

**MAPEAMENTO CRÍTICO DA LEGISLAÇÃO MOÇAMBICANA RELATIVA ÀS
PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: Um olhar para a futura reforma legal**

MAPUTO, MARÇO DE 2017

NOTA PRÉVIA

ABREVIATURAS

AR – Assembleia da República

CADHP - Carta Africana dos Humanos e dos Povos

CDESC - Comité sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais

CDESC - Comité sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais

CDH - Convenção Internacional sobre Direitos da Criança

CDPcD – Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência

CNAS - Conselho Nacional de Acção Social

CNAS - Conselho Nacional de Acção Social

CRM – Constituição da República de Moçambique

DUDH – Declaração Universal dos direitos do Homem

EGFAE- Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado

EPPDFP - Estratégia da Pessoa Portadora de Deficiência na Função Pública

IPAJ - Instituto do Patrocínio e Assistência Jurídica

PcDs – Pessoas com Deficiência

PFCDPcD - Protocolo Facultativo à Convenção sobre Direitos da Pessoa com Deficiência

PIDCP - Pacto Internacional dos Direitos Políticos e Cívicos

PIDESC- Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais

POPIDCP - Protocolo Opcional ao Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos

PPPD - A Política da Pessoa Portadora da Deficiência

SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral

MAPEAMENTO CRÍTICO DA LEGISLAÇÃO MOÇAMBICANA RELATIVA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: Um olhar para a futura reforma legal	1
I. INTRODUÇÃO	1
II. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE ORIGEM INTERNACIONAL RELATIVOS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.....	5
1. Introdução.....	5
2. Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948.....	6
3. Outros instrumentos jurídicos internacionais após a DUDH e antes da Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência	9
4. A Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência	13
1. Aspectos gerais: abordagem e conceptualização	13
2. Princípios que norteiam a Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência.....	15
3. Principais obrigações dos Estados-Parte	16
4. Os principais direitos e suas inovações	20
5. Protocolo Facultativo à Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência	21
6. Mecanismo institucional de implementação e monitoria da CDPcD	22
III. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE ORIGEM DOMÉSTICA RELATIVOS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	24
1. Aspectos Gerais.....	24
2. A Constituição da República de Moçambique de 2014 e o estatuto da pessoa com deficiência .	26
3. Lei nº 4/2007, de 7 de Fevereiro (estabelece o quadro legal sobre a segurança social	28
4. Lei nº 12/2009, de 12 de Março (Estabelece os direitos e deveres da pessoa vivendo com HIV/SIDA, e adopta medidas para sua prevenção, protecção e tratamento)	29
5. A Lei nº 23/2007, de 1 de Agosto, que aprova a Lei do Trabalho	30
6. Lei nº 34/2014, de 31 de Dezembro, Lei do Direito à Informação e o seu respectivo Regulamento aprovado pelo Decreto nº 35/2015, de 31 de Dezembro	32

7. Lei nº 14/2009, de 17 de Março, que aprova o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, abreviadamente designado por EGFAE	33
8. Decreto nº 53/2008, de 30 de Dezembro (Aprova o Regulamento de Construção e Manutenção dos dispositivos Técnicos de Acessibilidade, Circulação e Utilização dos Sistemas e Serviços e Lugares Públicos à Pessoas com Deficiência Física ou de Mobilidade condicionada).....	34
9. Resolução do Conselho de Ministros nº 20/99, de 23 de Junho, que aprova a Política para a Pessoa Portadora de Deficiência;.....	35
10. Resolução nº 68/2009, de 27 de Novembro (Aprova a Estratégia da Pessoa Portadora de Deficiência na Função Pública	39
IV. MECANISMOS INSTITUCIONAIS DE PROTECÇÃO E PROMOÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	41
1. Aspectos gerais	42
2. Instituições políticas.....	42
3. Instituições administrativas	44
3.1 Conselho Nacional de Acção Social.....	44
3.2. Direcção Nacional dos Direitos Humanos e Cidadania.....	46
3.3. Instituto do Patrocínio e Assistência Jurídica.....	47
4. Instituições quase-judiciais	48
4.1 Comissão Nacional dos Direitos Humanos.....	48
4.2 Provedor de Justiça	49
5. Instituições judiciais	50
5.1 Tribunal Supremo e Tribunais Judiciais.....	50
5.2 A Jurisdição Administrativa	51
5.3 O Conselho Constitucional	52
5.4 O Ministério Público.....	53
V. DESAFIOS DO REGIME JURÍDICO MOÇAMBICANO SOBRE A PESSOA COM DEFICIÊNCIA	53
1. Aspectos gerais	53
2. Desafios ligados aos padrões e normas substantivas	54

2.1	Notas preliminares.....	54
2.2	Desafio ligado à própria designação da pessoa com deficiência	55
2.3	Desafios ligados aos padrões ou às normas materiais em vigor	57
2.3.1	Constituição da República de Moçambique.....	57
2.3.2	Código Civil.....	59
2.3.3	Código Penal	60
2.3.4	Lei da Família.....	60
2.3.5	Lei nº 4/2007, de 7 de Fevereiro (estabelece o quadro legal sobre a segurança social.	61
2.3.6	Lei nº 12/2009, de 12 de Março (Estabelece os direitos e deveres da pessoa vivendo com HIV/SIDA, e adopta medidas para sua prevenção, protecção e tratamento)	61
2.3.7	Lei nº 23/2007, de 1 de Agosto, que aprova a Lei do Trabalho	61
2.3.8	Lei nº 34/2014, de 31 de Dezembro, Lei do Direito à Informação e o seu respectivo Regulamento aprovado pelo Decreto nº 35/2015, de 31 de Dezembro.....	62
2.3.9	Lei nº 14/2009, de 17 de Março, que aprova o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, abreviadamente designado por EGFAE	63
2.3.10	Decreto nº 53/2008, de 30 de Dezembro (Aprova o Regulamento de Construção e Manutenção dos dispositivos Técnicos de Acessibilidade, Circulação e Utilização dos Sistemas e Serviços e Lugares Públicos à Pessoas com Deficiência Física ou de Mobilidade condicionada).....	63
2.3.11	Resolução do Conselho de Ministros nº 20/99, de 23 de Junho, que aprova a Política para a Pessoa Portadora de Deficiência	64
2.3.12	Resolução nº 68/2009, de 27 de Novembro (Aprova a Estratégia da Pessoa Portadora de Deficiência na Função Pública	65
2.3.12	Adopção da legislação especializada e sectorial (transporte, segurança social etc.);.....	66
3.	Desafios institucionais;.....	67
4.	Desafios processuais	69
5.	Desafios extralegais.....	70
5.1	Desafios culturais	71
5.2	Desafios ligados a pobreza	72

5.3 Desafios ligados à corrupção.....	73
VI. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	74
BIBLIOGRAFIA.....	79

MAPEAMENTO CRÍTICO DA LEGISLAÇÃO MOÇAMBICANA RELATIVA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: Um olhar para a futura reforma legal

I. INTRODUÇÃO

Nos últimos tempos, Moçambique tem marcado passos assinaláveis rumo a construção de uma sociedade inclusiva, onde os direitos humanos e as liberdades fundamentais de todas as pessoas são respeitados com igualdade e sem discriminação de nenhuma espécie. Aliás, nos termos da alínea a) do artigo 11 da Constituição da República de Moçambique, o Estado moçambicano tem como objectivo a defesa e promoção dos direitos humanos e da igualdade dos cidadãos perante a lei. Com efeito, desde os anos de 80, o Estado moçambicano, na qualidade de membro pleno da Organização Nações Unidas, iniciou um processo de assinatura e ratificação de instrumentos jurídicos internacionais de direitos humanos que criaram um ambiente favorável para o respeito, promoção e protecção dos direitos humanos em Moçambique. Um dos exemplos deste assinalável esforço foi a ratificação da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, através da Resolução nº 9/88, de 25 de Agosto, pela então Assembleia Popular de Moçambique.

Este esforço foi mais acentuado e acelerado após a aprovação da Constituição da República de Moçambique de 1990, que veio consagrar um estado de direito democrático. Com efeito, foi a partir dos anos 90, que muitos instrumentos jurídicos de direitos humanos foram assinados e ratificados pelo Estado moçambicano sendo de destacar, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos (1966) e a Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as formas de discriminação contra a Mulher (1979), a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989), a Carta Africana dos Direitos e Bem-estar da Criança (1990) entre outros instrumentos. Estes instrumentos, embora generalistas formalmente aproveitavam as pessoas com deficiência por causa dos princípios da universalidade, da igualdade e da não-discriminação neles plasmados.

Em 2010, o Estado Moçambicano deu um passo importante no reforço da protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência ao ratificar a Convenção das Nações Unidas sobre Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006 e o seu respectivo Protocolo Facultativo. Esta

Convenção veio inaugurar uma nova era e um novo paradigma na protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência.

Ao nível doméstico, a partir dos anos 90, o Estado moçambicano iniciou a sua reforma legislativa com vista a adequar a sua legislação nacional aos padrões internacionais de direitos humanos que acabara de abraçar. É assim que, em 1990, o parlamento moçambicano aprova uma nova Constituição multipartidária e de estado de direito democrático, que veio introduzir uma nova era na protecção e protecção dos direitos humanos e liberdades fundamentais. Com efeito, a Constituição de 1990, no seu título II, nos artigos 66 a 106, veio consagrar um leque de direitos e liberdades fundamentais que, na sua essência, tratou-se de transpor, para a legislação interna, os direitos humanos e liberdades fundamentais previstos nos instrumentos internacionais de direitos humanos, tais como a Declaração Universal dos direitos humanos.

A Constituição da República de Moçambique de 2004 (adiante CRM de 2004), veio, por sua vez, nos seus artigos 35 a 95, aprimorar, aprofundar e desenvolver o leque de direitos e liberdade fundamentais que constavam da Constituição de 1990. Como veremos mais adiante, a Constituição de 2004, melhorou não só em qualidade mas também em quantidade a promoção e protecção dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos em Moçambique. Além disso, a CRM de 2004, foi ainda mais clara e precisa ao estabelecer que a interpretação e integração dos direitos e liberdades fundamentais neles constantes são feitas de acordo com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (artigo 43 da CRM).

O título III da CRM de 2004, abre com três princípios fundamentais, designadamente, os princípios da universalidade, da igualdade e da não-discriminação (artigo 35 da CRM). Estes três princípios nucleares representam a consagração e reconhecimento legal da inclusão social de todas as categorias de pessoas a residirem em Moçambique sem discriminação de nenhuma espécie. Neste grupo, incluem-se, sem dúvida, as pessoas com deficiência.

Todavia, apesar deste quadro legal animador e inclusivo sob ponto de vista formal, historicamente, a deficiência foi tratada como um aspecto de segurança social e incluída na legislação de natureza social. Portanto, as com pessoas deficiência não eram vistas como sujeitos de direitos mas sim como objectos da política social ou das caritas¹.

¹ Para mais detalhes, veja-se também, Center for Human Rights, University of Pretoria (2015): Changing the landscape: Core curriculum on disability rights for undergraduate law students in Africa, p. 23,

Ao nível da realidade e prática moçambicanas, tal como acontece em muitas partes do mundo, assiste-se a uma crónica e sistemática exclusão e marginalização das pessoas com deficiência da participação efectiva e plena na vida social. As pessoas com deficiência continuam a clamar por direitos mais elementares e/ou básicos, tais como o direito de acesso à educação, à saúde, ao transporte, ao trabalho e à acessibilidade em geral. Além disso, as pessoas com deficiência ainda clamam pelo reconhecimento da sua autonomia, da sua capacidade legal, da participação política e, no geral, da sua inclusão no seio da família, da comunidade e da sociedade em geral.

A legislação ordinária, as políticas, os planos e os programas actualmente em vigor no país, pouco contribuem para a melhoria do ambiente de protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência. Parte destes instrumentos jurídicos são contraditórios, pouco claros, discriminatórios, o que dificulta ainda mais o processo da sua inclusão e participação social.

O objectivo geral desta pesquisa é contribuir para um melhor conhecimento e para a melhoria do regime jurídico das pessoas com deficiência em Moçambique com vista a uma melhor promoção, respeito, protecção e realização dos direitos e liberdades fundamentais desta categoria de pessoas.

Em termos de objectivos específicos, a presente pesquisa pretende mapear os instrumentos jurídicos relevante e aplicáveis às pessoas com deficiência em Moçambique. Dito de outro modo, a pesquisa pretende fazer um levantamento exaustivo e crítico das leis vigentes em Moçambique que, de forma directa ou indirecta, afectam os direitos das pessoas com deficiência. Para o efeito, serão identificadas as principais linhas de força, as fraquezas e os principais desafios que o regime jurídico moçambicano sobre as pessoas com deficiência apresenta.

Com os resultados desta pesquisa pretende-se definir *uma linha de base* de natureza legal para servir de ponto de partida para medição do progresso legislativo em Moçambique no que diz respeito à promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência. O estudo vai servir também de instrumento de luta, lobby e advocacia a favor da futura reforma legal e de um melhor respeito, protecção, realização e promoção dos direitos das pessoas com deficiência em Moçambique.

O presente estudo, vai ser um contributo valioso e uma fonte de referência importante para as Organizações da sociedade civil, em particular para as organizações de pessoas com deficiência, suas organizações representativas, as instituições públicas e privadas, os académicos, os

investigadores, os estudantes, os parceiros de cooperação internacional e o público em geral interessado nestas matérias.

Para a realização da presente pesquisa a metodologia usada será essencialmente de revisão bibliográfica, mais concretamente vai-se cingir na análise da legislação de fonte nacional e internacional que directa ou indirectamente afecta à pessoa com deficiência, na consulta de algumas obras relevantes nesta matéria assim como na análise das recomendações relevantes de organismos internacionais de monitoria de direitos humanos, com particular destaque para o Comité sobre Direitos das Pessoas com Deficiência.

Em termos de estrutura, a presente pesquisa tem 6 (seis) partes fundamentais, designadamente, **a Parte I**, que corresponde à parte introdutória; **a Parte II** que é dedicada aos instrumentos jurídicos de origem internacional ratificados pelo Estado moçambicano que regulam os direitos das pessoas com deficiência; **a Parte III** é dedicada aos instrumentos jurídicos de fonte nacional que directa ou indirectamente regulam a questão da deficiência em Moçambique; **a Parte IV** é relativa aos mecanismos institucionais de promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência; **a Parte V** versa sobre os principais desafios do regime jurídico moçambicano de promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência; e, finalmente, **a Parte VI** que é dedicada as principais conclusões e recomendações.

No processo de elaboração desta pesquisa enfrentamos algumas dificuldades: Não foi fácil localizar todos os instrumentos jurídicos nacionais e internacionais que directa ou indirectamente afectam as pessoas com deficiência dada sua grande dispersão e algum nível de desorganização na arrumação destas fontes em Moçambique. Note-se que em Moçambique, existem pouquíssimas obras que tentam agrupar e sistematizar estes instrumentos². Além disso, o tempo disponível para a pesquisa não nos permitiu que fizéssemos um levantamento e uma procura mais aturada de todos os instrumentos jurídicos vinculativos e não vinculativos existentes sobre esta matéria.

Todavia, apesar destes constrangimentos, há uma certeza nesta pesquisa, que a legislação ora apresentada e analisada é a mais expressiva e importante na área da deficiência em Moçambique.

²Na nossa pesquisa só foi possível encontrar a Colectânea de Legislação sobre Direitos da Pessoa com Deficiência, elaborada pelo Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, sob coordenação dos investigadores Orquídea Massorongo Jona e Carlos de Sousa Lopes, 2013.

II. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE ORIGEM INTERNACIONAL RELATIVOS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

1. Introdução

A partir do fim da Segunda Guerra mundial, como resultado, principalmente, das atrocidades cometidas na Segunda Guerra Mundial, as Nações Unidas, através de várias formas, em particular, através do Direito Internacional Público, passaram a preocupar-se com o respeito, protecção e promoção dos direitos humanos e liberdades fundamentais dos cidadãos de todo o mundo³.

É assim que a Organização das Nações Unidas, no preâmbulo da sua Carta Constitutiva, parágrafo 2º, vem *reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas*⁴. Mais adiante, a Carta coloca como um dos seus objectivos fundamentais, a promoção e estímulo do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião⁵. Ora, esta disposição não menciona a deficiência como um dos fundamentos da não-discriminação, fica implícito que as pessoas com deficiência estão incluídas nesta disposição por causa da palavra “*todos*” que equivale dizer todos os seres humanos incluindo as pessoas com deficiência.

Ora, do conteúdo e espírito da Carta das Nações Unidas resulta, de forma inequívoca, que, em termos formais, os direitos das pessoas com deficiência constituem preocupação das Nações Unidas desde a sua existência por força dos princípios da universalidade, da igualdade e da não-discriminação nela plasmados e que aproveitam a todo o ser humano pelo simples facto de ser pessoa com dignidade e valor inerentes⁶.

O Estado moçambicano, como membro de pleno direito das Nações Unidas subscreveu a Carta constitutiva deste organismo internacional imediatamente após a sua independência em 1975, e, conseqüentemente, vinculou-se com os ideais de direitos humanos nela plasmados, com

³ Note-se que antes da Segunda Guerra Mundial, estas matérias eram da exclusiva responsabilidade dos Estados individualmente considerados. Eram os sistemas jurídicos nacionais que determinavam a medida e o nível de protecção dos direitos fundamentais dos seus cidadãos.

⁴Cfr. Preâmbulo da Carta da Nações Unidas, aprovada em São Francisco a 26 de Junho de 1945 e que entrou em vigor a 24 de Outubro de 1945.

⁵ Veja-se o nº 1 do artigo 1 da Carta das Nações Unidas, aprovada em São Francisco a 26 de Junho de 1945 e que entrou em vigor a 24 de Outubro de 1945.

⁶ Ibidem.

particular destaque, com o compromisso de respeitar, proteger, promover e realizar os direitos e liberdades fundamentais do homem, a dignidade e o valor da pessoa humana assim como a igualdade de direitos entre homens e mulheres.

Depois do surgimento das Nações várias iniciativas e acções foram levadas a cabo sob sua égide com vista a garantir o respeito, protecção, realização e promoção de direitos humanos e liberdades fundamentais ao nível global.

De seguida vamos apresentar alguns momentos mais relevantes da consagração dos direitos humanos ao nível do Direito Internacional dos Humanos tendo como especial destaque os instrumentos jurídicos internacionais que directa ou indirectamente afectam os direitos das pessoas com deficiência.

2. Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948)

Um dos instrumentos de referência obrigatória⁷ quando se fala de protecção dos direitos humanos ao nível global, é a Declaração Universal dos Direitos do Homem (adiante DUDH ou simplesmente Declaração). Aliás, todos os outros instrumentos jurídicos internacionais de direitos humanos subsequentes têm nela o seu fundamento, justificação e referência legais⁸.

A DUDH abre as suas disposições enunciando, logo no seu artigo nº 1, os princípios da universalidade, da igualdade, da não-discriminação e da solidariedade entre as pessoas ao proclamar que *“todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”*. Isto significa que cada ser humano, pela simples razão de ser pessoa, pode valer-se de todos os direitos e de todas as liberdades nela enunciados, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor ou de origem nacional.

⁷Note-se que a Constituição da República de Moçambique (2004), faz menção expressão da Declaração, no seu artigo nº 43, sob epígrafe, “interpretação dos direitos fundamentais” quando estabelece que *“os preceitos constitucionais relativos aos direitos fundamentais são interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem ...”*

⁸Pode-se afirmar, com máxima segurança, que todos os instrumentos internacionais de direitos humanos sejam eles vinculativos (*hardlaw*) ou não vinculativos (*softlaw*), nos seus preâmbulos, têm referência obrigatória à Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. Veja-se, por exemplo, os preâmbulos da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos (1966) e Pacto Internacional dos Direitos Económicos, sociais e culturais (1966) entre outros.

Em termos formais, não há dúvida que os direitos e liberdades fundamentais plasmados na Carta aplicam-se, sem restrições às pessoas com deficiência, nomeadamente, o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal⁹; o direito à não ser torturado ou aplicadas penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes¹⁰; o direito de ser reconhecido como pessoa perante a lei¹¹; o direito de ser tratados de forma igual perante a lei¹²; o direito de ter propriedade própria¹³; o direito à educação¹⁴ entre outros direitos e liberdades nela constantes¹⁵

Todavia, apesar desta perspectiva ou abordagem inclusiva e universalista, a DUDH tem as suas desvantagens no que concerne ao respeito, protecção, promoção e realização dos direitos das pessoas com deficiência.

A primeira desvantagem diz respeito à falta de força jurídica vinculativa para comprometer, de forma decisiva, o cumprimento das obrigações por parte dos Estados-Parte com a consequente responsabilização em caso de violação das obrigações plasmadas na DUDH.

A segunda fraqueza assinalável tem a ver com o facto de a DUDH não fazer particular referência às pessoas com deficiência em nenhuma das suas disposições¹⁶. Mesmo perante a unidade e universalidade de direitos, certos grupos de seres humanos, pela sua diversidade e singularidade, necessitam de disposições específicas que orientam a forma e o modo de como estes direitos devem ser implementados e aplicados a estes grupos. Isto é, porque estes grupos têm necessidades específicas para o gozo dos direitos proclamados como universais, diferentes modos de implementação devem ser tomados conta¹⁷. Além disso, embora o artigo 2 da DUDH estabeleça que toda a pessoa goza de todos os direitos e liberdades nela plasmados sem

⁹ Artigo 3.

¹⁰ Artigo 5.

¹¹ Artigo 6.

¹² Artigo 7.

¹³ Artigo 17.

¹⁴ Artigo 26.

¹⁵ Vejam-se os artigos 1 a 30 da DUDH.

¹⁶ Apenas o artigo 25 da DUDH faz referência ao direito à segurança no emprego em caso de invalidez, o que, de certa forma, pode atingir algumas categorias de pessoas com deficiência e não a todas elas, pois faz apenas referência ao direito ao trabalho, isto é, faz referência aos aspectos ligados à manutenção do emprego por parte da pessoa com deficiência deixando de fora todas as categorias com deficiência que não têm a ver com o mercado do emprego.

¹⁷ Neste sentido, veja-se também, Mégret, F. (2008). The disabilities convention: Human rights of persons with disabilities or disability rights? *Human Rights Quarterly*, 30(2), 498.

discriminação de nenhuma espécie, tais como raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política e outras, origem nacional ou social, propriedade, nascimento ou outro estatuto (sublinhado por nós), seria tecnicamente prudente se o legislador internacional fizesse menção especial da não-discriminação em função da deficiência. Se assim fosse, os instrumentos internacionais de direitos humanos subsequentes dariam maior atenção às questões da deficiência tendo em conta que a DUDH constitui, como se referiu acima, uma base para todos os outros instrumentos posteriores.

A terceira desvantagem reside no facto de a DUDH, por ser universalista, as obrigações dirigidas aos Estados-partes não tomarem em consideração as especificidades das pessoas com deficiência no momento da sua tradução para a legislação doméstica assim como no momento da sua implementação¹⁸. Dito de outro modo, as políticas, os programas, os planos e as estratégias de implementação de direitos humanos ao nível estadual ou doméstico são mais gerais e universalistas que deixam a margem as questões peculiares das pessoas com deficiências e de outras categorias de pessoas que precisam de um tratamento especial.

A quarta desvantagem tem a ver com a interpretação e integração dos direitos e liberdades fundamentais nela previstos a luz da teoria da deficiência vigente na data da adopção da DUDH. É que se tomar-se em conta que a DUDH foi adoptada nos anos 40 quando vigorava o modelo médico para a protecção das pessoas com deficiência, não é surpreendente que se considere que é através deste modelo médico que os direitos e liberdades fundamentais nela constantes são interpretados e integrados relativamente às pessoas com deficiência. Dito por outras palavras, as pessoas com deficiência são vistas como sendo o principal problema a resolver. Com efeito, as pessoas com deficiência são consideradas como pessoas vulneráveis que necessitam de medidas de adaptação, reabilitação, cura, apoio, caridade e compensação para a sua integração e participação na vida familiar, comunitária e na sociedade em geral¹⁹.

Como é sabido, a abordagem médica *per se* não resolve o problema central da pessoa com deficiência, pois, esta concentra a sua atenção na pessoa com deficiência individualmente considerada, ignorando as barreiras sociais e atitudinais que estão na base da discriminação e não inclusão da pessoa com deficiência. Segundo o modelo social da deficiência, a dificuldade, a limitação ou impedimento físico, mental ou sensorial, não transforma um indivíduo em pessoa

¹⁸Cfr. Stein, M. A., & Lord, J. E. (2009, May). Future prospects for the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. In *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (17).

¹⁹Cfr. Harpur, P. (2010). Time to be Heard: How Advocates can use the Convention on the Rights of Persons with Disabilities to Drive Change. *Val. UL Rev.*, 45, 1271; Available at: <http://scholar.valpo.edu/vulr/vol45/iss3/1>

com deficiência, mas sim, são as decisões da sociedade que não contribuem para a remoção das barreiras sociais e atitudinais que transformam o indivíduo em pessoa com deficiência, pois este indivíduo com interacção com estas barreiras não consegue participar, de forma plena e efectiva, na vida em sociedade²⁰.

Estes e outros desafios fazem com que a DUDH não seja uma fonte legal de referência fundamental quando se trata de protecção e promoção dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas com deficiência.

