁴² Um quadro mais detalhado dessas iniciativas pode ser lido no item “Prostituição, turismo sexual e exploração sexual infanto-juvenil”.

⁴³ Embora o SIPIA continue constando da página do Ministério da Justiça na Internet, não foram encontradas quaisquer informações quantitativas ou qualitativas que demonstrem como o sistema atua concretamente.

⁴⁴ Ver www.abrapia.org.br.

⁴⁵ Ver www.cecria.org.br. Outras instituições, como CEDECA-BA e Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Adolescência, também disponibilizam meios para receber denúncias sobre violência sexual através da Internet.

O segundo Programa Nacional de Direitos Humanos, de 2002, enfatiza a necessidade de dar continuidade a algumas dessas medidas, como o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil e a Campanha Nacional de Combate à Exploração Sexual Infanto-Juvenil, implementando-as nos estados e municípios. Em alguns casos, isso já está em curso, com ações sendo desenvolvidas por organizações não-governamentais, universidades públicas e outras instituições. Em 2003, a Secretaria de Direitos Humanos e o Ministério da Educação e Cultura elaboraram uma cartilha dirigida a professores de toda a rede pública nacional, visando facilitar a identificação de situações de abuso sexual.

Já no que tange à violência sexual contra mulheres, constantemente entrelaçada à violência doméstica, o PNDH destaca, no plano legal e judicial, a necessidade de alteração dos artigos relativos aos crimes sexuais no Código Penal e a adoção de medidas que impeçam a utilização da tese da “legítima defesa da honra” pelo judiciário, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal (anexo em CD). O PNDH também enfatiza a importância de efetivar ou ampliar serviços para atender às mulheres vítimas de violência doméstica e/ou sexual, como delegacias de mulheres, abrigos e serviços de “disque-denúncia”.

Cabe ainda salientar que foi durante a elaboração do primeiro PNDH, em 1996, que foi confeccionado pelo CNDM o Programa Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Sexual, buscando promover a articulação de ações interministeriais e realizar campanhas de sensibilização, entre outras medidas. Das iniciativas realizadas desde então, é possível citar o estabelecimento de convênios entre o Ministério da Justiça e os estados/municípios para a criação de casas-abrigo para vítimas de violência doméstica e sexual e as campanhas “Sem as mulheres os direitos não são humanos”, lançada pelo CNDM em associação ao CLADEM e outras organizações não-governamentais e “Uma vida sem violência é direito nosso”, lançada pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos/MJ, ambas em 1998⁴⁶. Outra campanha que merece ser destacada é a Campanha do Laço Branco, que busca sensibilizar homens para o tema da violência de gênero. Iniciada no Canadá, hoje atinge cerca de trinta países e é empreendida desde 1999, no Brasil, por diferentes organizações governamentais e conta com o apoio de órgãos como Unifem, Unesco, OPAS e do governo brasileiro, através da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

Em 2002, foi criada a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher – SEDIM, que passou a ser o principal órgão executivo responsável pela implementação de políticas voltadas para o combate à desigualdade de gênero. No atual governo, por sua vez, a SEDIM foi substituída pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com estatuto de ministério. Atualmente está ao encargo da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres o Programa Nacional de Combate à Violência contra a Mulher, cujas iniciativas incluem, entre outras, a repressão permanente à exploração sexual e a adoção do prontuário específico para vítimas de violência doméstica e conjugal nos hospitais da rede pública e conveniada. Entre os serviços oferecidos atualmente pela Secretaria encontram-se dois números telefônicos destinados a acolher denúncias de violência e a fornecer orientações: o Disque Saúde Mulher e a Ouvidoria⁴⁷. A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres também tem participação na Campanha dos Dezesesseis Dias de Ativismo pelo Fim da Violência de Gênero, cujo início, 25 de novembro, marca o dia internacional de luta contra a violência em relação à mulher⁴⁸.

A área da saúde também tem sido de grande importância no que diz respeito às políticas públicas relativas ao atendimento a mulheres vítimas de violência sexual. Visando orientar os serviços de saúde a como proceder em casos de violência sexual, em 1998 foi elaborada pela área técnica de Saúde da Mulher, do Ministério de Saúde, a Norma Técnica “Prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes”. De forma coerente aos princípios definidos desde a década de 1980 pelo PAISM, a Norma Técnica chama a atenção em seu texto para a necessidade de que o atendimento das vítimas de violência sexual seja feito de forma integrada, envolvendo também o apoio psicológico, além do melhor preparo de profissionais de diferentes áreas, como segurança pública, justiça e trabalho.

Em relação ao atendimento a ser prestado por profissionais da rede de saúde, a Norma Técnica esclarece sobre os recursos físicos e humanos necessários, incluindo a importância do apoio laboratorial e dos recursos para prevenção de doenças sexualmente transmissíveis, e da sensibilização

⁴⁷ Os números são, respectivamente, (0800-6440803 e 061-4109391).

⁴⁸ A campanha é promovida por: Cladem, Agende, Unifem e Bancada Feminina no Congresso Nacional e apoiada pela Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e Ouvidoria Parlamentar da Câmara dos Deputados.

⁴⁶ Ver relatório brasileiro à CEDAW, 2002, p. 59 e www.cladem.org.br.

e treinamento da equipe de atendimento. Outro ponto relevante destacado na Norma Técnica é o acesso às informações e aos recursos relativos à contracepção de emergência, bem como ao direito legal de interrupção da gravidez decorrente de estupro e aos procedimentos médicos recomendados para a sua realização. A Norma Técnica cumpre, desse modo, o que ficou estabelecido em 1997 através da Resolução 258 do Conselho Nacional de Saúde, que determinava que o Ministério da Saúde deveria proceder à normatização e regulamentação do atendimento pelo SUS dos casos de “aborto legal”. Essa medida foi de grande importância, uma vez que o “aborto legal”, embora assegurado na legislação desde 1940, só começou a ser viabilizado no final da década de 1980 e ainda hoje está disponibilizado em apenas alguns hospitais da rede pública (anexo em CD).

Por fim, cabe destacar que a Norma Técnica também traz orientações sobre o registro sistemático dos dados relativos às vítimas de violência sexual. Esse item é de grande importância, uma vez que um problema recorrentemente apontado para a realização do mapeamento da violência sexual e elaboração de políticas de combate é a irregularidade dos dados a esse respeito. Mesmo no caso de estatísticas que partem dos registros policiais, há, além da subnotificação dos casos, dificuldades na construção de séries históricas⁴⁹. Uma exceção nesse quadro é a iniciativa da Secretaria de Segurança do Rio de Janeiro, que veicula dados sobre violência sexual relativos ao estado e ao Brasil, disponibilizando também a série histórica 1991-2001⁵⁰ (anexo em CD).

⁴⁹ Para um quadro dos dados disponíveis sobre violência sexual, ver Moutinho, Laura. “Sexualidade, violência e Justiça: mapeamento, localização e diagnóstico dos bancos de dados e pesquisas sobre violência sexual e de gênero no Brasil”. CLAM/IMS/UERJ, 2003.

⁵⁰ Esses dados, sistematizados e disponibilizados pela então subsecretária Bárbara Soares, não foram, porém, atualizados na gestão seguinte, de modo que o ano mais recente a que fazem referência é o de 2001. Os dados podem ser encontrados na página do Instituto de Segurança Pública, autarquia vinculada à Secretaria de Segurança Pública: www.novapolicia.rj.gov.br.

7. NUPCIALIDADE, DIVÓRCIO, SEPARAÇÃO E ADULTÉRIO

No que diz respeito ao casamento e às questões correlatas, mudanças significativas ganharam corpo com a aprovação do novo Código Civil (Lei 10.406, de 10/01/2002), que substituiu o Código Civil de 1916 (Lei 3071), passando a vigorar em janeiro de 2003. O novo Código Civil alterou uma série de dispositivos, de forma a adequar a legislação civil aos princípios definidos na Constituição Federal de 1988, dentre os quais a igualdade entre homens e mulheres, além de ampliar o espectro das configurações a serem consideradas como “família” e de rever questões relativas à guarda de filhos ou ao pagamento de pensão alimentícia. Além disso, o Código também trouxe mudanças importantes em relação ao estatuto do adultério ou da virginidade. Algumas dessas transformações já vinham sendo contempladas através de leis específicas; outras, situadas entre a dimensão civil e a criminal (como no caso do crime de sedução), ainda aguardam a reforma do Código Penal para serem redefinidas de forma mais completa.

O casamento encontra-se regulamentado no novo Código Civil na parte relativa ao Livro IV (Direito de Família), sendo definido no art. 1.511 da seguinte forma: “o casamento estabelece comunhão plena de vida, com base na igualdade de direitos e deveres dos cônjuges”; adequando-se, desse modo, ao que já havia sido estabelecido pela Constituição Federal de 1988. Do mesmo modo, enquanto no Código Civil de 1916 estava presente a vinculação direta entre o casamento e a família, no novo Código este aparece apenas como uma das possibilidades de família, respeitando a definição constitucional. A concepção de casamento continua sendo, porém, estritamente heterossexual, uma vez que, de acordo com o art. 1.514, este “se realiza no momento em que o homem e a mulher manifestam,

perante o juiz, a sua vontade de estabelecer vínculo conjugal, e o juiz os declara casados”.

