

OBSERVATÓRIO DA CIDADANIA 2004

O que é o *Observatório da Cidadania*?

A idéia de estabelecer, no âmbito da sociedade civil, mecanismos permanentes de monitoramento e avaliação do cumprimento da agenda do ciclo social surgiu em 1995, entre ONGs que participavam da Conferência da ONU sobre o Desenvolvimento Social, em Copenhague. Foi criado, então, o *Social Watch*. Seu objetivo é garantir que o esforço de participação e *advocacy* – presente na preparação e negociação das conferências – continue na implementação dos compromissos sociais assumidos pelos governos, nacional e internacionalmente.

A articulação internacional de organizações da sociedade civil *Social Watch* inspirou a criação da iniciativa brasileira *Observatório da Cidadania*, animada pelo Ibase. Em 1997, o relatório internacional foi publicado pela primeira vez em português, consolidando, assim, um grupo de referência nacional do qual atualmente participam: Ibase, Fase, Inesc, Rede Dawn, Cfemea, Cesec/Ucam e Criola. A edição brasileira também traz o perfil socioeconômico de diversos países. Mas difere das demais por contar com uma seção especial sobre o Brasil e trazer artigos inéditos nos Informes Temáticos. As estatísticas, mostrando avanços e retrocessos dos vários países em relação às metas de desenvolvimento social, estão no CD-ROM que acompanha a publicação.

● **OBSERVATÓRIO DA CIDADANIA 2004**
Medos e Privações

COMITÊ COORDENADOR INTERNACIONAL

Roberto Bissio (Uruguai, Secretariado), Patricia Garcé (Uruguai, Secretariado), Leonor Briones (Filipinas), Abdul Hamid El Kam (Marrocos), John Foster (Canadá), Yao Graham (Gana), Jagadananda (Índia), Rehema Kerefu Sameji (Tanzânia), Jens Martens (Alemanha), Iara Pietricovsky (Brasil), Ziad Abdel Samad (Libano), Areli Sandoval (México), Simon Stocker (Bélgica)

O Secretariado Internacional do *Social Watch* está sediado em Montevidéu, Uruguai, no Instituto do Terceiro Mundo (IteM).

OBSERVATÓRIO DA CIDADANIA – BRASIL

Coordenação executiva

Fernanda Lopes de Carvalho (Ibase)

Grupo de referência

Cândido Grzybowski e Fernanda Lopes de Carvalho (Ibase), Iara Pietricovsky (Inesc), Jorge Eduardo Durão (Fase), Sonia Corrêa (Rede Dawn), Guacira Oliveira (Cfemea), Silvia Ramos (CESeC/Ucam) e Lúcia Xavier (Criola)

EQUIPE EDITORIAL

Edição internacional

Chefia de redação: Roberto Bissio

Edição: Jorge Suárez

Edição associada: Alejandro Gómez, Amir Hamed e Niki Johnson

Produção: Ana Zeballos

Pesquisa de ciências sociais: Karina Batthyány (coordenadora), Daniel Macadar e Mariana Sol Cabrera

Assistência de pesquisa: Graciela Dede

Tradução: Valerie M. Dee e Richard Manning (inglês), Alvaro Queiruga (espanhol), Clío Bugel e Elena de Munno (francês) e María Laura Mazza (português)

Pesquisa e edição: Gustavo Espinosa

Assistência: Marcelo Singer

Revisão de textos: Lucía Beverjillo

Suporte técnico: Red Telemática Chasque

Edição brasileira

Coordenação: Fernanda Lopes de Carvalho

Assistente de coordenação: Luciano Cerqueira

Coordenação editorial: Iracema Dantas

Edição: Marcia Lisboa

Produção: Geni Macedo

Produção do CD-ROM: Socid – Sociedade Digital

Revisão: Marcelo Bessa

Revisão técnica: Fernanda Lopes de Carvalho e Luciano Cerqueira

Tradução: Jones de Freitas

Apoio: Novib (Organização Holandesa de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento) e Fundação Ford

© Copyright 2004

IteM – Instituto del Tercer Mundo

Jackson, 1.136

Montevidéu, 11200, Uruguai

item@item.org.uy

Fax: + 598-2-411-9222

Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

Av. Rio Branco, 124/8º andar – Centro

CEP 20040-001 – Rio de Janeiro – RJ – Brasil

Tel.: +55-21-2509-0660

Fax: +55-21-3852-3517

observatorio@ibase.br

www.ibase.br

O conteúdo desta publicação pode ser reproduzido por organizações não-governamentais para fins não-comerciais (enviem-nos cópia). Qualquer outra forma de reprodução, armazenamento em sistema de recuperação de dados ou transmissão de qualquer forma ou por qualquer meio, com fins comerciais, requer autorização prévia do IteM ou do Ibase.

Projeto gráfico: G. Apoio Gráfico

Diagramação: Imaginatto Design e Marketing

Fotolitos: Rainer Rio Artes Gráficas e Editora Ltda.

Impressão: J-Sholna Reproduções Gráficas Ltda.

ISSN: 1679-7035

Pedidos de exemplares e CD-ROMs podem ser feitos ao Ibase.