3. Outros instrumentos jurídicos internacionais após a DUDH e antes da Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência

Após a adopção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, seguiu-se a fase da concretização dos direitos nela plasmados, isto é, de um instrumento não vinculativo e meramente persuasivo para a adopção de vários instrumentos jurídicos vinculativos.

Na base da DUDH foram aprovados vários instrumentos jurídicos vinculativos, uns de âmbito universal ou geral e outros de âmbito mais específico, aplicáveis a algumas categorias de pessoas, designadamente às mulheres, às crianças, aos trabalhadores migrantes e suas famílias entre outras categorias. Os instrumentos de âmbito geral destacam-se, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial²¹; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos²²; o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais²³; a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos²⁴ entre outros. No que se refere aos instrumentos internacionais específicos a certas categorias de seres humanos destacam-se, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as

²⁰Cfr. *Ibidem*. p. 1274,

²¹ Esta Convenção foi adoptada e aberta à assinatura pela Resolução nº 2106 (XX) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 21 de Dezembro de 1965 e entrou em vigor na ordem internacional a 4 de Janeiro de 1969.

²² Este instrumento jurídico internacional foi adoptado e aberto a assinatura, ratificação e adesão pela Resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 2006 e entrou em vigor na ordem internacional a 23 de Março de 1976, em obediência ao preceituado no artigo 49 do Pacto. O Estado Moçambicano ratificou o pacto em 1991, através da Resolução nº 5/91, de 12 de Dezembro, da Assembleia da República.

²³ O pacto foi adoptado e aberto a assinatura, ratificação e adesão pela Resolução 2200A(XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 2006 e entrou em vigor na ordem internacional a 3 de Janeiro de 1976, em obediência ao preceituado no seu artigo 27. Infelizmente, o Estado moçambicano não ratificou ainda este instrumento.

²⁴ Adoptada em 1981 em Banjul, por isso, é conhecida também por Carta de Banjul e entrou em vigor em 1986. Moçambique ratificou em 1988, através da Resolução nº 9/88, 25 de Agosto da Assembleia da República. Diferentemente dos instrumentos anteriores, o nº 4 do artigo 18, faz referência especial às pessoas com deficiência, embora de forma indigna e pejorativa, ao estabelecer que “*as pessoas idosas ou diminuídas têm igualmente direito a medidas específicas de protecção que correspondem às suas necessidades físicas ou morais*”

Mulheres²⁵, a Convenção Internacional sobre Direitos da Criança^{26,27}, Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança²⁸, o Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos da Mulher em África²⁹ entre outros.

Ao nível da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (adiante SADC), há que destacar também alguns instrumentos jurídicos que se notabilizaram na regulamentação das questões ligadas às pessoas com deficiência. O Protocolo sobre a Saúde da SADC³⁰, no seu artigo 15, sob epígrafe “Deficiências”, regula algumas matérias ligadas às pessoas com deficiência. De acordo com esta disposição, os Estados-Parte comprometem-se a cooperar e a apoiar-se mutuamente com vista a (i) promover medidas eficazes de prevenção e gestão de deficiências, (ii) estimular o acesso às tecnologias melhoradas de meios auxiliares de compensação e a criar um ambiente livre de barreiras em prol de igualdade de oportunidades

²⁵ A Convenção foi adoptada e aberta à assinatura, ratificação e adesão pela Resolução nº 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 18 de Dezembro de 1979, e entrou em vigor na ordem internacional a 3 de Setembro de 1981, em conformidade com o artigo 27, nº 1 da Convenção. O Estado Moçambicano ratificou esta Convenção, através da Resolução nº 4/93, de 2 de Junho, da Assembleia da República.

²⁶ Esta Convenção foi adoptada na 4ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas e Estado Moçambicano vinculou-se a ela através da Resolução nº 19/90, de 23 de Outubro do Conselho de Ministros.

²⁷ De acordo com o nº 1 do artigo 23 da Convenção Internacional dos Direitos da Criança “*os Estados reconhecem que a criança mental ou fisicamente incapacitada deverá desfrutar de uma vida plena e decente, em condições que garantam a sua dignidade, favoreça a sua autonomia e facilitem a sua participação activa na vida da comunidade*”. Os números 2 a 4 do mesmo artigo vêm reforçar os direitos da criança com deficiência com destaque para o fornecimento de cuidados especiais, assistência médica gratuita e cooperação internacional com vista a melhorar o bem-estar da criança com deficiência. É verdade que, numa análise mais atenta destas disposições da Convenção fica subjacente e notória a consagração do modelo médico no seu conteúdo essencial, porém, não deixa de ser um passo importante rumo ao reconhecimento pleno dos direitos da pessoa com deficiência.

²⁸ A Carta foi adoptada pela então Organização da Unidade Africana, realizada em Adis-Abeba em Junho de 1990 e Moçambique vinculou-se à Carta através da Resolução de Conselho de Ministros nº 20/98, de 26 de Maio. O artigo 13, embora usando uma linguagem pouco dignificante (*crianças mental e fisicamente diminuídas*), vem resgatar a formulação seguida pela Convenção Internacional sobre Direitos da Criança. Assim, no nº 1 do artigo 13 a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança, estabelece que “*todas as crianças que sejam mentais e fisicamente diminuídas terão o direito a medidas especiais de protecção correspondentes às suas necessidades físicas e morais e sob condição que garantam a sua dignidade, promovam a sua autonomia e participação activa na comunidade*”. Os números 2 e 3 do artigo referido vem reforçar o leque de direitos reconhecidos às crianças com deficiência, como é o caso do direito à acessibilidade da criança com deficiência em auto-estradas, edifícios e outros locais públicos (artigo 13 nº 3). Tal como referimos em relação à Convenção das Nações Unidas sobre Direitos da Criança, o pano de fundo destas disposições é o modelo ou abordagem médica e não a abordagem social, pois, as duas convenções vêm a deficiência na pessoa como o problema principal e que deve ser resolvido via tratamento especial desta pessoa.

²⁹ O Protocolo foi adoptado pela Segunda Conferência dos Chefes do Estado e do Governo da União Africana, realizada em Maputo, Moçambique, de 4 a 12 de Julho de 2003, (por isso, o instrumento é conhecido também por Protocolo de Maputo). O Estado Moçambicano ratificou através da Resolução nº 28/2005, de 13 de Dezembro, da Assembleia da República. No artigo 23 do Protocolo, os Estados-parte se comprometeram a garantir a protecção das mulheres portadoras de deficiência, nomeadamente através de medidas específicas de acordo com as necessidades físicas, económicas e sociais, para facilitar o seu acesso ao emprego, à formação profissional e vocacional, bem como a sua participação na tomada de decisões. E mais, os Estados-Parte obrigaram-se também a garantir a protecção das mulheres com deficiência contra a violência, incluindo abuso sexual e a discriminação com base na doença e garantir o direito a serem tratados com dignidade.

³⁰ Este Protocolo foi aprovado em Maputo em 1999 e entrou em vigor em 2004.

para pessoas portadoras de deficiência³¹ e (iii) promover programas comunitários de reabilitação. Outro instrumento jurídico de relevo é a Carta sobre Direitos Sociais Fundamentais da SADC. No seu artigo 9, os Estados assumem o compromisso de criar um ambiente propício para que as pessoas com deficiência se beneficiem de direitos e medidas concretas que visem melhorar a sua integração social e profissional³². Tais medidas devem, em particular, relacionar-se com o treinamento vocacional, acessibilidade, mobilidade, meios de transporte, habitação, organização apropriada do trabalho e do lugar de trabalho de acordo com as suas necessidades³³. Por último, merece especial destaque o Protocolo sobre Género e Desenvolvimento da SADC³⁴. No seu artigo 9, os Estados-Parte comprometem-se a adotar a legislação e medidas relacionadas para proteger pessoas com deficiência tendo em consideração a sua particular vulnerabilidade.

Assim, em termos de protecção jurídica, a pessoa com deficiência pode evocar qualquer um dos instrumentos jurídicos acima referidos para a protecção e realização dos seus direitos humanos e liberdades fundamentais a luz dos princípios da universalidade, da igualdade e da não-discriminação neles plasmados. Além disso, muitos destes instrumentos têm a vantagem de ser vinculativos no sentido de que os Estados têm que cumprir com todas as obrigações neles contidas sob pena de responsabilidade internacional em caso de violação de uma das obrigações assumidas.

Todavia, tal como foi dito em relação à Declaração Universal dos Direitos do Homem, a abordagem generalista e universalista tem algumas desvantagens jurídicas e práticas.

Em primeiro lugar, as obrigações assumidas pelos Estados-Parte, numa perspectiva universalista não tomam em conta as especificidades ou as particularidades de categorias específicas de seres humanos. Por exemplo, os instrumentos jurídicos universalistas aqui referidos não atendem, nas suas disposições, as necessidades especiais das pessoas com deficiência, no que tange, por exemplo, ao acesso à justiça, à educação, ao trabalho e à acessibilidade em geral. Sendo assim, as obrigações dos Estados constantes daqueles instrumentos jurídicos internacionais não têm sido cumpridas de forma efectiva e eficiente para a resolução de problemas peculiares das pessoas com deficiência.

³¹ Este instrumento jurídico continua a utilizar a designação de “pessoas portadoras de deficiências” já ultrapassada nos nossos dias (veja-se, a alínea b) do artigo 15 do Protocolo).

³² Artigo 9 n.º 1.

³³ Artigo 9 n.º 2.

³⁴ Este Protocolo foi aprovado em Joanesburgo a 17 de Agosto de 2008.

Em segundo lugar, as próprias pessoas com deficiência são de diversas categorias e com necessidades também diversas, e, conseqüentemente, exigem instrumentos de regulamentação também diversificados para melhor tomarem em conta as particularidades de cada categoria da deficiência. Assim, sob o ponto de vista técnico-jurídico e prático é quase impossível regular todos os aspectos peculiares de várias categorias da deficiência num único documento de natureza universalista.

Em terceiro lugar, quase todos os instrumentos acima referidos privilegiavam uma abordagem médica ou o modelo médico no tratamento das pessoas com deficiência. Dito de outro modo, os instrumentos acima referidos encaram as limitações físicas, mentais ou sensoriais da pessoa como problema central a resolver através da cura, adaptação ou reabilitação, prestação de serviços discriminatórios tais como cuidados domiciliários, escolas especiais e Centros do dia³⁵ e não como problema social cuja solução passa pela remoção das barreiras ambientais e de atitudes na sociedade para a plena inclusão das pessoas com deficiência³⁶.

Identificadas as fraquezas dos instrumentos jurídicos generalistas e universalistas, tornava-se cada vez mais evidente e imperioso a adopção de instrumentos jurídicos mais específicos para as pessoas com deficiência que incorporassem todas as necessidades peculiares desta categoria de seres humanos com toda a sua diversidade.

Foi na base do reconhecimento destas dificuldades de aplicação dos instrumentos internacionais de direitos humanos de natureza universalista e generalista para a solução de problemas reais e peculiares das pessoas com deficiência que, deste cedo, e no âmbito do sistema das Nações Unidas, começaram a ser dados passos, embora tímidos³⁷, rumo ao reconhecimento e autonomização dos instrumentos jurídicos sobre direitos das pessoas com deficiência. Tais iniciativas incluem a adopção da Declaração sobre Direitos das Pessoas Mentalmente Retardadas de 1971³⁸; Declaração sobre Direitos das Pessoas com Deficiência de 1975³⁹. No ano de 1980, foi dado um passo importante com a designação, pela Organização das Nações

³⁵Colin Barnes (1995), Disability Rights: rhetoric and reality in the UK, Disability & Society, in <http://dx.doi.org/10.1080/09687599550023769>. p. 111

³⁶Crf. . Harpur, P. (2010). Time to be Heard: How Advocates can use the Convention on the Rights of Persons with Disabilities to Drive Change. *Val. UL Rev.*, 45, 1271; Available at: <http://scholar.valpo.edu/vultr/vol45/iss3/11>.

³⁷Note-se que o início deste movimento de reconhecimento de direitos especiais da pessoa com deficiência foi marcado por documentos meramente políticos e de natureza persuasiva.

³⁸UN.DOC.A/84219 (1991).

³⁹UN.DOC.A/10034 (1975).

Unidas, o ano de 1981, como ano internacional das pessoas com deficiência⁴⁰ e o período subsequente de (1982 – 1991), declarado de década da deficiência⁴¹.

No ano de 1982, a Assembleia Geral das Nações Unidas adoptou o Programa Mundial de Acção relativa às Pessoas com Deficiência⁴² que visava encorajar a elaboração de programas nacionais com o objectivo de se alcançar igualdade das pessoas com deficiência. Em 1993, as Nações Unidas adoptaram mais um documento importante para as pessoas com deficiência, isto é, as Regras Padrões das Nações Unidas sobre a Igualdade de Oportunidades para as Pessoas com Deficiência, que serviram de base para a cooperação técnica e económica entre os Estados.

Apesar deste relativo progresso em relação a autonomização do regime jurídico internacional das pessoas com deficiência, até a aprovação da Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência, em Dezembro de 2006, os instrumentos jurídicos anteriores têm a grande desvantagem de ser instrumentos jurídicos não vinculativos, isto é, meramente persuasivos. Além disso, estes instrumentos privilegiam o modelo médico no tratamento das pessoas com deficiência. Dito de outro modo, estes instrumentos encaravam a pessoa com limitações físicas, mentais ou sensoriais como problema central a resolver através da cura, adaptação ou reabilitação e não como um problema social cuja solução passava pela remoção das barreiras ambientais, culturais e atitudinais na sociedade com vista a uma plena e efectiva inclusão e participação da pessoa com deficiência na sociedade⁴³.

4. A Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência

1. Aspectos gerais: abordagem e conceptualização

A Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência (adiante também designada abreviadamente pela sigla CDPcD) foi adoptada em 2006⁴⁴ e o Estado Moçambicano ratificou em 2010⁴⁵. Este instrumento abre uma nova era na promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência⁴⁶. A convenção representa uma ruptura com o passado em termos

⁴⁰Cfr. UN. DOC.A/RES/36/77 (1981).

⁴¹UN.DOC.A/RES/37/53 (1982).

⁴² UN. DOC. A/RES/37/57 (1982).

⁴³Ob.cit. nota 19, p. 1272

⁴⁴Ibidem, p. 1272

⁴⁵ Veja-se a Resolução nº 29/2010, de 31 de Dezembro, aprovada pela Assembleia da República.

⁴⁶ Neste sentido veja-se também Paul Harpur, ob.cit. 1295.

de conceptualização, abordagem e visão estratégia na protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência.

A Convenção rompe com o passado na medida em que, contrariamente aos instrumentos jurídicos anteriores, assume de forma directa o modelo social como o mais adequado para a promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência, quando estabelece que “ *a deficiência é um conceito em evolução e que a deficiência resulta da interacção entre pessoas com limitações e as barreiras atitudinais e ambientais que impedem a sua plena e efectiva participação na sociedade em igualdades de oportunidades com as demais pessoas*”⁴⁷. Ou seja, como muito bem refere Colin Barnes, a Convenção “ enfatiza o gozo dos direitos civis do que as necessidades individuais e focaliza a deficiência na sociedade onde nós vivemos do que nas pessoas com deficiência individualmente consideradas”⁴⁸

Para além da consagração do modelo social, a Convenção foi ainda mais longe ao consagrar paralelamente ao modelo social, a perspectiva de direitos humanos no tratamento das pessoas com deficiência. É que o modelo social está focalizado nos direitos negativos, ou seja, nos direitos da primeira geração e, em resultado, as leis e políticas anti-discriminatórias, muitas vezes, falham na protecção dos direitos positivos ou direitos da segunda. Sem os direitos positivos, algumas categorias de pessoas com deficiência, devido à intensidade da sua incapacidade, não são capazes de usufruir ou aproveitar as oportunidades criadas pelo modelo social. Assim, para resolver esta lacuna, o paradigma ou perspectiva de direitos humanos combina a protecção anti-discriminatória que o modelo social cria com os direitos fundados no regime de direitos humanos. Dito por outras palavras, o paradigma de direitos humanos contempla “desenho universal” mas reconhece que apenas o desenho universal sozinho não garante a igualdade. Há certas categorias de PcDs que necessitarão de assistência. As políticas sociais devem centrar-se na igualdade substantiva ou material e garantir que todas as pessoas possam exercer os seus direitos independentemente do seu nível de habilidade⁴⁹

Com a conjugação dos modelos social e de direitos humanos, a Convenção criou um modelo holístico que, dum lado, continua a proteger os direitos negativos e, por outro lado, garante que os direitos positivos sejam salvaguardados. Com este modelo holístico, a Convenção visa garantir iguais oportunidades e não apenas igual tratamento como advoga o modelo social⁵⁰

⁴⁷Veja-se a alínea e) do Preâmbulo da Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência

⁴⁸Cfr. Colin Barnes, ob.cit; supra, nota 34, p. 115.

⁴⁹Cfr. Paul Harpur, ob.cit; supra, nota 18, pp. 1277 e 1278.

⁵⁰ Ibidem. p.1278.

A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência também afastou-se ou distanciou-se dos outros instrumentos tradicionais de direitos humanos que, como regra, enfatizam a relação de direitos humanos como uma relação do indivíduo com o Estado. A Convenção veio expor, de modo mais sensível, as questões do poder estrutural e de opressão que afectam as pessoas com deficiência. Esta situação resultou da experiência de que as pessoas com deficiência, de frequentemente, estiveram em risco de ver a sua liberdade afectada por actos da esfera privada ou da sociedade em geral do que através dos actos do Estado propriamente ditos.

Outro aspecto importante reside no facto de, embora seja consensual que a Convenção não cria novos direitos mas apenas reafirma e especifica os já existentes noutros instrumentos de direito humanos⁵¹, este instrumento vai para além da simples afirmação e especificação destes direitos, pois, em algumas das suas disposições, reformula⁵², estende⁵³ e até inova⁵⁴ o conteúdo de direitos⁵⁵

Em termos da designação desta categoria de seres humanos, a convenção, adoptou pela designação “*Pessoas com deficiência*”, uma designação considerada consensual pela comunidade internacional e por outras pessoas interessadas nestas matérias, em particular por parte das próprias pessoas com deficiência e suas organizações representativas. Note-se que o problema da designação desta categoria de pessoas foi polémico e controverso ao longo do processo evolutivo do regime jurídico das pessoas com deficiência⁵⁶.

2. Princípios que norteiam a Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência

⁵¹Comentário Geral nº 1 (2014), adoptada pelo Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência das Nações Unidas, na sua 11ª Sessão realiza de 31 de Março a 11 de Abril de 2014 - in CRPD/C/GC/1, parágrafo 1.

⁵² Veja-se, por exemplo, os artigos 24 (direito à educação) e 25 (direito à saúde), que embora sejam reconhecidos noutros instrumentos jurídicos de direitos humanos anteriores, nesta convenção são caracterizados ao pormenor de modo a alinharem-se com a realidade e vivência das pessoas com deficiência.

⁵³ É exemplo desta extensão o artigo 16 da Convenção sob epígrafe “Prevenção contra exploração, violência e abuso”, que nos instrumentos jurídicos anteriores não existem como direitos autónomos embora possa ser aferidos implicitamente de outras disposições. Para mais detalhes vejam também Frédéric Mégret, ob.cit; Supra, nota 16, p. 509.

⁵⁴ O exemplo típico na inovação é o artigo 3 da Convenção que consagra o princípio e direito da autonomia, direito este que não tem paralelo noutros instrumentos anteriores.

⁵⁵Cfr. Frédéric Mégret, ob.cit; Supra, nota 16, p. 498-

⁵⁶Por exemplo, na Declaração de Direitos dos Deficientes, aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 9 de Dezembro de 1975, esta categoria de pessoas era chamada de “deficientes”. Esta designação foi considerada pejorativa, discriminatória e ofensiva às pessoas com deficiência. Mais tarde, em 1981, através da Resolução com referência UN. DOC. A/RES/36/77 (1981, que declarava o ano de 1981 como ano da deficiência passou a chamar esta categoria de pessoas de “*pessoas deficientes*”, mais tarde foi proposta a designação de “*pessoas portadoras de deficiência*” entre várias designações mas sem consenso. Só com aprovação da Convenção das Nações Unidas de 2006, ora em análise, é que adoptou-se uma designação consensual.

Antes de falar dos princípios que norteiam a presente Convenção é importante recordar do seu propósito, pois os princípios gravitam a volta do objectivo da Convenção. Assim, nos termos do artigo 1 da Convenção o propósito da Convenção é “ *promover, proteger e assegurar o desfrute pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por parte de todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua inerente dignidade*”

Foi tendo presente este propósito que o artigo 3 da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência, consagra os princípios que norteiam o regime jurídico das pessoas com deficiência. Nesta disposição, a Convenção reafirma os princípios tradicionais aplicáveis a todos os instrumentos jurídicos de direitos humanos e a todo o ser humano, nomeadamente, o princípio do respeito pela dignidade inerente à pessoa humana, o princípio da não-discriminação e o princípio da igualdade entre homem e mulher.

Tendo em conta o propósito da Convenção, que assenta essencialmente na igualdade de direitos, não-discriminação e respeito pela dignidade da pessoa com deficiência, esta traz, para além dos princípios tradicionais de direitos humanos constantes noutros instrumentos jurídicos internacionais, certos princípios específicos, isto é, apenas aplicáveis às pessoas com deficiência, designadamente, o princípio da plena e efectiva participação e inclusão social, o princípio do respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade, o princípio da acessibilidade, o princípio da igualdade de oportunidades e o princípio do respeito pelas capacidades em desenvolvimento das crianças com deficiência e respeito pelo seu direito de preservar a sua identidade.

No que diz respeito ao princípio do respeito pela dignidade inerente, a convenção especifica o sentido deste princípio em relação às pessoas com deficiência, que inclui a independência da pessoa, a liberdade de fazer as próprias escolhas e a autonomia individual. Estes princípios foram modelados tendo em conta a experiência da vida familiar, comunitária, social e estadual das pessoas com deficiência.

Estes princípios fundam-se, essencialmente nos modelos social e de direitos humanos no tratamento das pessoa com deficiência.

3. Principais obrigações dos Estados-Parte

Em termos de obrigações dos Estados-parte, a Convenção traz uma grande inovação em comparação com os instrumentos internacionais anteriores. A mudança do modelo médico para o modelo social com perspectiva de direitos humanos, fez com que as obrigações dos Estados-

Parte estivessem alinhadas com estes novos paradigmas. Aliás, como foi referido anteriormente, o preâmbulo da Convenção incorpora, de forma expressa, o modelo social quando refere que a deficiência “*resulta da inteiração entre as pessoas com deficiência e as barreiras atitudinais e ambientais que impendem a sua efectiva participação na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas*”⁵⁷ Dito por outras palavras, a Convenção deixa claro que o problema principal da deficiência não está na pessoa em si individualmente considerada mas sim nas barreiras que a sociedade coloca perante estas pessoas, tornando-se indispensável a sua remoção para que as pessoas com deficiência gozem plenamente dos seus direitos e liberdades fundamentais e participem activamente na vida em sociedade.

Assim sendo, as obrigações dos Estados-parte têm como foco central a remoção dos obstáculos ou barreiras ambientais e atitudinais e não a cura, adaptação ou reabilitação da pessoa com deficiência individualmente considerada como acontece com o modelo médico.

Adicionalmente, a CDPcD adopta a perspectiva de direitos humanos como resultado de um claro reconhecimento de que o modelo social por si só não resolve todas as preocupações e necessidades de diversas categorias da deficiência por ter como base apenas os direitos humanos negativos, isto é, os direitos humanos da primeira geração, deixando de fora o reconhecimento e promoção dos direitos humanos positivos das pessoas com deficiência.

Neste contexto, a convenção propõe-se proteger e promover também os direitos positivos sempre quando a promoção dos direitos negativos através do modelo social se mostra insuficiente para garantir a participação plena e efectiva na vida em sociedade.

Nesta perspectiva, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, para abarcar os modelos sociais e de direitos humanos simultaneamente, estabelece que “*os Estados-parte se comprometem a assegurar e promover a plena realização de direitos de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência (sublinhado nosso), sem qualquer tipo de discriminação por causa da sua deficiência*”⁵⁸.

Em termos gerais, os Estados-parte comprometem-se a adoptar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização de todos os direitos reconhecidos na Convenção⁵⁹. Portanto, a expressão *todos os direitos e liberdades fundamentais* (itálico e sublinhado nossos) quer significar que a convenção reconhece, protege

⁵⁷ Veja-se alínea e) do Preâmbulo da CDPcD.

⁵⁸ Artigo 4 n° 1 da CDPcD

⁵⁹ Artigo 4 n° 1 alínea a) da CDPcD

e promove tanto os direitos humanos negativos, isto é, direitos civis e políticos, defendidos e incorporados no modelo social, como os direitos humanos positivos, isto é, os direitos económicos, sociais e culturais incorporados no modelo ou na perspectiva de direitos humanos. Esta abordagem holística da Convenção permite uma regulamentação integrada e integral da deficiência rumo a uma plena participação e inclusão das pessoas com deficiência na vida social.

