

Reanalizando a Qualidade da Democracia da Costa Rica, Uruguai e Chile segundo os Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos: um debate a partir de Guillermo O'Donnell.¹

Alessandra Verch²

Raíssa Nothaft³

O presente artigo visa ampliar a proposta de Guillermo O'Donnell, cujo trabalho "Democracia, Desenvolvimento Humano e Direitos Humanos", problematiza o conceito de democracia em uma discussão teórica e comparativa, elencando novos parâmetros para a avaliação da democraticidade dos Estados na América Latina. Ao embasar-se nos direitos humanos e no desenvolvimento humano para a avaliação da qualidade democrática, O'Donnell amplia o conceito de democracia e abre novas possibilidades de tratamento para temas negligenciados, como as questões sexuais e reprodutivas. Utilizando sua proposta associada ao referencial teórico feminista, analisa-se a efetivação dos Direitos Sexuais e dos Direitos Reprodutivos na Costa Rica, no Uruguai e no Chile, países onde, para o autor, as características de um Estado Democrático estão basicamente satisfeitas. Assim procede-se, pois esses direitos já são consagrados como direitos humanos, mas não foram devidamente observados na análise de O'Donnell, ficando de fora variáveis de relevância como o respeito à integridade corporal, a promoção da autonomia cidadã, a inclusão da diversidade e o tratamento igualitário – vértices das temáticas saúde, sexualidade e reprodução. Tendo em vista o elevado número de convenções internacionais que ratificam esses direitos, cujos países citados são signatários, acredita-se ser possível executar tal avaliação, observando a efetivação integral dos direitos humanos, e não de forma seletiva como, por cautela, realiza O'Donnell. Com isso, busca-se, a partir da comparação entre os três países, analisar profundamente suas legislações, com foco nos Direitos Sexuais e nos Direitos Reprodutivos, a fim de reavaliarmos a qualidade dessas democracias.

Palavras-chave: Qualidade da Democracia; Direitos Humanos; Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos

INTRODUÇÃO

Democracia, dentro dos estudos de qualidade democrática, é um conceito altamente disputado. A política comparada tem se restringido aos estudos dos regimes políticos, tendo em vista a maior segurança na delimitação das variáveis. O regime democrático é componente

¹ Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014.

² Mestranda em Ciência Política e Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Pesquisadora associada ao Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a Mulher e Gênero (NIEM/UFRGS). E-mail: alessandra_verch@yahoo.com.br.

³ Mestranda em Ciência Política e Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais (Direito) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora associada ao Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a Mulher e Gênero (NIEM/UFRGS). E-mail: raissajnothaft@gmail.com.

fundamental da democracia; entretanto, não esgota seu significado. Dessa forma, partir-se-á da análise proposta por O'Donnell, tendo em vista que, o autor busca ampliar o escopo da análise da qualidade democrática ao visar as relações entre democracia, direitos humanos e desenvolvimento humano. Esses três elementos estão atados à concepção de ser humano utilizado por O'Donnell e essa concepção foi adotada em várias convenções e tratados internacionais e regionais, assim como nos Informes sobre Desenvolvimento Humano do PNUD.

Em sua análise, o ser humano e seu potencial de agência se tornam indicadores da qualidade das democracias latino-americanas. O'Donnell, entretanto, não considera os direitos humanos tardios, também chamados de direitos sexuais e direitos reprodutivos (DSDR), em sua avaliação da democraticidade dos Estados latino-americanos. Por compreendermos a negação desses direitos como a negação do poder de agência (assim como as privações econômicas, por exemplo) de parte significativa da população, defendemos que negligenciar tais direitos é aceitar uma cidadania política problemática, onde, em decorrência da autopercepção dos seres humanos violados, produz-se cidadãos inferiores e superiores com a naturalização de violações a partir de privações de direitos. Com isso nos indagamos se é possível falarmos em Estado Democrático (nos termos de O'Donnell) em países que proíbem o casamento entre pessoas do mesmo sexo, por exemplo. Ou então, se é possível falarmos em Estado Democrático onde milhares de mulheres são impedidas de usufruírem de sua inquestionável capacidade de agência ao decidirem sobre a interrupção de suas gestações, pagando muitas vezes com a morte o ato ilegal de agir conforme suas escolhas pessoais. Realizamos, portanto, uma reavaliação da qualidade da democracia, agora, agregando os direitos sexuais e os direitos reprodutivos àqueles países considerados por O'Donnell como Estados Democráticos, a saber, Costa Rica, Uruguai e Chile.

Conseqüentemente, o presente artigo visa ampliar a proposta de Guillermo O'Donnell associada ao referencial teórico feminista. Far-se-á uma comparação das legislações dos três países, com foco nos DSDR, a fim de reavaliarmos a qualidade dessas democracias. O trabalho se divide em três sessões, iniciando com uma revisão crítica da qualidade democrática a partir da obra de O'Donnell, em seguida, se abordará os conceitos de DSDR, concluindo com a análise das legislações vigentes a partir das variáveis respeito à integridade corporal, promoção da autonomia cidadã, inclusão da diversidade e tratamento igualitário.

1. QUALIDADE DA DEMOCRACIA SEGUNDO O'DONNELL

Em seu trabalho "Democracia, Desenvolvimento Humano e Direitos Humanos", antes de entrar na ceara da avaliação da qualidade da democracia, O'Donnell expõe algumas definições necessárias para corroborar sua argumentação. Ao definir o que entende por *Estado, regime, regime democrático e governo*, o autor evidencia as fragilidades das conceituações tradicionais e, mesmo, as incoerências e inverossimilhanças das mesmas.

