

Rompendo o círculo vicioso



As políticas econômicas neoliberais geram diversos círculos viciosos de insegurança humana. Um deles, relacionado à abertura comercial indiscriminada, crise no campo e migração, é uma das múltiplas expressões do grau de vulnerabilidade dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. A partir das recomendações do Diagnóstico sobre a Situação dos Direitos Humanos no México, o presidente Vicente Fox assumiu o compromisso de elaborar o Programa Nacional de Direitos Humanos, em dezembro de 2003. É indispensável que o Estado mexicano aborde os direitos em sua integralidade e interdependência, para começar a gerar “círculos virtuosos” de segurança humana.

Deca Equipo Pueblo, A.C. Fian, Seção do México
Espaço de Coordenação das Organizações Civas sobre os Desc
Frente Democrática Camponesa de Chihuahua
Arelí Sandoval Terán¹

O preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece a aspiração a um mundo onde as pessoas possam viver livres do temor e da miséria, porém esse direito tem sido ignorado e menosprezado, o que constitui um grande obstáculo a esse ideal. Em seu artigo 25, a Declaração consagra os direitos humanos econômicos, sociais e culturais no marco do direito a um nível de vida adequado. Este relatório centra sua argumentação na análise de certos cenários sociais e econômicos da realidade mexicana, nos quais é sistematicamente violado o direito a uma vida adequada, o que representa uma ameaça à segurança humana.

A Comissão de Segurança Humana considera que são necessárias políticas integrais, centradas na sobrevivência das pessoas, nos meios de vida e na dignidade,² enquanto o Programa das Nações Unidas para o Desen-

volvimento (Pnud) alerta sobre as ameaças à segurança humana: econômicas (pobreza, falta de habitação) e alimentares (fome). Nessa perspectiva, são analisadas as seguintes questões que formam um círculo vicioso de insegurança humana no México: obstáculos estruturais para o desfrute de um nível de vida adequado; pobreza rural e urbana; livre comércio e crise no campo; e o fenômeno migratório.

Obstáculos estruturais

As organizações civis e sociais que vêm monitorando e avaliando os programas de ajuste estrutural (PAEs) aplicados nos últimos 20 anos no México documentaram e denunciaram publicamente seus impactos econômicos, sociais, culturais e ambientais, tendo exigido que os poderes Executivo e Legislativo federais acabassem com esse processo de deterioração das condições de vida da população, considerando que se trata de uma violação sistemática dos direitos humanos e, portanto, de um atentado à segurança humana de milhões de pessoas no país.³ Algumas dessas observações foram retomadas no Diagnóstico sobre a Situação dos Direitos Humanos no México, elaborado pelo Escritório do Alto-comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos, no contexto do Acordo de Cooperação Técnica com o governo mexicano.

O diagnóstico inclui uma seção sobre os obstáculos estruturais para garantir o direito a um nível de vida adequado no México. Alguns desses obstáculos são:⁴

- o modelo de abertura da economia ao mercado externo e a promoção do investimento estrangeiro, iniciada em 1985, não cumpriram as metas de reativação do crescimento econômico sustentado do país e sua implementação não foi socialmente responsável;
- um desmantelamento contínuo das instituições que apoiavam a produção e o consumo dos pequenos produtores camponeses de grãos e oleaginosas e a abertura às importações maciças desses produtos criaram uma dependência alimentar perigosa e agravaram o empobrecimento rural;
- embora tenha havido um esforço significativo para aumentar os recursos dos programas de combate à pobreza rural direcionados a indivíduos, na formulação e implementação desses programas não foi levada em conta a perspectiva dos direitos humanos, gerando exclusão e discriminação na sua operação e cobertura;
- as condições aceitas nos acordos e convênios com os organismos financeiros internacionais e nos acordos e tratados

1 Coordenadora do Programa Diplomacia Cidadã da Deca Equipo Pueblo, A.C., ponto focal do *Social Watch* no México. Contatos com a autora: <arelisandoval@equipopueblo.org.mx>.

2 Comissão de Segurança Humana. *Human security now*. Nova York, 2003.

3 Para mais informações, ver “Informes del ejercicio de evaluación ciudadana del ajuste estructural”. Casa-Saprin Disponível em: <www.equipopueblo.org.mx>.

4 Escritório do Alto-comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos. *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*. Mundi-Prensa, 2003, p. 73-74.

de livre comércio restringiram as margens de ação do governo para definir de forma autônoma sua política econômica e social e subordinaram as políticas e programas sociais aos acordos econômicos de livre mercado;

- nos últimos 20 anos, as políticas econômicas mais destacadas incluíram o desmantelamento do Estado, a privatização das empresas públicas, a abertura do mercado, o controle inflacionário, orçamentos equilibrados, disponibilidade insuficiente e volátil de crédito, competição desleal com a produção nacional, eliminação de subsídios, contenção salarial e desregulamentação dos mercados. Tudo isso causou mudanças na estrutura produtiva do país que tiveram repercussões profundas nos níveis de vida e nos direitos econômicos, sociais e culturais dos indivíduos e das famílias.