A INICIATIVA SOCIAL WATCH ESTÁ SENDO PROMOVIDA E DESENVOLVIDA PELOS SEGUINTE GRUPOS, ORGANIZAÇÕES E PARCEIROS:

Alemanha: Social Watch Germany (*Social Watch* da Alemanha); **jens.martens@weed-online.org**; Caritas Alemanha; **EED – Church Development Service** (Serviço de Desenvolvimento da Igreja); DGB-Bildungswerk e.V.; Diakonisches Werk der Protestant Church in Germany; Fundação Friedrich-Ebert; Terre des Hommes – Alemanha; Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di); Werkstatt Ökonomie; **Weed** (Economia Mundial, Ecologia e Desenvolvimento); Pão para o Mundo • **Angola:** Sinprof (Sindicato Nacional dos Professores), **mi21163@yahoo.es** • **Argélia:** Associação El Amel para o Desenvolvimento Social, **mselouha@yahoo.fr** • **Argentina:** Cels-Desc (Centro de Estudos Legais e Sociais – Programa de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), **desc@cels.org.ar** • **Bangladesh:** **CDL – Community Development Library** (Biblioteca de Desenvolvimento Comunitário), **rde@bol-online.com**; **Unnayan Shamunay, shamunay@sndb.org** • **Barein:** BHRs (Sociedade de Direitos Humanos de Barein), **cdhr@hotmail.com**, **sabikama@batelco.com.bh** • **Bolívia:** **Cedla** (Centro de Estudos para o Desenvolvimento Trabalhista e Agrário), **cedla@caoba.entelnet.bo**; **Seção Boliviana de DH, Democracia e Desenvolvimento:** Aipe (Associação de Instituições de Promoção e Educação); APDHB (Assembleia Permanente dos Direitos Humanos da Bolívia – CBB); APDH-NAL (Assembleia Permanente dos Direitos Humanos); Área Identidade Mulher e Trabalho da Fundação Soler; Assembleia Permanente Direitos Humanos; Associação + Vida; Asofam (Associação de Familiares de Presos Desaparecidos da Bolívia); Capacitação e Direito Cidadão; Cáritas La Paz; Casa da Mulher; Casdel (Centro de Assessoramento Legal e Desenvolvimento Social); Católica (Centro de Direito de Decidir; Ceades (Coletivo de Estudos Aplicados ao Desenvolvimento Social); Cedib (Centro de Documentação e Pesquisa da Bolívia); Cenprotac (Centro de Promoção de Técnicas de Arte e Cultura); Centro Gregoria Apaza; Centro Juana Azurduy; Ceprolai (Centro de Promoção dos Leigos); Cidem (Centro de Informação e Desenvolvimento da Mulher); Cipcá NAL (Centro de Pesquisa e Promoção do Campesinato); Cisp (Centro de Pesquisa e Serviço Popular); Cistac (Centro de Pesquisa Social, Tecnologia Apropriada e Capacitação); Coletivo Rebeldia; Comunidade Equidade; Coordenação da Mulher; DNI (Defesa da Criança Internacional); DNI-NAL (Defesa da Criança Internacional); DNI-Regional CBB; Ecam (Equipe Comunicação Alternativa com Mulheres); Fundação La Paz; Fundação Terra; Iffi (Instituto de Formação Feminina Integral); Infante (Promoção Integral da Mulher e Infância); IPTK (Instituto Politécnico Tupac Katari); MEPB (Movimento Educadores Populares da Bolívia); Miamsi (Ação Católica Internacional); Escritório Jurídico da Mulher; Prodis Yanapakuna (Programa de Desenvolvimento e Pesquisa Social); Rede Andina de Informação; Unidas (União Nacional de Instituições para o Trabalho de Ação Social)