O'Donnell critica a definição de Estado de cunho weberiano, que o compreende como um conjunto de instituições e relações sociais “que penetra e controla o território e os habitantes que esse conjunto pretende delimitar geograficamente” (O'DONNELL, 2013, p. 20), tendo como recurso para tornar suas decisões vinculantes o uso legítimo da força. Sua justificativa é que a partir dessa conceituação se extrai três dimensões problemáticas de serem atribuídas *a priori* a qualquer estado. São elas: (i) o Estado como um conjunto de burocracias; (ii) o Estado como um sistema legal; e (iii) o Estado como foco de identidade coletiva. Para o autor, nenhum Estado materializou completamente estas dimensões.

No que diz respeito ao estado como um conjunto de burocracias, seu desempenho pode se desviar seriamente de cumprir as responsabilidades que lhe foram designadas; por sua parte, o sistema legal pode *per se* ter sérias falências e/ou não se estender efetivamente a diversas relações sociais, ou ainda a vastas regiões; e no que diz respeito ao estado como foco de identidade coletiva, sua pretensão de ser verdadeiramente um estado-para-a-nação pode não ser verossímil para boa parte da população (O'DONNELL, 2013, p. 22).

Portanto, essas três dimensões são meramente contingentes, ainda dependendo de estudos que as operacionalizem, ou seja, que comprovem empiricamente a medida certa de sua realização. Por regime, o autor define como sendo a mediação existente entre a sociedade e o Estado, esta é efetivada através de conjunto de instituições, regras e práticas reguladoras do acesso da sociedade às posições e espaços dentro do Estado. Ou seja,

[...] os padrões, formais e informais, e explícitos e implícitos, que determinam os canais de acesso às principais posições de governo, as características dos atores que são admitidos e excluídos de tal acesso, os recursos e as estratégias permitidas para realizá-lo, e as instituições através das quais esse acesso ocorre e pelas quais, uma vez realizado, são tomadas as decisões governamentais. (O'DONNELL, 2013, p. 22).

Tem-se um regime democrático, portanto, quando o acesso às posições dentro do Estado se dá através de eleições limpas, regulares e institucionalizadas cujos competidores são partidos políticos integrados por homens e mulheres, onde todos os cidadãos adultos (com

algumas ressalvas legais) dispõem de diversas liberdades políticas. Já por governo, o autor entende como sendo as posições das cúpulas das instituições do Estado que possuem o poder de tomar decisões sobre o território cujo Estado compreende.

Portanto, em um regime do tipo democrático partidos políticos competem por espaço no governo para assim representar os interesses da população. No entanto, O'Donnell pontua que o sistema de representação do regime democrático “está longe de esgotar os meios de representação de interesses e identidades que influenciam sobre as decisões (e omissões) do governo e das burocracias estatais” (O'DONNELL, 2013, p. 23). As ações e omissões dos governos são complexamente influenciadas por uma rede de relações e interesses que atuam sobre o governo ou emanam do mesmo, como interesses econômicos, corporativos, demandas populares, interesses privados de funcionários públicos e governantes, ideologias, e outros “insumos”. Esses outros “insumos”, que não são provenientes do regime de representação democrática, e atuam sobre os governos se desdobrando em ações e omissões levantam algumas questões, tais como, “em que medida a autoridade que invoca-se no sentido de representar ou realizar aspirações expressas do regime democrático corresponde à realidade?” (O'DONNELL, 2013, p. 24). Ou seja, em que medida os governos respeitam as regras de seu próprio regime para terem suas ações (e omissões) consideradas legítimas? Ou melhor, representam efetivamente o interesse daqueles que os elegeram. A problemática, para O'Donnell, vai além da indagação sobre o que o estado *é*, deslocando-se para as reflexões sobre *para que e para quem é esse estado*.

Retomando a questão da competição eleitoral, principal elemento para que um regime possa ser considerado democrático, os condicionantes eleitorais necessários para uma democracia são: *eleições competitivas, livres, igualitárias, decisivas e inclusivas*. Por eleições competitivas, O'Donnell compreende àquelas eleições que fornecem ao menos seis opções de escolha aos eleitores: “votar no partido A, votar no partido B, não votar, votar em branco, anular o voto ou adotar algum procedimento que determine ao acaso qual das opções anteriores colocar em prática” (O'DONNELL, 2013, p. 25). De forma complementar a esse princípio, o autor ainda salienta a necessidade dos dois partidos (pelo menos) que disputam o pleito terem condições de se fazer conhecidos. Para que uma eleição seja *livre* os cidadãos, evidentemente, não podem ser coagidos a votar ou mesmo coagidos a escolher algum candidato específico. Para O'Donnell, uma eleição igualitária é aquela que atribui o mesmo peso a todos os votos, independente de posição social, etnia, crença, gênero, partido, etc. Em uma eleição *decisiva*, tem-se como aceito e incontestado que o vencedor irá ocupar o posto governamental a que concorreu e foi escolhido, terá autoridade e competência para tomar

decisões que o sistema democrático o autoriza e terminará seu mandato nos termos estipulados por esse mesmo sistema democrático. E por fim a condição *inclusiva* refere-se ao direito de votar e ser votado que todas as pessoas adultas do país possuem, salvo raras exceções. O'Donnell define as eleições que reúnem essas cinco condições como “eleições limpas”.

Contudo, eleições limpas são insuficientes para caracterizar um regime democrático, é necessário que as mesmas sejam também institucionalizadas, portanto é necessário que o regime político e suas instituições garantam que as eleições irão ter duração indeterminada, de modo que todos aceitem como certa a sua continuidade. Logo, os cidadãos e cidadãs incorporam como certo e inquestionável os seus direitos políticos, ou seja, o direito de não só participar das escolhas daqueles que irão ocupar os altos postos do governo, mas também o direito de tentar ocupá-lo lançando-se como candidato no pleito democrático.