Destacando as transformações relativas à desigualdade de gênero, é possível dizer que o percurso entre os dois códigos civis envolve um processo bastante longo de questionamento da menoridade em que as mulheres casadas se encontravam no Código de 1916. Esse processo tem como outros marcos legais relevantes o “Estatuto da Mulher Casada”, de 1962 (lei 4.121; anexo em CD), no qual há o reconhecimento de maior autonomia das mulheres casadas frente a uma série de ações, tais como a aceitação ou repúdio de herança ou legado, exercício de profissão e outros, sem necessidade de autorização prévia do marido e a “Lei do Divórcio”, de 1977 (lei 6.515; anexo em CD). Esta última, tendo representado um avanço significativo em termos da possibilidade de dissolução e recomposição do casamento, trazia em seu texto vários artigos expressivos das representações de gênero, como os que versavam sobre a guarda dos filhos ou o uso do sobrenome do marido. Outra mudança importante teve lugar apenas em 1997, quando a lei 9.520 revogou dispositivos do Dec. Lei 3.689 que definia que mulheres casadas necessitavam do consentimento do marido para apresentarem denúncias criminais.

No novo Código Civil, muitos desses pontos acham-se modificados. No que diz respeito à guarda dos filhos em caso de separação, fica clara a preocupação em contemplar não apenas o princípio da igualdade entre homens e mulheres, mas também o do “melhor interesse” que orienta o Estatuto da Criança e do Adolescente, em vigor desde 1990. Assim, a nova legislação desconsidera a culpa na separação como motivo para a perda da guarda dos filhos, como estava antes disposto no art. 10 da Lei do Divórcio. De acordo com o art. 1584, “decretada a separação judicial ou divórcio, sem que haja entre as partes acordo quanto à guarda dos filhos, será ela atribuída a quem revelar melhores condições para exercê-la”. A expressão “pátrio poder”, por sua vez, foi substituída por “poder familiar” em todos os artigos. Segundo esse mesmo princípio, a mulher perdeu também a preferência pela guarda dos filhos e pode pagar pensão alimentícia ao ex-cônjuge ou companheiro, caso este tenha necessidade de recebê-la.

Outro ponto significativo diz respeito à emancipação dos filhos. De acordo com o novo Código Civil, a emancipação do filho é concedida por ambos os pais ou só por um deles na ausência do outro. No código anterior, a mãe só podia emancipar o filho se o pai houvesse morrido. Em relação ao uso do

sobrenome do cônjuge há também uma mudança, sendo possível que o marido adote o sobrenome da mulher sem necessidade de autorização judicial, acabando, portanto, a distinção anterior, segundo a qual cabia apenas à mulher optar por manter o sobrenome de solteira ou assumir o do marido.

A diferença que existia antes em relação à idade núbil também desapareceu. Sendo a maioridade civil obtida aos 18 anos, de acordo com o novo Código Civil a idade mínima para casar passa a ser 16 anos para homens e mulheres, caso contem com autorização de ambos os pais ou de seus representantes legais. No Código anterior, a idade mínima era de 16 anos para as mulheres e de 18 anos para os homens. A gravidez aparece no novo Código configurando situações especiais frente ao limite de idade, uma vez que estabelece a possibilidade excepcional de permissão para o casamento entre indivíduos abaixo da idade núbil em caso de gravidez (art. 1520), ao mesmo tempo em que determina que casamentos entre menores não serão anulados em razão da idade, caso deles resulte gravidez (art. 1.551). Outra alteração envolvendo a relação entre idade e gênero diz respeito ao estabelecimento da idade de 60 anos como idade única para deflagração do regime obrigatório de separação de bens, tanto para homens quanto para mulheres, modificando a distinção presente no Código de 1916, que estabelecia idade de 60 anos para os homens e de 50 anos para as mulheres.

É importante ressaltar novamente que essas mudanças são fruto de um processo mais longo de adequação das regulações civis aos princípios constitucionais. No plano internacional, um marco que cumpre destacar envolve as ressalvas feitas originariamente aos artigos da CEDAW que versavam sobre a liberdade de escolha de residência e domicílio, indicações especialmente marcantes da menoridade feminina na relação conjugal. Tais ressalvas só foram retiradas em 1994 e, agora, no novo Código Civil, há a determinação de que “o domicílio do casal será escolhido por ambos os cônjuges, mas um e outro podem ausentar-se do domicílio conjugal para atender a encargos públicos, ao exercício de sua profissão, ou a interesses particulares relevantes” (art. 1.569). O relatório brasileiro referente à CEDAW continua, porém, apontando para a dimensão discriminatória que tal “mobilidade” tem para as mulheres, na medida em que as situações em que a mulher pode afastar-se do lar continuam sendo determinadas legalmente⁵¹.

⁵¹ Relatório Nacional Brasileiro à Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher - CEDAW, Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, 2002, p. 203.

Outros campos importantes de transformações concentram-se em torno do reconhecimento de uniões não formalizadas legalmente e do estatuto a ser conferido a filhos concebidos em outras relações, diversas do casamento. No primeiro caso, consta da Constituição Federal o reconhecimento da “união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar” (art. 226 § 3º). Chama a atenção no texto constitucional, porém, o registro de que a sua conversão em casamento deveria ser facilitada pela lei, reiterando, nesse sentido, a maior importância do último. Outro momento importante deu-se em 1994, quando a lei 8.971, conhecida como “lei do concubinato” (anexo em CD) regulou o direito dos companheiros à pensão alimentícia e herança, estendendo para essas relações as regras estabelecidas para cônjuges que tivessem se separado. De acordo com os termos desta lei, são reconhecidos como companheiros os casais que tenham vivido juntos por no mínimo cinco anos, ou que tenham tido filhos.

O artigo constitucional relativo à união estável só foi efetivamente regulamentado em 1996, através da lei 9.278 (anexo em CD), segundo a qual “é reconhecida como entidade familiar a convivência duradoura, pública e contínua, de um homem e uma mulher, estabelecida com objetivo de constituição de família”. Os bens adquiridos pelos conviventes também ficam previamente definidos pelo art. 5º da lei como pertencendo a ambos, a menos que outra forma seja estipulada através de contrato escrito. Os mesmos termos são consagrados no novo Código Civil, através do art. 1.640.

Se a nova legislação representa, por um lado, a consolidação de um processo de reconhecimento de formas mais variadas de conjugabilidade, na medida em que permite que uniões não formalizadas, como o casamento, sejam legalmente tratadas de modo semelhante a este, por outro também condiciona o modo pelo qual tais relações serão enquadradas em termos de patrimônio, sendo necessário que os parceiros realizem um esforço maior de explicitação de como desejam partilhar (ou não partilhar) os seus bens, caso não se sintam satisfeitos com a divisão definida pela lei. É possível, então, pensar a lei de união estável e o artigo a ela correspondente no Código Civil como algo que “captura” um escopo mais amplo de relações para os termos da lei e, nesse sentido, que acaba levando a uma maior formalização das relações conjugais. A estratégia encontrada por casais que não desejem ser assim definidos tem sido denominada informalmente de “contrato de namoro”, ou seja, um acordo firmado em cartório definindo os termos de separação de bens entre o casal.

De forma semelhante ao que se verifica para o projeto de parceria civil entre homossexuais, portanto, a questão a ser colocada diz respeito ao modelo em geral de casamento vigente para toda a sociedade. Desse modo, é importante discutir também as implicações presentes na “formatação” de um número maior e mais variado de relacionamentos segundo as regras já reconhecidas para o casamento e, em especial, para um tipo de casamento – aquele que é sujeito à comunhão de bens. A possibilidade de renovação do próprio casamento parece não estar sendo posta em jogo, o que seguramente não corresponde às múltiplas formas de conjugabilidade vividas (e/ou desejadas) atualmente.

Enquanto o regime de bens ficou mais rígido para as uniões estáveis, houve a sua maior flexibilização no casamento. O novo Código Civil consagrou a possibilidade de mudar o regime anteriormente escolhido, o que antes era impossível. Para tanto, ambos os cônjuges devem solicitar uma autorização judicial, ressaltando o direito de terceiros. Em relação ao tempo exigido para a separação, o novo Código estabelece que o prazo para o divórcio é de dois anos após a separação de fato ou de um ano após a separação judicial, sendo permitida também a conclusão do divórcio antes da partilha final de bens. A duração do casamento também foi reduzida: enquanto a lei do divórcio exigia um mínimo de dois anos, o novo Código optou pela expressão “mais de um ano” de casamento (art. 1574).

A regulação tanto das relações amorosas não convertidas formalmente em casamento, quanto dos termos em que as separações podem se dar relaciona-se – embora não exclusivamente – a outra problemática especialmente delicada, a do reconhecimento da paternidade. A primeira lei a dispor especificamente sobre o tema data de 1949 (lei 883; anexo em CD), definindo em seu art. 1º que os filhos havidos fora do casamento poderiam ser reconhecidos com a dissolução do casamento ou ainda durante a sua vigência, através de testamento. A mesma lei estabelece em seu art. 4º que os filhos ilegítimos poderiam acionar o pai em segredo de justiça para requererem pensão alimentícia. No Código Civil de 1916, por sua vez, o capítulo relativo à filiação legítima define como tendo sido concebidos presumivelmente na “constância do casamento” os filhos nascidos pelo menos 180 dias depois de estabelecida a convivência conjugal e “os nascidos dentro dos 300 dias subsequentes à dissolução da sociedade conjugal por morte, desquite ou anulação” (art. 338).