• **Brasil:** **Grupo de Referência: Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, observatorio@ibase.org.br**; **Clema – Centro Feminista de Estudos e Assessoria; Cesec/Ucam – Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes; Criola-Rio: Fase – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional; Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos; Rede Dawn; Abia – Associação Brasileira Interdisciplinar de Aíds; Abong – Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais; ActionAid; Afirma Comunicação e Pesquisa; Agende – Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento; AMB – Articulação de Mulheres Brasileiras; Articulação de Mulheres Negras Brasileiras; Attac – Ação pela Tributação das Transações Especulativas em Apoio aos Cidadãos; Caces – Centro de Atividades Culturais, Econômicas e Sociais; Ceap – Centro de Articulação de Populações Marginalizadas; Cebrap – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento; Cedec – Centro de Estudos da Cultura Contemporânea; Cedim – Conselho Estadual dos Direitos da Mulher; Cemina – Comunicação, Informação e Educação em Gênero; CEM/Forum de Mulheres do Piauí; Centro de Cultura Luiz Freire; Centro de Defesa da Criança e do Adolescente/Movimento de Emus; Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião; Centro de Estudos Afro-Brasileiros da Universidade Candido Mendes; Centro de Estudos de Defesa do Negro do Pará; Centro das Mulheres do Cabo; Cepia – Cidadania Estudo Pesquisa Informação e Ação; Cladem – Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher; CMC – Centro de Mulheres do Cabo; CPT/Fian – Comissão Pastoral da Terra; Comunidade Baha'i; CUT – Central Única dos Trabalhadores; Espelar – Centro de Pesquisa e Assessoria; Fala Preta; Faor – Fórum da Amazônia Oriental; Fórum de Mulheres de Salvador; Fórum de Mulheres do Rio Grande Norte; Geledés - Instituto da Mulher Negra; Grupo de Mulheres Negras Malunga; Instituto Patricia Galvão; Ippur/URJ – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional; Iser – Instituto de Estudos da Religião; MNDH – Movimento Nacional de Direitos Humanos; Nova; Observatório Afro-Brasileiro; Observatório da Cidadania; Pólis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Estudos Sociais; Redeh – Rede de Desenvolvimento Humano; Rede Mulher de Educação; Rede Saúde; Themis – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero; Ser Mulher – Centro de Estudos e Ação da Mulher Urbana e Rural; SOS Mata Atlântica; Vitae Civilis Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz • **Bulgária:** **BGRF** (Fundação de Pesquisa e Gênero da Bulgária), **bgrf@fastbg.net**; Bepa – Bulgarian-European Partnership Association (Associação da Parceria Búlgara-Europeia); National Trade Union Federation of "Light Industry" (Federação Nacional dos Sindicatos da Indústria Leve); Attac – Bulgária • **Camboja:** **Silaka, silaka@forum.kh**; ADD – Action on Disability and Development (Ação com Portadores de Deficiências no Processo de Desenvolvimento); **Adhoc** (Associação de Direitos Humanos e Desenvolvimento do Camboja); CDPO – Cambodian Disabled People's Organization (Organização Cambojana dos Portadores de Deficiências); Cepa – Cultural and Environment Preservation Association (Associação para Preservação Cultural e Ambiental); CLO – Cambodian Labor Organization (Organização Trabalhista Cambojana); CHHRA – Cambodian Health and Human Rights Alliance (Aliança Cambojana para Saúde e Direitos Humanos); CSD – Cambodian Women's Development Agency (Agência de Desenvolvimento das Mulheres Cambojanas); GAD – Gender and Development Agency (Agência de Gênero e Desenvolvimento); Khraoc – Khmer Human Rights and Against Corruption Organization (Organização Khmer pelos Direitos Humanos e contra a Corrupção); KKKHRA – Khmer Kampuchea Krom Human Rights Association (Associação Khmer Kampuchea Krom de Direitos Humanos); KKKHRDA – Khmer Kampuchea Krom Human Rights and Development Association (Associação Khmer Kampuchea Krom de Direitos Humanos e Desenvolvimento); KYA – Khmer Youth Association (Associação da Juventude Khmer); LAC – Legal Aid Association (Associação para Assistência Jurídica); Licadho; Padek – Partnership for Development in Kampuchea (Parceria para o Desenvolvimento no Camboja); USG – Urban Sector Group (Grupo do Setor Urbano); URC – Urban Resource Center (Centro de Recursos Urbanos); UPWD – Urban Poor Development Fund (Fundo de Desenvolvimento para os Pobres Urbanos); UPDF – Urban Poor Development Fund (Fundo de Desenvolvimento para os Pobres Urbanos); **Uganda:** **Uganda Vigilance (Vigilância) • Canadá:** **Social Watch Canada – Canadian Centre for Policy Alternatives/The North-South Institute** (Centro Canadense para Alternativas de Políticas Públicas/Instituto Norte-Sul); **justster@nsi-ns.ca** • **Cazaquistão:** **Center for Gender Studies** (Centro de Estudos de Gênero), **gender@academset.kz** • **Chile:** **Activa – Área Cidadania, activaconultores@vtr.net**; **ACJR** (Aliança Chilena por um Comércio Justo e Responsável); Anamuri (Associação Nacional de Mulheres Rurais e Indígenas); CEM (Centro de Estudos da Mulher); Codepu (Corporação para Promoção e Defesa dos Direitos do Povo); Coletivo Conspirando; Corporação La Morada; Eduk; Foro, Rede de Saúde e Direitos Sexuais e Reprodutivos; Fundação para Superação da Pobreza; Fundação Terram; Programa de Cidadania e Gestão Local; SOL (Solidariedade e Organização Local) • **China:** **Network (Research Center) for Combating Domestic Violence of China Law Society** – Rede (Centro de Pesquisa) da Sociedade Jurídica da China para Combater a Violência Doméstica, **buwei@public3.bta.net.cn** • **Colômbia:** **Corporación Región, coregion@epm.net.co**; Plataforma Colombiana de DH, Democracia e Desenvolvimento • **Coreia do Sul:** **CCEJ – Citizen's Coalition for Economic Justice** (Coalizão Cidadã pela Justiça Econômica), **mmm@ccej.or.kr**; **doheye@ccej.or.kr** • **Costa Rica:** **Centro de Estudos e Publicações Alforja, cep@alforja.or.cr**; AMES (Associação de Mulheres da Saúde); Coordenação de Bairros; Centro de Educação Popular de Vizinhas; Sindicato de Profissionais de Ciências Médicas; Frente de Organizações para a Defesa da Segurança Social; Limpal (Liga Internacional de Mulheres Pró-Paz e Liberdade); Agenda Cantonal de Mulheres – Desamparadas é masculino mesmo?; Associação Nossas Vozes; Fedeaguas-Guanacaste; Sinae (Sindicato de Auxiliares de Enfermaria); Sebana (Sindicato dos Empregados do Banco Nacional); Coordenação Técnica do Conselho Consultivo da Sociedade Civil • **Egito:** **LRRHC – Legal Research and Resource Centre for Human Rights** (Centro de Recursos Jurídicos e Pesquisas dos Direitos Humanos), **lrrc_hr@hotmail.com** • **El Salvador:** **Cidep** (Associação Intersectoral para o Desenvolvimento Econômico e do Progresso Social), **cidp@cidp.org.sv**; Apsal (Ação pela Saúde em El Salvador); Codefam (Comitê de Familiares de Vítimas de Violações dos Direitos Humanos de El Salvador); Fuma (Fundação Maquillishualt); Las Dignas (Associação de Mulheres pela Dignidade