E é a partir da discussão sobre os direitos políticos da população adulta e de uma reflexão profunda sobre o que são esses direitos e quais são as liberdades necessárias e as condições objetivas para que eles sejam efetivos que a discussão acerca da Democracia amplia-se, transcendendo o debate sobre qualidade da democracia e dos regimes democráticos para a discussão sobre Teoria Democrática, ou sobre Estado Democrático. O que é Democracia afinal? Se a base para todo e qualquer regime democrático é a existência de *eleições limpas* o que, por sua vez, pressupõe a necessidade de direitos políticos, de cidadania política em larga escala, com uma população adulta que efetivamente usufrui de direitos políticos escolhendo coletivamente aqueles que ocuparão os espaços no governo e mesmo se lançarão como opções no pleito eleitoral, resta indagar o que é necessário ou pressupõe os direitos políticos efetivos. Quais são os recursos necessários (as liberdade e garantias) para a efetivação dos direitos políticos que se desdobrarão em eleições limpas em um regime democrático?

A Ciência Política, historicamente, tem como foco nos estudos dos Estados a busca por definições e caracterizações precisas para os *regimes políticos*, impondo limitações (ou delimitações) que oferecem segurança para o campo de estudo. Quando os autores se debruçam sobre esses temas tendem a se contentar com requisitos formais não ultrapassando o debate meramente institucional. A existência ou não de um regime democrático limita-se a um arranjo legal e institucional que comporte eleições periódicas e direitos políticos para a maioria dos autores. O'Donnell não nega a necessidade de delimitações precisas para a produção de estudos, o autor inclusive afirma, corroborando os autores *mainstream*, que “aventurar-se além do regime é perigoso” (O'DONNELL, 2013, p. 15) devido às tentações de

identificar os regimes políticos com as qualidades que mais convém ao observador, ou seja, de incorrer em subjetivismos vagos e pouco operacionais. No entanto, ao focar-se na análise da democracia a fim de buscar avaliar a qualidade das democracias latino-americanas, o autor dá um passo além no debate e esmiúça o sentido de Estado e regime democrático não mais se contentando com os elementos meramente institucionais.

O'Donnell se questiona, agora, sobre quais são os recursos indispensáveis para a existência dos direitos políticos, da cidadania política? Esse questionamento requer que tais direitos sejam esmiuçados e detalhados de modo a averiguar não só a sua efetivação, mas se não se desdobram em meras abstrações devido a não observância de impedimentos concretos na vida cotidiana da população. Um Estado Democrático não é mera abstração teórica, portanto não pode ser definido apenas com base na existência formal de garantias e direitos, pois direitos não são simples normas e disposições em folhas de papel.

Ao questionar a efetividade dos direitos políticos O'Donnell traz para o debate democrático a necessidade de se atentar para os direitos civis, sociais e econômicos, ou seja, para plena satisfação dos direitos humanos, direitos indispensáveis para concretizar liberdades necessárias para viabilizar a cidadania política. E por detrás de todas essas concepções (do regime democrático aos direitos humanos) está a compreensão do ser humano enquanto um *agente*. “Um agente é alguém dotado de razão prática: usa sua capacidade cognitiva e motivacional para decidir opções que são razoáveis em termos de sua situação e de suas metas, sobre as quais (...) é considerado o(a) melhor juiz(a)” (O'DONNELL, 2013, p. 41). A compreensão do ser humano enquanto agente implica, portanto, compreender o indivíduo como o único responsável por decidir o curso de sua história, a partir das capacidades cognitivas necessárias para captar e analisar todas as opções a sua disposição, bem como se compreender e se sentir como unicamente responsável pelas próprias escolhas. Ou seja, é a capacidade dos indivíduos de agirem e se sentirem não só como protagonistas, mas também como roteiristas de suas histórias.

Em todas as partes, a história da democracia é a história da renitente aceitação do desafio da inclusão – quer dizer, da rejeição a aceitar a universalização da atribuição de agência no domínio do político. A história dos países pioneiros está marcada pelas catastróficas predições e às vezes a violenta resistência de setores e classes dominantes que se opuseram à extensão dos direitos políticos a outras classes e setores, considerados “indignos” ou “pouco confiáveis”. Em outras latitudes, por meios às vezes ainda mais violentos e excludentes, esta extensão também sofreu resistência. Quais foram as razões dessa rejeição? *Tipicamente, um argumento de falta de autonomia e de responsabilidade dos excluídos; ou seja, a negação de sua condição de agentes*. Argumentava-se que somente alguns indivíduos (altamente educados e/ou proprietários, ou uma vanguarda política que decifrou a direção da história, ou uma junta militar que entendia as demandas da segurança nacional, ou

uma teocracia) teriam capacidades morais e cognitivas suficientes para participar ativamente da vida política. Somente eles eram vistos como suficientemente dotados (em termos de educação, propriedade, trabalho revolucionário, desígnios patrióticos ou conhecimento da verdadeira religião) de conhecimentos e motivação adequados para a tomada responsável de decisões coletivas (O'DONNELL, 2013, p. 40).

Entender a promoção e efetivação dos direitos humanos (ou seja, a construção de uma população com recursos cognitivos e materiais para agir responsivamente) como uma responsabilidade dos Estados que querem se intitular como democráticos passa a ser, portanto, o passo subsequente. A avaliação da qualidade da democracia dos países latino-americanos de O'Donnell produz, com isso, quatro classificações. Primeiro, o “*Estado democrático*” que requer uma população responsável e dotada de capacidades que a permitam agir conforme suas escolhas racionais, direitos políticos e eleições limpas e institucionalizadas. Em um “*regime democrático*” tem-se eleições limpas e institucionalizadas, mas um Estado que mantém descontinuidades sérias em seu território e dificuldade para impor e fazer valer os direitos da população. Já em “*democracias políticas condicionais*” tem-se, além da descontinuidade do Estado e de seu sistema legal, falta de garantias para eleições limpas, ou seja, baixa institucionalização da mesma. E em regime “*não democráticos de base eleitoral*” tem-se eleições, mas essas não são limpas nem tampouco institucionalizadas. Um Estado democrático, portanto, garantirá, sobre todo o seu território, os recursos necessários para a efetivação da dimensão de agência do sujeito humano que importam na promoção dos direitos humanos e em eleições limpas e competitivas. No entanto, O'Donnell não inclui em sua avaliação da democraticidade dos Estados latino-americanos os chamados direitos humanos tardios, ou seja, os direitos sexuais e reprodutivos. Passamos agora a uma abordagem conceitual desses direitos, para então, a partir dos dados coletados, reavaliarmos a qualidade da democracia dos três países considerados por O'Donnell como Estados Democráticos.