Pobreza rural e urbana

Os efeitos dos PAEs também aparecem na geração de condições de insegurança econômica e social e, nas áreas rurais, têm resultado em maior empobrecimento da população. A Secretaria de Desenvolvimento Social (Sedesol) considera que 53,7% da população, cerca de 53 milhões de pessoas, tem uma renda diária *per capita* de 28,1 pesos mexicanos (US\$ 2,6) nas áreas rurais e 41,8 pesos mexicanos (US\$ 3,8) nas zonas urbanas, quantia insuficiente para cobrir necessidades básicas de alimentação, educação, saúde, vestimenta, calçado, habitação e transporte público.

Nessa situação, estão 69,3% da população rural e 43,8% da população urbana.⁵ Levando em conta que atualmente três quartos da população estão concentrados nas zonas urbanas (cerca de 75 milhões de pessoas), enquanto uma quarta parte vive nas

áreas rurais (aproximadamente 25 milhões), esses percentuais significam que cerca de 18 milhões de pessoas no campo e outras 33 milhões nas cidades vivem nessa situação lamentável de pobreza.⁶

A distância entre a população urbana e rural fica ainda maior quando analisamos a situação da população feminina – da infância até a terceira idade. De acordo com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), o percentual de mulheres do campo que vive na pobreza extrema atingiu 52%.⁷

Embora exista uma limitação estatística para encontrar dados desagregados por sexo, a desigualdade entre os gêneros na pobreza é uma realidade. Um exemplo disso é a chamada jornada de trabalho tripla ou até quádrupla que realizam muitas mulheres, desde crianças até idosas, para enfrentar diversas carências: de garantir a alimentação da família até o cuidado de pessoas doentes, idosas ou com necessidades especiais e sem nenhuma possibilidade de acesso a serviços públicos.

Livre comércio e a crise no campo⁸

O México negociou 11 tratados de livre comércio com 32 países de três continentes e 19 Acordos para a Promoção e a Proteção Recíproca de Investimentos, nos quais “os interesses nacionais são sobrepujados por interesses desregulados e privados das transnacionais”.⁹ Destaca-se o Tratado de

Livre Comércio da América do Norte (Nafta, na sigla em inglês) de 1994, que há dez anos foi apresentado como o meio para converter o México num grande exportador, reduzir a pobreza, aumentar o emprego e conseguir a estabilidade macroeconômica. No entanto, nenhum dos supostos benefícios mencionados tornou-se realidade, pois, embora o México tenha um superávit comercial com os Estados Unidos, este é composto basicamente das exportações das *maquiladoras*,¹⁰ dos setores automotivos e do petróleo, qualificadas como “exportações de mão-de-obra barata e recursos naturais; além disso, as exportações estão concentradas em poucas atividades e são dominadas por um grupo minúsculo de empresas transnacionais”.¹¹

Focalizando o setor rural, o próprio Banco Mundial reconheceu num estudo que os benefícios do Nafta não alcançaram a zona rural e que os estados do sul não foram contemplados pelo tratado. Ao contrário, nos estados de Guerrero, Oaxaca e Chiapas, um quarto da população de 28 milhões de habitantes vive na pobreza extrema. Embora o Banco Mundial tenha concluído que isso se deva em parte ao fato de esses estados não estarem preparados para enfrentar a abertura econômica, também reconhece que o nível dos gastos sociais a eles destinados pelo governo é relativamente baixo, se levarmos em conta o seu nível de desenvolvimento econômico, e que, em termos fiscais, esses gastos poderiam ser aumentados.¹²

Desde que o Nafta entrou em vigor, o México aumentou suas importações agropecuárias, perdendo soberania e segurança

5 Secretaria de Desenvolvimento Social e Comitê Técnico para a Medição da Pobreza. *Estudio sobre evolución y características de la pobreza en México en la última década del siglo XX*. Agosto de 2002, p. 31. Disponível em: <www.sedesol.gob.mx>.

6 Os cálculos são aproximados e baseados nos dados da evolução da população rural e urbana do Conselho Nacional de População e do Instituto Nacional de Estatística, Geografía e Informática (cf. Poder Ejecutivo, *Segundo informe de gobierno*, 2002).

7 Ver a notícia “52% de mujeres rurales vive en pobreza extrema”, de 7 de fevereiro de 2003. Disponível em: <http://www.cimacnoticias.com/noticias/03feb/03020710.html>. Acesso em: 5 nov. 2004.