Em termos mais específicos a Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência compromete-se a:

- (i) Adoptar todas as medidas necessárias, inclusive legislativas, para modificar ou revogar leis, regulamentos, costumes e práticas vigentes, que constituírem discriminação contra pessoas com deficiência⁶⁰. Esta obrigação parte de pressuposto de que, em muitos Estados-Parte, grande parte dos seus instrumentos jurídicos constituem ainda obstáculo para a promoção, protecção e realização dos direitos das pessoas com deficiência. Sendo assim, a Convenção coloca como uma das primeiras acções de cada Estado-Parte da Convenção, avaliar os seus instrumentos jurídicos, costumes e práticas para modificar ou revogar aquelas normas que obstam a plena realização dos direitos das pessoas com deficiência;
- (ii) Tomar em conta, em todos os programas e políticas, a protecção e promoção dos direitos humanos das pessoas com deficiência⁶¹. Com esta obrigação, a Convenção quer acautelar e garantir que novas políticas e programas a serem adoptados em cada Estado-Parte reflectam as necessidades das pessoas com deficiência com toda a sua dimensão e diversidade. Em termos práticos, significa que qualquer política e programa do Estado-Parte devem incorporar as questões da deficiência;
- (iii) Abster-se de participar em qualquer acto ou prática incompatível com a Convenção e assegurar que as autoridades públicas e instituições actuem em conformidade com a Convenção⁶². Os Estados-Parte são obrigados a não praticar actos que ponham em causa os direitos humanos da pessoa com deficiência, isto é, respeitar os direitos desta categoria de pessoas;

⁶⁰ Artigo 4 n.º 1 alínea b) da CDPcD

⁶¹ Artigo 4 n.º 1 alínea c) da CDPcD

⁶² Artigo 4 n.º 1 alínea d) da CDPcD

- (iv) Tomar todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação baseada na deficiência, por parte de qualquer pessoa, organização ou empresa⁶³. Os Estados são obrigados a defender os direitos das pessoas com deficiência contra a actuação de terceiros, isto é, a protegê-los contra a actuação de terceiros;
- (v) Realizar ou promover a pesquisa e o desenvolvimento de produtos, serviços, equipamentos e instalações com desenho universal, que exijam o mínimo possível de adaptação e cujo custo seja o mínimo possível, destinados a atender às necessidades específicas de pessoas com deficiência, promover sua disponibilização e uso e promover o desenho universal quando na elaboração de directrizes⁶⁴. Reconhecendo a importância do desenho universal para diversos produtos, serviços, equipamentos e instalações, a Convenção insta os Estados-Parte a promover a pesquisa e a desenvolver este tipo de produtos e serviços;
- (vi) Realizar ou promover a pesquisa e desenvolvimento, bem como a disponibilidade e o emprego de novas tecnologias, inclusive as tecnologias da informação e comunicação, ajudas técnicas para locomoção, dispositivos e tecnologias assistivas, incluindo novas tecnologias bem como outras formas de assistência, serviços de suporte e instalações⁶⁵. As novas tecnologias constituem hoje a pedra angular do desenvolvimento humano, sendo assim a promoção da pesquisa, desenvolvimento, uso e disponibilidade de novas tecnologias adaptáveis e aplicáveis às pessoas com deficiência constitui um passo importante rumo a plena inclusão e participação na sociedade;
- (vii) Propiciar informação acessível para as pessoas com deficiência a respeito de ajudas técnicas para locomoção, dispositivos e tecnologias assistivas, incluindo novas tecnologias bem como outras formas de assistência, serviços de suporte e instalações⁶⁶. O acesso à informação constitui um direito instrumental fundamental para o gozo de outros direitos, daí que a

⁶³ Artigo 4 n° 1 alínea e) da CDPcD

⁶⁴ Artigo 4 n° 1 alínea f) da CDPcD

⁶⁵ Artigo 4 n° 1 alínea g) da CDPcD

⁶⁶Artigo 4 n° 1 alínea h) da CDPcD

Convenção atribui grande importância a este direito obrigando aos Estados a sua promoção.

- (viii) Promover a capacitação de profissionais e de equipas que trabalham com pessoas com deficiência, em relação aos direitos reconhecidos na presente Convenção, para que possam prestar melhor assistência e serviços assegurados por tais direitos⁶⁷. A Convenção reconhece que sem a capacitação dos titulares dos deveres, sem a sua sensibilização e consciencialização sobre os direitos das pessoas com deficiência, será difícil garantir o gozo destes direitos por parte dos beneficiários. Assim, uma das obrigações centrais dos Estados-Parte, é a capacitação de profissionais e outras equipas que trabalham com as pessoas com deficiência.

Em relação aos direitos económicos, sociais e culturais, as obrigações dos Estados-parte estão condicionados aos recursos disponíveis e, quando necessário, pelo contexto de cooperação internacional. Portanto, a sua realização plena logra-se de forma progressiva, porém, sem prejuízo das obrigações da Convenção que forem imediatamente aplicáveis em virtude do direito internacional⁶⁸.

4. Os principais direitos e suas inovações

Como foi referido anteriormente, a Convenção não cria novos direitos mas apenas reafirma e especifica os já existentes noutros instrumentos de direito humanos⁶⁹. São exemplos destes direitos, o direito a vida⁷⁰, situações de risco e emergências humanitárias⁷¹, reconhecimento perante a lei⁷², acesso à justiça⁷³, liberdade e segurança da pessoa⁷⁴, direito à educação⁷⁵, direito à saúde⁷⁶, direito ao trabalho e emprego⁷⁷ entre outros.

⁶⁷ Artigo 4 n.º 1 alínea i) da CDPcD

⁶⁸ Artigo 4 n.º 2 da CDPcD

⁶⁹ Comentário Geral n.º 1 (2014), ob.cit; Supra, nota 52 parágrafo 1.

⁷⁰ Artigo 10 da CDPcD

⁷¹ Artigo 11 da CDPcD

⁷² Artigo 12 da CDPcD

⁷³ Artigo 13 da CDPcD

⁷⁴ Artigo 14 da CDPcD

⁷⁵ Artigo 24 da CDPcD

⁷⁶ Artigo 25 da CDPcD

⁷⁷ Artigo 27 da CDPcD

Todavia, este instrumento vai para além da simples afirmação e especificação destes direitos, pois, em algumas das suas disposições, reformula⁷⁸, estende⁷⁹ e até inova⁸⁰ o conteúdo de direitos⁸¹

5. Protocolo Facultativo à Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência

O Estado moçambicano ratificou o Protocolo Facultativo à Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência através da Resolução nº 30/2010, de 31 de Dezembro, isto é, no mesmo dia que ratificou a CDPcD.

Trata-se de um instrumento fundamental para a garantia dos direitos das pessoas com deficiência. Nos termos do nº 1 do artigo 1 do Protocolo, o Estado moçambicano reconhece a competência do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência para receber e considerar comunicações submetidas por pessoas ou grupos de pessoas, ou em nome deles, sujeitos à sua jurisdição, alegando serem vítimas de violação das disposições da Convenção por parte do Estado-Parte. Isto significa que, para além dos mecanismos internos de defesa e protecção dos direitos das pessoas com deficiência, o cidadão moçambicano conta com mais um mecanismo de garantia dos direitos da PcD que é o mecanismo internacional, do sistema das Nações Unidas.

Em termos práticos significa que qualquer cidadão moçambicano individualmente ou através de entreposta pessoa ou um grupo de cidadãos pode reclamar ao nível do sistema das Nações Unidas, através do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a violação dos direitos da pessoa com deficiência constantes na CDPcD, por parte do Estado moçambicano, desde que, entre outros requisitos, demonstre ter esgotado todos os recursos internos disponíveis, salvo no caso em que a tramitação desses recursos se prolongue sem justificativa, ou seja improvável que se obtenha com eles uma solução efectiva⁸².

⁷⁸ Veja-se, por exemplo, os artigos 24 (direito à educação) e 25 (direito à saúde), que embora sejam reconhecidos noutros instrumentos jurídicos de direitos humanos anteriores, nesta convenção foram caracterizados ao pormenor de modo a alinharem-se com a realidade e vivência das pessoas com deficiência.

⁷⁹ É exemplo desta extensão o artigo 16 da Convenção sob epígrafe “Prevenção contra exploração, violência e abuso”, que nos instrumentos jurídicos anteriores não existem como direitos autónomos embora possam ser aferidos implicitamente de outras disposições. Para mais detalhes vejam também Frédéric Mégret, ob.cit; Supra, nota 16, p. 509.

⁸⁰ O exemplo típico da inovação é o artigo 3 da Convenção que consagra o princípio e direito da autonomia, direito este que não tem paralelo noutros instrumentos anteriores.

⁸¹ Cfr. Frédéric Mégret, ob.cit; Supra, nota 16, p. 498-

⁸² Veja-se a alínea d) do artigo 2 do Protocolo Facultativo à Convenção sobre Direitos da Pessoa com Deficiência (adiante, PFCDPcD).

São das poucas situações que o Estado moçambicano aceita expressamente, ao nível internacional, que os seus cidadãos possam submeter ao sistema das Nações Unidas, reclamações sobre violação dos seus direitos humanos⁸³.

Para que este mecanismo internacional de garantia de direitos das PcDs, seja usado de forma eficiente e eficaz é fundamental que os cidadãos e grupos de cidadãos em particular as organizações representativas das pessoas com deficiência sejam capacitados em matéria do conteúdo do PFDPcD.

6. Mecanismo institucional de implementação e monitoria da CDPcD

Um dos traços importantes da Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência é a previsão de mecanismos institucionais representativos e especiais⁸⁴ de monitoria da sua implementação assim como da promoção, protecção e realização dos direitos das pessoas com deficiência. Tais mecanismos institucionais incluem os de actuação interna e os de actuação internacional.

Os mecanismos nacionais ou internos de implementação e monitoria da CDPcD estão previstos no artigo 33 da Convenção. Como muito bem refere Magdolna Birtha, o artigo 33 da CDPcD é o mais compreensivo e preciso em termos de implementação e monitoria interna de um instrumento jurídico internacional de direitos humanos. Nunca antes foi aprovado uma convenção das Nações Unidas com referência explícita da interpretação doméstica⁸⁵.

Nos termos do artigo 33 nº 1 da CDPcD, *“os Estados Partes, de acordo com o seu sistema organizacional, deverão designar um ou mais de um ponto focal no seu Governo para tratar de assuntos relacionados com a implementação da presente Convenção e deverão dar a devida consideração ao estabelecimento ou designação de um mecanismo de coordenação no âmbito do Governo, a fim de facilitar acções correlacionas nos diferentes sectores e níveis”*.

⁸³ Note-se que o Estado moçambicano ainda não aderiu ao Protocolo Opcional ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (adiante POPIDCP), de 1966, que permite acesso dos seus cidadãos ao Comité dos Direitos Humanos (CDH), muito menos os seus cidadãos têm acesso ao Comité sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (adiante CDESC) em resultado da não ratificação do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (adiante PIDESC).

⁸⁴ Sublinhe-se que os mecanismos institucionais de monitoria de direitos humanos designadamente os universais, regionais, sub-regionais e nacionais (tais como as instituições nacionais de direitos humanos) são aplicáveis ao regime jurídico das pessoas com deficiência.

⁸⁵ Cfr. Birtha, M. (2013). Nothing about CRPD Monitoring without Us: A Case Study on the Involvement of the Disability Movement in Policy-Making in Zambia. *Afr. DisabilityRts. YB, 1*, 116..

O legislador internacional está preocupado com o processo de implementação e monitoria interno tendo em conta a especificidade do sector. De acordo com a Convenção, cabe a cada Estado-Parte, de acordo com a sua estrutura organizativa, determinar se será um ou vários pontos focais e, se possível, criar um mecanismo de coordenação para harmonizar os procedimentos e práticas no âmbito do governo nesta matéria.

Na designação do ponto ou dos pontos focais é importante ter-se presente o modelo social e a perspectiva de direitos humanos no tratamento das pessoas com deficiência. Como muito bem refere Magdolna Birtha, “ *se o Governo tiver um conhecimento profundo sobre a mudança de paradigma tratado na CDPcD, nem o Ministério da Saúde nem o Ministério dos Assuntos Sociais serão designados como pontos focais nos termos do artigo 33 n° 1 da Convenção*”⁸⁶.

O artigo 33 n° 2 insta os Estados-Parte a criar instituições nacionais independentes para a promoção⁸⁷, protecção⁸⁸ e monitoria⁸⁹ da implementação da Convenção. Esta instituição ou instituições independentes devem conformar-se com os Princípios de Paris sobre as instituições nacionais de direitos humanos.

O n° 3 do artigo 33 da CDPcD exige dos Estados-Parte o envolvimento da sociedade civil e, particularmente, as pessoas com deficiência e suas organizações representativas no processo de monitoria da Convenção. Esta disposição da Convenção resulta directamente do novo paradigma que a Convenção estabelece em relação ao tratamento das pessoas com deficiência. Dito de outro modo, as pessoas com deficiência já não são objecto de caridade, cuidados e pena por parte da sociedade, mas sim, são sujeitos e detentores de direitos, e, por isso, devem participar activamente no processo de realização dos seus direitos previstos na Convenção assim como na sua monitoria⁹⁰. Todavia, a Convenção peca por não apresentar os mecanismos e as formas de tal participação. Isto é, tal participação depende exclusivamente do governo. Este é que define os critérios da participação da sociedade civil no processo de monitoria da

⁸⁶ Ibidem, p. 118.

⁸⁷ Promoção significa escrutinar a concordância dos projectos ou propostas das leis nacionais com as obrigações assumidas pelo Estado-Parte no âmbito da Convenção, escrutinar a legislação existente sobre a matéria e sua concordância com os padrões internacionais, elevar a consciência da sociedade em matéria da deficiência, promover a educação e investigação nas matérias da Convenção;

⁸⁸ Protecção significa investigação e exame de petições, queixas e reclamações individuais ou de grupos, litigância, fazer inquéritos, elaborar relatórios e fazer conciliações e mediações.

⁸⁹ Monitoria significa colher informação sobre a violação de direitos humanos. Desenvolver indicadores, marcos, avaliar progressos, visitar locais onde as violações ocorrem, contribuir para o relatório do Estado-Parte para o Comité das Nações Unidas. Para mais detalhes sobre a matéria, veja-se Birtha, M. (2013). Nothing about CRPD Monitoring without Us: A Case Study on the Involvement of the Disability Movement in Policy-Making in Zambia. *Afr. DisabilityRts. YB, 1*, 119.

⁹⁰Veja-se Birtha, M. (2013), citado na nota n° 86, p. 119.

Convenção o que pode representar alguma desvantagem principalmente nos Estados-Parte com fraco desenvolvimento democrático.

Ao nível internacional, para além dos tradicionais mecanismos universais, regionais⁹¹ e sub-regionais, o artigo 34 da CDPcD estabelece um mecanismo especial de monitoria da implementação da Convenção. Trata-se do Comité sobre Direitos das Pessoas com Deficiência ou simplesmente Comité que tem como tarefas principais acompanhar o processo de implementação da Convenção nos Estados-Parte através de análise de relatórios dos Estados, visitas de monitoria entre outras tarefas⁹².

III. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE ORIGEM DOMÉSTICA RELATIVOS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

1. Aspectos Gerais

A história da legislação moçambicana sobre a pessoa com deficiência é muito recente. A primeira Constituição de Moçambique independente, embora consagrasse expressamente os princípios da igualdade e da universidade no gozo de direitos e no cumprimento dos deveres nela previstos⁹³, a referência aos direitos das pessoas com deficiência foi ténue ou quase nula. A Constituição da República Popular de 1975 continha apenas duas disposições que podia ser consideradas como consagrando os direitos das pessoas com deficiência, designadamente, o artigo 32 que estabelecia que “*todos os cidadãos têm direito à assistência em caso de incapacidade (sublinhado nosso) e na velhice*” e o artigo 34 que assegurava uma protecção especial aos mutilados ou diminuídos (*sublinhado nosso*) na luta de libertação nacional.

Mais tarde, com a aprovação da Constituição de 1990, os direitos das pessoas com deficiência ganharam alguma notoriedade, embora não suficiente para a garantia dos direitos das pessoas com deficiência. Tal como aconteceu na Constituição de 1975, a Constituição de 1990, no seu artigo 66, veio reafirmar os princípios da igualdade e da universalidade no gozo dos direitos

⁹¹ Por exemplo, a Comissão Africana dos Direitos Homem e dos Povos tem o Mandato de receber, apreciar e monitorar qualquer questão de direitos humanos que acontece nos seus Estados membros.

⁹² Vejam-se os artigos 35 e seguintes da CDPcD.

⁹³ Veja-se o artigo 26 da Constituição da República Popular de Moçambique (in Boletim da República nº 1, I Série, de 25 de Junho de 1975). Este artigo estabelece que “*todos os cidadãos da República Popular de Moçambique gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, independentemente da sua raça cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social e profissão*”. Todavia, não faz uma menção especial às pessoas com deficiências nos elementos possíveis de discriminação nele indicados.

fundamentais⁹⁴. Embora esta disposição não indicasse, de forma expressa, a “deficiência” como um dos fundamentos da não-discriminação, era evidente que a disposição, implicitamente, incluía também as pessoas com deficiência, porém, seria recomendável, sob o ponto de vista da técnica legislativa que fosse indicado, de forma expressa, a não-discriminação em função da deficiência como um dos fundamentos centrais. Todavia, a referida imprecisão foi colmatada pelo artigo 68 da mesma Constituição quando estabeleceu que “*os cidadãos com deficiência⁹⁵ (sublinhado nosso) gozam plenamente dos direitos consagrados na Constituição e estão sujeitos aos mesmos deveres, com ressalva do exercício ou do cumprimento daqueles pelos quais se encontram incapacitados*”.

De modo especial, o artigo 8 n° 2 da Constituição de 1990, veio consagrar e assegurar protecção especial dos que ficaram deficientes na luta de libertação nacional, na defesa da independência, soberania e integridade territorial.

A Constituição de 1990 foi ainda mais longe ao estatuir, no seu artigo 60, que pune todos os actos que visam criar discriminação com base na cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, condição física ou mental (sublinhado nosso), estado civil dos pais ou profissão⁹⁶. Esta disposição representa um avanço significativo rumo ao reconhecimento pleno dos direitos das pessoas com deficiência no direito moçambicano.

Após a Constituição de 1990 e antes da aprovação da Constituição de 2004, vários instrumentos jurídicos infraconstitucionais foram aprovados com vista a dar corpo e regulamentar as disposições constitucionais de 1990 sobre as pessoas com deficiência. São exemplos mais significativos destes instrumentos jurídicos, a Lei n° 8/98, de 20 de Julho, que aprova a Lei do

⁹⁴Cfr. Artigo 66 da Constituição da República de Moçambique que consagra que consagra que “*todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres independentemente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais e profissão*”

⁹⁵Contrariamente a Constituição de 90, esta Constituição veio, pela primeira vez, utilizar a designação de “*cidadãos com deficiência*” e veio, de forma especial estabelecer que estes cidadãos gozam dos mesmos direitos previstos na Constituição.

⁹⁶ O artigo 69 da Constituição de 1990, estabelece que “*todos os actos visando atentar contra a unidade nacional, prejudicar a harmonia nacional, criar divisões, situações de privilégio ou discriminação com base na cor, na raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, condição física e mental, estado civil dos pais ou profissão, são punidos nos termos da lei*”.

Trabalho⁹⁷ e a Resolução nº 20/99, de 23 de Junho, que aprova a Política para a Pessoa Portadora de Deficiência⁹⁸.

Com aprovação da Constituição de 2004, os direitos das pessoas com deficiência ganharam mais notoriedade e mereceram um aprofundamento e aperfeiçoamento significativos. Todavia, apesar da evolução legislativa significativa em relação a protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência em Moçambique, preexistem ainda normas de diferentes níveis e categorias que obstam ainda a plena participação e inclusão das pessoas com deficiência na sociedade moçambicana⁹⁹.

Nos pontos seguintes analisaremos em detalhe o actual regime jurídico doméstico ou interno da pessoa com deficiência.

2. A Constituição da República de Moçambique de 2014 e o estatuto da pessoa com deficiência.

Tal como acontece com a Constituição de 1990, a Constituição de 2004 faz referência especial aos direitos das pessoas com deficiência. Porém, a Constituição de 2004 vem desenvolver, aprofundar e aperfeiçoar ainda mais a sua regulamentação¹⁰⁰.

A Constituição de 2004, estabelece como objectivos fundamentais do Estado moçambicano, entre outros, a edificação de uma sociedade de justiça social e a criação do bem-estar material, espiritual e de qualidade de vida dos cidadãos¹⁰¹, a defesa e a promoção dos direitos humanos e da igualdade dos cidadãos perante a lei¹⁰² e a promoção de uma sociedade plural, de tolerância

⁹⁷ Esta lei já foi revogada e em seu lugar aprovada a Lei nº 23/2007, de 1 de Agosto, que aprova a actual Lei do Trabalho.

⁹⁸ Este Diploma ainda encontra-se em vigor carecendo de harmonização com os instrumentos recentes nesta área com destaque para a Constituição e a Convenção das Pessoas com Deficiência já ratificada pelo Estado moçambicano em 2010.

⁹⁹ São exemplos destes obstáculos, os artigos 138, sob epígrafe “*peçoas sujeitas a interdições*” e o 152, sob epígrafe “*peçoas sujeitas a inabilitações*” que permitem o não reconhecimento ou limitação da capacidade jurídica das peçoas com deficiência, designadamente aquelas com anomalia psíquica, surdez-mudez ou cegueira desde que mostrem incapazes de governar suas peçoas e bens. Estas peçoas são equiparadas a menores para todos os efeitos legais e os seus actos são praticados pelos seus tutores ou curadores conforme os casos. A Lei da Família - Lei nº 10/2004, de 25 de Agosto – que não permite a celebração de casamentos com peçoas com demência notória, mesmo com intervalos lúcidos e com as peçoas interditas ou inabilitadas por anomalia psíquica por falta de capacidade jurídica para o efeito, nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 30. Esta disposição discrimina as peçoas com deficiência mental e sensorial.

¹⁰⁰ Cfr. O 4º parágrafo do Preâmbulo da CRM em vigor.

¹⁰¹ Artigo 11, alínea c)

¹⁰² Artigo 11, alínea e)

e de cultura de paz¹⁰³. Estes valores aplicam-se a todos os cidadãos sem discriminação incluindo as pessoas com deficiência.

O Título III da CRM, sob epígrafe “direitos, deveres e liberdades fundamentais”, abre com uma disposição que enuncia os princípios da universalidade e igualdade¹⁰⁴. Assim, de acordo o artigo 35, “todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, independentemente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais, profissão e opção política.

Embora, a disposição não faça referência especial à deficiência como fundamento da não-discriminação, fica implícito de que nesta disposição incluem-se as pessoas com deficiência por força dos princípios da universalidade e da igualdade. É verdade que, sob o ponto de vista da técnica legislativa, seria bom fazer-se uma menção especial à deficiência como um dos fundamentos do princípio da não-discriminação para o reforço da protecção dos direitos das pessoas com deficiência. É que tal como acontece com outros fundamentos tais como sexo, cor e estado social, a deficiência merece igual destaque na medida em que nas normas e práticas sociais vigentes, as pessoas com deficiência são aquelas que mais sofrem com a discriminação.

O artigo 37 da Constituição vem, de forma particular, ocupar-se do estatuto das pessoas com deficiência, ao estabelecer que “ *os cidadãos portadores de deficiência gozam plenamente dos direitos consignados na constituição e estão sujeitos aos mesmos deveres com ressalva do exercício (sublinhado nosso) ou cumprimento daqueles para os quais, em razão da deficiência, se encontrem incapacitados*”. Esta disposição tem seu mérito e demérito. É que, embora a disposição garanta, na sua primeira parte, que todos os cidadãos com deficiência gozam plenamente dos direitos consagrados na CRM e estão sujeitos aos mesmos deveres, na sua segunda parte, admite a possibilidade da pessoa com deficiência não gozar de certos direitos, o que representa uma flagrante violação e limitação dos direitos das pessoas com deficiência na medida em que nenhum direito da pessoa com deficiência pode ser limitado seja qual for a justificação em razão da sua deficiência.

No Título IV, em particularmente no capítulo III, sob epígrafe “organização social”, a Constituição vem desenvolver ainda mais o regime jurídico da pessoa com deficiência. O artigo 125 nº 1 estabelece que “ *as pessoas com deficiência têm direito a especial protecção da família, da sociedade e do Estado*”. Em consequência, o Estado compromete-se a promover

¹⁰³ Artigo 11, alínea g)

¹⁰⁴ Artigo 35

direitos tais como, o direito de acesso aos locais públicos¹⁰⁵, o direito à prioridade no atendimento pelos serviços públicos e privados¹⁰⁶, o direito a não isolamento e a não marginalização¹⁰⁷, o direito à reabilitação e integração social¹⁰⁸. Estes direitos serão garantidos pelo Estado em cooperação com associações das pessoas com deficiência¹⁰⁹ e entidades privadas¹¹⁰. Além disso, o Estado compromete-se a criar condições necessárias para a integração económica social dos cidadãos com deficiência¹¹¹ assim como a criar condições para a aprendizagem da língua de sinais¹¹².

Ora, a Constituição de 2004 marcou um passo importante rumo a plena participação e integração da pessoa com deficiência na vida social. Todavia, prevalecem situações que minam o esforço do legislador constitucional sendo de destacar o notório peso e sequela do modelo médico na abordagem da deficiência¹¹³ e a possibilidade que a lei mãe dá de se poder limitar direitos das pessoas com deficiência de acordo com o estabelecido na última parte do artigo 37 da CRM.