2. DIREITOS HUMANOS TARDIOS – DIREITOS SEXUAIS E DIREITOS REPRODUTIVOS

Adentramos agora no debate sobre os chamados direitos sexuais e direitos reprodutivos (DSDR), lembrando que, falar de direitos é “falar sobre a possibilidade plena do exercício da autonomia e da cidadania” (OLIVEIRA e CAMPOS, 2009, p.16). E se a sexualidade e a reprodução são dimensões inequívocas da vida humana onde impera relações de poder,

construções sociais e normatizações discriminadoras, segregacionistas e iníquas, falar de direitos sexuais e direitos reprodutivos é falar de política, é falar de democracia. Não apenas evocando regimes democráticos, mas incorporando outros requisitos indispensáveis a serem satisfeitos para a existência de Estados Democráticos.

O redimensionamento dos espaços de atuação da mulher e de todos aqueles seres humanos marginalizados em função da negação de direitos e a reafirmação da liberdade no que tange o corpo, a sexualidade e a reprodução é resultado da luta promovida por diversos movimentos sociais no interior de espaços políticos. Dentre esses movimentos, vale destacar o protagonismo do movimento de mulheres feministas que produziu como resultado de suas demandas e bandeiras diversos tratados, acordos, protocolos e convenções regionais e internacionais. Estes foram realizados a fim de garantir a institucionalização dos DSDR nas esferas públicas e de promover mudanças imediatas e catalisar o processo de emancipação feminina. Como colocam as autoras Prá e Epping (2012, n.p.)

[...] o Brasil, como outros países membros das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA), ratificou uma série de convenções, protocolos e planos de ação originados em diferentes eventos internacionais. Incluindo-se aí os relacionados ao tema mulher, entre eles a Carta das Nações Unidas (1945), a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), a Declaração de Viena (1993), a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher (1993), a Convenção de Belém do Pará (1995), a Declaração de Beijing (1995) e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw). O último passou a vigorar no país somente em 2002. Mais recentemente, o país se comprometeu com o pacto planetário, envolvendo 191 Estados-membros das Nações Unidas (2000) em torno das Metas do Milênio, a serem cumpridas até 2015, assumindo em duas delas o empenho de promover a igualdade de gêneros e empoderar a mulher (terceira meta) e melhorar a saúde materna (quinta meta) (PRÁ and EPPING, 2012, n.p.).

As lutas políticas travadas por nós, mulheres, se fazem necessárias para “proporcionar condições e oferecer possibilidades nos espaços onde as conquistas de direitos fazem toda a diferença” (OLIVEIRA and CAMPOS, 2009, p. 16). É nesse contexto que o debate sobre os DSDR se inserem, produzindo resultados concretos não só para mulheres, mas para todas as pessoas que sofrem privações de liberdade, de cidadania e de respeito em decorrência de suas escolhas autônomas e legítimas.

Na luta contra as políticas de controle da natalidade – que ao invés de assegurarem mecanismos e políticas públicas para que as mulheres e homens escolham a forma de exercerem sua vida reprodutiva, estabelecem políticas autoritárias recaindo, geralmente, sobre a população mais pobre a negação do direito à reprodução – em defesa da autodeterminação reprodutiva das mulheres; pela desconstrução da maternidade como um dever ou como um destino obrigatório, pelo poder de decidir

ter ou não ter filhos, quando e com quem tê-los, pelo direito ao aborto legal e seguro, contra a homofobia/lesbofobia, por liberdade e pelo direito ao prazer sexual, contra a ditadura heteronormativa, os movimentos de mulheres forjaram o que, no final dos anos 80, se denominou direitos sexuais e direitos reprodutivos (OLIVEIRA e CAMPOS, 2009, p.13).

Como dito, a construção dos Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos é resultado de lutas políticas. Essas lutas buscam, também, romper definitivamente (e não apenas na teoria) com a noção de que a sexualidade está atrelada a reprodução. As feministas afirmam que a sexualidade e a reprodução são dimensões distintas da vida humana, sendo a liberdade para o exercício pleno de ambas, portanto, fundamental para a afirmação e emancipação da cidadania humana.

Na perspectiva feminista aqui adotada, os direitos reprodutivos dizem respeito à igualdade e à liberdade na esfera da vida reprodutiva. Os direitos sexuais dizem respeito à igualdade e à liberdade no exercício da sexualidade. O que significa tratar sexualidade e reprodução como dimensões da cidadania e conseqüentemente da vida democrática (ÁVILA, 2003, n.p.).

O conteúdo dos chamados DSDR ainda está em discussão tendo em vista que integram um processo maior de emancipação e consolidação da cidadania, ou seja, da construção de novos direitos. Em termos jurídico-normativos os DSDR estão distribuídos em uma série de marcos legais que vão desde a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) instituída pelo Decreto Lei nº 5452/1943, que regulamenta uma série de direitos femininos como, por exemplo, o relacionado à licença-maternidade, até a Lei nº 11.804/2008, que tem por objetivo “garantir às gestantes a responsabilidade paterna pelo satisfatório desenvolvimento da gestação” (OLIVEIRA and CAMPOS, 2009, p. 96).