A mudança legal mais significativa em relação aos filhos nascidos fora do casamento só veio com a Constituição Federal de 1988, que aboliu as

distinções entre “filhos legítimos” e “ilegítimos”. Citando explicitamente o § 6 do art. 227, “os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, estando proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação”. Com isso, ficaram sem valor os artigos do Código Civil de 1916 que operavam com tal distinção e, alguns anos mais tarde, através da Lei 8560, de 1992, o reconhecimento dos filhos nascidos fora do casamento foi novamente regulado. O ponto mais importante da lei de 1992 refere-se aos casos em que o registro do filho é feito apenas pela mãe. Em tais situações, de acordo com o estipulado no art. 2o, cabe ao oficial que emitir a certidão de registro remeter ao juiz os dados sobre o suposto pai, para que seja possível iniciar um procedimento de notificação do mesmo. No caso dele não responder à notificação ou negar a paternidade e estando o juiz convencido da existência de elementos suficientes que comprovem a probabilidade da paternidade, tem início uma ação de investigação movida pelo Ministério Público.

A outra face das discussões envolvendo a paternidade diz respeito às condições em que a contestação da mesma pode ser feita. No antigo Código Civil, tais condições envolviam a inexistência de coabitação durante os 121 dias (ou mais) precedentes ao nascimento, a separação legal neste mesmo período (art. 341) ou a impotência absoluta do marido (art. 342). Já o adultério da mulher, bem como a confissão materna em relação à paternidade não eram considerados motivos suficientes para contestação da legitimidade dos filhos. Para tais casos, mais uma vez é o art. 227 da Constituição Federal de 1988 o marco fundamental de mudança, pelo fim da distinção entre filhos “legítimos” e “ilegítimos”. Nesse sentido, a novidade mais significativa trazida pelo Código Civil recentemente aprovado é a da imprescritibilidade da contestação de paternidade (art. 1601), ou seja, o fato de que esta pode ser movida em qualquer momento da vida.

Tanto no caso do reconhecimento, quanto no caso das ações de contestação de paternidade é impossível não pensar no impacto da tecnologia dos exames de DNA. Todo o esforço em construir legalmente marcos para determinar a paternidade biológica de um filho gerado fora ou dentro do casamento, de certo modo, cai por terra frente à comprovação genética. Não à toa, parte das mudanças legais realizadas inicialmente no âmbito dos estados e municípios e, mais recentemente também no plano federal, envolve a gratuidade do exame nos casos em que aqueles que movem a ação de paternidade não possam fazê-lo⁵². Cabe destacar, porém, que a solicitação do exame não se converteu no único meio de definição da paternidade,

sendo a negativa para realizá-lo algo que pode ser considerado indicativo da procedência do pedido. É interessante pensar, por um lado, no impacto de tal tecnologia em termos de políticas públicas, considerando as situações em que a gratuidade é definida por lei e, por outro, em suas consequências frente à definição social da paternidade/maternidade. É possível notar que, de forma um tanto paradoxal, enquanto a trajetória legal envolvendo a paternidade/maternidade transcorreu neste século desvinculando filiação e casamento e equiparando não apenas filhos “legítimos” e “ilegítimos”, mas também a filiação biológica à adotiva, as novas tecnologias de identificação genética vêm promovendo uma “rebiologização” da parentalidade.

O registro da emergência de novas tecnologias reprodutivas pode ser percebido no novo Código Civil. O artigo que trata do tema, ao mesmo tempo em que mantém critérios definidos no Código de 1916, assumindo como presumivelmente “concebidos na constância do casamento” os filhos “nascidos cento e oitenta dias, pelo menos, depois de estabelecida a convivência conjugal” ou os “nascidos nos trezentos dias subsequentes à dissolução da sociedade conjugal, por morte, separação judicial, nulidade e anulação do casamento”, também abre espaço para novas situações relativas aos filhos “havidos por fecundação artificial homóloga, mesmo que falecido o marido”; aos “havidos, a qualquer tempo, quando se tratar de embriões excedentários, decorrentes de concepção artificial homóloga” ou, ainda, aos “havidos por inseminação artificial heteróloga, desde que tenha prévia autorização do marido” (art. 1597).

As mudanças ocorridas na legislação civil deixam ainda mais evidente a necessidade de transformação do Código Penal, em curso já há muitos anos. Enquanto no plano civil certos comportamentos, como o adultério, deixaram de ser penalizados, seja através da noção de “culpa na separação”, que podia ensejar a perda da guarda dos filhos, seja através do impedimento de casar-se com o/a amante, no Código Penal este ainda existe como crime. Vale a pena destacar a existência, para além do projeto mais amplo de reforma do Código, do projeto de lei apresentado pelos deputados Fernando Gabeira e Marta Suplicy em 1995, propondo a extinção do adultério como crime. Entre os argumentos apresentados pelos parlamentares na justificativa do projeto consta a crítica movida já há bastante tempo pelo movimento feminista e, de modo mais amplo, por organizações

⁵² Até 2001, a gratuidade havia sido concedida apenas em legislações municipais e estaduais. Com a aprovação da lei 10.317, esta ficou estabelecida também no plano federal.

envolvidas com a defesa dos direitos das mulheres sobre o caráter sexista da criminalização do adultério.

O mesmo princípio discriminante está presente no crime de sedução, este em franco desuso. Neste caso, mais do que a idade em si da vítima (entre 14 e 18 anos), o que importa na definição penal é a virgindade feminina, uma vez que o crime diz respeito apenas a “mulheres virgens”. Enquanto no Código Civil a virgindade já foi suprimida como critério para a anulação do casamento e para deserdar filha que vivesse em casa paterna, no Código Penal isto ainda está pendente. Consta do projeto de reforma a supressão do crime de sedução e a introdução do crime de “satisfação de lascívia própria”, entendido como a indução, “mediante fraude, ameaça, promessa de benefício, casamento ou união estável, pessoa maior de quatorze anos e menor de dezoito anos, a satisfazer a lascívia do agente”. Desapareceriam, assim, a menção à virgindade e ao gênero da vítima. Outros crimes diretamente relacionados à diferenciação entre a moral sexual de mulheres e de homens são os de rapto violento ou mediante fraude – no qual está presente a figura da “mulher honesta” – e de rapto consensual, cuja pena pode ser abrandada se o rapto tiver por fim o casamento, ou caso a mulher seja devolvida à sua família.

A importância de efetuar tais transformações liga-se à necessidade de reestruturação da legislação para que se afine efetivamente com os princípios de direitos humanos e ao processo mais amplo de mudança da moral e dos comportamentos sexuais. No caso de jovens e adolescentes, esta mudança implica reflexões mais cuidadosas sobre as delicadas fronteiras entre o discernimento, a autonomia e a violência, cuja face mais problemática aparece no escopo das discussões acerca da pedofilia e da prostituição e pornografia infantis. Para além da criminalização, porém, é inegável o deslocamento operado em relação à virgindade ou às trajetórias afetivo-sexuais de jovens. Em termos de políticas direcionadas a esse público, dois grandes campos se desenham: a gravidez e a prevenção às DST/AIDS.

Tomando o Ministério da Saúde e a Coordenação Nacional de DST/AIDS como duas das instituições governamentais mais relevantes para os temas, o que se percebe é que há uma tentativa – ainda não materializada de forma muito clara – de definir políticas específicas para essa população. O foco principal, tanto no caso da gravidez, quanto no das DST/AIDS, é formado pelo binômio prevenção/informação. Para o caso das DST/AIDS foi firmada uma parceria entre a Coordenação Nacional e o MEC em 1996 para veiculação de campanhas de prevenção em escolas⁵³. O projeto Prevenção e

Saúde nas Escolas, lançado em agosto de 2003, tem por meta capacitar professores a orientar adolescentes sobre prevenção para as DST/AIDS, adotando como parte de sua estratégia a oferta gratuita, diretamente aos jovens⁵⁴, de preservativos. Segundo dados da CN DST/AIDS, cerca de 600 escolas públicas de seis municípios brasileiros aderiram ao projeto, e a meta para o ano de 2004 é a de incluir até 15 municípios.

A convergência entre os temas da gravidez e das DST/AIDS fica clara neste caso através da defesa que a CN DST/AIDS faz do uso do preservativo como uma alternativa válida também para evitar a gravidez. Esta é usualmente representada como fazendo parte de um circuito de vulnerabilidades, envolvendo a baixa escolaridade (anterior e posterior à gravidez) e a dificuldade das jovens em negociarem os termos das relações sexuais. Aparece, desse modo, como parte de um campo mais amplo de “riscos” a serem combatidos e evitados. Nesse cenário, não há indicativos de políticas específicas para adolescentes e jovens grávidas (ou para os seus parceiros), nem tampouco o aprofundamento de discussões acerca de suas motivações ou do modo como encaram a maternidade/paternidade.

⁵³ Em 1996, a orientação sexual foi incluída no PCN – Parâmetro Curricular Nacional.

⁵⁴ Os municípios seriam, até o momento, os seguintes: Rio Branco e Xapuri (AC); São José do Rio Preto, São Paulo e Itaquaquecetuba (SP); e Curitiba (PR).