e a Vida) • **Ecuador:** **CDES** (Centro de Direitos Econômicos e Sociais), **cdes@cdes.org.ec** • **Espanha:** **Intermón Oxfam, intermon@intermon.org**; Cáritas Espanhola • **Estados Unidos:** **IATP** (Instituto para Políticas Agrícolas e de Comércio), **iatp@iatp.org**; Center of Concern; Wedo – Women's Environment and Development Organization (Organização de Mulheres para o Ambiente e o Desenvolvimento) • **Filipinas:** **Social Watch Philippines, sowat@info.com.ph**; Accord (Organização Alternativa para o Desenvolvimento Rural Baseado na Comunidade); ACT (Aliança dos Professores Conscientes); AER (Ação para as Reformas Econômicas); Afrim (Fórum Alternativo de Pesquisas em Mindanao); Alagad-Mindanao (Aliança contra a Aíds em Mindanao); Alay Kapwa-Social Action Center (Alay Kapwa-Centro de Ação Social); Albay NGO-PO Network (Rede de ONGs e Organizações Populares de Albay); Alliance of Community Development Advocates (Aliança de Defensores do Desenvolvimento Comunitário); Provincial NGO Federation of Nueva Vizcaya (Federação Provincial de ONGs de Nueva Vizcaya); Angoc – Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development (Coalizão de ONGs Asiáticas pela Reforma Agrária e o Desenvolvimento Rural); ATD Fourth World Philippines (Ajuda ao Quarto Mundo Filipinas); Bagasse (Aliança Bisaya para o Crescimento das Comunidades de Reforma Agrária e da Empresa Açucareira Sustentável); Bangon (Aliança Bohol de Organizações Não-Governamentais); Bantay Katilingan; Banwang Tuburan; Bapaka; Bataan NGO-PO Network (Rede de ONGs e Organizações Populares de Bataan); Beijing Score Board (Placar de Pequim); Bind – Broad Initiative for Negros Development (Iniciativa Ampla para o Desenvolvimento de Negros); Caret Inc.; Caucus on Poverty Reduction (Cáucus não há essa forma apertuguesada no Houais. No dicionário Webster indica apenas que é uma reunião de chefes. Deixar em inglês e em italiano? sobre Redução da Pobreza); CCAGG; CCF Reconciliation Center (Centro de Reconciliação); CMA-Phils – Center for Migrant Advocacy Philippines (Centro para a Defesa dos Migrantes – Filipinas); CMLC; Code – NGO – Caucus of Development NGO Networks (Cáucus idem de Redes de ONGs de Desenvolvimento); Compac – Cotabato; Co-Multiversity; Convergence; CPED – Center for Policy and Executive Development (Centro de Políticas Públicas e Desenvolvimento do Poder Executivo); Daluyong Ugnayan ng mga Kababaihan – National Federation of Women's Group (Federação Nacional de Grupos de Mulheres); Dawn-Southeast Asia / Women & Gender Institute (Rede Dawn-Sudeste Asiático/Instituto Mulher & Gênero); Ecpat Philippines; Elac – Cebu; Emancipatory Movement for People's Empowerment (Movimento Emancipatório pelo Empoderamento do Povo); E-Net – Civil Society Network for Education Reforms (Rede da Sociedade Civil pelas Reformas da Educação); FDC (Coalizão pela Libertação da Dívida); Federation of Senior Citizens Association of the Philippines (Federação das Associações de Idosos das Filipinas); Feed the Children Philippines (Alimentem as Crianças – Filipinas); Focus on the Global South – Philippine Program (Foco sobre o Sul Global – Programa Filipino); Free the Children Foundation (Fundação pela Libertação das Crianças); Government Watch – Ateneo School of Government (Observatório de Governo – Escola de Governo Ateneo); IBASSMADC; IDS-Phils (Serviços de Desenvolvimento Integral – Filipinas); IID (Iniciativas para o Diálogo Internacional); Iloilo Code of NGOs; Inam – Indicative Medicine for Alternative Health Care System Phils., Inc. (Medicina Indicativa para um Sistema de Atendimento de Saúde Alternativo); IPD (Instituto para a Democracia Popular); Issa – Institute for Social Studies and Action (Instituto de Estudos e Ação Social); Jaro Archdiocesan Social Action Center (Centro de Ação Social do Arquidiocese de Jaro); Jihad Al Akbar; JPIC-IDC – Justice for Peace and Integrity of Creation – Integrated Development Center (Justiça pela Paz e Integridade da Criação – Centro de Desenvolvimento Integrado); Kamam; Kapatiran-Kaunlaran Foundation, Inc.; Kasamakapa – multi-sectoral organization of CSOs for environmental and development in Marinduque (Organização multisectorial de OSCs pelo ambiente e desenvolvimento em Marinduque); Katinig (Kalipunan ng Maraming Tinig ng Manggagawang Inpormal); KFI (Kasanyagan Foundation Inc.); KIN (Kitanglad Integrated NGOs); Kinayahan Foundation (Fundação Kinayahan); Konpederasyon ng mga Nobo Eshiano para sa Kalikasan at Kaayusang Panlipunan; La Liga Policy Institute (Instituto de Políticas Públicas La Liga); Labing Kubos Foundation, Inc. (Fundação Labing Kubos); LRC (Centro de Direitos Legais e Recursos Naturais); Lubong Salakniban Movement; MAG – Medical Action Group (Grupo de Ação Médica); Midsayap Consortium of NGOs and POs (Consortório de ONGs e Organizações Populares de Midsayap); Mindanaw Initiative for Cultural Dialogue (Iniciativa pelo Diálogo Cultural de Mindanao); MLF (Fundação Agrária Mindanao); Mode – Management & Organizational Development for Empowerment (Gestão e Desenvolvimento Organizacional para o Empoderamento); National Anti Poverty Commission Basic Sectors (Setores Básicos da Comissão Nacional Antipobreza); Natripac; NCCP – National Council of Churches in the Philippines (Conselho Nacional das Igrejas nas Filipinas); NCSO (Conselho Nacional de Desenvolvimento Social); Negronet; NGO-LGU Forum of Camarines Sur; NGO-PO Network of Quezon (Rede ONGs-Organizações Populares de Quezon); NGO-PO of Tobacco City; Niugan (Nagkakaisang Ugnayan ng mga Manggagawa at Magsasaka sa Niugan); Nofced (Centro para o Desenvolvimento de Negros Oriental); Outreach Philippines, Inc.; Oxfam Grã-Bretanha; Papri – Positive Action Foundation Philippines, Inc. (Fundação Ação Positiva das Filipinas); Pagbag-O (Panaghuugpong sa Gagmayang Bayanihan Grupo sa Oriental Negros); Paghiliusa sa Paghidaet-Negros; Pahra (Aliança Filipina dos Defensores de Direitos Humanos); PCPD – Philippine Center for Population & Development, Inc. (Centro Filipino de População e Desenvolvimento); PCPS – Philippine Center for Policy Studies (Centro Filipino de Estudos de Políticas Públicas); Peace Advocates Network (Rede de Defensores da Paz); Pepe – Popular Education for People's Empowerment (Educação Popular pelo Empoderamento do Povo); Philippine Human Rights Info Center (Centro de Informações sobre Direitos Humanos das Filipinas); Philippine Partnership for the Development of Human Resources in Rural Areas – Davao (Parceria Filipina para o Desenvolvimento de Recursos Humanos em Áreas Rurais – Davao); Phil-Net Visayas; PhilNet-RDI (Rede Filipina de Institutos de Desenvolvimento Rural); Pinoy Plus Association; Pipuli Foundation, Inc.; PLCPD (Philippine Legislators Committee on Population and Development Foundation (Fundação da Comissão de Legisladores Filipinos sobre População e Desenvolvimento); PPI – Philippine Peasant Institute (Instituto do Camponês Filipino); Process-Bohol – Participatory Research Organization of Communities and Education towards Struggle for Self Reliance (Organização para**