Além disso, o legislador constitucional, ao consagrar no artigo 125 n° 2, o comprometimento de promover a criação de condições para a aprendizagem e desenvolvimento de língua de sinais deveria ir mais longe consagrando no artigo 10 da CRM, que a língua de sinais é uma das línguas oficiais na República de Moçambique ao lado da língua portuguesa. Só assim, o legislador constitucional moçambicano estaria a promover a participação e inclusão social das pessoas com deficiências.

Sem tirar mérito da CRM, em termos da promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência, esta ainda contém certas incongruências e imprecisões que precisam de ser tomadas em consideração na próxima revisão constitucional como forma de potenciar a inclusão e participação na vida social das pessoas com deficiência.

3. Lei n° 4/2007, de 7 de Fevereiro (estabelece o quadro legal sobre a segurança social)

¹⁰⁵ Artigo 125 n° 4, alínea d)

¹⁰⁶ Artigo 125 n° 4, alínea c)

¹⁰⁷ Artigo 125 n° 4, alínea b)

¹⁰⁸ Artigo 125 n° 4, alínea a)

¹⁰⁹ Nos termos do n° 5 do artigo 125, o Estado encorajará a criação de associações das pessoas portadores da deficiência.

¹¹⁰ Artigo 125 n° 4

¹¹¹ Artigo 125 n° 3

¹¹² Artigo 125 n° 2

¹¹³ Veja-se, por exemplo, o uso do termo “reabilitação da pessoa com deficiência” (artigo 125, n° 4, alínea a)).

Um dos instrumentos infraconstitucionais nacionais importantes que regula as questões ligadas às pessoas com deficiência é a Lei nº 4/2007, de 7 de Fevereiro, que estabelece o quadro legal sobre a Segurança Social. Esta lei é de cariz assistencialista e visa “atenuar, na medida das condições do país, as situações de pobreza absoluta das populações, garantir a subsistência de trabalhadores nas situações de falta ou diminuição de capacidade para o trabalho”¹¹⁴.

Nos termos do artigo 7 da Lei, são beneficiários da segurança social básica, os cidadãos nacionais incapacitados para o trabalho, sem meios próprios para satisfazer as suas necessidades básicas onde se incluem pessoas portadoras da deficiência, em situação de pobreza absoluta¹¹⁵. A prestação de segurança social básica pode ser feita através de prestações de risco¹¹⁶ e prestações de apoio social¹¹⁷.

Esta lei encara a deficiência sob perspectiva do modelo médico ou de caridade. A lei está preocupada em atenuar o sofrimento ou dor da pessoa com deficiência individualmente considerada. Esta visão contraria os padrões internacionais nesta matéria que defendem o modelo social com perspectiva em direitos humanos no tratamento das pessoas com deficiência. Além disso, o seu âmbito pessoal não abrange todas as pessoas com deficiência mas apenas as pessoas com deficiência que estejam numa situação de pobreza absoluta¹¹⁸.

Assim, a presente lei, apesar de ser importante para as pessoas com deficiência, tem a desvantagem de tratar a pessoa com deficiência como objecto de assistência social.

4. Lei nº 12/2009, de 12 de Março (Estabelece os direitos e deveres da pessoa vivendo com HIV/SIDA, e adopta medidas para sua prevenção, protecção e tratamento)

¹¹⁴Veja-se o artigo 2 da Lei nº 4/2007, de 7 de Fevereiro.

¹¹⁵ Artigo 7, alínea d) da Lei nº 4/2007 de 7 de Fevereiro.

¹¹⁶ As prestações de risco podem ser pecuniárias ou em espécie a nível da protecção primária de saúde e da concessão de prestações mínimas (artigo 8 nº 2 da Lei).

¹¹⁷ O apoio social é atribuído através de prestação de serviços, programas e projectos de desenvolvimento comunitário dirigidos a indivíduos ou grupos de pessoas com necessidades específicas a nível de habitação, acolhimento, alimentação e meios de compensação, entre outras (artigo 8 nº 3 da Lei).

¹¹⁸Artigo 7, alínea d) da Lei.

Outro instrumento legal digno de referência, é a Lei nº 12/2009, de 12 de Março, que tem como finalidade proteger as pessoas vivendo com HIV/SIDA e combater a estigmatização e discriminação¹¹⁹.

O artigo 11 da referida Lei estabelece regras especiais para as pessoas com deficiência vivendo com HIV e SIDA. Para além dos direitos das demais pessoas vivendo com HIV e SIDA, as pessoas com deficiência vivendo com HIV e SIDA, têm o direito de ser atendidas na família e só excepcionalmente, em instituições de acolhimento. O nº 2 do artigo 11 prevê para as pessoas com deficiência vivendo com HIV/SIDA em estado de vulnerabilidade, o direito à informação, comunicação e educação sobre prevenção, mitigação e combate ao HIV e SIDA. O nº 3 do mesmo artigo garante o direito à informação, comunicação e educação cívica em linguagem apropriada de acordo com o tipo de deficiência em causa.

Este diploma legal não se aplica a todas as pessoas com deficiência vivendo com HIV e SIDA mas apenas para pessoas em estado de vulnerabilidade. Significa que o seu âmbito pessoal é muito limitado. Outra nota importante é que a perspectiva desta lei é do modelo médico, isto é, visa aliviar o sofrimento da pessoa com deficiência vivendo com HIV e SIDA com garantias legais adicionais. Portanto, tal como se disse em relação ao diploma anterior este diploma não esta adopta os actuais padrões internacionais sobre a pessoa com deficiência com destaque para a Convenção Internacional das Pessoas com Deficiência.

5. A Lei nº 23/2007, de 1 de Agosto, que aprova a Lei do Trabalho

Um dos instrumentos jurídicos importantes para promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência é a Lei de trabalho. Nos termos do nº 1 do artigo 28, cabe ao empregador promover a adopção de medidas adequadas para que o trabalhador com deficiência goze dos mesmos direitos e cumpra dos seus deveres dos demais trabalhadores no que respeita ao acesso ao emprego, formação e promoção profissionais bem com às condições de trabalho adequadas ao exercício de actividade socialmente útil tendo em conta as especificidades inerentes a sua capacidade de trabalho reduzida¹²⁰.

De acordo com o nº 2 do artigo 28, o Estado, compromete-se, em parceria com as associações sindicais e de empregadores, bem como com as organizações representativas das pessoas com deficiência, a estimular e apoiar, acções tendentes a promover a reconversão profissional e a

¹¹⁹ Veja-se o Preâmbulo da Lei.

¹²⁰ Note-se que a CRM garante, no seu artigo 37, o gozo dos mesmos direitos e o cumprimento dos mesmos deveres dos demais cidadãos. Neste caso o legislador incube ao empregador a garantia da igualdade nos direitos laborais.

integração em postos de trabalho adequado à capacidade residual de trabalhadores com deficiência. Além do que foi dito, a Lei nº 23/2007, de 1 de Agosto, prevê a possibilidade de adopção, através de lei ou instrumento regulamentação colectiva de trabalho, de medidas especiais de protecção do trabalhador portador de deficiência, nomeadamente as relativas à promoção e acesso ao emprego e às condições de prestação da actividade adequada às suas aptidões, excepto se essas medidas implicarem encargos desproporcionados para o empregador. É notório o esforço do legislador no sentido de integrar e incluir a pessoa com deficiência nas relações laborais, todavia ainda continua evidente o peso do modelo médico nestas normas laboral. É que a preocupação central do legislador laboral moçambicano está na pessoa com deficiência individualmente considerada e não nas barreiras sociais e atitudinais que obstam a sua participação e inclusão nas relações laborais em igualdade de circunstâncias com demais trabalhadores.

Por exemplo, o legislador, no artigo 28 da Lei, compromete-se a estimular e apoiar, acções tendentes a promover a reconversão profissional e a integração em postos de trabalho adequado à capacidade residual de trabalhadores com deficiência (sublinhado nosso). Ora, esta obrigação do Estado moçambicano está centrada na solução dos problemas específicos ou na atenuação das limitações específicas da pessoa com deficiência individualmente considerada. A reconversão profissional que se pretende implica a mudança, algumas vezes contra a vontade da pessoa com deficiência, do tipo de actividade objecto do seu contrato para uma actividade adaptável às suas limitações. Esta disposição contraria o disposto no artigo 27 nº 1 da CDPcD que obriga os Estados-Parte a reconhecer, para as PcDs, o direito à oportunidade de se manter com um trabalho da sua livre escolha ou aceite no mercado laboral em ambiente de trabalho que seja aberto, inclusivo e acessível as pessoas com deficiência.

Nas próximas revisões da legislação laboral, o Estado deve dar primazia a consagração do modelo social com perspectiva em direitos humanos, isto é, deve dar primazia a remoção de obstáculos do mundo laboral e atitudes sociais que impedem a plena participação e inclusão da pessoa com deficiência no mundo de trabalho. A título de exemplo, o legislador deve regular a promoção de acções tais como, a reabilitação profissional, retenção no emprego e programas de retorno ao emprego da pessoa com deficiência; aquisição de experiências no mundo do mercado aberto; garantir as adaptações razoáveis no local de trabalho para as pessoas com

deficiência, promoção de oportunidades de trabalho autónomo, empreendedorismo, desenvolvimento de cooperativas e estabelecimento de negócio próprio entre outras acções¹²¹.

6. Lei nº 34/2014, de 31 de Dezembro, Lei do Direito à Informação e o seu respectivo Regulamento aprovado pelo Decreto nº 35/2015, de 31 de Dezembro

A aprovação da Lei de acesso à informação e o seu respectivo regulamento em 2014 e 2015 respectivamente, constitui uma oportunidade ímpar para a promoção e protecção dos direitos humanos em Moçambique. Porém, esperava-se que estes dois instrumentos viessem potenciar o acesso à informação por parte das pessoas com deficiência. Todavia, uma análise atenta da lei verifica-se que ela não contempla regras adequadas e necessárias para que a pessoa com deficiência goze de forma plena e efectiva o direito de acesso à informação.

O artigo 15 nº 4 da Lei nº 34/2014, de 31 de Dezembro, estabelece que sempre que uma pessoa com deficiência queria fazer um pedido, quem a atende deve tomar providências necessárias para apoiar a requerente. Note-se que esta disposição não enumera, muito menos exemplifica, as providências necessárias referidas nesta disposição. Deixa ao critério do agente detentor ou responsável pela informação definir, em cada caso concreto, estas providências. Este poder discricionário do responsável da informação pode minar o acesso à informação por parte da pessoa com deficiência se tomar em conta que a sociedade ainda não está preparada para lidar com o novo paradigma de tratamento da pessoa com deficiência.

No mesmo sentido estatui o seu respectivo Regulamento aprovado pelo Decreto nº 35/2015, de 31 de Dezembro. Com efeito, o artigo 9 nº 1 do diploma estabelece que “os pedidos de informação de interesse público são apresentados por escrito, oralmente, através de meios gestuais, linguagem de sinais ou outras formas de comunicação e o nº 4 estatui que “ sempre que o agente atenda uma pessoa com deficiência física (sublinhado nosso) deve apoiá-la no que for necessário para viabilizar o seu pedido. Ora, o Regulamento da Lei do Direito à Informação veio restringir ainda mais o âmbito da aplicação pessoal do Regulamento em relação às pessoas com deficiência ao fazer referência apenas às pessoas com deficiência física. Isto é, só as pessoas com deficiência física é que devem ser apoiadas na viabilização do pedido de acesso à

¹²¹Veja-se o artigo 27 da CDPcD.

informação. Não se percebe porque este Regulamento veio excluir do seu âmbito pessoal as outras categorias de deficiência.

Outra nota importante tem a ver com a forma como a informação pode ser solicitada. O artigo 9º 1 do Regulamento prevê que a informação pode se solicitada, entre outras formas, através de meios gestuais e linguagem de sinais. Não se entende o que significa “através de meios gestuais”, qual o seu alcance e quem nas instituições estará em condições de interpretar esta via gestual. O mesmo se pode dizer em relação à língua de sinais. Será que as instituições competentes têm condições mínimas para receber pedidos através de língua de sinais? Que estratégias estão sendo adoptadas para que o pedido de informação via língua de sinais seja possível?

7. Lei nº 14/2009, de 17 de Março, que aprova o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, abreviadamente designado por EGFAE

O Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, abreviadamente designado por EGFAE é muito modesto nesta matéria. Apenas contempla uma disposição, concretamente o artigo 42º 3 do Estatuto, que faz uma breve menção as pessoas com deficiência ao estatuir que “ o funcionário ou agente do Estado portador da deficiência goza dos mesmos direitos e obedece aos mesmos deveres dos demais funcionários e agentes do Estado no que respeita ao acesso ao emprego, formação e promoção profissionais, bem como as condições de trabalho adequado ao exercício de actividade socialmente útil tendo em conta as especialidades inerentes à sua capacidade de trabalho reduzida”.

É verdade que há uma estratégia para a pessoa com deficiência especialmente virada para o emprego na função pública, aprovada pela Resolução nº 68/2009, de 27 de Novembro (Aprova a Estratégia da Pessoa Portadora de Deficiência na Função Pública). Porém, o EGFAE, sendo um instrumento jurídico vinculativo seria fundamental e indispensável se incorporasse as formas e condições de promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência à semelhança do que acontece com a Lei do Trabalho.

8. Decreto nº 53/2008, de 30 de Dezembro (Aprova o Regulamento de Construção e Manutenção dos dispositivos Técnicos de Acessibilidade, Circulação e Utilização dos Sistemas e Serviços e Lugares Públicos à Pessoas com Deficiência Física ou de Mobilidade condicionada).

A acessibilidade aos bens e serviços é um direito instrumental fundamental para o gozo de um conjunto de direitos previstos no regime interno e internacional da pessoa com deficiência. Este direito permite a participação plena e com autonomia das pessoas com deficiência em todos os aspectos da vida social. Aliás, O Comentário Geral nº 2 (2014) do Comité sobre Direitos das Pessoas com Deficiência¹²², sublinha, no seu parágrafo 1, que a acessibilidade é uma pré-condição para as pessoas com deficiência viverem de forma independente e participarem de forma plena e igual na sociedade. Com efeito, através do direito à acessibilidade as pessoas com deficiência podem exercer os direitos humanos tais como a liberdade de movimento¹²³, a liberdade de expressão e opinião¹²⁴ entre outros.

O presente diploma legal visa garantir a acessibilidade, circulação e utilização dos sistemas de serviços e lugares públicos das pessoas em geral e, em particular, das pessoas com deficiência ou de mobilidade condicionada¹²⁵.

A alínea a) do artigo 1 do Decreto nº 53/2008, de 30 de Dezembro, define acessibilidade como sendo “a possibilidade de alcance e utilização, com segurança e autonomia, dos sistemas de serviços e lugares públicos, espaços, mobiliários e equipamentos urbanos e das edificações, por pessoa portadora da deficiência física ou com mobilidade condicionada (sublinhado nosso). Em termos do seu âmbito pessoal de aplicação este diploma é muito limitativo, isto é, só se aplica à pessoa com deficiência física ou para aquelas que, não tendo uma deficiência física, a sua mobilidade seja condicionada. Em termos práticos, este diploma deixa de fora do seu âmbito de protecção várias categorias de pessoas com deficiência. Por exemplo, as pessoas com deficiência auditiva não são consideradas deficientes físicos nem têm a sua mobilidade limitada,

¹²² Este Comentário foi adoptado na 11ª Sessão do Comité sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência realizada nos dias 31 de Março a 11 de Abril de 2014 (CRPD/C/GC/2).

¹²³ Vejam-se os artigos 12 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, artigo 12 do Pacto Internacional dos Direitos Políticos e Cívicos e o artigo 12 nº 1 da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos.

¹²⁴ Artigos 19 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, artigo 19 nºs 1 e 2 do Pacto Internacional dos Direitos Políticos e Cívicos

¹²⁵Veja-se o Preâmbulo do Decreto em referência.

porém, precisam de acessibilidade. Assim significa que, esta categoria de pessoas com deficiência não pode reclamar protecção no âmbito deste diploma.

O Decreto é ainda restritivo em relação ao seu âmbito material. Este diploma aplica-se apenas aos espaços físicos e sistemas previstos no artigo 2 do Decreto, nomeadamente aos Edifícios públicos ora existentes¹²⁶, aos edifícios públicos em construção¹²⁷, aos projectos ora aprovados cujas obras de construção ainda não iniciaram¹²⁸, aos projectos de novas construções, de remodelações ou ampliação de instalações, edifícios, estabelecimentos ou outros lugares públicos¹²⁹ entre outros. Assim sendo, o Decreto deixa de fora do seu âmbito material a acessibilidade aos serviços de transporte, aos serviços de informação e comunicação, aos sistemas e tecnologias de informação e comunicação entre outros¹³⁰.

A omissão acima referida, torna o Decreto discriminatório e insignificante sob o ponto de vista de promoção e protecção do direito à acessibilidade.

9. Resolução do Conselho de Ministros nº 20/99, de 23 de Junho, que aprova a Política para a Pessoa Portadora de Deficiência;

Além dos instrumentos jurídicos acima referidos, o legislador moçambicano adoptou instrumentos jurídicos não vinculativos com carácter persuasivo tais como políticas, planos e programas. Um destes instrumentos é a Política Para a Pessoa Portadora da Deficiência, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros nº 20/99, de 23 de Junho.

A Política da Pessoa Portadora da Deficiência (adiante PPPD) visa, *dadas as condições de desvantagem* (sublinhado e itálico nossos) em que se encontra este grupo de pessoas, em relação aos restantes concidadãos, estabelecer princípios e estratégias e adoptar medidas específicas que permitam a sua integração social no país¹³¹. A Política pretende definir obrigações especiais do Estado em relação à pessoa com deficiência em todos os domínios da vida social com destaque para o quadro jurídico-legal, os sistemas de educação, de saúde, de acção social, de emprego, físico, de urbanização e edificações, de transportes, de cultura, de desportos e recreação, de comunicação social entre outros.

¹²⁶ Alínea a) do artigo 2

¹²⁷ Alínea b) do artigo 2

¹²⁸ Alínea c) do artigo 2

¹²⁹ Alínea d) do artigo 2

¹³⁰Veja-se o artigo 9 da CDPcD

¹³¹Cfr. Introdução da PPPD

Além do que foi dito, a Política visa garantir a participação activa da sociedade civil definindo mecanismos apropriados para o efeito, entre eles a criação de um órgão, onde a sociedade civil possa ter assento¹³².

A PPPD define a Pessoa portadora da deficiência como “aquela que, em razão de anomalia, congénita ou adquirida, de natureza anatómica, fisiológica, sensorial ou mental, esteja em situação de desvantagem ou impossibilitada (sublinhado nosso), por barreiras físicas e/ou sociais, de desenvolver normalmente uma actividade¹³³. Esta definição representa uma abordagem do modelo médico. Significa que o problema a resolver nesta política é a pessoa com deficiência individualmente considera por este encontrar-se em desvantagem em relação aos outros concidadãos. Isto é, o objectivo do diploma não é a remoção dos obstáculos sociais e atitudinais que impedem a plena participação e inclusão da pessoa com deficiência na vida social como defende o modelo social e o modelo de direitos humanos no tratamento de PcDs.

A definição aqui apresentação entra em contradição com aquela consagrada nos padrões internacionais que incorpora o modelo social com perspectiva de direitos humanos¹³⁴, isto é, a definição da Convenção das Nações Unidas sobre Direitos das Pessoas com Deficiência considera que o problema central da deficiência está na remoção das barreiras sociais e atitudinais que obstam a participação plena e efectiva da pessoa com deficiência na sociedade.

A PPPD, no seu ponto 1.3., consagra os princípios fundamentais orientadores do regime jurídico da pessoa com deficiência, designadamente, o princípio da igualdade, da não institucionalização, da coordenação, da responsabilidade e complementaridade, solidariedade, participação e informação. Em termos mais concretos a PPPD consagra as seguintes medidas:

No âmbito do sistema legal, o Estado deve garantir: a não discriminação da pessoa com deficiência e respeito pelas leis, a revisão e elaboração de leis para adequação do quadro jurídico às novas realidades da sociedade moçambicana, a adesão aos instrumentos internacionais e a fiscalização no cumprimento das leis¹³⁵;

¹³² Ibidem.

¹³³ Ponto 1.2 da PPPD.

¹³⁴ Por exemplo, o artigo 1 da CDPcD define as pessoas com deficiência como aquelas “ que têm limitações de natureza física, intelectual ou sensorial, as quais com interacção com as diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efectiva na sociedade com as demais pessoas.

¹³⁵ Ponto 4.1 da PPPD

No âmbito do sistema de Educação, o Estado deve garantir: o acesso e integração em estabelecimentos de ensino geral ou em estabelecimentos especializadas¹³⁶;

No âmbito do Sistema de Saúde, o Estado garante a tomada de medidas de prevenção, despiste e tratamento de doenças ligadas à deficiência e garante as medidas de reabilitação e adaptação razoável¹³⁷;

No âmbito do Sistema de Acção Social o Estado deve garantir: o estímulo de actividades de interacção pré-escolares, promoção de actividades de informação e educação pública sobre pessoas com deficiência e fomento de outras iniciativas¹³⁸;

No âmbito do Sistema de Emprego, o Estado deve promover a formação profissional adaptada¹³⁹, promover acções de integração, reinserção, manutenção profissional, introduzir progressivamente *quotas* para pessoas com deficiência no sector público e privado e criar modalidades alternativas de emprego para as pessoas com deficiência¹⁴⁰;

No âmbito do Sistema Fiscal, o Estado deve introduzir benefícios e Isenções fiscais como forma de garantir autonomia e independência e contribuir para que essas pessoas tenham acesso ao mercado e á via económica¹⁴¹.

No âmbito de urbanização e Edificações, o Estado deve Promover o acesso aos espaços e serviços públicos assim como a habitação¹⁴².

No âmbito do Sistema de Transportes, o Estado deve promover acesso e utilização de transporte público e prevenir acidentes de viação¹⁴³.

No âmbito da Cultura, Desporto e Recreação, o Estado deve promover acções para a integração da pessoa com deficiência nestas acções¹⁴⁴.

¹³⁶ Ponto 4.2 da PPPD

¹³⁷ Ponto 4.3 da PPPD

¹³⁸ Ponto 4.4 da PPPD

¹³⁹ A formação profissional adaptada, que se refere nesta Política é resultado directo da adopção do modelo médico no diploma.

¹⁴⁰ Ponto 4.5 da PPPD

¹⁴¹ Ponto 4.6 da PPPD

¹⁴² Ponto 4.7 da PPPD

¹⁴³ Ponto 4.8 da PPPD

¹⁴⁴ Ponto 4.9 da PPPD

No âmbito da Comunicação Social, o Estado deve sensibilizar a comunidade sobre a pessoa de deficiência e incentivar a sua participação e informação¹⁴⁵.

Em termos institucionais, a PPPD atribui ao governo a responsabilidade, através do Ministério que superintende a área de Acção social proceder à avaliação periódica da Política e do seu impacto social¹⁴⁶. A Política atribui à sociedade civil em geral, um papel crucial na promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência e incentiva a participação destas no movimento de promoção dos direitos desta categoria de pessoas¹⁴⁷. E finalmente, a Política prevê a criação de um órgão, com funções de assessorar e aconselhar os diferentes sectores do Governo e da sociedade civil na implementação da política¹⁴⁸.

Não há dúvidas que a PPPD constitui um instrumento valioso para orientar as acções do Governo, da sociedade civil, em particular das organizações da sociedade civil, assim como da comunidade internacional interessada na cooperação nesta área. A Política tem o mérito de valorizar a participação da sociedade civil nas acções de protecção e promoção dos direitos da pessoa com deficiência e definir os mecanismos da sua participação. A PPPD consagra também alguns princípios considerados fundamentais pelos padrões internacionais de protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência tais como os princípios da igualdade de oportunidades, da não-discriminação, da não institucionalização, da informação entre outros. Ao nível dos direitos, a PPPD reconhece grande parte dos direitos reconhecidos internacionalmente, nomeadamente, o direito a levar uma vida independente¹⁴⁹, o direito à integração familiar e comunitária¹⁵⁰, o direito ao acesso a um posto de trabalho¹⁵¹, o direito à acessibilidade¹⁵², o direito à participação na tomada de decisões¹⁵³, o direito a ser informado e a informar¹⁵⁴, o direito à recreação¹⁵⁵ entre outros.

Todavia, a PPPD encontra-se desactualizada tanto sob ponto de vista da sua designação como também em alguns sectores do seu conteúdo. Em termos de designação, a PPPD usa ainda a designação “pessoa portadora da deficiência”, designação tal amplamente contestada e já

¹⁴⁵ Ponto **4.10** da PPPD

¹⁴⁶ Ponto **5**

¹⁴⁷ Ponto **6** da PPPD

¹⁴⁸ Veja-se o ponto **7** da PPPD

¹⁴⁹ Ponto **1.3**, alínea a)

¹⁵⁰ Ponto **1.3**, alínea b)

¹⁵¹ Ponto **1.3**, alínea d)

¹⁵² Ponto **1.3**, alínea g)

¹⁵³ Ponto **1.3**, alínea h)

¹⁵⁴ Ponto **1.3**, alínea i)

¹⁵⁵ Ponto **1.3**, alínea j)

substituída pela designação “pessoa com deficiência” nos instrumentos jurídicos mais recentes¹⁵⁶”. No que diz respeito ao conteúdo da PPPD, é notório, a partir da própria definição da deficiência até ao conteúdo do próprio diploma que o legislador incorporou o modelo médico no tratamento das questões ligadas às pessoas com deficiência. Dito de outro modo, o centro de atenção da PPPD está na pessoa com deficiência individualmente considerada e não na remoção das barreiras sociais que impedem a realização plena e efectiva dos direitos das pessoas com deficiência.