8. DIREITOS REPRODUTIVOS

O Estado brasileiro instituiu formas de proteção à maternidade desde a década de 1940, quando regulamentou a legislação trabalhista (Dec-Lei 5.452/43 - Consolidação das Leis do Trabalho), estabelecendo medidas como a licença-maternidade e direitos relativos à amamentação, entre outros. Apesar disso, foi somente durante o processo de redemocratização da sociedade brasileira que propostas mais abrangentes começaram a surgir e acabaram por possibilitar a ampliação dos direitos reprodutivos no Brasil. No plano da saúde, um marco significativo foi a criação do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher – PAISM, cuja primeira formulação data de 1983. O PAISM trouxe como inovações significativas o destaque ao atendimento integral à saúde da mulher e a inter-relação entre os três níveis administrativos (municipal, estadual e federal) na sua implementação.

Até então, a política governamental centrava-se no atendimento pré-natal, parto e puerpério, preconizado pelo Programa de Saúde Materno-Infantil (PSMI). Criado pela Divisão de Saúde Materno-Infantil da Secretaria Nacional de Programas Especiais de Saúde do Ministério da Saúde e implementado pelas secretarias estaduais, o PSMI estruturava-se de forma verticalizada e centralizada, não havendo articulação entre diferentes programas de atendimento. Além disso, como o próprio nome indica, sua ênfase recaía sobre o binômio mãe-filho, não lidando com questões de saúde reprodutiva de forma mais ampla⁵⁵. O processo de reforma sanitária em curso no final da década de 1970, por um lado, e o movimento de mulheres, por outro, contribuíram em

⁵⁵ Para um panorama mais amplo desse contexto, ver o texto de Ana Maria Costa, “Desenvolvimento e implantação do PAISM no Brasil”. In Giffin, Karen e Costa, Sarah Hawker (orgs) *Questões da Saúde Reprodutiva*. Rio de Janeiro: Fio Cruz, 1999. pp 319/336.

muito para a crítica a essa concepção. Em contraposição ao modelo anterior, o PAISM trouxe uma visão mais integrada de saúde, enfatizando a necessidade de atender às mulheres em todas as fases de suas vidas e destacando a importância do acesso à informação e do planejamento familiar.

Essa experiência foi de grande valor para a introdução dos direitos reprodutivos no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988 e em leis posteriores. Além de definir a saúde como direito de todos, a Constituição afirma princípios de igualdade de gênero que passaram a estar presentes em leis sucessivas a ela, visando coibir a discriminação relacionada ao sexo ou à reprodução. Assim, após 1988, foram criadas leis ampliando a proteção à maternidade, como a de nº 8.212/91, que assegura o salário maternidade às beneficiárias da Previdência Social e a lei 8.861/94, que amplia o direito à licença e ao salário maternidade a trabalhadoras que não foram antes contempladas. É importante mencionar ainda o reconhecimento do direito à licença maternidade em casos de adoção ou guarda judicial de crianças, conseguido recentemente através da lei 10.421, de 2002. A Constituição garantiu também a licença paternidade (art. 7, XIX), fixada em cinco dias e sem caráter previdenciário.

Já em relação à discriminação, é importante mencionar a lei 9.029/95, que proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização para efeitos admissionais ou de permanência em trabalho, bem como a indução à esterilização ou controle de maternidade, determinando penas. Alguns anos mais tarde, em 1999, a lei 9.799 inseriu na CLT regras sobre o acesso da mulher ao mercado de trabalho, reiterando a proibição de qualquer tipo de exame que comprove esterilidade ou gravidez, bem como a recusa de emprego ou promoção, ou ainda a dispensa do trabalho por gravidez. No plano penal, por sua vez, a lei 9318/96 incluiu como agravante no artigo 61 do Código Penal os crimes cometidos contra “criança, velho, enfermo ou mulher grávida”.

Outro ponto importante incorporado na Constituição diz respeito ao planejamento familiar, definido nos seguintes termos: “fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é de livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desses direitos, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas” (art. 226 § 7). Regulamentado anos mais tarde através da lei 9.263/96 (anexo em CD), o planejamento familiar foi definido como um conjunto de ações de regu-

lação da fecundidade que garante direitos iguais de constituição, limitação ou aumento da prole pela mulher, pelo homem ou pelo casal, supondo para tanto o acesso igualitário a informações, meios, métodos e técnicas disponíveis. Entre as ações básicas a serem garantidas pelo SUS, por sua vez, destacam-se a assistência à concepção e ao atendimento pré-natal, a assistência ao parto, ao puerpério e ao neonato. Outros pontos destacados pela lei são o controle das doenças sexualmente transmissíveis e o controle e a prevenção do câncer cérvico-uterino, de mama e de pênis.

O ponto de mais difícil definição na lei, porém, foi a regulamentação da esterilização cirúrgica, em boa medida devido às discussões que já vinham sendo feitas desde os anos 1980 sobre esterilizações em massa e que motivaram a formação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito em 1991 (CPI da esterilização). De acordo com o relatório final da CPI, apresentado dois anos mais tarde, o número elevado de cirurgias de esterilização poderia ser tributado à ausência de outras alternativas contraceptivas disponíveis, por um lado, e a práticas políticas duvidosas, voltadas ao controle demográfico ou à busca de votos.

Em 1997, um ano após a promulgação da lei, os vetos relativos à esterilização cirúrgica foram retirados, ficando estabelecidas as condições em que esta pode ser realizada. Entre os dispositivos definidos pela lei como condições para homens ou mulheres realizarem a esterilização cirúrgica encontra-se a capacidade civil plena e a exigência de idade acima de 25 anos (superior à maioria civil, portanto) ou, no caso de pessoas com menos de 25 anos, que estas já tenham dois filhos. Além disso, a lei obriga a que toda esterilização seja objeto de notificação e reitera o que já havia sido disposto antes pela lei 9.029/95, proibindo a exigência de atestado de esterilização para efeitos de admissão ou permanência no trabalho.

Em que pese a ênfase na informação e na livre escolha de métodos contraceptivos ou de estratégias de planejamento familiar presente na legislação desde 1988, várias organizações ligadas ao movimento de mulheres têm questionado as condições em que tais escolhas são feitas. Os altos índices de esterilização cirúrgica colocam em questão a existência efetiva de acesso a outros meios contraceptivos que não apresentem os mesmos riscos e que não sejam irreversíveis. Os dados mais gerais relativos à mortalidade materna, por sua vez, indicam a necessidade de implementação efetiva da assistência integral preconizada pelo PAISM, tanto em termos do pré-natal, quanto da assistência ao parto⁵⁶.

As conclusões desenvolvidas pelos relatores da CPI da mortalidade materna, iniciadas em 1996 e finalizadas em 2001, apontam nessa direção. Segundo o relatório da CPI, a dificuldade de acesso a meios contraceptivos desempenha papel importante nesse quadro, assim como a descontinuidade dos programas implantados, ou mesmo sua inexistência em vários municípios. As medidas de prevenção, por sua vez, estariam sendo dificultadas em razão da subnotificação dos casos e da ausência de Comitês de Morte Materna ou de ouvidorias para receberem as denúncias. Por fim, a CPI indicou também o que vem sendo dito reiteradas vezes por organizações do movimento de mulheres acerca do perfil das vítimas (primordialmente mulheres com baixas renda e escolaridade) e do papel desempenhado pelos abortos clandestinos nesse quadro ⁵⁷.

No plano internacional, a Conferência Internacional sobre Maternidade Segura, realizada em Nairóbi em 1987, colocou pela primeira vez o problema da mortalidade ligada à gestação, ao parto e ao puerpério – tema retomado mais adiante, especialmente na Conferência Internacional de População e Desenvolvimento, realizada no Cairo, em 1994, e na IV Conferência Mundial sobre a Mulher, ocorrida em Pequim, em 1995. Visando combater uma das causas de mortalidade materna, em 1998, o Ministério da Saúde lançou sua primeira portaria nacional limitando a proporção de cesarianas permitidas em relação ao total de partos realizados anualmente (Portaria 2.816) ⁵⁸. Mais recentemente, em 2003, o Ministério da Saúde instituiu a Comissão Nacional de Mortalidade Materna, de caráter técnico-consultivo e com a responsabilidade de realizar diagnóstico permanente da situação da mortalidade materna no Brasil; de propor diretrizes, instrumentos legais e princípios éticos e de acompanhar as ações do Ministério, entre outras atribuições (Portaria 652). Da justificativa para a portaria consta o reconhecimento de que “as taxas de mortalidade materna no Brasil constituem uma violação dos direitos humanos das mulheres”.

A construção dos direitos reprodutivos como parte do escopo mais amplo dos direitos humanos é um processo relativamente recente. Embora a preocupação com a maternidade tenha sido formalizada internacionalmente desde 1919, através da Convenção nº 3 da OIT, e o direito à livre esco-

lha do número de filhos e do espaçamento entre os seus nascimentos conste do texto produzido na I Conferência Mundial de Direitos Humanos realizada em 1968, definições mais precisas e detalhadas acerca da saúde reprodutiva e dos direitos reprodutivos só foram efetivamente produzidas em 1994, na Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento realizada no Cairo. No texto final da Conferência, a saúde reprodutiva é caracterizada como “um estado geral de bem-estar físico, mental e social em todos os aspectos relacionados ao sistema reprodutivo”, trazendo implícito o direito de homens e mulheres a obterem informações e terem acessos a meios seguros de regulação da fecundidade. A atenção à saúde reprodutiva, por sua vez, incluiria a saúde sexual, introduzindo, desse modo, a sexualidade no conjunto dos direitos humanos ⁵⁹.