Não estamos sugerindo uma “harmonia mística de interesses” entre mulheres e autoridades públicas, nem tampouco negando que os conflitos entre interesses “públicos” e “privados” continuarão a existir. Em sociedades governadas por valores de mercado competitivo, por exemplo, casais de classe média fazem emergir questões éticas ao explorarem tecnologias reprodutivas a fim de produzirem o “sexo certo” ou a “criança perfeita”. Enquanto isso, sob regimes ditatoriais ou repressivos, o desejo reprodutivo dos indivíduos pode ser sacrificado por um expediente público, haja vista por exemplo a campanha antinatalidade na China. Essas realidades nos levam a repensar a relação entre Estado e Sociedade Civil, e a mapear uma estrutura ética para os direitos sexuais e reprodutivos no espaço onde o social e o individual estejam relacionados (CORRÊA e PETCHESKY, 1996, n.p.).

Contudo, para uma abordagem política desta pesquisa utilizou-se os quatro aspectos, ou variáveis, que são recorrentes em diversos estudos que definem os DSDR: a “integridade

corporal”, a “autonomia feminina”, a “igualdade” e a “diversidade” (CORRÊA and PETCHESKY, 1996).

A integridade corporal compreende o entendimento de que todos os seres humanos são corpos complexos que demandam respeito de forma integral, o que inclui respeitos as suas orientações sexuais, religiões, culturas, experiências, saberes, entendimentos, etc. Todos esses elementos precisam ser observados e respeitados de modo a garantir a todos os indivíduos o exercício pleno de suas cidadanias, livres de coações ou violações de liberdade. Operacionalizando a variável podemos citar, por exemplo, no que tange a saúde materna, que mesmo uma compreensão médica da saúde do feto de uma mulher gestante não pode gerar decisões unilaterais por parte da equipe médica que violem a capacidade de agência da mulher, como visto recentemente, no Brasil, no caso Adelir⁴. É preciso, todavia, dotar as pessoas de recursos para a tomada responsável de decisão, muni-las de informação e de modo algum impor-lhes decisões, transformando-as em corpos acrílicos e objetos de intervenções que não podem ser questionados, mas que, contraditoriamente, são extremamente questionáveis. O corpo é o “território” que materializa (ou concretiza) todas as dimensões abstratas do sujeito, é imperativo, portanto, que se respeite sua integridade, pois em outros termos, a integridade equivale à soberania pessoal, ou o direito sobre a segurança e o controle sobre o próprio corpo.

Esse princípio está intrinsecamente relacionado com o desenvolvimento histórico das ideias de identidade pessoal (self) e de cidadania na cultura política ocidental. Mas ele transcende qualquer cultura ou região particular, na medida em que denuncia toda e qualquer forma de escravidão e servidão involuntária, tortura, estupro e violência em geral (CORRÊA and PETCHESKY, 1996, n.p.).

Deriva-se do componente “integridade corporal”, portanto, um segundo, a “autonomia” do sujeito, ou seja, a constatação de que todo o ser humano é um sujeito ativo e

⁴ No dia 31 de Abril de 2014, no estado brasileiro do Rio Grande do Sul, Adelir Góes foi obrigada a se submeter a uma cesárea contra a sua vontade em decorrência de uma decisão judicial acatando a exigência da equipe médica que, a época, atestava que o feto e a mulher gestante corriam risco de vida. Adelir foi conduzida da sua casa ao hospital pela polícia militar do Rio Grande do Sul em trabalho de parto. Os laudos médicos, evidenciados posteriormente, em nada corroboraram a decisão médica e judicial. Adelir de origem cigana com duas cesáreas prévias não aceitou o diagnóstico médico por insatisfação com os partos anteriores e por ter sido “enganada” pela equipe médica nestas ocasiões. O caso causou indignação nacional e resultou em audiências públicas na Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Deputados para debater a violência obstétrica sofrida por mulheres gestantes. Como resultado das audiências está em debate um projeto de lei que dispõe sobre a humanização da assistência à mulher e ao neonato durante o ciclo gravídico-puerperal, de autoria do Deputado Jean Wyllys.

crítico, cabendo a eles e a elas, portanto, a decisão final no que tange suas vidas sexuais e reprodutivas. Vale ressaltar que as informações e conhecimentos recebidos implicam em recursos para a tomada de decisão, ou seja, recursos para o exercício do poder sobre o próprio corpo, para o exercício da autonomia.

A igualdade ou a equidade no tratamento implica, fundamentalmente, direitos igualitários ou que promovam a igualdade e de modo algum discriminem seres humanos em função de seus credos, raças, sexualidades, classes, etc. É a variável igualdade, por exemplo, que está por detrás da luta pelo casamento igualitário, demanda das populações LGBTTT que implica na luta pela emancipação de suas cidadanias.

Ao falar de igualdade como um dos marcos da auto-determinação e do exercício dos direitos sexuais, temos de levar em conta que a ideia da igualdade de tratamento perante a lei, no que se refere a sexualidade, deve considerar que “independentemente de como são os seres humanos, de que superfícies anatômicas apresentam, de que práticas sexuais preferem ou exercem, eles e ela devem receber o mesmo tratamento perante a lei (em casa, nos locais de trabalho e nas demais instituições)” (OLIVEIRA and CAMPOS, 2009, p. 16).

Todavia, falar de direitos igualitários requer atenção para como se compreende as diferenças existentes entre homens e mulheres, principalmente concernentes à reprodução, por exemplo. Afirmar que homens e mulheres possuem “os mesmos direitos para decidirem livre e responsabilmente sobre o número de filhos que desejam ter” como o faz a Convenção do CEDAW pode implicar o necessário consentimento do parceiro da mulher para a realização do aborto, o que estaria em contradição com a autonomia, variável referida anteriormente, implicando em uma restrição à liberdade subjetiva das mulheres.