Pesquisa Participativa em Comunidades e Educação para a Luta por Autonomia); PRRM – Alliance of Community Development Advocate (Aliança de Defensores do Desenvolvimento Comunitário); PRRM (Movimento para a Reconstrução Rural das Filipinas); RDISK (Instituto de Desenvolvimento Rural de Sultany Kudarat); Remedios Aids Foundation; Research and Communication for Justice and Peace (Pesquisa e Comunicação pela Justiça e Paz); Eletrificação Rural e Crédito na Sociedade Filipina (Reaps); Samapa (Samahang Manggagawa sa Pangkalusagan); Samapaco; Sarilaya; Save the Children Fund U.K.; Silliman University; Sítimo – Save the Ifugao Terraces Movement (Movimento pela Salvação dos Terragos de Ifugao); Centro de Ação Social de Malaybalay Bukidnon; Tacdrup (Centro de Assistência Técnica para o Desenvolvimento dos Pobres Rurais e Urbanos); Tambuyog Development Center (Centro de Desenvolvimento Tambuyog); Tanggol Kalikasan; Tarbilang Foundation; Tebtebba Foundation, Inc.; TFDP (Força-Tarefa Detentos das Filipinas); The Asia Foundation (Fundação da Ásia); The Community Advocates of Cotabato (Defensores Comunitários de Cotabato); TWSC (Centro de Estudos do Terceiro Mundo); U.S. (Save the Children); UKP (Ungayn ng mga Kababaihan sa Pulitika); Ulap – Union of Local Authorities of the Philippines (União das Autoridades Locais das Filipinas); U-Lead! (União por Liderança Nova); UP-Cids – UP Center for Integrative and Development Studies (Centro de Estudos Integrados e de Desenvolvimento); Urban Missionaries (Missionários Urbanos); WHCF – Women's Health Care Foundation (Fundação de Atendimento à Saúde das Mulheres); Womanhealth Philippines (Saúde da Mulher nas Filipinas); Women Alliance Movement for Peace and Progress (Movimento da Aliança das Mulheres pela Paz e o Progresso); Young Moro Professionals (Jovens Profissionais de Moro) • **Gana:** **Third World Network Africa** (Rede do Terceiro Mundo África), contact@twnafrica.org; Abantu for Development – Ghana (Abantu pelo Desenvolvimento – Gana); Centre for Democracy and Development (Centro pela Democracia e Desenvolvimento); Christian Council (Conselho Cristão); Civic Response (Resposta Cívica); Consumers Association of Ghana (Associação de Consumidores de Gana); Friends of the Earth (Amigos da Terra); Gender Studies and Human Rights Documentation Centre (Centro de Documentação de Estudos de Gênero e Direitos Humanos); General Agricultural Workers Union (Sindicato Geral de Trabalhadores Agrícolas); Ghana Association of the Blind (Associação de Cegos de Gana); Ghana National Association of Teachers (Associação Nacional de Professores de Gana); Ghana Registered Nurses Association (Associação de Enfermeiros Registrados de Gana); Integrated Social Development Centre (Centro para o Desenvolvimento Social Integrado); Islamic Council (Conselho Islâmico); National Union of Ghana Students (União Nacional dos Estudantes de Gana); Network for Women's Rights (Rede de Direitos da Mulher); Save the Children Ghana (Salvem as Crianças – Gana); Trades Union Congress (Congresso dos Sindicatos); University of Ghana Students Representative Council (Conselho de Representantes dos Estudantes da Universidade de Gana) • **Guatemala:** **Iniap** (Instituto de Pesquisa e Autoformação Política), iniap@intelnet.gt; Coordenação "Sim, Vamos Pela Paz"; Comitê Pequm • **Holanda:** **NCDO** (Comitê Nacional pela Cooperação Internacional e o Desenvolvimento Sustentável), a.roerink@ncdo.nl; Novu/Oxfam Netherlands • **Honduras:** **CEM-H** (Centro de Estudos da Mulher – Honduras), cmh@cabecolor.hn; Cehprodec (Centro Hondurenho de Promoção do Desenvolvimento Comunitário); Iniciativa da Marcha Mundial das Mulheres – Seção de Honduras • **Iêmen:** **Yemen NGOs for Children's Rights** (ONGs do Iêmen pelos Direitos das Crianças), fouziabdallah@yahoo.com • **Índia:** **Cysd** (Centro para a Juventude e o Desenvolvimento Social), cysdbbs@vsnl.net; Ncas (Centro Nacional de Estudos Jurídicos); Samarthan • **Indonésia:** **PPSW** (Centro de Desenvolvimento de Recursos para a Mulher), ppsw@cbn.net.id; Asppuk – Association for Women in Small Business Assistance (Associação para a Assistência às Mulheres de Pequenas Empresas) • **Iraque:** **Iraqi Al-Amal Association** (Associação Iraquiana El-Amal), baghdad@iraqi-alamal.org • **Itália:** **Unimondo**, jason.nardi@unimondo.org; Acli (Associação Católica de Trabalhadores Italianos); Arci (Associação Recreativa e Cultural Italiana); Fundação Cultural Responsabilidade Ética; ManiTese; Movimondo; Sbilanciamoci • **Japão:** **Parc – Pacific Asia Resource Center** (Centro de Recursos do Pacífico Asiático), office@parc-jp.org • **Jordânia:** **Jordanian Women's Union** (União de Mulheres Jordânicas), jwu@gom.com.jo; Women Organization to Combat Illiteracy in Jordan (Organização de Mulheres para Combater o Analfabetismo na Jordânia) • **Libano:** **Annd** (Rede de ONGs Árabes para o Desenvolvimento), annd@annd.org; Coordination of the NGOs working in the Palestinian communities in Lebanon (Coordenação de ONGs que Trabalham na Comunidade Palestina no Líbano); Lebanese Development Forum (Fórum de Desenvolvimento Libanês); Movement Social (Movimento Social) • **Malásia:** **Consumers' Association of Penang** (Associação de Consumidores de Penang), meanaco@pd.jaring.my; Cini Smallholders' Network (Rede de Pequenos Proprietários de Cini); Penang Inshore Fishermen Welfare Association (Associação pelo Bem-estar dos Pescadores Costeiros de Penang); Sahabat Alam Malaysia (Friends of the Earth, Malaysia); Teras Pungpayaan Malayu; Third World Network (Rede do Terceiro Mundo) • **Marrócos:** **Espace Associatif** (Espaço Associativo), espasoo@iam.net.ma • **México:** **Equipo Pueblo**, pueldip@equipopueblo.org.mx; Espaço de Coordenação das Organizações Cívicas sobre os Desc; Deca Equipo Pueblo; Centro de Reflexão e Ação Trabalhista; Seção Mexicana de Fian, Casa e Cidade, membro da Coalizão Habitat México; Escritório Regional para a América Latina e o Caribe da Coalizão Internacional do Habitat; Centro de Direitos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez; Centro de Estudos Sociais e Culturais Antonio de Montesinos; Comissão Mexicana de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos; Defensoria do Direito à Saúde; Cátedra Unesco de Direitos Humanos (Unam), Liga Mexicana pela Defesa dos Direitos Humanos; Centro de Direitos Humanos, Sociais e Culturais; Centro de Análise e Pesquisa Fundar • **Mianmar:** **Burma Lawyers Council** (Conselho dos Advogados de Mianmar), augntoo@access.inet.co.th, blcms@cscoms.com • **Nepal:** **Rural Reconstruction Nepal-RRN** (Reconstrução Rural do Nepal), rrn@rrn.org.np; All Nepal Peasant Association (Associação de Camponeses de Todo o Nepal); Alliance for Human Rights and Social Justice (Aliança pelos Direitos Humanos e Justiça Social); Child Worker Concern; Centre Nepal: General Federation of Nepalese Trade Union (Centro Nepal: Federação Geral dos Sindicatos Nepaleses); Informal Sector Service Centre (Centro de Serviços do Setor Informal); NGO Federation of Nepal (Federação de ONGs do Nepal) • **Nicarágua:** **CCER** (Coordenação Civil para a Emergência e a Reconstrução), ccer@ccer.org.ni • **Nigéria:** **SRI – Socio Economic Rights Initiative** (Iniciativa pelos Direitos Socioeconômicos), s_watchngr@yahoo.com; Center for Human Rights and Development (Centro de Direitos Humanos e Desenvolvimento); Civil Resources Concern; CP – Concerned Professionals (Profissionais Conscientes); Development Support Initiative (Iniciativa de Apoio ao Desenvolvimento); Devnet; Gender & Human Rights/Social Watch – Nigéria (Gênero e Direitos Humanos/Social Watch – Nigéria); Ledap – Legal Defence and Assistance Project (Projeto de Defesa e Assistência Jurídica); Legislative and Leadership Project (Projeto Legislativo e de Liderança); Nigerian Habitat Coalition (Coalizão Nigeriana do Habitat); Peoples' Rights Organization (Organização dos Direitos dos Povos); Project Alert for Women's Rights (Projeto Alerta pelos Direitos da Mulher); Rural Women Empowerment Network (Rede de Empoderamento das Mulheres Rurais); Ruwen – Rural Women of Nigeria (Mulheres Rurais da Nigéria); South East Budget Network (Rede de Orçamento do Sudeste); Transition Monitoring Group (Grupo de Monitoramento da Transição), Lagos State Branch; Uyo Youths Foundation (Fundação de Jovens de Uyo) • **Palestina:** **Bisan Center for Research and Development** (Centro Bisan de Pesquisa e Desenvolvimento), bisand@palnet.com; Palestinian Non-Governmental Organisations' Network – PNGO (Rede de ONGs Palestinas), composta de mais de 95 ONGs • **Panamá:** **Fundação para o Desenvolvimento da Liberdade Cidadã, seção panamenha da Transparência Internacional**, tipanama@cablonda.net; Ceaspa (Centro de Estudos e Ação Social Panamenho) • **Paquistão:** **Indus Development Foundation** (Fundação de Desenvolvimento de Indus), qureshiajz@hotmail.com • **Paraguai:** **Decidamos**, direccion@decidamos.org.py; Base-Ecta (Educação, Comunicação e Tecnologia Alternativa); CDE (Centro de Documentação e Estudos); Cepag (Centro de Estudos Paraguaio Antonio Guasch); Equipe de Educação em D. H.; Fé e Alegria (Movimento de Educação Popular Integral; Nemonguetara (Grupo de Educação e Comunicação Popular; Presencia Projeto de Formação e Capacitação da Mulher para a Vida Cívica; Seas – AR (Serviço de Educação e Apoio Social); Sedupo (Serviço de Educação Popular); Serpaj – PY (Serviço Paz e Justiça do Paraguai); Tarea • **Peru:** **Conades** (Comitê de Iniciativa; Grupo de Ação Internacional), hechajar@yahoo.com; Ceas (Comissão Episcopal de Ação Social); Cedeep (Centro de Estudos para o Desenvolvimento e Participação); Rede Jubileu 2000; Plataforma Interamericana de Direitos Humanos, Comitê Peru; Grupo Gênero e Economia; Grupo de Economia Solidária e Associação Nacional de Centros • **Portugal:** **Oikos**, sec.geral@oikos.pt • **Quênia:** **Social Development Network** (Rede para o Desenvolvimento Social), sodnet@sodnet.or.ke; Action Aid Kenya; Beacon; CGD (Centro de Governança e Desenvolvimento); Coalition Forum on Justice (Fórum da Coalizão sobre a Justiça); Daraja – Fórum de Iniciativas Cívicas; Enews Africa; Education Rights Forum (Fórum de Direitos Educacionais); Femnet (Rede de Comunicação de Mulheres Africanas); Kendren – Kenya Debt Relief Network (Rede de Redução da Dívida do Quênia); Kenya Human Rights Commission (Comissão de Direitos Humanos do Quênia); Kenya Land Alliance (Aliança Queniana pela Terra); Kewwo – Kenya Women Workers Organisation (Organização das Mulheres Trabalhadoras do Quênia); People Against Torture (Povo contra a Tortura); Public Law Institute (Instituto de Direito Público); Release Political Prisoners (Soltem os Presos Políticos); Ujamaa Centre (Centro Ujamaa); Udungu Society (Sociedade Udungu) • **Senegal:** **Enda Tiers-Monde**, enda@enda.sn; Adesen – Association Pour le Développement Économique Social Environnemental du Nord (Associação pelo Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Norte) • **Síria:** **Environmental Tourism Culture Centre – ETCC** (Centro de Cultura do Turismo Ambiental), issamkh@hotmail.com • **Sri Lanka:** **Monlar – Movement for National Land and Agricultural Reform** (Movimento pela Reforma Agrária e Agrícola Nacional), monlar@slnet.lk • **Sudão:** **National Civic Forum** (Fórum Cívico