A IV Conferência Mundial sobre a Mulher, ocorrida no ano seguinte em Pequim, levou esses investimentos adiante, consagrando a relação entre direitos e sexualidade ao definir que “os direitos humanos da mulher incluem seu direito a ter controle sobre aspectos relativos à sexualidade, incluída sua saúde sexual e reprodutiva, e decidir livremente a respeito dessas questões, sem estarem sujeitas à coerção, discriminação ou violência” (§ 96). As Conferências do Cairo e de Pequim também formalizaram em seus documentos uma posição em relação ao aborto. Afirmando que em nenhuma circunstância o aborto pode ser tomado como um método de planejamento familiar, o texto do Cairo o define como “um problema crucial de saúde pública” a ser reduzido através da ampliação e da melhoria dos serviços de planejamento familiar. Na Conferência de Pequim, esta posição desdobrou-se na recomendação de que os países signatários revissem as legislações que punem as mulheres que interrompem a gravidez.

No Brasil, diversas tentativas têm sido feitas nessa direção por organizações do movimento de mulheres e parlamentares favoráveis à causa, como será exposto mais à frente. No plano regional, por sua vez, é importante mencionar a Campanha 28 de setembro, iniciada em 1993, e que reúne diversas organizações feministas e do movimento de mulheres na América Latina e no Caribe. A campanha tem como objetivos a humanização dos serviços de atenção à saúde, a diminuição da morbimortalidade materna e, no que diz respeito às leis sobre o aborto, procurar atuar na revisão e libe-

⁵⁶ Ver dados publicados pela Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, em especial os dossiês Aborto Inseguro e Mortalidade Materna, disponíveis em www.redesaude.org.br.

⁵⁷ Sobre a CPI, ver também o Relatório Brasileiro à CEDAW, 2002.

⁵⁸ Para um quadro mais detalhado, ver Dossiê Mortalidade Materna da Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos: www.redesaude.org.br.

⁵⁹ Corrêa, Sônia. *From Reproductive Health to Sexual Rights: achievements and future challenges*; Ventura, Miriam. *Direitos Reprodutivos no Brasil*. São Paulo, 2002; Buglione, Samantha. “Reprodução e Sexualidade: uma questão de justiça”; in Rebecca Cook et al. *Reprodução e Sexualidade: uma questão de justiça*. Porto Alegre: Themis/Sérgio Antônio Fabris Ed, 2002, entre outros.

ralização das leis punitivas e na efetivação do atendimento ⁶⁰ (anexo em CD). Está também em curso atualmente a Campanha Por uma Convenção Interamericana de Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, articulando diversas redes e organizações não-governamentais ⁶¹.

Antes porém de expor alguns dados sobre o aborto no Brasil, é importante mencionar outras problemáticas que vêm se colocando para os direitos reprodutivos, relacionadas à reprodução assistida. A normatização das tecnologias para reprodução assistida ainda é muito incipiente. Em 1992, o Conselho Federal de Medicina aprovou a Resolução Normativa 1.358/92, procurando definir normas éticas para a utilização das técnicas de reprodução assistida. Entre as normas definidas estão o consentimento informado a pacientes e doadores, a proibição de redução embrionária em casos de gravidez múltipla e a proibição de comercialização, entre outros. No caso de mulheres casadas ou vivendo em união estável, é exigido o consentimento do cônjuge ou companheiro (anexo em CD).

No plano propriamente legal, no entanto, o que existe hoje é um conjunto de projetos em tramitação, não tendo sido constituída ainda uma legislação sobre o tema. De acordo com o monitoramento feito pelo Cfemea – Centro Feminista de Estudos e Assessoria – todos os projetos atualmente em curso destinam-se apenas a mulheres inférteis, após esgotados os outros métodos, e vedam a comercialização tanto de gametas quanto a “barriga de aluguel” (anexo em CD). Por fim, é interessante notar que há no Código Civil recentemente aprovado menção à inseminação ou fecundação artificial, bem como a embriões excedentários, no art. 1.597, que estipula os filhos presumidamente concebidos no casamento ⁶².

⁶⁰ Participam hoje da Campanha centenas de organizações e sete redes regionais: Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe – RSM/LAC; Comité Latinoamericano para la Defensa de los Derechos de la Mujer – Cladem; Development Alternatives with Women for a New Era – DAWN; Red de Educación Popular Entre Mujeres – REPEM; Católicas pelo Direito de Decidir; Red de Jóvenes de LAC por los Derechos Sexuales y Reprodutivos – Red Lac e Caribbean Association for Feminist Research and Action – CaFra.

⁶¹ Para um quadro do www.convencion.org.uy.

⁶² O artigo em questão dispõe o seguinte: “Presumem-se concebidos na constância do casamento os filhos: (...) III – havidos por fecundação artificial homóloga, mesmo que falecido o marido; IV – havidos, a qualquer tempo, quando se tratar de embriões excedentários, decorrentes de concepção artificial homóloga; V – havidos por inseminação artificial heteróloga, desde que tenha prévia autorização do marido”.

8.1. ABORTO

O aborto é considerado crime pelo Código Penal brasileiro, não sendo penalizado apenas em duas situações: em caso de gravidez resultante de estupro ou em caso de risco de vida para a gestante (Dec-Lei 2848, de 07/02/40, arts. 124 a 128). Fora esses casos, o aborto é considerado “crime contra a vida”, estando sujeito a julgamento pelo Tribunal do Júri, com penas variando em geral de um a três anos de detenção. Embora a parte geral do Código Penal já tenha sido revista, a parte especial, que relaciona os crimes e suas penas, ainda não teve sua mudança efetivada. O anteprojeto objetivando a sua reforma, concluído em 1999, até o momento não teve prosseguimento; ele prevê a ampliação dos permissivos para casos de anomalia fetal. A lei de contravenções penais, de 1941, por sua vez, estabelece no artigo 20 que o anúncio de processo, substância ou objeto destinado a provocar aborto é punido com multa (lei 3.688/41). Até 1979, o artigo em questão punia também o anúncio de meios contraceptivos.

O aborto tem sido alvo de projetos de lei visando à transformação de seu estatuto legal, no sentido da sua descriminalização ou da ampliação dos permissivos e no sentido da reversão das situações em que não é punido. Entre meados dos anos 70 e o início do processo constituinte, os projetos de lei visando à descriminalização ou à ampliação dos permissivos do aborto foram rejeitados pelo Congresso Nacional. O início da Assembléia Nacional Constituinte marcou, por sua vez, o fortalecimento da articulação feminista que fez constar da “Carta da Mulher Brasileira aos Constituintes”, elaborada em 1986, a garantia da mulher decidir sobre o seu corpo e o direito à livre opção pela maternidade, tanto em termos de assistência ao pré-natal, parto e pós-parto, quanto em termos da interrupção da gravidez. Em contraposição à articulação feminista, parlamentares contrários ao aborto defendiam que deveria constar da definição constitucional o direito à vida desde a concepção, o que não se realizou no texto final ⁶³. No plano estadual, a inclusão do aborto legal foi feita em oito Constituições Estaduais, elaboradas em 1989 ⁶⁴.

⁶³ Para um quadro detalhado dessa trajetória, ver o texto de Valéria Pandjijarian, “Aborto”, produzido como parte do *Estudo Comparativo da Regulamentação Jurídica do Aborto na América Latina e Caribe*, realizado pelo CLADEM. www.cladem.org.br e Oliveira, Guacira César de. *Direito ao Aborto em Debate no Parlamento*. Rede Saúde/Cfemea, 2001.

⁶⁴ Os estados que incluíram o aborto legal são: Amazonas, Bahia, Goiás, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro, São Paulo e Tocantins. Ver Pimentel, Sílvia. “Direitos Reprodutivos e Ordenamento Jurídico Brasileiro: subsídios a uma ação político-jurídica transformadora”. Cadernos CCR, dezembro de 1993.

No início dos anos 1990, foram apresentados projetos defendendo o direito da mulher interromper a gravidez até os três meses de gestação. Desses, tramita ainda hoje o PL 1135/91, apresentado pelos deputados Eduardo Jorge e Sandra Starling, objetivando suprimir do Código Penal o art. 124, que criminaliza o aborto realizado com consentimento da gestante. Tramitando em conjunto com este projeto está também o PL 176/95, apresentado pelo deputado José Genoíno, e que inclui a obrigatoriedade do atendimento na rede pública para mulheres que desejem interromper a gravidez. E, ainda no que diz respeito à descriminalização do aborto, cabe registrar que recentemente novo projeto de supressão do art. 124 foi apresentado (PL 21/2003).

Projetos voltados para a ampliação dos permissivos do aborto também continuam em tramitação, como é o caso do PL 1174/91, que inclui “riscos de vida e saúde física ou psíquica da gestante” entre os motivos que autorizariam a realização do aborto, e outros dispendo sobre a interrupção da gravidez por anomalia fetal grave (PL 3280/92 e PL 1956/96). Neste último caso, é importante notar que, além desta ser uma condição presente no anteprojeto de reforma do Código Penal, o Poder Judiciário brasileiro já vem reconhecendo a legitimidade do aborto em casos graves, concedendo autorizações para tanto⁶⁵. Recentemente, o Supremo Tribunal Federal pronunciou-se favorável à interrupção da gravidez em um caso de anencefalia, após organizações religiosas terem obtido habeas corpus em nome do feto.