Por exemplo, ao nível da educação, a PPPD continua a defender um ensino em estabelecimentos de ensino especializados para atender as necessidades educativas especiais para as pessoas com deficiência, isto é, a PPPD defende a institucionalização do ensino especial para certas categorias das pessoas com deficiência¹⁵⁷. Esta disposição contraria o princípio da não institucionalização vertido na própria PPPD¹⁵⁸ e nos padrões internacionais sobre a matéria que impõe que as pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação da deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino fundamental gratuito e compulsório, sob alegação da deficiência¹⁵⁹.

10. Resolução nº 68/2009, de 27 de Novembro (Aprova a Estratégia da Pessoa Portadora de Deficiência na Função Pública)

Um outro instrumento não vinculativo mas de extrema importância é a Estratégia da Pessoa Portadora de Deficiência na Função Pública (EPPDFP), aprovada pela Resolução nº 68/2009, de 27 de Novembro. A estratégia tem como missão promover e melhorar a acessibilidade, empregabilidade, manutenção e capacitação/formação profissional da pessoa com deficiência na Função Pública¹⁶⁰, com o fim de garantir a observância dos direitos e deveres relativos à pessoa com deficiência no concernente ao acesso e permanência no emprego na Função Pública de todas as pessoas com deficiência¹⁶¹.

¹⁵⁶ Veja-se a Convenção Internacional sobre Pessoas com Deficiência de 2016

¹⁵⁷ Ponto 4.2 da PPPD

¹⁵⁸ Ponto 1.3 da PPPD. O princípio da não institucionalização defende que a pessoa com deficiência deve ser mantida na família e no próprio meio social e profissional, em todos os casos que tal se mostre possível.

¹⁵⁹ Artigo 24 nº 2, alínea a) da CDPcD. Esta disposição, deferentemente do plasmado no ponto 1.3 da PPPD, não permite nenhum desvio do princípio da não institucionalização.

¹⁶⁰ Ponto 5.1 da Estratégia

¹⁶¹ Ponto 5.2 da Estratégia

A Estratégia parte de um pressuposto fundamental e necessário para a pessoa com deficiência que é o reconhecimento do desenvolvimento inclusivo. Para este instrumento, o desenvolvimento inclusivo “não discrimina mas antes promove a diferença, aprecia a diversidade e transforma-a numa vantagem, num valor, numa oportunidade e num direito¹⁶².

Assim, para a materialização deste princípio, a EPPDFP, define quatro pilares estratégicos, designadamente: promover o desenvolvimento de educação profissional específica (sublinhado nosso) em condições pedagógicas, técnicas e humanas apropriadas para as pessoas com deficiência; criar condições que permitam a manutenção, integração ou reinserção profissional da pessoa com deficiência na função pública, através de medidas de reabilitação e reconversão técnico-profissional; permitir a introdução progressiva de um mecanismo de percentagem tendentes a garantir a admissão daqueles cidadãos no sector público; e incentivar o desenvolvimento de carreiras e progressão de Pessoas com deficiências nas instituições da Função Pública¹⁶³.

Para que os pilares estratégicos da EPPDFP sejam de possível realização, foram adoptadas linhas de acção prioritárias, a saber: ampliar a inclusão das Pessoas com deficiência nas instituições públicas; investir nas infra-estruturas das instituições públicas; introduzir o sistema de quotas para as pessoas com deficiência; e traçar uma política compreensiva de carreira¹⁶⁴.

É louvável e notável o esforço do Estado moçambicano em garantir a participação e inclusão plenas da pessoa com deficiência no mundo de trabalho. As adaptações razoáveis que EPPDFP propõe, através de investimentos em infra-estruturas adequadas às pessoas com deficiência, a instituição de quotas para as pessoas com deficiência nas instituições públicas são medidas positivas que contribuem para a promoção dos direitos das pessoas com deficiência.

Todavia, no que concerne à inclusão das pessoas com deficiência nas instituições públicas, há reparos a assinalar. A EPPDFP aposta na formação e capacitação das pessoas com deficiência. Com efeito, insta o Ministério que superintende a área de educação a largar as possibilidades para as pessoas com deficiência tenham acesso ao ensino, nas escolas normais, para que aquelas que necessitam de cuidados especializados, que haja uma maior disseminação de escolas especiais (sublinhado nosso), bem como a formação de professores, de modo que este grupo de

¹⁶² Ponto 5.3 da Estratégia

¹⁶³ Ibidem

¹⁶⁴ Ponto 5.4 da Estratégia

cidadãos tenha acesso a escola que representa um dos principais requisitos para a possibilidade de acesso ao emprego na Função Pública¹⁶⁵. Ainda no tocante à formação, a Estratégia mandata o Ministério que superintende a área de trabalho a incluir, nos seus planos de formação profissional e vocacional, cursos dirigidos às pessoas com deficiência¹⁶⁶.

Ora, a aposta na massificação das escolas especiais para as pessoas com deficiência que carecem de cuidados especiais viola gravemente o princípio da não institucionalização da pessoa com deficiência vertido na PPPD¹⁶⁷ e o artigo 24 n° 2, alíneas a) e b) da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência que obriga os Estados-parte a não excluïrem as pessoas com deficiência do sistema de educação geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluïdas do ensino fundamental gratuito e compulsório, sob alegação de deficiência. As escolas especiais, quando existirem, devem constituir uma excepção e não regra.

No mesmo sentido verifica-se em relação ao desenho de curso de formação profissional e vocacional dirigida às pessoas com deficiência que a EPPDFP defende. Esta disposição promove a institucionalização do mercado de trabalho para as pessoas com deficiência e viola, de forma grosseira, o artigo 27 n° 1, alíneas a) e b) da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência que proïbe qualquer tipo de “discriminação, baseada na deficiência, com respeito a todas as questões relacionadas com as formas de emprego, inclusive condições de recrutamento, contratação e admissão, permanência no emprego, ascensão profissional e condições seguras e salubres de trabalho”. A alínea b) desta disposição obriga os Estados-parte a protegerem “os direitos das pessoas com deficiência, em condições de igualdade com as demais pessoas; às condições justas e favoráveis de trabalho, incluindo iguais oportunidades e igual remuneração por trabalho de igual valor ...”.

IV. MECANISMOS INSTITUCIONAIS DE PROTECÇÃO E PROMOÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

¹⁶⁵ Ponto 5.4.1 da Estratégia

¹⁶⁶ Ibidem.

¹⁶⁷ Esta previsto na PPPD, ponto 1.3

1. Aspectos gerais

Para a presente pesquisa, designam-se por mecanismos institucionais o conjunto de instituições, sua respectiva organização, funcionamento e procedimentos necessários para a promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência.

As normas jurídicas pouco servem ou pouco significam se não forem complementadas por instituições eficientes e eficazes para a implementação e garantia dos direitos consagrados nos diversos instrumentos jurídicos. Aliás, como é sabido, qualquer direito corresponde a uma obrigação de acção ou abstenção e essa obrigação, em relação aos direitos humanos cabe, essencialmente, as instituições públicas a diversos níveis garantir o seu respeito, protecção, promoção e realização¹⁶⁸.

Assim, nas linhas abaixo, far-se-á o mapeamento das instituições que têm um papel na promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência e, para tal, serão analisadas, de forma sequenciada, (i) as instituições políticas, (ii) as instituições administrativas, (iii) as instituições quase-jurisdicionais e (iv) as instituições judiciais.

2. Instituições políticas

A Assembleia da República de Moçambique (adiante designada por AR) é uma instituição política fundamental no que respeita à protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência. Para além da competência legislativa em questões básicas da política interna e internacional, esta instituição tem a responsabilidade de fiscalizar o direito vigente¹⁶⁹. Dito de outro modo, a Assembleia da República tem a competência de legislar, revogar ou alterar instrumentos legais sobre a pessoa com deficiência, assim como garantir a sua fiscalização. Por isso há grande expectativa em relação ao seu desempenho e comprometimento em relação à causa da deficiência.

As pessoas com deficiência, as organizações representativas das pessoas com deficiência e a sociedade civil em geral interessadas na promoção e protecção dos direitos das pessoas com

¹⁶⁸Cfr. Os artigos 11 alínea a), 56 n° 1 ambos da CRM e outros constantes de outros instrumentos jurídicos nacionais e internacionais.

¹⁶⁹ Artigo 179 da CRM.

deficiência têm a Assembleia da República como uma instituição incontornável na sua actuação e na prossecução dos seus objectivos.

Ao nível da organização interna da AR, a Lei nº 17/2013, de 12 de Agosto, consagra, ao nível das comissões de trabalho, certas competências que directa ou indirectamente têm a ver com a promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência. Com efeito, a Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos Humanos e Legalidade, tem como domínios da sua competência, o exercício de direitos e liberdades individuais previstas na Constituição, valores inerentes aos direitos humanos e a implementação das convenções internacionais de que Moçambique é signatário e igualdade dos cidadãos perante a lei, o acesso à justiça, o direito à defesa e patrocínio judiciário e demais garantias constitucionais¹⁷⁰.

Em termos práticos, do que acaba de ser dito equivale dizer que as pessoas com deficiência, tendo alguma preocupação do âmbito da legal ou reforma ou aperfeiçoamento legislativo, implementação dos instrumentos internacionais sobre seus direitos humanos podem pedir apoio a esta instância política para a solução dos seus problemas. É esta Comissão que tem o mandato de estudar, analisar a legislação e propor acções para a melhoria do regime jurídico da pessoa com deficiência e sua adequação aos padrões internacionais.

Além, da Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos Humanos e Legalidade, pode-se fazer referência a mais duas comissões da Assembleia da República, designadamente, a Comissão dos Assuntos Sociais, Género, Tecnologia e Comunicação Social e a Comissão de Petições, Queixas e Reclamações.

A Comissão dos Assuntos Sociais, Género, Tecnologia e Comunicação Social não faz referência especial às pessoas com deficiência como seu domínio de competência, porém, tendo em conta que esta trata de matérias ligadas às pessoas vulneráveis ou com necessidades especiais e previdência social, as matérias sobre a deficiência cabe indirectamente no domínio da sua competência¹⁷¹.

Em relação à Comissão de Petições, Queixas e Reclamações, este tem um âmbito genérico, isto é, aceita todo tipo de petição, queixa e reclamação, excepto aquela que vem da Administração Pública¹⁷² Quer dizer que as petições, queixas e reclamações de pessoas com

¹⁷⁰Neste sentido veja-se o artigo 85 alíneas b), c) e e), da Lei nº 17/2013, de 12 de Agosto

¹⁷¹Cfr. o artigo 87 da Lei nº 17/2013, de 12 de Agosto.

¹⁷² Artigo 92 nº 1 alíneas a) e b) da Lei nº 17/2013, de 12 de Agosto

deficiência resultantes do exercício dos seus direitos humanos e liberdades fundamentais podem ser encaminhados para esta instância política para a sua apreciação e decisão.

3. Instituições administrativas

3.1 Conselho Nacional de Acção Social

Ao nível do poder executivo, há instituições também mandato para assegurar o exercício de direitos das pessoas com deficiência. Aliás, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, insta os Estados-Parte a designarem um ou mais de um ponto focal a nível do governo para assuntos relacionados com a implementação da Convenção assim como os Estados devem dar a devida consideração ao estabelecimento ou designação de um mecanismo de coordenação ao nível do Governo, a fim de facilitar acções correlatas nos diferentes sectores e níveis¹⁷³.

O governo de Moçambique, no cumprimento das suas obrigações internacionais e nacionais cria, através do Decreto nº 38/2015, de 31 de Dezembro, o Conselho Nacional de Acção Social (adiante CNAS), cuja missão é garantir a coordenação intersectorial dos assuntos da criança, acção social e segurança social básica¹⁷⁴.

Logo na primeira análise, ressalta a ideia de que as questões relativas às pessoas com deficiência foram consideradas como matérias objecto de acção social, portanto, está-se perante a abordagem do modelo médico ou de caridade no tratamento das pessoas com deficiência. Aliás, a alínea b) do artigo 2 do referido Decreto vem eliminar o Conselho Nacional para a Área da Deficiência com a revogação do Decreto nº 78/2009, de 15 de Dezembro que o criara, submetendo as matérias da deficiência a um conselho de natureza ou caris de acção social, isto é, virado para o apoio as categorias de pessoas consideradas vulneráveis. Esta abordagem da questão da deficiência, contraria na letra e no espírito a Convenção Internacional sobre Direitos da Pessoa com deficiência em que o Estado moçambicano é signatário.

É fundamental que a indicação da instituição ou instituições focais no âmbito do governo, em cumprimento do preceituado no nº 1 do artigo 33 da CDPcD, se ajuste ao espírito da Convenção. Devem ser instituições que, pela sua natureza e funções, espelham o modelo social e o de direitos humanos no tratamento das pessoas com deficiência. Por exemplo, o Ministério da

¹⁷³ Artigo 33 nº 1 da CDPcD.

¹⁷⁴ Artigo 1 do Decreto nº 38/2015, de 31 de Dezembro.

Saúde e o Ministério do Género, Criança e Acção Social não são instituições mais indicadas ou apropriadas para servirem de pontos focais nos termos do nº 1 do artigo 33 da CDPcD, pois sua abordagem será sempre do modelo médico, assistencialista e/ou de caridade.

No que concerne às suas atribuições, o CNAS visa, entre outras atribuições, impulsionar o desenvolvimento de acções que concorram para o bem-estar social da criança, da pessoa idosa, da pessoa com deficiência e de outros grupos vulneráveis¹⁷⁵ (sublinhado nosso); e promover a implementação de políticas estratégicas em prol dos direitos da criança, da pessoa idosa, da pessoa com deficiência e de segurança social básica¹⁷⁶. Portanto, esta e outras disposições do Decreto em referência, como por exemplo, o artigo 4, ilustram claramente a perspectiva médica na abordagem das questões da deficiência ao nível do Governo.

Em termos de competências, o CNAS visa promover a participação na defesa dos direitos da criança, da pessoa idosa e da pessoa com deficiência; acompanhar acções desenvolvidas na área da criança, da pessoa idosa, da pessoa com deficiência e da segurança social básica; e apreciar e avaliar os relatórios anuais das comissões dos direitos da criança, da pessoa idosa, da pessoa com deficiência e da segurança social básica¹⁷⁷.

Ao nível provincial o CNAS é representado pelos Conselhos Provinciais de Acção Social (abreviadamente designados por CPAS)¹⁷⁸.

A composição do CNAS é diversificada e inclui diferentes sensibilidades da sociedade moçambicana. Para além do Primeiro-Ministro, que preside, fazem parte do Conselho, o Ministro que superintende a área da criança e acção social que é vice-presidente; os ministros que superintende as áreas de saúde; educação; justiça; trabalho, emprego e segurança social; agricultura e segurança alimentar. Integra também um Secretário Executivo; oito representantes das organizações da sociedade civil na razão de dois para cada uma das áreas da criança, da pessoa idosa, da pessoa com deficiência e da segurança social básica; três representantes das instituições religiosas reconhecidas; e um representante do sector privado. As mesmas entidades, mas no escalão provincial representam as CPAS que serão presididas pelos Secretários Permanentes Provinciais¹⁷⁹.

¹⁷⁵ Quer dizer que o Diploma considera este grupo como vulnerável e, por isso, objecto de caridade e assistência social.

¹⁷⁶ Artigo 2 alíneas a) e c) do Regulamento do CNAS, aprovado pelo Decreto nº 38/205, de 31 de Dezembro.

¹⁷⁷ Ibidem., artigo 3 alíneas a), d) e e).

¹⁷⁸ Artigo 1 nº 2 do Decreto nº 38/205, de 31 de Dezembro.

¹⁷⁹ Artigos 4 e 5 Decreto nº 38/205, de 31 de Dezembro.

Em termos da sua estrutura orgânica, para além do Secretariado Executivo, como funções de gestão técnica e administrativa (artigo 15), funciona o Conselho técnico com funções genéricas que assegura o funcionamento do CNAS, a coordenação e articulação entre diferentes sectores (artigo 12) assim como as comissões de trabalho, com destaque para a Comissão dos Direitos da Pessoa com Deficiência (artigo 18 n° 2).

Nos termos do artigo 18 n° 3 do Regulamento, participam nas reuniões das comissões de trabalho, os pontos focais dos Ministérios e Instituições Públicas, representantes da sociedade civil, sector privado, das entidades que compõem o CNAS. As funções destas comissões são de apreciar, propor e emitir pareceres sobre diversas matérias, acompanhar a implementação dos planos e programas nacionais nas áreas específicas e apreciar a informação sobre actividades desenvolvidas pelos diferentes sectores nas áreas específicas.

Não há sombra de dúvidas que o Governo moçambicano criou, de acordo com as suas especificidades, os mecanismos institucionais, isto é, os pontos focais e as unidades de coordenação acordadas no âmbito da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência¹⁸⁰ Com este mecanismo as pessoas com deficiência, suas organizações representativas e a sociedade civil em geral podem participar na monitoria da implementação da Convenção e de outros instrumentos jurídicos sobre a pessoa com deficiência.

Todavia, persiste e é notória a grande carga do modelo médico na abordagem das questões da deficiência neste órgão. Aliás, a própria inserção destas matérias no Ministério que superintende as questões da deficiência ilustra e justifica o modelo ou abordagem que é seguida pelo governo moçambicano. Além disso, o governo moçambicano não criou uma instituição especial, independente e baseada nos Princípios de Paris conforme reza o artigo 33 n° 2 da CDPcD. Aliás, como veremos adiante, as instituições criadas para promover, proteger e monitorar os direitos humanos são de âmbito de actuação geral designadamente a Comissão Nacional dos Direitos Humanos¹⁸¹ e o Provedor de Justiça¹⁸².

3.2. Direcção Nacional dos Direitos Humanos e Cidadania

Uma das atribuições do Ministério da Justiça e Assuntos Constitucionais e Religiosos é a promoção e desenvolvimento dos direitos humanos.

¹⁸⁰artigo 33 n° 1 da CDPcD.

¹⁸¹Criada pela Lei n° 33/2009¹⁸¹, de 22 de Dezembro.

¹⁸²Criada através da Lei n° 7/2006, de 16 de Agosto.

Na sequência desta atribuição, o Estatuto Orgânico do Ministério, aprovada pela Resolução nº 23/2012, de 28 de Dezembro, pela Comissão Interministerial da Função Pública, cria a Direcção Nacional dos Direitos Humanos e Cidadania.

De acordo com o estipulado no nº 11 da referida Resolução, a Direcção Nacional dos Direitos Humanos e Cidadania, tem, entre outras, as seguintes funções: promover a observância e o respeito pelos direitos humanos e o exercício dos direitos e liberdades dos cidadãos individualmente considerados, com envolvimento da sociedade civil; promover a divulgação dos direitos humanos e dos direitos e deveres cívicos dos cidadãos; e promover a assinatura, ratificação, implementação e a observância dos tratados internacionais em matéria dos direitos humanos. Compete-lhe, ainda, promover as actividades necessárias à implementação dos vários instrumentos legais em matéria dos direitos humanos; promover os mecanismos de articulação entre todos os intervenientes que lutam pela observância e respeito da vida e dignidade humanas; promover a parceria entre todas as instituições do Estado e da sociedade nacional e internacional de defesa e promoção dos direitos humanos; promover e desenvolver estudos e pesquisas sobre direitos humanos e divulgar os seus resultados; coordenar, no Ministério da Justiça e Assuntos Constitucionais e Religiosos, as actividades no âmbito das estratégias de HIV e SIDA, do género, da pessoa com deficiência, (sublinhado e itálico nossos) criança e meio ambiente e desenvolvimento sustentável; e dar parecer sobre assuntos que digam respeito à promoção e protecção dos direitos humanos e aos direitos e devres cívicos dos cidadãos.

Em termos organizacionais, a Direcção é dirigida por um Director Nacional, coadjuvado por um Director Nacional Adjunto, ambos nomeados pelo Ministro que superintende a área da Justiça (artigo 11 nº 2).

Esta instituição promove, de uma forma geral, os direitos das pessoas com deficiência. As pessoas com deficiência, suas organizações representativas e a sociedade civil em geral são encorajadas a colaborar com esta instituição para a prossecução dos seus objectivos.

3.3. Instituto do Patrocínio e Assistência Jurídica

O Instituto do Patrocínio e Assistência Jurídica (IPAJ) é uma instituição do Estado regulado pelo Decreto nº 15/2013, de 26 de Abril e visa garantir a concretização do direito à defesa consagrado constitucionalmente, proporcionando ao cidadão economicamente desprotegido, o patrocínio judiciário e Assistência Jurídica. O IPAJ subordena-se ao Ministério da Justiça.

Trata-se, portanto, de um mecanismo que garante o acesso à justiça aos mais desfavorecidos. São atribuições do IPAJ, proporcionar assistência jurídica e judiciária aos cidadãos economicamente carentes em todas as instâncias e graus; promover, prioritariamente, a resolução extrajudicial de litígios e exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, colectivos e individuais homogêneas e dos direitos dos consumidores; e promover e divulgar os direitos e deveres dos cidadãos entre outros.

Em termos de Direcção, o IPAJ é dirigido por um Director-Geral que é coadjuvado por um Director-Geral Adjunto ambos nomeados pelo Primeiro-Ministro, sob proposta do Ministro da Justiça (artigo 9 do Estatuto Orgânico do Instituto do Patrocínio e Assistência Jurídica).

Em bom rigor esta instituição pode ser considerada quase-jurisdicional, pois exerce funções de mediação e conciliação dos cidadãos. Porém, a sua ligação umbilical com o Ministério que superintende a área da justiça e a realização de tarefas de natureza administrativa fazem com que este se mantenha nas instituições de natureza administrativa.

Assim, as pessoas com deficiência, suas organizações representativas e a sociedade civil em geral, que não tenham condições financeiras para suportar as custas com os processos, podem procurar os serviços desta instituição.

4. Instituições quase-judiciais

4.1 Comissão Nacional dos Direitos Humanos

A Comissão Nacional dos Direitos Humanos, foi criada pela Lei nº 33/2009¹⁸³, de 22 de Dezembro e, de acordo com o seu preâmbulo, trata-se de um mecanismo para o reforço do sistema nacional de promoção, protecção, defesa e da melhoria da situação dos cidadãos sobre direitos humanos no país bem como a consolidação da cultura paz.

Segundo o artigo 5 da lei que cria a Comissão Nacional dos Direitos Humanos, esta tem como funções principais promover e proteger os direitos humanos no país através de programas de educação sobre os direitos humanos e execução de acções de protecção dos mesmos; desenvolver e conduzir programas de informação para promover o entedimento público; elaborar propostas de programas sobre direitos humanos, bem como propor ao órgão competente; e colaborar com as autoridades competentes na adopção de medidas no âmbito da assistência jurídica e judiciária dos cidadãos carenciados.

Em termos de composição, a CNDH é composta por onze membros, sendo quatro representantes de organizações da sociedade civil, que exerçam actividades na área dos direitos humanos, designados por estas e apresentados ao Primeiro-Ministro¹⁸⁴, três personalidades ligadas aos sectores da educação, da justiça e da saúde, designadas pelo Primeiro-Ministro, ouvidos os ministros da tutela, três personalidades de reconhecida idoneidade e mérito, com conhecimento ou experiências em matérias relacionadas com a promoção dos direitos humanos, eleitas pela Assembleia da República, de acordo com o princípio de representatividade parlamentar, um representante da Ordem dos Advogados de Moçambique, designado por esta¹⁸⁵.

¹⁸³ Embora a Comissão tenha sido criada formalmente em Dezembro de 2009, ela foi constituída de facto, só em Setembro de 2011, altura em que os seus membros tomaram posse perante o Presidente da República, nos termos do artigo nº 7 nºs 2 e 3 da Lei nº 33/2009, de 22 de Dezembro.

¹⁸⁴ Discute-se sobre a natureza jurídica da apresentação dos membros indicados pela sociedade civil ao Primeiro-ministro, isto é, qual o sentido jurídico desta indicação?

¹⁸⁵ Esta composição é posta em causa por activistas e organizações de direitos humanos moçambicanos com argumento de que a composição está longe dos padrões internacionais, em especial dos princípios de Paris. O facto de a Comissão integrar membros designados pelo parlamento e pelo Primeiro-Ministro, faz com que haja dúvidas sobre a sua independência e imparcialidade.