Nacional), h_abdelati@hotmail.com • **Suíça:** **Swiss Coalition of Development Organisations**(Coalizão Suíça de Organizações de Desenvolvimento (Bread for All, Caritas, Catholic Lenten Fund, Helvetas, Interchurch Aid, Swissaid), mail@swisscoalition.ch • **Suriname:** **Stichting Ultimate Purpose**, maggies@yahoo.com; Cafra Suriname (National Department of Caribbean Association for Feminist Research and Action/Departamento Nacional da Associação Caribenha pela Pesquisa e Ação Feminista) • **Tailândia:** **Focus on the Global South** (Foco no Sul Global), Tailândia, raanee@focusweb.org; Arom Pongpangan Foundation (Fundação Arom Pongpangan); Center for Social Development Studies (Centro de Estudos sobre o Desenvolvimento Social); Chulalongkorn University Social Research Institute (Instituto de Pesquisa Social da Universidade de Chulalongkorn); Foundation for Children's Development (Fundação para o Desenvolvimento da Criança); Foundation for Women (Fundação para as Mulheres); Frontiers for the Advancement of Women (Fronteiras para o Progresso das Mulheres); Political Economy Center (Centro de Economia Política); Thai Development Support Committee (Comitê de Apoio ao Desenvolvimento Tailandês) • **Tanzânia:** **WLAC – Women's Legal Aid Center** (Centro de Assistência Jurídica da Mulher), wlac@raha.com; Afreda (Ação para a Assistência de Desenvolvimento Emergencial); Anistia Internacional (Tanzânia); APT – Association for the Prevention of Torture (Associação para a Prevenção da Tortura); Center for Social Ethics (Centro de Ética Social); Chawata (Chama cha Walemavu Tanzania); CHR (Centro para a Promoção dos Direitos Humanos); Dolased; Envirocare – Environment, Human Rights Care and Gender Organization (Organização pelo Ambiente, Direitos Humanos e Gênero); Envirohuro – Environment and Human Rights Organization (Organização do Ambiente e Direitos Humanos); Federation of Women Economists in Tanzania (Federação das Economistas de Tanzânia); JET – The Journalists' Environmental Association of Tanzania (Associação Ambiental dos Jornalistas da Tanzânia); Kagde – Kagera Group for Development (Grupo Kagera para o Desenvolvimento); Kiwahoto (Kikundi cha Haki za wanawake na Watoto); Kiwashe (Kituo cha Wasaidizi wa Sheria); Koshika Women Group (Grupo de Mulheres Koshika); Kuleana – Center for Children's Rights (Centro dos Direitos da Criança); Kwiteco – Kilimanjaro Women Information Exchange and Consultancy Organization (Organização para o Intercâmbio de Informações e Consultoria das Mulheres de Kilimanjaro); LHRC – Legal and Human Rights Center (Centro de Assistência Jurídica e Direitos Humanos); Mbezi Biogas and Environment Conservation (Conservação do Biogás e do Ambiente de Mbezi); Mwanza Women Development Association (Associação pelo Desenvolvimento das Mulheres de Mwanza); NYF – National Youth Forum (Fórum Nacional da Juventude); TWG – Taaluma Women Group (Grupo de Mulheres de Taaluma); Thea – Tanzania Home Economic Association (Associação de Economia Doméstica de Tanzânia); Tahuret – Tanzania Human Rights Education Trust (Fundo para a Educação de Direitos Humanos da Tanzânia); Tamwa – Tanzania Media Women Association (Associação de Mulheres da Mídia de Tanzânia); Tanga Paralegal Aid Scheme (Plano de Assistência Jurídica de Tanga); Tanga; Tanzania Human Rights Association (Associação de Direitos Humanos da Tanzânia); Tawla – Tanzania Women Lawyers Association (Associação de Advogadas da Tanzânia); Tawova – Tanzania Women Volunteers Association (Associação de Voluntárias da Tanzânia); Tayoa – Tanzania Youth Association (Associação da Juventude da Tanzânia); TGR – Tanzania Conflict Resolution Center (Centro de Resolução de Conflitos de Tanzânia); TGNP; UNA – United Nations Association (Associação das Nações Unidas); Wamata (Walio katika Mapambano na Ukimwi Tanzania); WAT – Women Advancement Trust (Fundo para o Progresso da Mulher); WILDAF – Women in Law and Development in Africa (Mulheres na Lei e no Desenvolvimento na África); Women's Research and Documentation Project (Projeto de Pesquisa e Documentação da Mulher); Zahura – Zanzibar Human Rights Association (Associação de Direitos Humanos de Zanzibar) • **Tunísia:** **LDH – Tunisian League for Human Rights** (Liga Tunisiana de Direitos Humanos), sjournshi@lycos.com • **Uganda:** **Deniva** (Rede de Desenvolvimento da Associação Voluntária de Indígenas), deniva@ttonline.co.ug; Action Aid Uganda; Africa 2000 Network (Rede África 2000); Centre for Basic Research (Centro de Pesquisa Básica); Fort Portal (Portal Fort); International Council on Social Welfare (Conselho Internacional do Bem-estar Social); Kabarole Research Centre (Centro de Pesquisa Kabarole); MS Uganda; Nuru; Rural Initiatives Development Foundation (Fundação para o Desenvolvimento de Iniciativas Rurais); Soroti – Soroti District Association of NGOs Network (Associação de Rede de ONGs do Distrito de Soroti); Tororo Civil Society Network (Rede da Sociedade Civil de Tororo); Uganda Debt Network (Rede da Dívida de Uganda); Uganda Rural Development and Training Programme (Programa de Desenvolvimento Rural e Treinamento de Uganda) • **União Européia:** **Eurostep** (Solidariedade Européia para a Participação Igualitária do Povo), sstocker@eurostep.org • **Venezuela:** **Frete Continental de Mulheres**; Comitê de Base "Juana Ramirez, la Avanzadora"; Rede Popular de Usuárias do Banmujer • **Vietnã:** **Genderen** (Centro de Estudos de Gênero, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável), que@hn.vnn.vn; **Vietnam Women's Union** (Sindicato de Mulheres do Vietnã), vvunion@netnam.org.vn • **Zâmbia:** **WFC – Women for Change** (Mulheres pelas Mudanças), wfc@zamnet.zm