Os projetos visando à supressão dos permissivos, ou mesmo a uma maior penalização do aborto, também tramitam hoje em número significativo, fortemente apoiados pela posição oficial da Igreja Católica e por evangélicos. A proposta de emenda constitucional apresentada em 1995 pelo deputado Severino Cavalcanti, objetivando incluir o direito à vida “desde a concepção”, recolocou o debate no plano dos direitos constitucionais. Embora a proposta tenha sido arquivada, outras continuam em tramitação, versando sobre a inclusão do aborto entre os crimes hediondos (PL 4703/98 e PL 4917/2001), sobre a supressão dos permissivos relacionados no Código Penal (PL 7235/2002), especificando a penalização nos casos que envolvam anomalia fetal (PL 1459/2003), ou mesmo propondo, mais uma vez, a alteração no texto da Constituição Federal, para que dele conste que a vida do nascituro se inicia com a concepção (PEC 571/2002).

Entre os projetos em tramitação, vale ainda destacar o PL 20/91, também de autoria dos deputados Eduardo Jorge e Sandra Starling, que dispõe sobre a obrigatoriedade do atendimento pelo SUS nos casos de aborto previstos no Código Penal. Iniciativas semelhantes ocorreram em nível estadual, pela primeira vez, na metade da década de 1980, quando as deputadas Lúcia Arruda e Ruth Escobar apresentaram para o Rio de Janeiro e São Paulo, respectivamente, propostas de lei regulamentando o atendimento nos casos de “aborto legal”. O projeto do Rio de Janeiro chegou a ser aprovado em 1984, mas acabou sendo revogado. Já no plano municipal, São Paulo foi o primeiro município brasileiro a efetivamente regularizar esse atendimento, através de portaria municipal (Portaria 692 de 24/02/89). Esta estabelece como condições para a realização do aborto legal a apresentação da cópia do registro policial, do laudo do IML e a autorização por escrito da própria gestante ou de seu representante legal, no caso de incapacidade.

Em termos nacionais, a principal mudança veio, em 1997, com a aprovação pelo Conselho Nacional de Saúde da Resolução 258, determinando que o atendimento pelo SUS fosse regulamentado. No ano seguinte, tal regulamentação ganhou a forma da Norma Técnica para “Prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes”, que estabelece as condições através das quais tal atendimento deve se processar, incluindo entre elas a contracepção de emergência nos casos de estupro, a prevenção às doenças sexualmente transmissíveis e, se a mulher assim o desejar, a interrupção da gravidez até a vigésima semana de gestação. A Norma Técnica tem sido, porém, combatida por parlamentares contrários ao aborto legal, como o deputado Severino Cavalcanti, que apresentou, em 1998, o projeto de decreto legislativo nº 737/98, visando revogá-la (anexo em CD).

A intensidade e a longevidade do conflito político em torno da descriminalização do aborto – ou, ao contrário, de sua maior penalização – demonstram a complexidade dessa questão. Nesse sentido, os projetos que objetivam transformar a legislação compõem apenas uma parte desse conflito, pertencendo a uma das múltiplas arenas nas quais a discussão se dá. As “linguagens” dessa discussão, por sua vez, também são variadas: a moral e, em especial, a moral religiosa, a saúde pública e o direito individual confrontam-se e misturam-se em argumentos variados. Partindo da perspectiva dos direitos humanos e, mais especificamente, da trajetória assumida pelos direitos humanos nos últimos cinquenta anos, é possível ressaltar três argumentos constantemente lembrados pelo movimento de mulheres.

⁶⁵ Ver Valéria Pandjarian, *op cit* e Diniz, Débora e Ribeiro, Diaulas. *Aborto por Anomalia Fetal*. Brasília: Letras Livres, 2003.

O primeiro deles remete ao próprio direito de escolha dos indivíduos, em particular das mulheres, frente a decisões que afetam de maneira decisiva a sua própria vida. Nesse sentido, tomar os direitos reprodutivos como parte dos direitos humanos significa considerar, de forma ampla, os direitos de escolha em relação à reprodução, não apenas como direito à maternidade, mas também ao momento e às condições em que esta pode ou não ocorrer.

O segundo argumento está centrado no direito à saúde como parte dos direitos humanos e, em especial, como uma das obrigações do Estado em relação aos indivíduos. Cabe lembrar aqui que um dos efeitos da criminalização do aborto é a manutenção de formas extremamente inseguras e clandestinas de realizá-lo. Embora não se tenha, por motivos óbvios, como estipular de forma precisa o número de abortos clandestinos realizados por ano no Brasil, as estimativas levantadas por diferentes estudos indicam que este não é pequeno. As seqüelas de tais abortos, por sua vez, distribuem-se de forma socialmente cruel, já que atingem especialmente mulheres que não podem pagar o alto custo dos abortos realizados em clínicas melhor aparelhadas.

Por fim, boa parte dos argumentos contrários à legalização do aborto parte de premissas morais e, mais especificamente, religiosas. Um dos “caminhos” de desenvolvimento dos direitos humanos baseia-se justamente no maior respeito à diversidade de opiniões e crenças. Desse modo, se o respeito às diferentes religiões é fundamental dentro desse universo ético-normativo, a imposição generalizada de crenças ou princípios religiosos para os que não compartilham deles – parcial ou integralmente – afirma-se como o oposto. Em última instância, a conversão de tais valores em leis ameaça a própria concepção de Estado laico, algo também caro à experiência política contemporânea.

9. DST/AIDS

9.1. LEGISLAÇÃO E AÇÕES GOVERNAMENTAIS (subtítulo)

A AIDS surge no Brasil no começo da década de 1980, em um momento de questionamento político intenso e, em particular, de críticas ao modelo de saúde então em vigor, bem como aos princípios que o norteavam. A necessidade de novas concepções e práticas de atendimento, menos compartimentadas e centralizadas, era defendida por diferentes segmentos do movimento social e por profissionais da saúde pública. Essa movimentação, conhecida como reforma sanitária, marcou as primeiras tentativas de combate à epidemia, que serão descritas adiante, e penetrou no processo de elaboração da nova Constituição Federal⁶⁶.

A saúde figura no texto constitucional como “direito de todos e dever do Estado” (art. 196) o que, em termos jurídicos, significa ser considerada como um direito fundamental, que não pode ser contrariado por qualquer dos Poderes Públicos (Legislativo, Executivo ou Judiciário). O mesmo artigo preconiza ainda que tal direito deve ser “garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Além disso, a saúde é tomada como direito simultaneamente individual e transindividual, podendo ser motivo tanto de ações

⁶⁶ Uma outra experiência significativa, mas no âmbito da saúde da mulher, foi o PAISM, de 1984 [ver a parte sobre saúde reprodutiva/aborto].

judiciais de indivíduos, quanto de grupos⁶⁷. A reformulação do sistema de saúde, por sua vez, também teve suas linhas mestras traçadas na Constituição, através do artigo 198, que define que “as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único (...).” Deixa-se para trás, desse modo, o sistema contra-prestacional anterior, organizado a partir do INAMPs, no qual apenas alguns serviços de saúde eram de caráter universal. Entre as diretrizes definidas constitucionalmente para o novo sistema a ser estruturado, por sua vez, estão a descentralização, o atendimento integral, com prioridade para as ações preventivas, e a participação da comunidade.

Dois anos depois da promulgação da Constituição, foi aprovada a lei orgânica relativa ao Sistema Único de Saúde – SUS (lei 8080/90; anexo em CD), que reitera a condição de direito fundamental da saúde, definindo que saneamento básico, meio ambiente, trabalho, renda, educação, lazer e outros fatores são elementos determinantes da saúde, o que faz com que medidas que “se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social” encontrem-se no escopo da saúde. Entre as várias ações incluídas na esfera do SUS, por sua vez, estão a vigilância epidemiológica e a assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica (art. 6, I, itens “b” e “d”). Fazem parte ainda de suas atribuições, entre outras, “a formulação da política de medicamentos, equipamentos imunobiológicos e outros insumos de interesse para a saúde e a participação na sua produção” (art. 6, VI) e “a formulação e execução da política de sangue e seus derivados” (art. 6, XI).

Os princípios e diretrizes presentes na lei orgânica do SUS partem, por sua vez, das mesmas premissas expressas na Constituição. Entre eles estão a “preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral” e a “igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie” (art. 7, itens III e IV), que serão importantes no desenvolvimento posterior da legislação relativa à AIDS. Por fim, fica também estabelecida por esta lei a organização de comissões intersetoriais e conselhos de saúde. Esses últimos visam atender ao princípio da participação comunitária e tiveram suas atribuições definidas pela lei 8142/90 (anexo em CD).

Pode-se dizer, portanto, que a estrutura legalmente estabelecida para a saúde, a partir da Constituição de 1988, comunga com a perspectiva mais

ampla dos direitos humanos, sobretudo no que diz respeito à indivisibilidade entre direitos civis e sociais e à própria amplitude da concepção de saúde. O estabelecimento de leis e políticas de combate à epidemia e de atendimento a portadores do HIV ou pessoas com AIDS, porém, implicou a construção de estratégias capazes de desdobrar essa perspectiva e de dar-lhe concretude. Como alguns autores têm chamado a atenção, a epidemia de HIV/AIDS foi a primeira grande epidemia mundial a ter lugar já na nova fase dos direitos humanos, exigindo a elaboração de modelos de intervenção centrados não em medidas restritivas aos direitos individuais, mas na combinação do combate à disseminação do vírus e da proteção às populações mais vulneráveis⁶⁸.