O respeito à diversidade evoca a observação das especificidades de cada ser humano, assim como sua cultura, seus valores, seu contexto existencial, seus entendimentos etc. para a formulação mais correta do tratamento a ser adotado e dos direitos a serem construídos e implementados a fim de combater iniquidades. É preciso atentarmos para o fato que o tratamento igualitário para pessoas radicalmente diversas, inseridas em contextos de vulnerabilidade social, sem acesso à escolaridade ou a uma renda digna significa reafirmar iniquidades. Faz-se importante fazermos, portanto, a ressalva de que a variável igualdade diz respeito às liberdades subjetivas que todos os seres humanos devem possuir, fundamentalmente, no que concerne aos direitos sexuais e reprodutivos, liberdades para viverem livremente suas vidas sexuais e reprodutivas. Já a variável diferença diz respeito aos recursos objetivos diversos que cada ser humano necessita para o exercício pleno de suas liberdades igualitárias.

Como já afirmado anteriormente, a variável aplicada à saúde materna impõe como condição que no centro de elaboração do procedimento médico a ser adotado esteja a mulher e suas necessidades específicas. As mulheres precisam ser tomadas como sujeitos singulares necessitando, portanto, de assistência diferenciada.

Para Corrêa and Petchesky (1996), esses aspectos constituem-se em princípios éticos dos DSDR e é os utilizando como variáveis a serem operacionalizadas que analisaremos as legislações da Costa Rica, do Uruguai e do Chile.

3. REANALISANDO A QUALIDADE DA DEMOCRACIA DA COSTA RICA, URUGUAI E CHILE

Para a análise mais detalhada sobre a garantia de Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos na Costa Rica, no Uruguai e no Chile, e a comparação entre os países, utilizaremos as variáveis: respeito à integridade corporal, a promoção da autonomia cidadã, a inclusão da diversidade e o tratamento igualitário – vértices das temáticas saúde, sexualidade e reprodução. As quatro variáveis serão mensuradas a partir do indicador *legislação vigente*, quanto a garantia dos seguintes direitos: Prevenção da mortalidade materna, Interrupção da Gestação legal, pública e gratuita, Casamento Igualitário, Adoção Igualitária, Registro Igualitário e Reconhecimento de Identidade de Gênero. Será feita uma análise individualizada das legislações nesses assuntos e uma comparação dos Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos assegurados nos referidos países.

3.1 Respeito à integridade corporal e promoção da autonomia cidadã

O Uruguai apresenta legislação (Ley 18.426/08) sobre a defesa do direito a saúde sexual e reprodutiva onde trata de diversas questões, entre elas, políticas inclusivas de saúde, educação sexual, prevenção da mortalidade materna, o parto humanizado⁵, entre outros. A Costa Rica apresenta um sistema nacional de avaliação da mortalidade materna, instituído por meio de um decreto⁶ regulamentador de legislações esparsas sobre a saúde. Além dessa

⁵ c) promover el parto humanizado garantizando la intimidad y privacidad; respetando el tiempo biológico y psicológico y las pautas culturales de la protagonista y evitando prácticas invasivas o suministro de medicación que no estén justificados (art. 3º). Disponível em <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18426&Anchor=>>>. Acesso em

⁶ Reglamento sobre el Sistema Nacional de Evaluación de Mortalidad Materna. Disponível em: <http://ais.paho.org/classifications/doc_maternas/Costa%20Rica28147%20Reglamento%20Sistema%20Nacional%20Evaluaci%C3%B3n%20Mortalidad%20Materna%20y%20reformas.pdf>.

legislação, há ainda dois outros decretos⁷ sobre a saúde materna. O Chile apresenta legislação esparsa sobre a questão, entretanto apresenta políticas públicas estruturadas para diminuição da mortalidade materna.⁸

Quanto à interrupção da gravidez, a Costa Rica criminaliza o aborto⁹ com pena de 1 a 3 anos se o feto tem mais de 6 meses de vida intrauterina e de 6 meses a 2 anos se o feto ainda não alcançou o sexto mês. Legisla, entretanto, caso de perdão judicial o aborto para salvar a honra, com a extinção de pena¹⁰. O Chile apresenta legislação semelhante, com o instituto da ocultação da desonra como redutor da pena¹¹. A única possibilidade legal de interrupção de gravidez nesses dois países é risco de vida para a mãe.

O Uruguai descriminalizou o aborto com a Lei nº 18.987/2012¹², sendo o mesmo oferecido pelo Sistema Nacional Integrado de Saúde. Essa lei estabelece a interrupção da gravidez como política de saúde pública, ressaltando a autonomia decisória da mulher, desde que se realize durante as primeiras doze semanas de gravidez.

⁷ Decreto nº 19.534-S, de 09 de Março de 1990, Decreto nº 28.147-S, de 27 de Agosto de 1999 e Decreto nº 28.844-S, de 26 de Julho de 2000.

⁸ Taxa de mortalidade materna (MMR) nos países estudados é de, no Chile, 22 por 100 mil, no Uruguai, 14 por 100 mil e, na Costa Rica, 38 por 100 mil (OMS, 2013).

⁹ ARTÍCULO 119.- Será reprimida con prisión de uno a tres años, la mujer que consintiere o causare su propio aborto. Esa pena será de seis meses a dos años, si el feto no había alcanzado seis meses de vida intrauterina.

ARTÍCULO 120.- Si el aborto hubiere sido cometido para ocultar la deshonra de la mujer, sea por ella misma, sea por terceros con el consentimiento de aquélla, la pena será de tres meses hasta dos años de prisión.

ARTÍCULO 121.- No es punible el aborto practicado con consentimiento de la mujer por un médico o por una obstétrica autorizada, cuando no hubiere sido posible la intervención del primero, si se ha hecho con el fin de evitar un peligro para la vida o la salud de la madre y éste no ha podido ser evitado por otros medios. Disponível em <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ICAP/UNPAN030638.pdf>. Acesso em 28/08/2014.

¹⁰ ARTÍCULO 93.- También extingue la pena, el perdón que en sentencia podrán otorgar los jueces al condenado, previo informe que rinda el Instituto de Criminología sobre su personalidad, en los siguientes casos: (...)