8 Essa seção está baseada no texto de Norma Castañeda, *Pobreza y libre mercado en México* (Deca Equipo Pueblo, A.C., mimeografado, dezembro de 2003). Contatos com a autora: <nacastaneda@equipopueblo.org.mx>.

9 WITKER, Jorge; HERNÁNDEZ, Laura. Introducción al Comercio Internacional. In: _____. *Régimen jurídico del comercio exterior de México*. Cidade do México: Unam, 2001, p. 14.

10 As *maquiladoras* são fábricas de uma empresa estrangeira ou transnacional que se estabelecem em países onde a mão-de-obra é mais barata para fabricar ou montar alguns componentes de um determinado produto.

11 NADAL, Alejandro; AGUAYO, Francisco; CHÁVEZ, Marcos. *Siete mitos sobre el TLCAN*. Disponível em: <www.americaspolicy.org/articles/2003/sp_0312mitos.html>. Acesso em: 5 nov. 2004.

12 Banco Mundial. *Estrategia de desarrollo de los Estados del Sur*, Vol. I. Disponível em: <www.bancomundial.org.mx>.

alimentar e impondo um obstáculo à segurança humana de milhões de pessoas, com impacto direto sobre milhares de produtores(as) rurais. Alguns dos dados mais significativos são:¹³

- o Nafta significou um aumento das importações agroalimentares. Em 1995, importamos dos Estados Unidos US\$ 3,254 bilhões e exportamos US\$ 3,835 bilhões. Em 2001, as importações dispararam para US\$ 7,415 bilhões, e as exportações atingiram US\$ 5,267 bilhões. Nossa balança agroalimentar com os Estados Unidos passou de um superávit de US\$ 581 milhões, em 1995, para um déficit de US\$ 2,148 bilhões, em 2001;
- em 1990, a média anual das importações das dez colheitas básicas (milho, feijão, trigo, sorgo, arroz etc.) era de 8,7 milhões de toneladas. Em 2000, atingiu 18,5 milhões de toneladas – um aumento de 112%. Antes do Nafta, o máximo de milho importado tinha sido 2,5 milhões de toneladas; porém, em 2001, a importação já tinha alcançado 6,15 milhões de toneladas;
- em consequência da competição desleal das importações estrangeiras, o valor real dos produtos rurais caiu muito. Entre 1985 e 1999, o milho perdeu 64%, e o valor do feijão, 46%, sem que isso significasse comida mais barata para consumidores e consumidoras, pois, entre 1994 e 2002, a cesta básica aumentou 257%;
- a pobreza expulsa a população camponesa para as cidades e para os Estados Unidos. De acordo com a própria Sedesol, 600 pessoas do campo, em média, aban-

Tabela 1 – Remessas de imigrantes

	2002	2003
População mexicana nos Estados Unidos	9,5 milhões	9,9 milhões
Total de remessas	US\$ 8,953 bilhões	US\$ 14,5 bilhões

Fonte: Instituto Nacional de Emigração <www.inami.gob.mx>.

donam suas terras diariamente. O campo perdeu 1,78 milhão de empregos desde que o Nafta entrou em vigor;

- os subsídios do governo estadunidense a seus(suas) produtores(as) atingem a média de US\$ 21 mil por produtor(a), enquanto no México chega a US\$ 700. Depois da promulgação da Lei Agrícola dos Estados Unidos, os subsídios a agricultores e agricultoras aumentarão 80% nos próximos dez anos.

A partir de novembro de 2002, na iminência da redução da maioria das tarifas de importações agroalimentares, de acordo com dispositivos do Nafta, 12 organizações camponesas regionais e nacionais iniciaram um movimento chamado “O Campo não Agüenta mais”. Suas reivindicações básicas são as seguintes: renegociação do Nafta em questões agropecuárias; reforma estrutural no campo, baseada num programa emergente e num planejamento de médio e longo prazo, por uma comissão estatal; incremento significativo e sustentável do orçamento para o desenvolvimento rural, com a exigência de que esse orçamento seja plurianual; um sistema de financiamento rural a serviço dos(as) pequenos(as) e médios(as) produtores(as); alimentação saudável e nacional, suficiente para todo o povo do México; cumprimento total dos acordos de San Andrés, no que diz respeito aos direitos e à cultura dos po-

vos indígenas; e diminuição do atraso social e jurídico do setor agrário, assim como a revisão do marco legal agrário.¹⁴

Imigração: o auto-exílio econômico

Nesse contexto de pobreza e desmantelamento do campo, não é de estranhar a intensa migração interna para as cidades, assim como uma grande emigração internacional para os Estados Unidos, proveniente principalmente dos estados do sul e do oeste, que têm o menor desenvolvimento humano no país.¹⁵

O fenômeno migratório é muito mais complexo do que antes. Agora, trabalhadores e trabalhadoras emigram definitivamente com a família, e não individualmente, buscando inserção em diversos setores da atividade econômica, e não somente no setor agrícola. Esse tipo de “auto-exílio econômico” é uma forma de expulsão de centenas de pessoas que não se beneficiam das políticas governamentais, porém recebem todo o impacto de suas consequências negativas.