No caso do HIV/AIDS, soma-se à imensa desigualdade presente na sociedade brasileira a carga discriminatória em torno da doença, ainda mais forte nos primeiros anos da epidemia⁶⁹. Não à toa, o combate à discriminação e à falta de assistência aos infectados pautou a ação das primeiras organizações não-governamentais voltadas para o problema, configurando de modo importante leis e políticas desenvolvidas a partir de então. Os primeiros grupos militantes, como o Grupo de Apoio à Prevenção à AIDS – GAPA, de São Paulo; a Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS – ABIA, no Rio de Janeiro; e o Pela Vidda surgiram na segunda metade dos anos 1980, com propostas diferenciadas entre si, mas tendo como ponto comum a preocupação em intervir de modo mais significativo na elaboração de políticas públicas e, em especial, no combate à discriminação das pessoas infectadas. No caso da ABIA, a essas preocupações juntou-se o esforço na produção de informações de diferentes ordens, tornando-se uma instituição de referência no que diz respeito ao conhecimento e às políticas relativas ao HIV/AIDS. Uma outra via encontrada por alguns desses grupos e que deve ser destacada foi a da prestação de assistência jurídica a portadores do HIV, como forma de pressionar o Estado, iniciando uma prática que se tornou bastante relevante em diferentes momentos na história do combate à AIDS.

No plano legislativo, as primeiras iniciativas ocorreram através de leis estaduais que determinavam a obrigatoriedade dos testes de HIV no sangue a ser utilizado em transfusões em São Paulo (Lei 5.190/86) e, a seguir, no Rio de Janeiro (Lei 1.215/87). Procedimento semelhante foi regulamentado para

⁶⁷ Roger Raupp Rios. “Respostas jurídicas frente à epidemia de HIV/AIDS” in Parker, R. Terto, V. e Pimenta, C. *Aprimorando o Debate: respostas sociais frente à AIDS. Anais do Seminário Solidariedade e Cidadania: princípios possíveis para as respostas ao HIV/AIDS*. Rio de Janeiro: ABIA, 2002.

⁶⁸ Parker, R., Galvão, J. e Bessa, M.S. *Saúde, Desenvolvimento e Política: respostas frente à AIDS no Brasil*. Rio de Janeiro: ABIA, São Paulo: Ed. 34, 1999.

⁶⁹ Para uma reflexão mais aprofundada sobre o tema, ver Parker, R. e Aggleton, P. *Estigma, Discriminação e AIDS*. Rio de Janeiro: ABIA, 2001.

todo o país em 1988 (Lei 7.649/88), sendo relevante lembrar que no mesmo ano a Constituição Federal vedou qualquer tipo de comercialização do sangue (CF, art. 199 §4). Ainda em 1988, outra lei foi promulgada, possibilitando aos portadores de HIV o acesso a benefícios sociais, como o resgate do PIS/PASEP e do FGTS, a solicitação de auxílio-doença ou de aposentadoria por motivo de doença (Lei 7.670/88). Também em relação a benefícios sociais, é importante mencionar a aprovação, em 1993, da lei 8.742, que regulamenta a assistência social, concedendo um salário mínimo mensal a todos os que não tiverem condições de trabalhar. Embora essa não seja uma lei especificamente voltada para portadores do HIV, pode ser aplicada em certos casos.

Outro canal importante na produção de regulamentações relacionadas ao HIV/AIDS é formado pelas portarias interministeriais que, em alguns casos, permitem de maneira mais rápida – embora formalmente mais limitada – a proteção de certos direitos. Um exemplo são aquelas que proibem a discriminação de crianças portadoras de HIV/AIDS em escolas (Portaria Interministerial 796/92) ou de funcionários públicos federais em exames admissionais, periódicos ou demissionais (Portaria Interministerial 869/92). A discriminação dos portadores de HIV no âmbito do trabalho deu ensejo também, em 2002, a uma lei estadual promulgada em São Paulo, abrangendo tanto o serviço público, quanto o privado (Lei 11.199/02). Além disso, cabe lembrar que, para além da produção de leis específicas de combate às ações discriminatórias, estas podem ser enfrentadas judicialmente com base na própria Constituição Federal.

Entre as ações civis públicas movidas com intenção de reverter situações de discriminação, destacam-se, entre outras, a que o Ministério Público Federal ajuizou em 2000, objetivando a reintegração de militares que tivessem sido afastados por serem soropositivos e a que levou à declaração de inconstitucionalidade de lei municipal obrigando profissionais do sexo a realizarem exames trimestrais anti-HIV e a apresentarem os resultados de tais exames ⁷⁰.

A segunda metade dos anos 1990 trouxe, no plano legislativo, mudanças significativas nesse quadro, relacionadas a transformações operadas também no âmbito das políticas públicas. A aprovação da lei 9.313, em 1996 (anexo em CD), tornou obrigatório, por parte do SUS, o fornecimento gratuito de toda a medicação necessária aos portadores de HIV/AIDS e a lei 9.656, de

1998 (anexo em CD), incluiu a AIDS na lista das enfermidades que obrigatoriamente devem ser abrangidas pelos planos e seguros privados de assistência à saúde. Novamente, o judiciário representou papel importante nesse cenário, uma vez que, antes mesmo das leis serem promulgadas, ações judiciais já tinham sido movidas (e ganhas), levando alguns tribunais de justiça locais, como no caso do estado de São Paulo, a considerarem abusiva a cláusula que excluía o tratamento da AIDS em planos privados desde 1994 ⁷¹.

Assim como no caso da legislação, é possível delinear diferentes fases nas políticas públicas de enfrentamento à epidemia. Como alguns pesquisadores destacam, até 1986 não havia nenhum tipo de política definida, tendo sido iniciada apenas uma mobilização gradual nas áreas mais afetadas, como São Paulo, onde foi criado o primeiro programa de AIDS do país ⁷². Entre 1986 e 1990, no plano internacional e no nacional, foram estruturadas as primeiras respostas à epidemia. Em 1986, foi criado na OMS o Programa Especial de AIDS (transformado em Programa Global de AIDS no ano seguinte) e, no Brasil, a Comissão Nacional de AIDS, de caráter consultivo ⁷³. No mesmo ano, o Ministério da Saúde incluiu a AIDS entre as doenças de notificação compulsória (Portaria 542/86). Os anos seguintes, até 1990, estão marcados pela criação oficial do Programa Nacional de DST/AIDS ⁷⁴, pelo lançamento das primeiras campanhas ministeriais e, em 1988, pela criação do Dia Mundial de Luta Contra a AIDS.

A maior mobilização das organizações não-governamentais, já mencionada antes, também começa a ser sentida nesse período. Em 1989, é criado no Rio de Janeiro o Grupo Pela Vidda (Pela Valorização, Integração e Dignidade do Doente de AIDS), que traz mais claramente à cena política a participação de

⁷⁰ Refiro-me aqui à lei municipal 2.068/98 do município de São Sebastião do Cais (RS) e que foi alvo de ação civil pública a partir de manifestação do GAPARS.

⁷¹ Para um quadro de ações judiciais variadas ver: Rede Nacional de Direitos Humanos em HIV/AIDS. HIV nos Tribunais. Brasília: Ministério da Saúde, 1997. A publicação pode ser acessada também através de www.AIDS.gov.br.

⁷² Parker, R., Galvão, J. e Bessa, M.S. "Introdução: Políticas sociais, desenvolvimento econômico e saúde coletiva: o caso da AIDS" in Parker, R., Galvão, J. e Bessa, M.S. Saúde, Desenvolvimento e Política: respostas frente à AIDS no Brasil. Rio de Janeiro: ABIA, São Paulo: Ed. 34, 1999, e Galvão, J. AIDS no Brasil: a agenda de construção de uma epidemia. Rio de Janeiro: Abia, São Paulo: Ed. 34, 2000.

⁷³ Para uma cronologia detalhada dessas e de outras iniciativas, ver Galvão, J. 1980-2001: uma cronologia da epidemia de HIV/AIDS no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro: ABIA, 2002. No Mapeamento e diagnóstico dos bancos de dados e pesquisas sobre sexualidade e comportamento sexual no Brasil, elaborado por Laura Moutinho e Sílvia Aguião para o CLAM/IMS/UERJ, em 2003, também pode ser encontrada uma cronologia minuciosa sobre o tema.

⁷⁴ 86. Sobre as diferentes denominações pelas quais o programa passou, ver Galvão, J. AIDS no Brasil: a agenda de construção de uma epidemia. Rio de Janeiro: Abia, São Paulo: Ed. 34, 2000, pp 118-119. Como o PN DST/AIDS voltou a ser chamado dessa forma em 1997, após ter sido denominado Coordenação Nacional DST/AIDS, entre 1997 e 2003, usamos aqui esta denominação em todo texto.

peças portadoras de HIV/AIDS. Nesse ano, tem lugar também o I Encontro Nacional de ONGs/AIDS no Brasil. Após um período de crise institucional – compreendendo os anos de 1990 e 1991 – em 1992, o PN DST/AIDS foi reorganizado, tendo sido criado o setor de articulação com organizações da sociedade civil, atualmente transformado na Unidade de Articulação com a Sociedade Civil e Direitos Humanos (SCDH). Ao mesmo tempo, em 1992, começou a ser negociado com o Banco Mundial o primeiro acordo de empréstimo para o “Projeto Controle da AIDS e DST”, conhecido por AIDS I, que contribuiu de maneira decisiva para a reformulação das políticas para o HIV/AIDS.