No que concerne às competências, o artigo 4 da CNDH estatui que compete a esta instituição receber queixas ou reclamações por parte dos cidadãos sobre casos de violação dos direitos humanos reconhecidos, protegidos e garantidos pela Constituição, instrumentos jurídicos internacionais e regionais ratificados por Moçambique; ouvir o queixoso e reunir prova indiciária testemunhal ou documental por ele apresentada ou encontrada pela Comissão Nacional dos Direitos Humanos e enviá-las à Procuradoria-Geral da República, caso se trate de matéria de âmbito criminal; ouvir o queixoso e informá-lo sobre os mecanismos legais para a respectiva acção, caso a matéria seja do âmbito do direito civil ou Administrativo; cooperar na compilação de jurisprudência nacional na área dos direitos humanos; monitorar a implementação das convenções internacionais e regionais ratificados e demais legislação interna no âmbito dos direitos humanos, entre outras.

A sua organização interna e funcionamento são definidos por um Regulamento Interno¹⁸⁶.

Ora, não existindo uma instituição independente para tratar de assuntos relacionadas com a deficiência nos termos do artigo 33 no 2 da CDPcD, esta instituição, embora genérica, tem mandato para promover, proteger e monitorar a realização dos direitos das pessoas com deficiência.

4.2 Provedor de Justiça

Uma das instituições quase-jurisdiccionais de direitos humanos é o Provedor da Justiça. Esta instituição foi criada através da Lei nº 7/2006, de 16 de Agosto, com a função de garantir os direitos dos cidadãos, a defesa da legalidade e da justiça, na actuação da Administração Pública¹⁸⁷.

Nos termos do artigo 4 da Lei, o Provedor de Justiça é eleito pela Assembleia da República por maioria de dois terços dos deputados em efectividade de funções e toma posse perante o Presidente da Assembleia da República. Deve ser uma personalidade de nacionalidade moçambicana, com pelo menos 35 anos de idade, com reconhecida probidade e imparcialidade segundo o artigo 5 da Lei nº 7/2009, de 2013¹⁸⁸.

O Mandato do Provedor de Justiça é de cinco anos, podendo ser reeleito apenas, uma vez em igual período (artigo 6).

Na sua actuação, o Provedor de Justiça tem poderes para; instruir processos resultantes de queixas ou pedidos apresentados pelos cidadãos relativos aos actos praticados pela Administração Pública; proceder a investigações, audições e inquéritos que julgar necessários ou convenientes para a recolha de matéria e produção de prova, podendo adoptar todos os procedimentos razoáveis, respeitando os direitos e interesses legítimos dos cidadãos; mediar,

¹⁸⁶No presente momento a CNDH esta em processo de organização interna dai que ainda não é possível fazer referência aos seus órgãos internos e seu funcionamento.

¹⁸⁷ O Provedor da Justiça garante e defende os direitos dos cidadãos, a legalidade e a justiça contra a actuação da Administração Pública. O conceito da Administração Pública, para efeitos da actuação do provedor, vem definido no artigo 2 da Lei nº 7/2003. Dito de outro modo, o âmbito de actuação do Provedor da Justiça é mais restrito do que o da CNDH.

¹⁸⁸ O provedor de Justiça tomou posse em 2012 tendo iniciado as suas actividades neste mesmo ano.

antes de formular recomendações, a solução dos litígios apresentados; efectuar visitas de inspecção a todas as instituições previstas no artigo 2, entre outros (artigo 16)¹⁸⁹.

Em termos de organização, o Provedor de Justiça é coadjuvado por um Gabinete do Provedor constituído por coordenadores e assessores com curso superior adequado e comprovada reputação e integridade. É este Gabinete que lhe presta toda a assistência técnica, administrativa e financeira na prossecução das suas funções.

Esta é mais uma instituição independente aos dispor das pessoas com deficiência, suas organizações representativas e a sociedade civil em geral para a promoção, protecção e monitoria da CDPcD.

5. Instituições judiciais

5.1 Tribunal Supremo e Tribunais Judiciais

O Tribunal Supremo é um tribunal judicial, não é uma categoria de tribunal adversa dos tribunais judiciais, mas tem a particular natureza de ser o órgão superior da hierarquia dos tribunais judiciais conforme definido no nº 1 do artigo 225 da Constituição.

Os tribunais judiciais são comuns em matéria civil e criminal e exercem jurisdição em todas as áreas não atribuídas a outras ordens jurisdicionais, conforme resulta da Constituição, no seu artigo 223 nº 4, e da Lei da Organização Judiciária, no seu artigo 33).¹⁹⁰ O nosso Direito vai no sentido de que aos tribunais judiciais cabe-lhes resolver os litígios de natureza civil e criminal.

Os litígios sobre violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais são essencialmente acções contra o Estado devidamente investido dos seus poderes de autoridade, uma vez defender-se a a corrente doutrinária dos direitos humanos que considera que o Estado é o titular e garante das obrigações sobre os direitos humanos. É ao Estado que cabe a protecção e a garantia do gozo e exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem no entanto, negligenciar a responsabilidades das empresas pela violação destes direitos.¹⁹¹

Assim, os tribunais judiciais são competentes para dirimir litígios sobre violações dos direitos humanos, incluindo os que o Estado, investido dos seus poderes de autoridade, é uma das partes, desde que esse litígio não esteja atribuído a outras jurisdições. Os tribunais judiciais exercerem jurisdição em todas as áreas não atribuídas a outras ordens jurisdicionais, o que significa a

¹⁸⁹ Como se pode notar, dos poderes aqui elencados, todos eles são não jurisdicionais embora, em certos momentos o Ministério Público tenha poderes que se aproximam a jurisdicionais. É por esta razão que se podem qualificar quase-jurisdicionais os poderes do Ministério Público.

¹⁹⁰ Lei nº 24/2007, de 20 de Agosto.

¹⁹¹ Sobre o Estado como principal violador e garante dos direitos humanos, veja-se, os Instrumentos e as organizações Internacionais sobre a protecção dos direitos humanos que vão no sentido de obrigar o Estado a tudo fazer para proteger esses direitos, para além de que são os Estados que acordam, rectificam esses instrumentos e se obrigam a cumprir com os mesmos, aderindo ainda as instituições judiciais e quase judiciais de supervisão de cumprimento desses instrumentos. Os Estados são os principais sujeitos das obrigações de proteger e garantir os direitos humanos ao passo que os cidadãos são os sujeitos beneficiários dos direitos humanos.

extensão legal de jurisdição ou competência destes tribunais a todas essas áreas não atribuídas, por lei, a outras jurisdições.¹⁹²

5.2 A Jurisdição Administrativa

A jurisdição administrativa e a fiscalização da legalidade das receitas e das despesas públicas são exercidas pelo Tribunal Administrativo e pelos tribunais administrativos, competindo ainda ao Tribunal Administrativo o exercício da jurisdição fiscal e aduaneira, em instância única ou em segunda e terceiras instâncias¹⁹³. Do que resulta da lei, a jurisdição administrativa compreende o Tribunal Administrativo e os tribunais administrativos provinciais.

Dentro da divisão dos poderes do Estado, em obediência ao princípio da separação de poderes, os tribunais administrativos e o Tribunal Administrativo integram o Poder Judicial, cabendo-lhes nessa qualidade o papel de protecção dos direitos humanos, por atribuição do artigo 212, n.º 1, da Constituição da República¹⁹⁴. De uma forma geral, a jurisdição administrativa conhece dos litígios emergentes das relações jurídicas¹⁹⁵ administrativas ou dos actos administrativos¹⁹⁶ decorrentes do exercício da actividade administrativa.

Na verdade, por força do disposto nas normas conjugadas dos artigos 11, alínea e), 42, 43 e 249, n.º 1, todos da lei mãe, a Administração Pública exerce a actividade administrativa com observância das leis e dos direitos e liberdades fundamentais do cidadão, incluindo, portanto, os direitos humanos. Neste sentido, o julgamento de actos ou factos que resultem em violação de direitos humanos, no âmbito do exercício da actividade administrativa compete, à jurisdição administrativa.

Portanto, o papel primacial da jurisdição administrativa na protecção dos direitos humanos é inquestionável, sobretudo, tendo em atenção o facto de a eficácia vertical dos direitos humanos colocar o Estado e demais entes públicos, particularmente, a Administração Pública, como potencial violador dos direitos humanos. Ora, cabendo à jurisdição administrativa julgar litígios entre o Estado e os particulares, compreende-se o papel privilegiado desta jurisdição no domínio dos direitos humanos.

Nos termos da Lei Orgânica da Jurisdição Administrativa¹⁹⁷, o Tribunal Administrativo e os tribunais administrativos não têm competência para julgar casos resultantes da função política e dos danos daí decorrentes, da função legislativa, da instrução criminal e do exercício da acção penal.

Nos casos em que os actos resultantes da função política, da função legislativa, da acção penal, etc, sejam lesivos de direitos, o Tribunal Administrativo escusa-se de apreciar e decidir sobre os mesmos com o fundamento de incompetência material. E, nos casos em que o tribunal assim decide, pode na sua argumentação, indicar o foro competente para dirimir a acção a si interposta

¹⁹²Cfr. n.º 4 do artigo 223 a Constituição e do artigo 33 da Lei da Organização Judiciária.

¹⁹³ Artigo 1, n.º s 1, 2 e 3, da Lei n.º 25/2009, 28 de Setembro.

¹⁹⁴Esta ideia decorre, igualmente, do disposto no artigo 69, 70 e 253, n.º 3 da Constituição da República.

¹⁹⁵ Artigo 230, n.º 1, alínea a),

¹⁹⁶ Artigo 230, n.º 1, alínea b).

¹⁹⁷ Artigo 5 da Lei n.º 25/2009, de 28 de Setembro.

em respeito ao princípio da decisão,¹⁹⁸ mas tal indicação não é vinculativa para as outras jurisdições.

5.3 O Conselho Constitucional

O nº 1 do artigo 241 da Constituição estabelece que: “*o Concelho Constitucional é o órgão de soberania, ao qual compete especialmente administrar a justiça, em matéria de natureza jurídico-constitucional*”, o que inclui os direitos humanos e liberdades fundamentais. Esta é função jurisdicional que cabe aos tribunais.

O Conselho Constitucional também é um órgão de protecção dos direitos humanos com especificidades de órgão jurisdicional, se não vejamos: a Constituição confere ao Conselho Constitucional natureza, atribuições e competências próprias dos órgãos jurisdicionais.¹⁹⁹ Mas não é definido como um tribunal na Constituição, não integra, pois, o título IX da Constituição referente aos tribunais.²⁰⁰ Além disso, a doutrina jurídica moçambicana defende a tese de que o Conselho Constitucional é, do ponto de vista das atribuições e competências, um tribunal, não obstante a sua designação de Conselho.²⁰¹

Este órgão é composto por juizes tal como são compostos os tribunais, sobretudo os que preferem decisões por colectivo de juizes com o respectivo relator.²⁰² Tem competências para julgar e decidir casos como um verdadeiro tribunal e em certos casos a sua decisão não cabe recurso para nenhum outro órgão.²⁰³ Tem, sobretudo, competência para dirimir conflitos de competências entre os órgãos de soberania, os quais, incluem os tribunais.²⁰⁴ Curiosamente, no caso determinado tribunal decida negar aplicar qualquer norma, com o fundamento de que essa norma é contrária a Constituição, o mesmo tribunal deve remeter tal decisão ao Conselho Constitucional para a sua apreciação.²⁰⁵ O Conselho Constitucional é supremo relativamente aos tribunais na matéria de decisão sobre a inconstitucionalidade das leis e actos normativos.

¹⁹⁸ Tribunal Administrativo, Acórdão nº 15/03-1ª, de 28 de Outubro de 2003, sobre actos políticos em que o Tribunal Administrativo indefere o pedido alegando incompetência absoluta deste tribunal por se tratar de actos políticos. Cfr. nº 2 do art. 10 do Decreto nº 30/2001 de 15 de Outubro que aprova as normas de funcionamento dos serviços da Administração Pública.

¹⁹⁹ Conjugação das disposições do art. 1 da Lei nº 24/2007, de 20 de Agosto (Lei da Organização Judiciária) e da Lei Orgânica do Conselho Constitucional.

²⁰⁰ Vide artigos 212 a 233 da CRM.

²⁰¹ Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA) *Moçambique: O sector da justice e o Estado de direito (2006)* p. 10; vide no mesmo sentido T Timbana *Lições de processo civil I (2010)* p. 46., as acções de inconstitucionalidade ao Conselho Constitucional são de natureza jurisdicional e as suas decisões são irrecorríveis. T Timbana ‘O poder judicial no projecto de revisão da Constituição’ in Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane (2004) *Contributo para o debate sobre a revisão constitucional* Maputo: Imprensa Universitária p. 151.

²⁰² Ar. 242 da CRM.

²⁰³ Artigo 248 da CRM.

²⁰⁴ Alínea b) do artigo 244 e art. 133 da CRM, respectivamente relativos a competência do Conselho Constitucionais e aos órgãos de soberania que integra os tribunais.

²⁰⁵ Artigo 247 da CRM.

5.4 O Ministério Público

O Ministério Público constitui uma magistratura hierarquicamente organizada, subordinada ao Procurador-Geral da República e compreende a respectiva magistratura, a Procuradoria –Geral da República e os órgãos subordinados (artigo 1 da Lei nº 22/2007, de 1 de Agosto).

No exercício das suas funções, os magistrados e agentes do Ministério Público estão sujeitos aos critérios de legalidade, objectividade e isenção . O Ministério Público goza de estatuto próprio e de autonomia, que compreende a autonomia administrativa e autonomia em relação aos outros órgãos do Estado.

O Ministério Público, embora não tenha competência exclusiva em matéria dos direitos humanos, o seu mandato em direitos humanos é claro e encontra-se expressamente consagrado no artigo 4 da Lei nº 22/2007, de 1 de Agosto, destacando-se, nomeadamente, as seguintes competências: exercer a acção penal, zelar observância da legalidade e fiscalizar o cumprimento das leis e demais normas legais, assegurar a defesa jurídica daqueles a quem o Estado deva protecção especial, nomeadamente os menores, os ausentes e os incapazes, controlar a legalidade das detenções e a observância dos respectivos prazos, velar para que a pena de prisão determinada pela sentença, bem como o respectivo regime de reclusão sejam estritamente cumpridos, inspeccionar as condições de reclusão nos estabelecimentos prisionais e outros similares, controlar e orientar metodologicamente todos os órgãos do Estado que tenham competência legal para proceder a detenção de cidadãos.

Em todas as instâncias do poder jurisdicional o Ministério Público encontra-se representado nos termos do artigo 5 da Lei que lhe cria²⁰⁶.

São órgãos do Ministério Público, a Procuradoria-Geral da República, a Procuradoria de Província e a Procuradoria de Distrito (artigo 8 da Lei).

São agentes do Ministério Público, o Procurador-Geral da República, o Vice-Procurador-Geral da República, o Procurador-Geral Adjunto, o Procurador Provincial e Procurador Distrital.

V. DESAFIOS DO REGIME JURÍDICO MOÇAMBICANO SOBRE A PESSOA COM DEFICIÊNCIA

1. Aspectos gerais

Após o mapeamento crítico do regime jurídico moçambicano relativo às pessoas com deficiência, foi possível identificar as suas principais linhas de força assim como as suas principais fragilidades, constrangimentos e desafios.

²⁰⁶ Nos plenários do Tribunal Supremo do Tribunal Administrativo, pelo Procurador-Geral da República, nas Secções do Tribunal Supremo, do Tribunal Administrativo e nos Tribunais Superiores de Recurso, por Procuradores-Gerais Adjuntos e nos Tribunais de primeira instância, por procuradores provinciais e por procuradores distritais.

Nesta Parte V do trabalho vamos apresentar os principais desafios do regime jurídico das pessoas com deficiência em Moçambique. Com o mapeamento dos desafios, pretendemos contribuir para a criação de uma agenda de luta, lobby e advocacia, de curto, médio e longos prazos, para a melhoria do ambiente jurídico de protecção, promoção e monitoria dos direitos das pessoas com deficiência em Moçambique. Dito por outras palavras, com os desafios identificados e mapeados será possível definir prioridades, parcerias de luta, entidades públicas e privadas a serem influenciadas nas acções de advocacia e lobby.

Além do que foi dito, os desafios serviram também para melhorar e potenciar a contribuição das pessoas com deficiência, suas organizações representativas e a sociedade civil em geral nas futuras reformas legais.

Será difícil, num trabalho desta natureza, esgotar a identificação de todos os desafios, porém, estamos convictos que será possível trazer a tona, os desafios mais importantes e que merecem um lugar de destaque na luta pela melhoria da promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência.

Para facilitar a exposição e abordagem do tema, vamos estruturar os principais desafios nos seguintes termos: (i) desafios ligados aos padrões ou normas substantivas; (ii) desafios institucionais; (iii) desafios processuais; e (iv) desafios extra-legais.

2. Desafios ligados aos padrões e normas substantivas

2.1 Notas preliminares

Ao ratificar a Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência, o Estado moçambicano comprometeu-se a assegurar e promover a plena realização de todos direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, sem qualquer tipo de discriminação por causa da sua deficiência²⁰⁷. No âmbito legal, o Estado moçambicano comprometeu-se especialmente em adoptar todas as medidas legislativas e outras necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na Convenção; adoptar todas as medidas necessárias, inclusive legislativas, para modificar ou revogar leis, regulamentos, costumes e práticas vigentes, que constituírem discriminação contra pessoas com deficiência; e levar em

²⁰⁷ Nº 1 do artigo 4 da CDPcD.

conta, em todos os programas e políticas, a protecção e promoção dos direitos humanos das pessoas com deficiência²⁰⁸.

Em suma, ao nível legal, o Estado moçambicano assumiu a obrigação de criar um ambiente jurídico favorável às pessoas com deficiência através de várias iniciativas tais como a modificação, revogação ou reforma das leis em vigor que contrariam os padrões internacionais, a aprovação de novas leis nas áreas onde forem necessárias com vista a criação de um ambiente propício para o respeito, protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência.

Todavia, do mapeamento crítico feito do regime jurídico em vigor na área da deficiência, constata-se que, apesar dos esforços do Estado moçambicano em adequar o regime jurídico nacional ou doméstico aos padrões internacionais, persistem ainda normas, a diversos níveis, que directa ou indirectamente afectam negativamente o respeito, protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência. Além disso, identificaram-se áreas ligadas à deficiência cuja intervenção legislativa é premente e urgente. De seguida vamos apresentar os principais desafios identificados no Mapeamento.

2.2 Desafio ligado à própria designação da pessoa com deficiência

Uma das questões mais controversas no processo de evolução do regime jurídico das pessoas com deficiência é a designação desta categoria de pessoas. Ao longo da sua evolução histórica foram usadas várias designações, nomeadamente, “pessoas mentalmente e fisicamente incapacitadas”²⁰⁹; “pessoas mentalmente e fisicamente diminuídas”²¹⁰; “pessoas portadoras de deficiência”²¹¹; “pessoa mentalmente retardada”²¹²; “pessoas com necessidades especiais”; “Pessoas com deficiência”²¹³ entre outras designações. Muitas destas designações foram fortemente contestadas pela sociedade, em particular pelas pessoas com deficiência e suas organizações representativas por considerarem designações que atentam contra a sua dignidade. A CDPcD veio colocar um ponto final nesta discussão ao adoptar a designação “pessoa ou pessoas com deficiência”, uma designação considera consensual ao nível das nações e povos.

Porém, apesar deste consenso internacional, o legislador moçambicano continua a utilizar diferentes e múltiplas designações quando adopta suas normas e padrões nesta área. Até há

²⁰⁸ Artigo 4 nº 1, alíneas a), b) e c).

²⁰⁹ Artigo 23 nº 1 da Convenção Internacional sobre Direitos da Criança (CDC), citada na nota 27,

²¹⁰ Artigo 13 CADHP, citada na nota 28.

²¹¹ Artigo 23 do Protocolo de Maputo, citado na nota 29.

²¹² Na Declaração sobre Direitos das Pessoas Retardadas de 1971.

²¹³ Na CDPcD

casos em que o legislador usa diferentes designações dentro do mesmo instrumento jurídico. A título de exemplo, a Constituição da República de Moçambique usa duas designações diferentes, a saber, “deficientes de guerra”²¹⁴ e “portadores de deficiência”²¹⁵.

Noutros instrumentos jurídicos em vigor no território moçambicano podem-se destacar designações tais como, “pessoas diminuídas”²¹⁶, “pessoas mentalmente e fisicamente diminuídas”²¹⁷, “pessoa mental e fisicamente incapacitada”²¹⁸, “pessoa portadora da deficiência”²¹⁹ e “pessoa com deficiência”²²⁰. O mais preocupante e curioso, sob ponto de vista legislativo, é que mesmo os instrumentos jurídicos que o legislador moçambicano aprovou após a adopção da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), usam designações já consideradas ultrapassadas e ofensiva à dignidade da pessoa com deficiência²²¹. Este facto é revelador de que o legislador não acompanha a evolução e a mudança de padrões internacionais nesta matéria.

Tendo em conta que todos os instrumentos acima referidos encontram-se em vigor no território moçambicano, tal diversidade de designações constitui um desafio para os operadores do direito, em especial para os intérpretes e aplicadores²²². Além disso, algumas designações ofendem a dignidade da pessoa com deficiência, como por exemplo, a designação “pessoas diminuídas” que consta da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos já em vigor no em Moçambique.

Assim, o grande desafio consiste em harmonizar e adoptar em todos os instrumentos em vigor em Moçambique, uma única designação ou terminologia. Para isso, há já uma designação que é considerada a mais consensual nos padrões internacionais que é a de “pessoas com deficiência” que consta da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência que Moçambique ratificou e está em vigor no nosso território. O Legislador moçambicano deve

²¹⁴ Artigo 16 da CRM

²¹⁵ Artigos 37 e 125 da CRM

²¹⁶ Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos de 1981 (artigo 18 n° 4)

²¹⁷ Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança (artigo 13)

²¹⁸ Convenção Internacional sobre Direitos da Criança de 1989 (artigo 23 n°1)

²¹⁹ Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos direitos da Mulher em África de 2003 (artigo 23); Protocolo sobre a Saúde na SADC de 1999 (artigo 15) Lei n° 23/2007, de 1 de Agosto, (artigo 28); Lei n° 12/2009, de 12 de Março (artigo 11); Lei n° 4/2007, de 12 de Março (alínea d) do artigo 7); Decreto n° 53/2008, de 30 de Dezembro; Resolução n° 20/99, de 23 de Junho; e Resolução n° 68/2009, de 27 de Novembro.

²²⁰ Convenção Internacional sobre Direitos da Pessoa com Deficiência, de 2006.

²²¹ Neste sentido veja-se, o Decreto n° 53/2008, de 30 de Dezembro, que aprova o Regulamento de Construção e Manutenção dos Dispositivos Técnicos e Lugares Públicos, usa a designação “pessoa portadora de deficiência.

²²² Aqui incluem-se as diferentes magistraturas, notários entre outros.

adoptar esta designação como forma de facilitar o trabalho dos operadores do direito (interpretes e aplicadores do direito) e de respeitar a dignidade da pessoa com deficiência.

2.3 Desafios ligados aos padrões ou às normas materiais em vigor

Apesar de notável desempenho do legislador moçambicano, no sentido de melhoria do regime jurídico aplicável à pessoa com deficiência, persistem ainda vários desafios ligados à harmonização do direito interno sobre a deficiência com as normas e padrões internacionais que vinculam o Estado moçambicano. Os desafios são diversos e de diferentes níveis. Alguns desafios têm a ver com a reforma da legislação interna em vigor que é incompatível com os padrões internacionais nesta área e aceites pelo Estado moçambicano. Outros desafios têm a ver com as novas leis aprovadas para a promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência mas que se mostram lacunosas, discriminatórias e, em fim, imperfeitas. Outro tipo de desafios relaciona-se com a necessidade premente de criar leis novas nas áreas anteriormente não reguladas como forma de criar um ambiente jurídico “*amigo*” das pessoas com deficiência.

De seguida far-se-á uma abordagem pormenorizada sobre estes e outros desafios conexos analisando os instrumentos jurídicos individualmente considerados.

2.3.1 Constituição da República de Moçambique

Como foi referido anteriormente, a CRM vigente incorpora, no seu corpo, aspectos importantes e necessários para a promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência. Porém, há desafios ainda por enfrentar para a plena inclusão e participação da pessoas com deficiência, na família, comunidade e sociedade em geral. De entre os desafios relacionados com a lei mãe, há que destacar os seguintes:

Em primeiro lugar, o artigo 35 da CRM incorpora os princípios da universalidade, da igualdade e da não-discriminação. No que diz respeito ao princípio da não-discriminação, a disposição elenca uma série de fundamentos da não-discriminação, tais como, a cor, a raça, o sexo, a origem étnica, o lugar de nascimento, a religião, o grau de instrução, a posição social, o estado civil dos pais, a profissão e a opção política. Todavia, embora implicitamente e por força do seu espírito, se entenda que a disposição inclui também a não-discriminação em função da deficiência, seria prudente e razoável, sob ponto de vista ético, moral e da técnica legislativa, incluir na disposição, de forma expressa, a não-discriminação em função da deficiência, pois,

historicamente, a pessoa com deficiência foi sistematicamente alvo exclusão social, marginalização e discriminação social.

Em segundo lugar, o artigo 37 da CRM estabelece que “os cidadãos portadores de deficiência gozam plenamente dos direitos consignados na Constituição e estão sujeitos aos mesmos deveres com ressalva do exercício (*sublinhado nosso*) ou cumprimento daqueles para os quais, em razão da deficiência, se encontrem incapacitados”. A interpretação deste dispositivo constitucional, leva-nos a concluir que há um conjunto de direitos que as pessoas com deficiência não podem exercer em razão ou por causa da sua deficiência.