Como sabemos, a maioria das pessoas que emigram cruza ou tenta atravessar a fronteira norte sem documentação, arriscando a vida pela necessidade profunda de encontrar meios de subsistência pessoal e familiar. Nesse trajeto, muitos homens e mulheres, jovens e até crianças morrem por diversos motivos: em consequência do clima adverso do deserto, da falta de alimento e água, das

13 Centro de Pesquisas Econômicas e Políticas da Ação Comunitária, A.C. Datos sobre la situación del campo en México. Algunos resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en agricultura y alimentación. Disponível em: <www.ciepac.org/analysis/sitcampmex.htm>; MOLINA RAMÍREZ, Tania. Recuento de un desastre. El campo en cifras. Boletim n. 264, 12 de janeiro de 2003. Disponível em: <www.ceccam.org.mx>.

14 Documento de Postura del Frente Democrático Campesino de Chihuahua. 24 de abril de 2003. Mimeo.

15 Para mais informações sobre o Índice de Desenvolvimento Humano por regiões e estados, ver Informe sobre Desarrollo Humano México 2002, publicação do Pnud.

picadas ou ataques de animais, por asfixia nos meios de transporte onde se escondem, por afogamento em rios e canais ou por abusos e assaltos das próprias pessoas que os(as) conduzem (chamadas *polleros*).

Tais emigrantes enfrentam o grande negócio do tráfico de pessoas sem documentos, assim como a corrupção, indiferença e até negligência das autoridades de imigração mexicanas. São vítimas de abusos e maus-tratos por parte das patrulhas de fronteira e outras autoridades estadunidenses que criminalizam a imigração sem documentos. Após cruzar a fronteira, tampouco essas pessoas estão seguras: podem ser vítimas da xenofobia e do racismo de residentes locais ou de grupos que pregam a supremacia branca, atuando até contra trabalhadores e trabalhadoras agrícolas já estabelecidos. Quando já moram no país vizinho, enfrentam diversos tipos de exploração: econômica, trabalhista, sexual etc. Assim, é produzido um círculo vicioso de insegurança humana.

Depois dos atentados de 11 de setembro de 2001, a agenda bilateral entre o México e os Estados Unidos em termos de imigração foi ampliada, para incorporar o tema dos vínculos entre a segurança nacional e a migração. Em janeiro de 2004, o presidente George W. Bush propôs ao Congresso estadunidense um programa que permitiria que milhões de trabalhadores e trabalhadoras sem documentos e pessoas de outros países que têm ofertas de emprego nos Estados Unidos trabalhassem legalmente durante três anos, com a possibilidade de uma prorrogação, se não fossem encontrados cidadãos e cidadãs estadunidenses para desempenhar aquela tarefa.¹⁶ No entanto, a eventual adoção do novo programa nos Estados Unidos para trabalhadores e trabalhadoras imigrantes temporários é uma medida insuficiente e deficiente para resolver um problema tão complexo. Além disso, num contexto de interdependência econômica, o governo estadunidense não deveria definir sua política de imigração de modo unilateral.

Na agenda do Executivo, assim como na do Legislativo e do Judiciário, um objetivo central deve ser a proteção e a promoção da segurança humana. Em dezembro de 2003, o presidente Vicente Fox assumiu o compromisso de elaborar um Programa Nacional de Direitos Humanos a partir das recomendações do Diagnóstico Nacional, que identificou obstáculos estruturais para o cumprimento dos direitos humanos e, portanto, para a segurança humana no país.

Se for elaborado de forma adequada, o Programa Nacional será um sinal de vontade política, porém sua avaliação deve ser feita com base na sua execução efetiva. Além disso, é indispensável que o Estado enfrente os problemas sociais e econômicos do país de maneira integral e de forma totalmente coerente com seus compromissos e obrigações em termos de direitos humanos – sobretudo os econômicos, sociais, culturais e ambientais –, os quais não tem demonstrado interesse verdadeiro em promover e proteger. ■

16 Serviço de notícias em Washington. "Bush propõe importante reforma do sistema de imigração. Daria situação legal temporária a trabalhadores sem documentos". 8 de janeiro de 2004. Disponível em: <<http://usinfo.state.gov/espanol/>>.