A importância do Projeto deve-se não só ao grande volume de recursos envolvido, mas ao modelo de gestão implementado com tais recursos, no qual organizações da sociedade civil desempenham papel fundamental, ao lado do próprio PN DST/AIDS e das secretarias estaduais e municipais de saúde. Para escolha dos projetos e organizações a serem contemplados com os recursos, foi aberta em 1993 a primeira grande concorrência nacional, que consagrou, segundo os dados oficiais do PN DST/AIDS, 35 projetos. Outro ponto importante é a ênfase dada pelo Projeto às atividades de prevenção, o que supõe a atuação junto a segmentos específicos da população, bem como o empenho em promover a transformação de comportamentos de risco. Como apontam alguns analistas, esse formato acabou contribuindo para uma mudança significativa no modelo de gestão e, por outro lado, no próprio movimento social⁷⁵. Se muito cedo a epidemia trouxe visibilidade e exigiu a articulação dos grupos por ela mais estigmatizados, como homossexuais e profissionais do sexo, nessa nova fase somaram-se a esses as travestis, que realizaram o Iº Encontro Nacional de Travestis e Liberados na Luta Contra a AIDS – ENTLAIDS alguns anos depois, em 1996.

A mudança de enfoque é perceptível também nas campanhas publicitárias movidas pelo Ministério da Saúde. Ao contrário das campanhas veiculadas nos primeiros anos e que foram duramente criticadas por organizações da sociedade civil por disseminarem apenas o medo do vírus, pouco contribuindo para o maior esclarecimento da população, as campanhas passaram a direcionar-se mais claramente a grupos específicos ou a comportamentos. Cabe lembrar que as transformações no perfil da epidemia também contribuíram de maneira significativa para essa

⁷⁵ Ver, entre outros, os debates travados no Seminário Solidariedade e Cidadania promovido, em 2002, pela ABIA. Parker, R. Terto, V. e Pimenta, C. Aprimorando o Debate: respostas sociais frente à AIDS. Anais do Seminário Solidariedade e Cidadania: princípios possíveis para as respostas ao HIV/AIDS. Rio de Janeiro: ABIA, 2002.

mudança, já que a AIDS caminhou crescentemente no Brasil no sentido da pauperização e da feminização, sendo que o crescimento da contaminação no caso de mulheres ocorre predominantemente através de relações heterossexuais. O PN DST/AIDS articula ações diferenciadas para grupos que são considerados hoje como estando mais expostos ao risco de infecção pelo HIV ou outras DST, como profissionais do sexo, usuários de drogas (especialmente drogas injetáveis), população presidiária, homens que fazem sexo com homens (HSH), caminhoneiros, garimpeiros, entre outros⁷⁶.

Em 2002, foi aprovada a lei complementar 10.409, normatizando a redução de danos como estratégia de saúde pública e, no mesmo ano, a Portaria Interministerial 628 instituiu a política de saúde nos presídios. Ainda no que diz respeito à atuação junto a grupos específicos, foi lançada recentemente, em janeiro de 2004, a primeira campanha de prevenção direcionada especificamente às travestis. Elaborada pelo PN DST/AIDS e por grupos do movimento de travestis e transgêneros, a campanha traz como tema “Travesti e respeito: já está na hora dos dois serem vistos juntos. Em casa. Na boate. Na escola. No trabalho. Na vida”. Diferentes *folders* foram elaborados para a campanha, alguns dos quais direcionados para profissionais do serviço de saúde e para educadores.

Em relação às mulheres, cabe destacar que, embora o tema venha sendo incorporado, a partir dos anos 1990, por organizações do movimento de mulheres e pelas campanhas de prevenção, algumas iniciativas governamentais marcantes tornaram-se mais visíveis apenas bem recentemente. Entre elas estão a inclusão do preservativo feminino nos programas de prevenção, em 2002, e a determinação para que o SUS passasse a cobrir custos da redução da transmissão do HIV da mãe para o filho, através da Portaria 822, de 2003. Outro segmento específico que não havia sido contemplado até pouco tempo atrás é formado por pessoas com mais de 60 anos, incluídas em programas de prevenção em 2001, após a constatação do crescimento da epidemia entre elas.

No plano internacional, algumas transformações também devem ser registradas. Em 1996, o Programa Global de AIDS da OMS foi substituído pelo Programa Conjunto das Nações Unidas em HIV/AIDS – UNAIDS, envolvendo diferentes agências da ONU⁷⁷ e, no ano seguinte, foi estabelecido no âmbito do UNAIDS o grupo temático sobre HIV/AIDS no Brasil. Ainda em

⁷⁶ Sobre as iniciativas junto a cada um desses grupos/situações, ver www.AIDS.gov.br.

1996, foi criado o Grupo de Cooperação Técnica Horizontal em HIV/AIDS em países da América Latina e no Caribe, do qual o Brasil faz parte; em 1999, foi firmado o acordo de cooperação técnica entre Brasil e Cuba e, em 2001, outro acordo de cooperação, desta vez com a França. Os recursos viabilizados através do AIDS I foram, por sua vez, renovados sob a forma de dois novos grandes acordos, o AIDS II, para o período entre 1998 e 2002 e, recentemente, o AIDS III, iniciado em 2003. Entre as grandes problemáticas colocadas em nível global pela AIDS, vale a pena destacar as dificuldades enfrentadas para uma produção e distribuição mais acessível de medicamentos.

No Brasil, o início da distribuição de AZT pelo sistema público de saúde data de 1991, três anos antes deste medicamento começar a ser produzido aqui. Em 1994, iniciou-se também a distribuição de ddI, que passou a ser produzido no Brasil em 1996. O marco mais importante nesse processo, em termos legais, porém, foi a promulgação da lei 9.313/96, já mencionada antes, que obriga o sistema de saúde a fornecer gratuitamente toda a medicação relativa ao HIV/AIDS. Com isso, os medicamentos já existentes ou posteriormente desenvolvidos foram sendo incorporados ao atendimento, como – além do AZT e ddI – ddC, 3TC, Saquinavir, Ritonavir (1996), Indinavir e d4T (1997), Nelfinavir, Neviparina, Delavirdina (1998), Efavirenz (1999) e Kaletra (2002) ⁷⁸.

A elaboração de programas e serviços específicos também tem grande importância nesse quadro. Entre esses, pode-se mencionar, em 1994, a formação da Rede de Serviço de Assistência Especializada, dos Hospitais-Dia e da Assistência Domiciliar Terapêutica, que buscam, através da implantação de serviços alternativos, reduzir os gastos do SUS com internações. Já no que diz respeito à pesquisa e ao monitoramento da epidemia e do impacto do tratamento, diversas iniciativas foram produzidas em 1997, como a criação da Rede Sentinela Nacional para Vigilância do HIV, da Rede Nacional de Laboratórios para Realização de Exames de Carga Viral e Contagem de CD4/CD8, a implementação do Sistema de Exames Laboratoriais (SISCEL), do

Sistema de Controle Logístico de Medicamentos (SICLOM) e do Sistema Nacional de Garantia de Qualidade dos testes laboratoriais e, em 1999, da Rede Nacional de Estudo de Resistência do HIV aos retrovirais.

Já no que diz respeito ao patenteamento e à comercialização de medicamentos, embora o Brasil tenha assinado em 1996 a lei 9.279 de propriedade industrial, adequando a legislação brasileira aos acordos internacionais de propriedade intelectual firmados no âmbito da Organização Mundial de Comércio, ações posteriores instituíram limites a essa lei. Esse é o caso do Decreto Presidencial 3.201, de 1999, estabelecendo a possibilidade de empresas privadas perderem o direito de patenteamento de produtos farmacêuticos, caso seja constatado abuso econômico ou em casos de interesse público. O recurso instituído por essa legislação foi utilizado em 2001, quando o então ministro da Saúde, José Serra, ameaçou quebrar a patente dos medicamentos Nelfinavir, da Roche, e Efavirenz, da Merck, o que levou à redução do seu preço.

Outras iniciativas recentes que podem ser destacadas dizem respeito à rearticulação da Frente Parlamentar em HIV/AIDS, em 2003, contando com 57 parlamentares. A instauração de programas ou desdobramentos de políticas relativas ao HIV/AIDS, por sinal, mobiliza um número significativo de projetos de lei (anexo em CD), alguns dos quais reiteram iniciativas já formuladas ou em curso, enquanto outros chegam a antagonizar com princípios constitucionais, deixando claro que a perspectiva dos direitos humanos em relação à AIDS e, de modo mais geral, à saúde, ainda não se generalizou. Políticas, como a distribuição de preservativos em escolas públicas, formulada em 2003 pelos Ministérios da Saúde e da Educação, também encontram fortes resistências, sendo vistas por alguns setores da sociedade como estímulo às relações sexuais entre jovens e adolescentes.

⁷⁷ São elas: Banco Mundial, Escritório das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas e Prevenção ao Crime (UNODCCP), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Fundo de População das Nações Unidas (FNUAP), Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Ver www.unaids.org.

⁷⁸ Além das cronologias elaboradas por Jane Galvão (2002) e por Laura Moutinho e Sílvia Aguião (2003) já mencionadas, ver também Passarelli, Carlos André. *As Patentes e os Remédios Contra a AIDS: uma cronologia*. Boletim ABIA, 46, Rio de Janeiro, 2001.