Ora, esta abordagem da CRM entra em contradição com os princípios da universalidade, da igualdade e da não-discriminação postulados no artigo 35 da Constituição da República de Moçambique e com o artigo 12 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência que não impõem nenhum limite ao exercício de direitos por parte das pessoas com deficiência. Sendo assim, é imperativo que o legislador revogue a última parte desta disposição para a sua harmonização com a legislação vigente, particularmente, com o artigo 35 da CRM e com o artigo 12 da CDPcD.

Em terceiro lugar, a CRM, no que respeita ao tratamento da pessoa com deficiência, conserva ainda o peso da abordagem do modelo médico, o modelo assistencialista e de caridade. Com efeito, o artigo 125 da CRM ainda usa os termos “reabilitação e integração”²²³, “a prioridade no atendimento”²²⁴ das pessoas com deficiência entre outros aspectos. Estes conceitos são de natureza médica e assistencialista e revelam algum grau de vulnerabilidade e pena. Portanto, o grande desafio é eliminar este tipo de termos ou conceitos.

Em quarto lugar, o legislador constitucional, no artigo 125 n° 2, compromete-se a promover a criação de condições para a aprendizagem e desenvolvimento de língua de sinais. Porém, não há nenhuma obrigatoriedade de uso dessa língua pelas entidades públicas e privadas nas suas relações formais com as pessoas com deficiência. Assim, o grande desafio é transformar a língua de sinais em uma das línguas oficiais na República de Moçambique ao lado da língua

²²³ Artigo 125 n° 4, alínea a) da CRM.

²²⁴ Artigo 125 n° 4, alínea c) da CRM.

portuguesa. Só assim, é que o legislador constitucional moçambicano estaria a promover a participação e inclusão na vida social das pessoas com deficiência.

Em quinto e último lugar, a Constituição precisa de ir mais longe impondo ao legislador ordinário a regulamentação das várias categorias ou tipos da deficiência. Dada a especificidade de cada tipo de deficiência é fundamental que o legislador constitucional imponha ao legislador ordinário a regulamentação de cada tipo de deficiência para facilitar não só aos beneficiários das normas como também aos operadores do Direito tais como magistrados, oficiais de justiça entre outros.

2.3.2 Código Civil

Um dos instrumentos jurídicos que se destaca na negativa em termos de limitação da capacidade legal das pessoas com deficiência é o Código Civil. Com efeito, o artigo 138, sob epígrafe “pessoas sujeitas a interdições” e o artigo 152, sob epígrafe “pessoas sujeitas a inabilitações” permitem o não reconhecimento e/ou limitação da capacidade jurídica de pessoas com deficiência tais como, aquelas que sofrem de anomalias psíquica, surdez-mudez ou cegueira, desde que mostrem-se incapazes de governar a sua pessoas e seus bens. Dito de outro modo, as pessoas aqui mencionadas são consideradas incapazes e o seu regime de incapacidade é equipado aos menores nos termos dos artigos 139 e 153 do Código civil. Segundo o artigo 144 do Código Civil a incapacidade dos interditos é suprida pelos tutores enquanto para os inabilitados cabe aos curadores suprir tal incapacidade nos termos do artigo 153 do Código Civil.

Embora a interdição ou inabilitação seja requerida e decretada junto dos tribunais, a sua aplicação pode prejudicar o exercício do direito à capacidade legal das pessoas com deficiência. Ora, se as pessoas com deficiência interditas ou inabilitadas são equiparadas aos menores em termos de suprimento da sua incapacidade, vigora o regime de **substituição** para as pessoas com deficiência ao invés do regime de **suporte** no exercício dos direitos das pessoas com deficiência. Esta situação, pode levar a constantes violações de direitos de pessoas com deficiência em especial as pessoas com problemas cognitivas e psicossociais, pois a vontade destes e as suas preferências não serão tomadas em conta.

A abordagem do Código Civil (CC), constitui uma grave violação dos padrões internacionais sobre a matéria e, em especial, do artigo 12 da Convenção Internacional sobre os Direitos das

Pessoas com Deficiência. A reforma desta parte da legislação é urgente e, por isso, constitui um desafio urgente a revogação ou reformas daquelas disposições do Código Civil.

2.3.3 Código Penal

O Código Penal moçambicano é outro instrumento que vem considerar as pessoas com incapacidade mental como incapazes juridicamente. O artigo 46 alínea a) considera absolutamente inimputáveis as pessoas que sofrem de doença mental sem intervalos lúcidos e relativamente inimputáveis as pessoas que sofrem de doença mental que, embora tenham intervalos lúcidos, praticarem o facto nesse sentido. Embora o Código Penal fale de doença mental o legislador quis incluir todas as pessoas com incapacidade mental.

Do que foi dito, fica evidente que o Estado, apesar de ter ratificado a Convenção Internacional das Pessoas com Deficiência, ainda não cumpriu com a sua obrigação de adoptar todas as medidas necessárias, inclusive legislativas, para modificar ou revogar leis, regulamentos, costumes e práticas vigentes, que constituem discriminação contra pessoas com deficiência. Dito por outras palavras, as pessoas com deficiência continuam a ser discriminadas pela legislação ordinária.

É nosso entender que o Código Penal deve ser revisto para melhor adequar-se aos padrões internacionais, por isso constitui um desafio urgente.

2.3.4 Lei da Família

Outro instrumento jurídico que viola o direito à capacidade legal das pessoas com deficiência é a Lei nº 10/2004, de 25 de Agosto. Nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 30 da referida lei, as pessoas com demência notória, mesmo com intervalos lúcidos e as pessoas interditas ou inabilitadas por anomalia psíquica estão impedidas de contrair matrimónio por falta de capacidade jurídica para o efeito. Ora, aqui o legislador confunde a capacidade mental com a capacidade jurídica e, conseqüentemente, vem retirar o direito ao casamento todas as pessoas com incapacidade mental contrariando o preceituado no artigo 12 da Convenção internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência. O principal desafio é conformar a Lei da Família aos padrões internacionais nesta área.

2.3.5 Lei nº 4/2007, de 7 de Fevereiro (estabelece o quadro legal sobre a segurança social.

Esta lei encara a deficiência sob perspectiva do modelo médico ou de caridade. A lei está preocupada em atenuar o sofrimento ou a dor da pessoa com deficiência individualmente considerada. Esta visão contraria os padrões internacionais nesta matéria que defende o modelo social com perspectiva em direitos humanos no tratamento das pessoas com deficiência. Além disso, o seu âmbito pessoal não abrange todas as pessoas com deficiência mas apenas as pessoas com deficiência em situação de pobreza absoluta²²⁵.

Assim, constitui desafio desta lei, a mudança de paradigma do modelo médico para o modelo social com perspectiva de direitos humanos de acordo com os padrões internacionais assim como a ampliação do seu âmbito pessoal e material de aplicação.

2.3.6 Lei nº 12/2009, de 12 de Março (Estabelece os direitos e deveres da pessoa vivendo com HIV/SIDA, e adopta medidas para sua prevenção, protecção e tratamento)

Este diploma legal não se aplica a todas as pessoas com deficiência vivendo com HIV e SIDA mas apenas para pessoas em estado de vulnerabilidade. Significa que o seu âmbito pessoal é muito limitado. Outra nota importante é que a perspectiva desta lei que é do modelo médico, isto é, visa aliviar o sofrimento da pessoa com deficiência vivendo com HIV e SIDA com garantias legais adicionais. Portanto, tal como se disse em relação ao diploma anterior este diploma não está adoptado aos actuais padrões internacionais sobre a pessoa com deficiência com destaque para a Convenção Internacional das Pessoas com Deficiência.

2.3.7 Lei nº 23/2007, de 1 de Agosto, que aprova a Lei do Trabalho

Nesta lei é notório o peso do modelo médico. Isto é, a preocupação central do legislador laboral moçambicano está no trabalhador com deficiência individualmente considerado e não nas barreiras sociais e atitudinais que obstam a sua participação e inclusão nas relações laborais em igualdade de circunstâncias e oportunidades com demais trabalhadores.

²²⁵Artigo 7, alínea d) da Lei.

Na revisão da legislação laboral em vigor, o Estado moçambicano deve priorizar a consagração do modelo social com perspectiva em direitos humanos, isto é, deve dar primazia a remoção de obstáculos do mundo laboral e de atitudes sociais que impedem a plena participação e inclusão da pessoa com deficiência no mundo de trabalho. A título de exemplo, o legislador deve regular ou promover acções tais como, a acomodação profissional razoável, retenção no emprego e programas de retorno ao emprego da pessoa com deficiência; aquisição de experiências no mundo do mercado aberto; garantia das adaptações razoáveis no local de trabalho para as pessoas com deficiência, promoção de oportunidades de trabalho autónomo, empreendedorismo, desenvolvimento de cooperativas e estabelecimento de negócio próprio entre outras mediadas.

2.3.8 Lei nº 34/2014, de 31 de Dezembro, Lei do Direito à Informação e o seu respectivo Regulamento aprovado pelo Decreto nº 35/2015, de 31 de Dezembro

Esta Lei, embora muito recente, ainda tem inúmeras imprecisões que urge eliminá-las. Por exemplo, O artigo 15 nº 4 da Lei nº 34/2014, de 31 de Dezembro, estabelece que sempre que uma pessoa com deficiência queria fazer um pedido, quem a atende deve tomar providências necessárias para apoiar a requerente. Todavia, esta disposição não enumera, muito menos exemplifica, os tipos de providências necessárias nela referidas. Deixa ao critério do agente responsável pela informação definir, em cada caso, estas providências.

No mesmo sentido estatuí o seu Regulamento, aprovado pelo Decreto nº 35/2015, de 31 de Dezembro. O artigo 9 nº 1 do Regulamento estabelece que “os pedidos de informação de interesse público são apresentados por escrito, oralmente, através de meios gestuais (sublinhado nosso), linguagem de sinais ou outras formas de comunicação e o seu nº 4 estatuí que “ sempre que o agente atenda uma pessoa com deficiência física (sublinhado nosso) deve apoiá-la no que for necessário para viabilizar o seu pedido. Ora, o Regulamento da Lei do Direito à Informação veio, de forma injustificada, restringir ainda mais o âmbito sua aplicação pessoal em relação às pessoas com deficiência ao fazer referência apenas às pessoas com deficiência física. Isto é, só as pessoas com deficiência física é que devem ser apoiadas na viabilização do pedido de acesso à informação. Não se percebe porque este Regulamento veio excluir do seu âmbito pessoal as outras categorias de deficiência.

Outra nota importante tem a ver com a forma como a informação pode ser solicitada. O artigo 9º 1 do Regulamento prevê que a informação pode se solicitada, entre outras formas, através de meios gestuais. Não se entende o que significa “meios gestuais”? qual o seu alcance e quem nas instituições estará em condições de interpretar esta via gestual?.

A mesma observação pode ser feita em relação à língua de sinais. Será que as instituições competentes têm condições mínimas para receber pedidos através de língua de sinais? Que estratégias estão sendo adotadas para que o pedido de informação via língua de sinais seja possível?

Estes e outras questões requerem respostas urgentes, pois, de outra forma, os direitos das pessoas com deficiências serão sacrificados. O Desafio consiste em reformular, aclarar e detalhar estes dois diplomas legais.

2.3.9 Lei nº 14/2009, de 17 de Março, que aprova o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, abreviadamente designado por EGFAE

O Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, abreviadamente designado por EGFAE, é muito modesto nesta matéria, pois apenas uma disposição, concretamente o artigo 42º 3 do Estatuto, é que faz uma breve menção as pessoas com deficiência. Esta disposição estatui que “ o funcionário ou agente do Estado portador da deficiência goza dos mesmos direitos e obedece aos mesmos deveres dos demais funcionários e agentes do Estado no que respeita ao acesso ao emprego, formação e promoção profissionais, bem como as condições de trabalho adequado ao exercício de actividade socialmente útil tendo em conta as especialidades inerentes à sua capacidade de trabalho reduzida.

Esta disposição é muito modesta para regular os direitos das pessoas com deficiência, pois a Estratégica aprovada nesta área, embora importante não é um instrumento jurídico vinculativo. O Desafio fundamental e urgente é aprofundar esta disposição como acontece com a Lei de Trabalho.

2.3.10. Decreto nº 53/2008, de 30 de Dezembro (Aprova o Regulamento de Construção e Manutenção dos dispositivos Técnicos de Acessibilidade, Circulação e Utilização dos Sistemas e Serviços e Lugares Públicos à Pessoas com Deficiência Física ou de Mobilidade condicionada).

Este Decreto é apenas aplicável às pessoas com deficiência física ou com mobilidade condicionada. Isto é, centra a sua atenção apenas para as pessoas com dificuldade de mobilidade, deixando de fora uma vasta gama de outras categorias de pessoas com deficiência que pretendem ter acessibilidade a outros serviços públicos tais como informação e comunicação incluindo os sistemas e tecnologias de informação. Esta restrição é discriminatória se tomarmos em conta que as áreas da informação e comunicação desempenham um papel crucial nas nossas sociedades.

O Decreto é ainda restritivo em relação ao seu âmbito material. Este diploma aplica-se apenas aos espaços físicos e sistemas previstos no artigo 2 do Decreto, nomeadamente aos Edifícios públicos ora existentes²²⁶, aos edifícios públicos em construção²²⁷, aos projectos ora aprovados cujas obras de construção ainda não iniciaram²²⁸, aos projectos de novas construções, de remodelações ou ampliação de instalações, edifícios, estabelecimentos ou outros lugares públicos²²⁹ entre outros.

O Decreto deixa de fora do seu âmbito material a acessibilidade aos serviços de transporte, aos serviços de informação e comunicação, aos sistemas e tecnologias de informação e comunicação entre outros²³⁰.

A omissão acima referida, torna o Decreto discriminatório, insignificante sob o ponto de vista de promoção e protecção do direito à acessibilidade. É fundamental que se amplie o seu âmbito pessoal e material para melhor servir os interesses das pessoas com deficiência.

2.3.11 Resolução do Conselho de Ministros n° 20/99, de 23 de Junho, que aprova a Política para a Pessoa Portadora de Deficiência

A PPPD encontra-se desactualizada, pois é notório, desde a definição da pessoa com deficiência até ao corpo do próprio diploma que o legislador incorporou o modelo médico no tratamento das questões ligadas às pessoas com deficiência. Dito de outro modo, o centro de atenção da PPPD está na pessoa com deficiência individualmente considerada e não na remoção das

²²⁶ Alínea a) do artigo 2

²²⁷ Alínea b) do artigo 2

²²⁸ Alínea c) do artigo 2

²²⁹ Alínea d) do artigo 2

²³⁰Veja-se o artigo 9 da CDPcD

barreiras sociais que impedem a realização plena e efectiva dos direitos das pessoas com deficiência.

Por exemplo, ao nível da educação, a PPPD continua a defender um ensino em estabelecimentos de ensino especializados para atender as necessidades educativas especiais para as pessoas com deficiência, isto é, a PPPD defende a institucionalização do ensino especial para certas categorias das pessoas com deficiência²³¹. Esta disposição contraria o princípio da não institucionalização vertido na própria PPPD²³² e os padrões internacionais sobre a matéria que impõem que as pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino fundamental gratuito e compulsório, sob alegação de deficiência²³³;

O desafio consiste em eliminar tais incongruências da PPPD e conforma-la a visão e ao modelo incorporado nos padrões internacionais, em particular na CDPcD.

2.3.12. Resolução n° 68/2009, de 27 de Novembro (Aprova a Estratégia da Pessoa Portadora de Deficiência na Função Pública)

Em relação ao instrumento jurídico em análise, há desafios a tomar em conta. Com efeito, a EPPDFP aposta na formação e capacitação das pessoas com deficiência e para o efeito, insta o Ministério que superintende a área de educação a largar as possibilidades para que as pessoas com deficiência tenham acesso ao ensino, nas escolas normais, para aquelas que necessitam de cuidados especializados; que haja uma maior disseminação de escolas especiais (sublinhado nosso), bem como a formação de professores, de modo que este grupo de cidadãos tenha acesso a escola que representa um dos principais requisitos para a possibilidade de acesso ao emprego na Função Pública²³⁴. Ainda no tocante a formação, a Estratégia incube ao Ministério que superintende a área de trabalho a incluir, nos seus planos de formação profissional e vocacional, cursos dirigidos às pessoas com deficiência²³⁵.

Ora, a aposta na massificação das escolas especiais para as pessoas com deficiência com cuidados especiais viola gravemente o princípio da não institucionalização da pessoa com

²³¹ Ponto 4.2 da PPPD

²³² Ponto 1.3 da PPPD. O princípio da não institucionalização defende que a pessoa com deficiência deve ser mantida na família e no próprio meio social e profissional, em todos os casos que tal se mostre possível.

²³³ Artigo 24 n° 2, alínea a) da CDPcD. Esta disposição, diferentemente do plasmado no ponto 1.3 da PPPD, não permite nenhum desvio ao princípio da não institucionalização.

²³⁴ Ponto 5.4.1 da Estratégia

²³⁵ Ibidem.

deficiência²³⁶ e o artigo 24 n° 2, alíneas a) e b) da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência que obriga os Estados-parte a não excluírem as pessoas com deficiência do sistema de educação geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino fundamental gratuito e compulsório, sob alegação de deficiência.

O mesmo se verifica em relação ao desenho de curso de formação profissional e vocacionais dirigidas às pessoas com deficiência que a EPPDFP defende. Esta disposição promove a institucionalização do mercado de trabalho para as pessoas com deficiência e viola, de forma grosseira, o artigo 27 n° 1, alíneas a) e b) da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência que proíbe qualquer tipo de “discriminação, baseada na deficiência, com respeito a todas as questões relacionadas com as formas de emprego, inclusive condições de recrutamento, contratação e admissão, permanência no emprego, ascensão profissional e condições seguras e salubres de trabalho”.

A alínea b) desta disposição obriga os Estados-parte a protegerem “os direitos das pessoas com deficiência, em condições de igualdade com as demais pessoas; às condições justas e favoráveis de trabalho, incluindo iguais oportunidades e igual remuneração por trabalho de igual valor ...”.

Assim sendo, o grande desafio é reformular a política para estar conforme com os padrões internacionais nesta área.

2.3.12 Adopção da legislação especializada e sectorial (transporte, segurança social etc.);

O mapeamento sobre normas e padrões de tratamento das pessoas com deficiência permite constatar a fraca disponibilidade da legislação sectorial e a legislação especializada de acordo com o tipo de deficiência., Como foi dito anteriormente, a área da deficiência é complexa e diversificada e, cada uma das subáreas, exige uma legislação mais adequada. Por exemplo, a área da deficiência auditiva não tem as mesmas exigências da área da deficiência mental; a área da deficiência física não tem a mesma particularidade da deficiência visual. Assim, cada subárea considerada exige normas e padrões especiais.

Além da diferenciação em tipos, há que haver diferenciação em sectores de actividades. Por exemplo, a área dos transportes exige regras próprias, diferentes da área de acesso à informação

²³⁶ Esta previsto na PPPD, ponto 1.3

e etc. Tal diferenciação será importante para a garantia da realização de direitos das pessoas com deficiência.

Assim, constitui um desafio importante a produção da legislação sectorial e de acordo com os tipos da deficiência. As pessoas com deficiência, suas organizações representativa e a sociedade em geral devem, nos próximos tempos, concentra a sua advocacia, lobby e pressão nesta área.

3. Desafios institucionais;

As instituições constituem um mecanismo fundamental para a promoção, protecção e monitoria da realização dos direitos das pessoas com deficiência. São as instituições que impulsionam a realização dos direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos diversos instrumentos jurídicos.

Como foi referido anteriormente, no direito moçambicano funcionam várias e diversas instituições que, de forma directa ou indirecta têm a ver com a questão da deficiência²³⁷. Essas instituições subdividem-se em políticas, administrativas, quase-jurisdicionais e judiciais. Porém, são vários desafios institucionais que se colocam quando se fala da protecção, protecção e monitoria dos direitos das pessoas com deficiência, sendo a destacar os seguintes:

- (ix) Ao nível do governo, as matérias sobre a deficiência estão, maioritariamente, sob superintendência dos Ministérios que tutela a área da Acção Social²³⁸ e a das questões de saúde. Este facto revela a abordagem do modelo médico para o tratamento das PcD imbuída no espírito das leis moçambicanas. São necessárias acções de sensibilização, consciencialização para a mudança de paradigma nas instituições públicas;
- (x) As instituições existentes nesta área são essencialmente generalistas e sem uma referência aprofundada nas questões da deficiência²³⁹. Esta falta de especialização pode prejudicar o processo de promoção, protecção e monitoria dos direitos das pessoas com deficiência. Aqui o desafio é a formação de quadros afectos nestas instituições nas questões da deficiência para melhor lidarem com os problemas inerentes;

²³⁷ Veja-se a parte IV do presente estudo.

²³⁸ No caso moçambicano a coordenação dos assuntos da deficiência é feita essencialmente pelo Ministério do Género, Criança e Acção Social.

²³⁹ São por exemplo os caos dos tribunais, a Procuradoria da República, a Comissão Nacional dos Direitos Humanos, o Provedor de Justiça, o IPAJ, a Direcção Nacional de Direitos Humanos e Cidadania entre outros.

- (xi) São quase nenhuma as instituições especializadas nesta área. Aliás, a única instituição pública que existia, isto é, o Conselho Nacional para a área da deficiência, criada pelo Decreto 78/2009, de 15 de Dezembro, foi revogada pelo Decreto nº 38/2009, de 15 de Dezembro, que cria o Conselho Nacional de Acção Social (CNAS). Esta última, nos termos do artigo 1, tem a missão de garantir a coordenação intersectorial dos assuntos da Criança, acção social e segurança social básica. Em suma, o Conselho Nacional de Acção Social não foi constituído nos termos 33 nº 1 da CDPcD. Portanto, o desafio é constituir um ou mais pontos focais nos termos da Convenção.
- (xii) No direito moçambicano ainda não foi designada ou criada uma instituição independente, funcionando com base nos Princípios de Paris, para promover, proteger e monitorar a implementação da Convenção em Moçambique, nos termos do artigo 33 nº 2 da CDPcD. Esta tarefa é implicitamente atribuída a Comissão Nacional dos Direitos Humanos e ao Provedor de Justiça cujas atribuições e competências, na área dos direitos humanos, são mais genéricas. Assim, o grande desafio nesta matéria é criar a tal ou as tais instituições como forma de conformar-se aos padrões internacionais;
- (xiii) A participação das pessoas com deficiência e suas organizações representativas, embora prevista, é muito ténue, pouco transparente. Nos termos do artigo 6 nº 2 do Decreto, os membros da sociedade civil são designados de forma rotativa pelos seus fóruns reconhecidos. Esta formulação é ambígua e pode ser sujeita a várias interpretações. Assim, o desafio é fazer com que a sociedade Civil participe activamente, de forma transparente e com um processo de indicação mais claro e flexível;
- (xiv) As instituições existentes nessa área carecem de conhecimentos especializados, de sensibilidade na causa da deficiência, pois nos planos curriculares das universidades e outras instituições de formação jurídica no país, as questões da deficiência não são contempladas e se são contempladas, elas ocupam um espaço discreto²⁴⁰
- (xv) Ao nível institucional, os tribunais e outras instituições da administração da justiça como a Procuradoria, Polícia e estabelecimentos penitenciários não

²⁴⁰ É exemplo disso, a Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane que lecciona estas matérias apenas 8 (oito) horas por semestre na disciplina de Direitos horas e cerca de 10 num módulo ao nível de licenciatura.

estão preparados para lidar com as pessoas com deficiência. O Acesso físico a estes estabelecimentos continua ainda um desafio. Para além da distância que ainda prevalece entre a residência de muitos cidadãos e o tribunal mais próximo, são poucos estabelecimentos que têm acessibilidade para as pessoas com deficiência.

- (xvi) Em termos de recursos humanos a situação é ainda mais crítica, os funcionários e agentes do Estado ligados ao sector da administração da justiça não têm preparação específica para lidar com as pessoas com deficiência. Aliás, o único Centro de Formação Jurídica Judiciária para os futuros profissionais da administração da justiça tais como magistrados e oficiais de justiça não leccionam conteúdos para o benefício e potenciação das pessoas com deficiência.

4. Desafios processuais

Regras de processos claros, simples e eficazes constituem um ponto fundamental para a boa realização de qualquer direito e em particular os direitos das pessoas com deficiência. Não basta ter padrões e normas substantivas de qualidade, instituições fortes e actantes, sem ter procedimentos claros sobre a realização dos direitos reconhecidos. Por isso, os desafios procedimentais ou processuais ocupam um lugar de destaque neste trabalho.

De uma forma geral, consta-se que os instrumentos jurídicos acima referidos, principalmente os internos, limitam-se a declarar direitos sem definir os procedimentos concretos para a realização de tais direitos. A título de exemplo, o artigo 15 n° 4 da Lei n° 34/2014, de 31 de Dezembro, estabelece que sempre que uma pessoa com deficiência queira fazer um pedido, quem a atende deve tomar providências necessárias para apoiar a requerente. Todavia, nem a Lei nem o seu Regulamento não trazem regras processuais de como este direitos vão ser materializados tanto por parte da pessoa com deficiência como por parte da entidade responsável pelo fornecimento da informação solicitada. Esta omissão é prejudicial à boa realização dos direitos das pessoas com deficiência. O desafio é o legislador orientar-se com a *velha máxima* que defende que a cada direito corresponde a um processo necessário à sua realização.