4) A quien haya causado un aborto para salvar el honor propio o lo haya producido con ese fin a una ascendiente o descendiente por consanguinidad o hermana;

5) A la mujer que hubiere causado su propio aborto si el embarazo ha sido consecuencia de una violación. Disponível em <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ICAP/UNPAN030638.pdf>. Acesso em 28/08/2014.

¹¹ Art. 344 La mujer que causare su aborto o consintiere que otra persona se lo cause, será castigada con presidio menor en su grado máximo. Si lo hiciere por ocultar su deshonra, incurrirá en la pena de presidio menor en su grado medio. Disponível em http://www.regionalcentrelacundp.org/CD_herramientas_conceptuales/Docs/Leyes/Chile/CODIGO%20PENAL%20%20DE%20CHILE.pdf. Acesso em 28/08/2014.

¹² Artículo 1º. (Principios generales).- El Estado garantiza el derecho a la procreación consciente y responsable, reconoce el valor social de la maternidad, tutela la vida humana y promueve el ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos de toda la población, de acuerdo a lo establecido en el Capítulo I de la Ley Nº 18.426, de 1º de diciembre de 2008. La interrupción voluntaria del embarazo, que se regula en la presente ley, no constituye un instrumento de control de los nacimientos.

Artículo 2º. (Despenalización).- La interrupción voluntaria del embarazo no será penalizada y en consecuencia no serán aplicables los artículos 325 y 325 bis del Código Penal, para el caso que la mujer cumpla con los requisitos que se establecen en los artículos siguientes y se realice durante las primeras doce semanas de gravidez.

Disponível em <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18987&Anchor=>>. Acesso em 28/08/2014.

4.2 A inclusão da diversidade e tratamento igualitário.

Casamento Igualitário é a concessão de iguais direitos decorrentes do casamento para casais heterossexuais e homossexuais. Não há legislação garantindo igualdade de direitos decorrentes do matrimônio no Chile e na Costa Rica. No Chile o instituto proibidor é o artigo 102 do Código Civil que estabelece o matrimônio como sendo um contrato entre homens e mulheres¹³. Essa questão vem sendo discutida judicialmente na Costa Rica, entretanto não há nenhuma legislação instituindo direitos iguais. O Uruguai é o segundo país da América Latina a legislar sobre o casamento igualitário. A Lei 19.075, vigente a partir de maio de 2013, altera o artigo 83¹⁴ do código civil definindo matrimônio como sendo a união de duas pessoas de distinto ou igual sexo. A referida lei versa sobre todos os direitos decorrentes do casamento, inclusive o registro dos filhos e a adoção (artigo 27), que se tornam, a partir desse instituto, igualitários.

Já em relação ao reconhecimento de identidades de gênero, o Uruguai apresenta a lei de *Derecho a la identidad de género y al cambio de nombre y sexo en documentos identificatorios* (Ley N° 18.620)¹⁵, A referida lei possibilita a alteração de nome e sexo no registro civil independentemente da cirurgia de troca de sexo, concedendo direitos, dessa forma, tanto aos transexuais, como aos travestis e demais pessoas que não se identificam com

¹³ Art. 102. El matrimonio es un contrato solemne por el cual un hombre y una mujer se unen actual e indisolublemente, y por toda la vida, con el fin de vivir juntos, de procrear, y de auxiliarse mutuamente. <http://www.chilein.com/c_civil4.htm>. Acesso em 28/08/2014.

¹⁴ ARTÍCULO 83.- El matrimonio civil es la unión permanente, con arreglo a la ley, de dos personas de distinto o igual sexo. Disponible en <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=19075&Anchor=>>>. Acesso em 28/08/2014.

¹⁵ Artículo 1°. (Derecho a la identidad de género).- Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad conforme a su propia identidad de género, con independencia de cuál sea su sexo biológico, genético, anatómico, morfológico, hormonal, de asignación u otro.

Este derecho incluye el de ser identificado de forma que se reconozca plenamente la identidad de género propia y la consonancia entre esta identidad y el nombre y sexo señalado en los documentos identificatorios de la persona, sean las actas del Registro de Estado Civil, los documentos de identidad, electorales, de viaje u otros.

Artículo 2°. (Legitimación).- Toda persona podrá solicitar la adecuación de la mención registral de su nombre, sexo, o ambos, cuando los mismos no coincidan con su identidad de género.

Artículo 3°. (Requisitos).- Se hará lugar a la adecuación registral de la mención del nombre y en su caso del sexo toda vez que la persona solicitante acredite:

- 1) Que el nombre, el sexo -o ambos- consignados en el acta de nacimiento del Registro de Estado Civil son discordantes con su propia identidad de género.
- 2) La estabilidad y persistencia de esta disonancia durante al menos dos años, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la presente ley.

En ningún caso se exigirá cirugía de reasignación sexual para la concesión de la adecuación registral de la mención del nombre o del sexo que fuere disonante de la identidad de género de la persona a que se hace referencia en dicho documento.

Cuando la persona haya procedido a la cirugía de reasignación sexual, no le será necesario acreditar el extremo previsto en el numeral 2) del presente artículo.

o sexo constante na sua certidão de nascimento. Tanto o Chile como a Costa Rica não apresentam legislações vigentes sobre o assunto, contudo, tem projetos de lei em discussão nos seus respectivos congressos.

O Uruguai, único país onde o aborto é legalizado, oferece a interrupção da gestação pelo serviço público de saúde, na forma de uma política pública institucionalizada¹⁶ e gratuita.

O quadro abaixo apresenta um resumo esquemático das variáveis analisadas, de forma a se visualizar os direitos garantidos em cada um dos países reavaliados.