Além da ausência generalizada de procedimentos, há certos procedimentos em vigor que afectam negativamente na realização de direitos das pessoas com deficiência.

O Código de Processo Civil, instrumento importante que fixa os mecanismos, as formas e os procedimentos de acesso à justiça, embora reconheça que quem tiver a personalidade jurídica tem a personalidade judiciária²⁴¹²⁴², faz depender a capacidade judiciária (susceptibilidade de estar por si só em juízo) à capacidade de exercício de direitos.²⁴³ Ora, assim sendo, muitas das categorias de pessoas com deficiência não podem estar por si só em juízo, pois, como referimos anteriormente, segundo o Código Civil, as pessoas com anomalia psíquica, surdez-mudez ou cegueira, desde que mostrem-se incapazes de governar sua pessoa e bens, podem ser limitadas ou retiradas a capacidade judiciária para exercício dos seus direitos em razão da deficiência.

Assim, quando o CPC refere no seu artigo 9 n.º 2 que “ a capacidade judiciária tem por base e por medida a capacidade de exercício de direitos está a limitar, as pessoas com deficiência previstas nos artigos 138, sob epígrafe “pessoas sujeitas a interdições” e artigo 152, sob epígrafe “pessoas sujeitas a inabilitações” todos do Código civil, a possibilidade de estar por si em juízo e defender os seus direitos. Estas categorias de pessoas só podem estar em juízo por intermédio dos seus representantes ou curadores.²⁴⁴ Esta abordagem é, sem dúvida, a do modelo de substituição da pessoa com deficiência que entra em contradição com a do modelo de suporte defendido pela Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência. Estas notas são aplicáveis em relação ao Direito de Processo Penal.

O Estado moçambicano, no caso vertente, não está a cumprir com a sua obrigação de revogar ou alterar leis e práticas domésticas que estão em contradição com os padrões internacionais (alínea b) do n.º 1 do artigo 4 da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência). No que diz respeito especificamente ao direito de acesso à justiça, o Estado moçambicano não está a cumprir com a sua obrigação de adaptar o seu direito processual de modo a facilitar o acesso à justiça das pessoas com deficiência²⁴⁵.

Assim, é desafio do Estado, revogar estas leis processuais que impedem a realização plena dos direitos das pessoas com deficiência em Moçambique.

5. Desafios extraleais

²⁴¹ Artigo 5 n.º 2 do Código de Processo Civil (CPC).

²⁴² A personalidade judiciária consiste na susceptibilidade de ser parte num processo judicial (artigo 5 n.º 1 CPC).

²⁴³ Veja-se artigo 9 CPC.

²⁴⁴ Artigo 10 n.ºs 1 e 2 do CPC.

²⁴⁵ Artigo 13 n.º 1 da Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência.

Uma nota final é para os desafios de natureza extra-legal. Trata-se de desafios que, embora não resultem directamente do ambiente jurídico, influenciam a sua eficácia e eficiência. Estes desafios são de várias ordens mas aqui se destacam os seguintes: (i) culturais, (ii) ligados a pobreza, (iii) ligados a corrupção entre outros.

5.1 Desafios culturais

Um dos desafios que a nossa sociedade enfrenta é a cultura de discriminação, desprezo, institucionalização e pena em relação às pessoas com deficiência. A isto acrescem-se os estereótipos, preconceitos e práticas nocivas em relação à pessoa com deficiência. Estas violações de direitos humanos e fundamentais das pessoas com deficiência, diferentemente de outras áreas de direitos humanos em que o Estado é o grande protagonista, acontecem no seio das famílias e comunidades locais.

É tendo presente esta realidade que se passa em vários países do Mundo, a CDPcD dedica um artigo inteiro, artigo 8, com epígrafe “consciencialização” às questões de educação e sensibilização da sociedade em relação às pessoas com deficiência. Nesta disposição, os Estados-Parte comprometem-se a adoptar medidas imediatas, efectivas e apropriadas para consciencializar de toda a sociedade, inclusive as famílias, sobre as condições das pessoas com deficiência e fomentar o respeito pelos direitos e pela dignidade das pessoas com deficiência; combater estereótipos, preconceitos e práticas nocivas em relação à pessoa com deficiência, inclusive os baseados em sexo, em todas as áreas da vida; e promover a consciência sobre as capacidades e contribuições das pessoas com deficiência²⁴⁶. Na legislação doméstica.

O Estado moçambicano consciente do ambiente cultural desfavorável para as pessoas com deficiência compromete-se a criar condições tendentes a evitar o seu isolamento e marginalização²⁴⁷ e ao nível da Política da PPPD (**ponto 4.10**), coloca como tarefa a sensibilização da população para a problemática da deficiência e a valorização a participação da pessoa com deficiência na vida social.

Porém, apesar deste reconhecimento e consagração legal, vários seguimentos da população continuam a discriminar e excluir as pessoas com deficiência da vida social. Assim, o grande

²⁴⁶ Artigo 8 n.º 1 alíneas a), b) e c) da CDPcD.

²⁴⁷ Artigo 125 n.º 4, alínea b) da CRM.

desafio é mudar a consciência destes seguimentos sociais incentivando acções de formação, em particular para as crianças e jovens que são dirigentes futuros dos destinos do nosso país.

5.2 Desafios ligados a pobreza

Moçambique é um dos países mais pobres do globo. A título meramente ilustrativo, o contexto económico moçambicano para o ano de 2017 não é animador. Com efeito, a dívida pública de Moçambique está a um nível insuportável o que resulta no incumprimento de algumas das suas obrigações sobre a dívida²⁴⁸. A depreciação da moeda nacional, o Metical, continua acentuada, a inflação é muito alta. Dados preliminares do Instituto Nacional de Estatística indicam que no 1º Semestre de 2016, a economia moçambicana cresceu 4.4%, contra o plano de 7.0% e a taxa de inflação média situou-se na ordem dos 10.12%¹ contra os 5.6% programados²⁴⁹.

As reservas internacionais do Estado moçambicano desceram significativamente, as taxas de juros subiram de forma extraordinária e, conseqüentemente o custo do dinheiro em Moçambique tornou-se muito caro. O ambiente de investimento nacional e estrangeiro deteriorou-se bastante²⁵⁰. As operações ligadas às importações tornaram-se muito caras para as empresas nacionais devido ao custo da moeda estrangeira principal veículo de importação de bens e serviços.

A situação política e económica do país vem influenciando negativamente o contexto social do país. A população moçambicana continua a enfrentar carências em todas as áreas da sua vida. A deterioração da situação económica do país afectou a qualidade de vida de uma grande parte da população moçambicana. A população tornou-se mais vulnerável como resultado do alto custo de vida, em particular, o custo de bens e serviços da primeira necessidade.

O exercício de direitos sociais básicos foi posto em causa. Com efeito, o acesso aos serviços de saúde não mostra sinais de melhoria devido aos constrangimentos económicos. Os hospitais e centros de saúde, principais os da zona rural enfrentam problemas de falta de medicamentos, falta pessoal qualificado e da falta de disponibilização de um conjunto de serviços de saúde essenciais tais como maternidade e sectores ortopédicos para atendimento de crianças e mulheres consideradas camadas populacionais mais vulneráveis.

²⁴⁸Veja-se, República de Moçambique, Balanço do Plano Económico e Social de 2016 I semestre, Maputo, 12 de Agosto de 2016, ponto 6. p. 4

²⁴⁹Ibidem, ponto 7, p. 4

²⁵⁰Ibidem, ponto 8, p. 4.

Ao nível da educação, os desafios ainda preexistem e acentuam-se mais neste momento de crise. Assiste-se ainda um alto nível de abandono escolar, principalmente nas zonas de conflito e afectando mais a rapariga, a falta de carteiras condições matérias básicas nas escolas tais como carteiras e material escolar, a falta de docentes de qualidade entre outras carências²⁵¹.

O nível de desemprego continua um desafio por resolver. A crise económica que tem como uma das suas consequências o encerramento de muitas empresas nacionais, contribui bastante para o aumento do desemprego no país. A carência do dinheiro no mercado nacional devido à conjuntura económica não facilita as iniciativas de auto-emprego. O sector do transporte continua caótico, principalmente nas zonas urbanas. A deslocação de pessoas, bens e serviços de um ponto para outro continua um desafio por ultrapassar.

Ora, numa situação de extrema pobreza as áreas que mais sofrem são aquelas que precisam de mais apoio do Estado como é caso da área da deficiência. Na área da deficiência, há muitas reformas legais por operar, muitas infra-estruturas por construir e reformar para garantir a acessibilidade, muitas acções de sensibilização por realizar entre outras actividades. Estas acções requerem dinheiro que o Estado não dispõe. Por isso, o combate a pobreza é um desafio sério para a realização dos direitos das pessoas com deficiência.

5.3 Desafios ligados à corrupção

A corrupção, principalmente no sector público, vai-se agudizando sob olhar impotente do sector da administração da justiça. Por exemplo, um estudo do Centro de integridade Pública (CIP), que avalia os custos da corrupção para a Economia Moçambicana, refere que o preço da corrupção em Moçambique é de 4,5 biliões de dólares americanos o que corresponde a 60% do Orçamento do Estado de 2015²⁵². Por sua vez o Índice de Percepção de Corrupção Global de 2016, Moçambique ocupa o lugar 142 dos 176 países avaliados, o que equivale 27 pontos dos

²⁵¹Veja-se, Ministério do Género, Criança e Acção Social, Perfil de Género de Moçambique, Maputo, Julho de 2016, p. 19. Este estudo refere, entre várias questões que a qualidade do ensino foi caracterizada no Plano Estratégico da Educação (PEE I) como sendo insatisfatória para atender às necessidades de crescimento económico e social do país e o crescimento acelerado dos efectivos escolares não é acompanhado numa melhoria na infra-estrutura nem numa estratégia nacional de formação e contratação de professores e especialmente de professoras.

²⁵²Cfr. Centro de Integridade Pública (CIP), CHR. Michelsen Institute (CMI), e U4 Anti-Corruption Resource Centre – Os Custos da Corrupção para a Economia Moçambicana; Porque é que é importante combater a corrupção num clima de fragilidade fiscal? Maputo, Maio de 2016, p. 5.

100 possíveis²⁵³. O Informe Anual do Procurador-Geral da República à Assembleia da República de 2016, reconhece o aumento de casos de corrupção. Com efeito, de acordo com o informe, no ano de 2015, foram tramitados no total 1.051 processos contra 906 processos em 2014²⁵⁴.

O aumento da corrupção sacrifica os sectores sociais que exigem maiores investimentos sociais. O dinheiro nacional e da cooperação internacional destinado à área da deficiência corre sérios riscos de ser desviado para alimentar as teias e mundo da corrupção, pois, os agentes da corrupção são insensíveis, não pautam pelos princípios morais e éticos.

Assim sendo, constitui um grande desafio lutar por uma sociedade sem corrupção para melhor realização dos direitos humanos e liberdades fundamentais da pessoa com deficiência.

VI. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

CONCLUSÕES

Terminado o Mapeamento crítico do regime jurídico sobre a deficiência em Moçambique, permite-nos tirar as seguintes principais conclusões:

1. Nos últimos anos, de uma forma geral, o Estado moçambicano evoluiu positivamente no sentido de adopção e melhoramento do regime jurídico de promoção e protecção dos

²⁵³ Veja-se <http://www.transparency.org/country/Moz>.

²⁵⁴ O Informe Anual do Procurador-Geral da República de Moçambique à Assembleia da República de Março de 2016, p. 46.

direitos das pessoas com deficiência. A adopção da Constituição de 2004, a adopção e ratificação da Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência e aprovação de alguns instrumentos jurídicos internos referidos exaustivamente no estudo, criou um ambiente jurídico aceitável sob ponto de vista da promoção, protecção e monitoria dos direitos das pessoas com deficiência.

2. Todavia, o estudo constatou que apesar do ambiente jurídico aceitável persistem desafios de várias ordens que obstam a realização plena dos direitos das pessoas com deficiência sendo de destacar os desafios ligados às normas ou padrões substantivos, desafios institucionais, desafios processuais e desafios extra-legais;
3. São desafios ligados às normas e padrões os seguintes:
 - (i) A utilização de diferentes designações dentro do mesmo regime jurídico, algumas delas já ultrapassadas e contestadas;
 - (ii) O grande peso da abordagem do modelo médico no tratamento das pessoas com deficiência em quase todos os instrumentos jurídicos domésticos mapeados em detrimento do modelo social com perspectiva em direitos;
 - (iii) A existência de lacunas, imprecisões ou omissões nos diversos instrumentos jurídicos aprovados nos últimos incluindo a lei mãe;
 - (iv) A existência de leis antigas, como é o caso do Código Civil, que não se adequam aos padrões internacionais nesta matéria que limitam ou retiram direitos das pessoas com deficiência.
4. Os desafios de natureza institucionais são os que seguem:
 - (i) A inserção da questão da deficiência em Ministérios com abordagem do modelo médico no tratamento das questões com deficiência;
 - (ii) A falta de instituições especiais independentes para as PcD constituídas segundo os princípios de Paris nos termos do artigo 33 n° 2 da CDPcD;
 - (iii) A existência de instituições genéricas, sem a devida especialização e capacidade técnica para tratarem de assuntos ligados com a deficiência;
 - (iv) A ausência de mecanismos claros e transparentes para a participação da sociedade civil na promoção, protecção e monitoria da CDPcD segundo estabelece o artigo 33 n° 3 da Convenção;
- 3 Os desafios de natureza processual são:
 - (i) A falta de procedimentos claros, flexíveis e eficazes para a realização de direitos;

- (ii) A legislação antiga, como por exemplo, os Códigos de Processo Civil e Processo Penal limitando ou retirando a capacidade judiciária das pessoas com deficiência;
- 4 Os desafios extra-legais têm a ver com comportamentos e atitudes de discriminatórias, exclusão e estereótipos da sociedade moçambicana em relação à pessoa com deficiência. A isto junta-se os flagelos da pobreza e corrupção que afectam o nosso país;

RECOMENDAÇÕES

Dito isto, é fundamental recomendar o seguinte:

1. Em relação às normas e padrões substantivos:

- (i) Que o legislador uniformize a designação desta categoria de pessoas adoptando a designação “pessoa ou pessoas com deficiência” designação esta adoptada na CDPcD e que é de consenso mais largado ao nível internacional;
- (ii) Que o legislador retire dos instrumentos jurídicos internos vigente nesta área a abordagem do modelo médico no tratamento das pessoas com deficiência consagrando-o excepcionalmente e nos casos estritamente necessários;
- (iii) Que o legislador constitucional reformule o artigo 37 da CRM de modo a não limitar e/ou retirar o gozo de nenhum direito por causa da deficiência;
- (iv) Que o legislador consagre na Constituição a língua de sinais como uma língua oficial para potenciar a participação e inclusão social da pessoas com deficiência;
- (v) Que o legislador reveja a Lei nº 4/2007, de 7 de Fevereiro (estabelece o quadro legal sobre a segurança social de modo a incorporar a abordagem do modelo social com perspectiva de direitos humanos. A mesma recomendação serve para a Lei nº 12/2009, de 12 de Março (Estabelece os direitos e deveres da pessoa vivendo com HIV/SIDA, e adopta medidas para sua prevenção, protecção e tratamento); e Lei nº 23/2007, de 1 de Agosto, que aprova a Lei do Trabalho;
- (vi) Que o legislador reveja o âmbito pessoal da Lei nº 34/2014, de 31 de Dezembro, Lei do Direito à Informação e o seu respectivo Regulamento aprovado pelo Decreto nº 35/2015, de 31 de Dezembro, de modo a incluir todas as pessoas com deficiência e não só a pessoa com deficiência física como reza o artigo 9 nº 1 do Regulamento do Direito de acesso à informação. Estes instrumentos devem ser também revistos de modo a incluir mecanismos de realização do direito de acesso à informação pela

- pessoa com deficiência. E mais, o legislador deve esclarecer o alcance jurídico do termo “*solicitar informação por meios gestuais*” (artigo 9 n° 1 do Regulamento)
- (vii) A Lei n° 14/2009, de 17 de Março, que aprova o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, abreviadamente designado por EGFAE deve regular profundamente a questão dos direitos da pessoa com deficiência, pois a Estratégia para o emprego na função pública das PcD, embora importante, ela não é vinculativa é meramente persuasiva.
 - (viii) Que o legislador reformule o Decreto n° 53/2008, de 30 de Dezembro (Aprova o Regulamento de Construção e Manutenção dos dispositivos Técnicos de Acessibilidade, Circulação e Utilização dos Sistemas e Serviços e Lugares Públicos às Pessoas com Deficiência Física ou de Mobilidade condicionada), para ampliar o seu âmbito pessoal e material, pois actualmente aplica-se para as pessoas com deficiência física ou com mobilidade condicionada (artigo 1 do Decreto). Em termos do seu âmbito material o Decreto deixa de fora a acessibilidade aos serviços de transporte, aos serviços de informação e comunicação, aos sistemas e tecnologias de informação e comunicação entre outros.
 - ix. Que o legislador actualize a PPPD de modo a incorporar o modelo social na sua abordagem assim como reformule a disposição que encoraja o recurso ao ensino especial quando ela própria estabelece o princípio de não institucionalização das questões sobre deficiência. A mesma recomendação serve para a Resolução n° 68/2009, de 27 de Novembro (Aprova a Estratégia da Pessoa Portadora de Deficiência na Função Pública.
 - x. Que o legislador reformule a Lei n° 10/2004, de 25 de Agosto, a alínea b) do n° 1 do artigo 30 que limita a celebração de casamentos por motivos da deficiência por ser inconstitucional;
 - xi. Que o legislador promova a aprovação de leis sectoriais e especializas pelo tipo de deficiência como forma de melhor promover e proteger os direitos das pessoas com deficiência;
 - xii. O legislador deve revogar algumas disposições do Código Civil por limitarem e/ou retirarem a capacidade jurídica das pessoas com deficiência, em particular os artigos 138, sob epígrafe “*pessoas sujeitas a interdições*” e 152, sob epígrafe “*pessoas sujeitas a inabilitações*”.

2. Em relação aos mecanismos institucionais

- (i) Que a coordenação das questões da deficiência não caia sob alçada das instituições com a abordagem do modelo médico e instituições de caridade e assistência social, pois isto contraria os padrões internacionais nesta matéria;
- (ii) Que as autoridades competentes criem ou designem instituições especializadas e independentes nos termos previstos no artigo 33 n° 2 da CDPcD;
- (iii) Que o Governo altere as normas sobre a participação da sociedade civil nas instituições de promoção, protecção e monitoria da CDPcD para torná-las simples, transparentes e eficazes;
- (iv) Enquanto as reformas recomendadas não acontecem, devem ser capacitadas as instituições de competências genéricas para tratarem com propriedade as questões da deficiência.

3. Em relação aos aspectos processuais, recomenda-se:

- (i) Que a cada direito consagrado haja um processo ou procedimento simples, claro e eficaz para a realização de direito, não basta, pois, sob o ponto de vista da técnica legislativa, a simples enunciação de um direito sem o corresponde procedimento ou meio processual para realizá-lo;
- (ii) Que sejam revogadas as disposições dos Códigos de Processo Civil (artigo 9 n° 2) e Processo Penal que limitam e/ou retiram a capacidade judiciária em razão da deficiência, em particular as pessoas com deficiência mental;

4. Em relação aos aspectos extra-judiciais

- (i) Que as autoridades públicas, com responsabilidades de educar o cidadão em matéria dos direitos humanos e liberdades fundamentais se envolvam activamente na educação, sensibilização e consciencialização da sociedade (família, comunidade em geral) sobre as questões da deficiência;
- (ii) Que as pessoas com deficiência, suas organizações representativas sejam unidos e actuantes na defesa e exigências dos seus direitos;
- (iii) Que a pobreza e a luta contra a corrupção continuem a ser desafios prioritários na agenda política e de toda a sociedade moçambicana.

BIBLIOGRAFIA

I. Doutrina

1. Bach, M., & Kerzner, L. (2014). A new paradigm for protecting autonomy and the right to legal capacity.;
2. Birtha, M. (2013). Nothing about CRPD Monitoring without Us: A Case Study on the Involvement of the Disability Movement in Policy-Making in Zambia. *Afr. DisabilityRts. YB, 1*, 116;

3. Colin Barnes (1995), Disability Rights: rhetoric and reality in the UK, *Disability & Society*, in <http://dx.doi.org/10.1080/09687599550023769>. p. 111;
4. Harpur, P. (2010). Time to be Heard: How Advocates can use the Convention on the Rights of Persons with Disabilities to Drive Change. *Val. UL Rev.*, 45, 1271;
5. Karlan, P. S., & Rutherglen, G. (1996). Disabilities, discrimination, and reasonable accommodation. *Duke Law Journal*, 46(1), 1-41;
6. Matejkovic, J. E., & Matejkovic, M. E. (2008). What Is Reasonable Accommodation under the ADA-Not an Easy Answer; Rather a Plethora of Questions. *Miss. CL Rev.*, 28, 67.;
7. Mégret, F. (2008). The disabilities convention: Human rights of persons with disabilities or disability rights? *Human Rights Quarterly*, 30(2), 494-516.;
8. Megret, F., & Msipa, D. (2014). Global reasonable accommodation: how the convention on the rights of persons with disabilities changes the way we think about equality. *South African Journal on Human Rights*, 30(2), 252-274;
9. Stein, M. A., & Lord, J. E. (2009, May). Future prospects for the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. In *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (pp. 17-40);
10. Center for Human Rights, University of Pretoria (2015): Changing the landscape: Core curriculum on disability rights for undergraduate law students in Africa;
11. Jona, O. M & Lopes C. S (2013), Colectânea de Legislação sobre Direitos da Pessoa com Deficiência, Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, Maputo.

II. Instrumentos normativos

Fontes Internacionais

1. Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (1981);
2. Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança (1990);
3. Carta das Nações Unidas aprovada em São Francisco a 26 de Junho de 1945;
4. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965);
5. Convenção Internacional sobre Direitos da Criança (1989);
6. Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência (2006);
7. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979);
8. Declaração sobre Direitos das Pessoas com Deficiência (1975)

9. Declaração sobre Direitos das Pessoas Mentalmente Retardadas (1971);
10. Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948);
11. Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos (1966);
12. Pacto internacional dos Direitos Económicos, sociais e culturais, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966);
13. Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos da Mulher em África (2003);
14. Protocolo Facultativo à Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência (2006);
15. Protocolo sobre a Saúde da SADC (1999);
16. Protocolo sobre Género e Desenvolvimento da SADC (2008);
17. Regras Padrões das Nações Unidas sobre a Igualdade de Oportunidades para as Pessoas com Deficiência (1993);
18. Comentário Geral nº 1 (2014), adoptada pelo Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência das Nações Unidas, na sua 11ª Sessão realiza de 31 de Março a 11 de Abril de 2014 - CRPD/C/GC/1.

Fontes Nacionais

19. Código Civil (1966);
20. Constituição da República de Moçambique (1990);
21. Constituição da República de Moçambique (2004);
22. Constituição da República Popular de Moçambique (1975);
23. Decreto nº 15/2013, de 26 de Abril, que cria o Instituto do Patrocínio e Assistência Jurídica (IPAJ);
24. Decreto nº 38/2015, de 31 de Dezembro, que cria o Conselho Nacional de Acção Social (adiante CNAS);
25. Decreto nº 53/2008, de 30 de Dezembro (Aprova o Regulamento de Construção e Manutenção dos dispositivos Técnicos de Acessibilidade, Circulação e Utilização dos Sistemas e Serviços e Lugares Públicos à Pessoas com Deficiência Física ou de Mobilidade condicionada);
26. Lei nº 10/2004, de 25 de Agosto, que aprova a Lei da Família;
27. Lei nº 12/2009, de 12 de Março (Estabelece os direitos e deveres da pessoa vivendo com HIV/SIDA, e adopta medidas para sua prevenção, protecção e tratamento);
28. Lei nº 14/2009, de 17 de Março, que aprova o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado;

29. Lei nº 23/2007, de 1 de Agosto, que aprova a Lei do Trabalho;
30. Lei nº 24/2007, de 20 de Agosto, Lei de Organização Judiciária;
31. Lei nº 33/2009, de 22 de Dezembro, que cria a Comissão Nacional dos Direitos Humanos;
32. Lei nº 34/2014, de 31 de Dezembro, Lei do Direito à Informação e o seu respectivo Regulamento aprovado pelo Decreto nº 35/2015, de 31 de Dezembro;
33. Lei nº 35/2014, de 31 de Dezembro, que aprova o Código Penal;
34. Lei nº 4/2007, de 7 de Fevereiro (estabelece o quadro legal sobre a segurança social);
35. Lei nº 7/2006, de 16 de Agosto, que cria o Provedor de Justiça;
36. Resolução do Conselho de Ministros nº 20/99, de 23 de Junho, que aprova a Política para a Pessoa Portadora de Deficiência;
37. Resolução nº 23/2012, de 28 de Dezembro, que aprova o Estatuto Orgânico do Ministério da Justiça;
38. Resolução nº 68/2009, de 27 de Novembro (Aprova a Estratégia da Pessoa Portadora de Deficiência na Função Pública);