País	Respeito à integridade corporal e promoção da autonomia cidadã		A inclusão da diversidade e tratamento igualitário				
	Prevenção da Mortalidade Materna	Interrupção da Gestação Legalizada	Casamento Igualitário	Adoção Igualitária	Registro Igualitário	Reconhecimento de Identidade de Gênero	Interrupção da Gestação oferecida pelo serviço público de saúde
Chile		Não	Não	Não	Não	Não	Não
Costa Rica	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Uruguai	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

*Elaborado pelas autoras

¹⁶Artículo 3°. (Requisitos).- Dentro del plazo establecido en el artículo anterior de la presente ley, la mujer deberá acudir a consulta médica ante una institución del Sistema Nacional Integrado de Salud, a efectos de poner en conocimiento del médico las circunstancias derivadas de las condiciones en que ha sobrevenido la concepción, situaciones de penuria económica, sociales o familiares o etarias que a su criterio le impiden continuar con el embarazo en curso.

El médico dispondrá para el mismo día o para el inmediato siguiente, la consulta con un equipo interdisciplinario que podrá ser el previsto en el artículo 9° del Decreto 293/010 Reglamentario de la Ley N° 18.426, de 1° de diciembre de 2008, el que a éstos efectos estará integrado al menos por tres profesionales, de los cuales uno deberá ser médico ginecólogo, otro deberá tener especialización en el área de la salud psíquica y el restante en el área social.

El equipo interdisciplinario, actuando conjuntamente, deberá informar a la mujer de lo establecido en esta ley, de las características de la interrupción del embarazo y de los riesgos inherentes a esta práctica. Asimismo, informará sobre las alternativas al aborto provocado incluyendo los programas disponibles de apoyo social y económico, así como respecto a la posibilidad de dar su hijo en adopción.

En particular, el equipo interdisciplinario deberá constituirse en un ámbito de apoyo psicológico y social a la mujer, para contribuir a superar las causas que puedan inducirla a la interrupción del embarazo y garantizar que disponga de la información para la toma de una decisión consciente y responsable.

A partir de la reunión con el equipo interdisciplinario, la mujer dispondrá de un período de reflexión mínimo de cinco días, transcurrido el cual, si la mujer ratificara su voluntad de interrumpir su embarazo ante el médico ginecólogo tratante, se coordinará de inmediato el procedimiento, que en atención a la evidencia científica disponible, se oriente a la disminución de riesgos y daños. La ratificación de la solicitante será expresada por consentimiento informado, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 18.335, de 15 de agosto de 2008, e incorporada a su historia clínica.

Cualquiera fuera la decisión que la mujer adopte, el equipo interdisciplinario y el médico ginecólogo dejarán constancia de todo lo actuado en la historia clínica de la paciente.

Disponível em <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18987&Anchor=>>. Acesso em 28/08/2014.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em termos de análise de qualidade democrática, acreditamos que O'Donnell foi inovador ao se propor abordar questões relevantes, mas pouco presentes nessas análises, quais sejam, os direitos humanos. Como toda pesquisa comparativa envolvendo muitos países, acabou por negligenciar direitos imprescindíveis para o pleno exercício da autonomia e da cidadania, quais sejam os direitos sexuais e reprodutivos.

A reavaliação da qualidade democrática se deu a partir dos três países considerados, pela análise de O'Donnell, Estados Democráticos. Buscava-se então saber se os critérios utilizados para essa avaliação importavam quando o tema da análise eram os direitos humanos tardios. Percebemos, a partir da catalogação das legislações do Chile, Costa Rica e Uruguai, que não havia um padrão de respeito a esses direitos, estando o Uruguai muito a frente nessas garantias.

O Estado Chileno, muito marcado pela moral religiosa, apresentou, inclusive, retrocessos recentes, na questão do aborto. As variáveis não contempladas no Chile e na Costa Rica, a despeito da inexistência de legislação vigente, são pontos de discórdia e lutas políticas internas.

Ainda é importante salientar que ao elencar como fundamental para a avaliação da qualidade democrática o potencial de agência dos indivíduos bem como os direitos humanos necessários para que esse potencial se concretize, o autor afirma que em decorrência desse enfoque engendra-se um movimento dialético no debate democrático, um movimento constante que nega o debate estanque e institucional sobre a democracia. Atrelar democracia aos direitos humanos é assumir que a democracia é um conceito em constante evolução, cujo seus conteúdos estão e estarão sempre em disputa. Assim sendo, o autor, coerentemente, ressalva que sua análise sobre as democracias não são camisas de forças, abrindo espaços para autores subsequentes a reformularem a fim de abarcar as novas demandas surgidas no decorrer da história que segue.

Nesse sentido, concluímos que, mesmo completando as condições necessárias formuladas por O'Donnell, o Chile e a Costa Rica não cumprem condições mínimas de respeito aos direitos sexuais e direitos reprodutivos. A partir da reavaliação efetuada da qualidade democrática iniciada por O'Donnell, percebe-se que o único país da América Latina que assume a questão dos Direitos Humanos na sua completude é o Uruguai.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁVILA, Maria Betânia. Direitos sexuais e reprodutivos: desafios para as políticas de saúde. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2003000800027&lng=pt&nrm=iso acessos em 05 jun. 2014.

CORREA, Sonia; PETCHESKY, Rosalind. Direitos sexuais e reprodutivos: uma perspectiva feminista. *Physis* [online]. 1996, vol.6, n.1-2, pp. 147-177. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/physis/v6n1-2/08.pdf>. Acesso em 19 de junho de 2011.

O'DONNELL, G. Democracia, Desenvolvimento Humano e Direitos Humanos. *Revista Debates*, Porto Alegre, v.7, n.1, p.13-14, jan.-abr. 2013.

OLIVEIRA, G. C; CAMPOS, C. H. **Saúde Reprodutiva das mulheres – Direitos, desafios e políticas públicas**, Brasília: CFEMEA: IWHC, Fundação H. Boll, Fundação Ford, 2009, 122 p.

PRÁ, Jussara Reis; EPPING, Léa. Cidadania e feminismo no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres. **Rev. Estud. Fem.** [online], vol.20, n.1, 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ref/v20n1/a03v20n1.pdf>. Acesso em 10 maio de 2012.