Sumário

Prefácio

Por Fernanda Lopes de Carvalho

Apresentação

O custo da falta de ousadia

Por Roberto Bissio

INFORMES TEMÁTICOS

Obstáculos à segurança humana / 14

Análise dos informes nacionais do *Observatório da Cidadania* 2004

Por Karina Batthyány

Insegurança, governança global e democracia / 18

Por Gustavo Marin

Evasão fiscal: bilhões desviados do desenvolvimento / 21

Por Bruno Gurtner

Países árabes: entre a segurança nacional e a segurança humana / 24

Por Ziad Abdel Samad

Interesses comerciais, políticos e religiosos no caminho dos direitos humanos / 28

Por Magaly Pazello

A ameaça aos consensos do Cairo / 32

Por Sonia Corrêa

Aids: saúde pública ou assassinatos em massa? / 35

Por Carlos André F. Passarelli

PANORAMA BRASILEIRO

(In)segurança humana e democracia no Brasil / 40

Por Lúcia Avelar

Criminalidade e respostas brasileiras à violência / 45

Por Silvia Ramos e Julita Lemgruber

Uma vida sem violência: o desafio das mulheres / 53

Por Leila Linhares Barsted

Segurança, seguridade e direito: as diferentes faces da questão alimentar e nutricional / 61

Por Luciene Burlandy e Rosana Magalhães

Universalizando direitos / 67

Por Lena Lavinas

PANORAMA MUNDIAL

Angola

A paz minada / 76

Argentina

Reconstrução depois da crise / 79

Canadá

Trocando segurança humana por equilíbrio fiscal / 82

Coréia do Sul

Suicídios, dívidas, catástrofes naturais e ameaças de guerra / 86

Holanda

Mais rica do que nunca – e menos solidária / 89

Índia

O abandono do Estado / 92

Iraque

Sob fogo cruzado / 95

México

Rompendo o círculo vicioso / 100

Nigéria

Violações generalizadas / 104

Palestina

O muro das privações / 107

Peru

Rumo a novo pacto fundacional / 111

Uganda

Crise esquecida, danos irreversíveis / 114

Fontes e recursos internacionais de informação / 116

Grupo de Referência – Brasil / 124

Fontes nacionais de informação / 125

PREFÁCIO

O Observatório da Cidadania dedica sua oitava edição a um tema cada vez mais importante: segurança. O aumento das tensões em quase todo o planeta nos últimos anos – em particular em torno da dialética infernal que opõe a intensificação de atividades terroristas ao unilateralismo imperial alimentado pelo governo de George W. Bush, mas também com o acirramento dos conflitos no Oriente Médio, na África, na Ásia e nas repúblicas que compunham a antiga União Soviética, além de outros conflitos localizados, como no Haiti – pode ser sentido pelo número de convocações feitas à Organização das Nações Unidas (ONU) para o envio de tropas pacificadoras a vários países.

O crescimento da sensação de insegurança em praticamente todos os quadrantes não pode ser restrito à contagem de tensões de natureza militar, ainda que estas sejam as mais visíveis. O avanço da chamada globalização liberal e a incapacidade mostrada por governos nominalmente progressistas em apresentar alternativas concretas a esse modelo têm contribuído fortemente para o agravamento de outras formas de insegurança, que, se não são exatamente novas, assumem formas e graus de intensidade que muitas pessoas julgavam impossíveis.

Entre essas formas de insegurança, saltam à vista as resultantes das iniciativas de demolição, em vários países, dos sistemas de segurança social criadas ao longo do século passado, como o assalto aos direitos de trabalhadores e trabalhadoras, por meio das reformas trabalhistas, que nada mais são do que a eliminação dos direitos à estabilidade no emprego, das férias remuneradas, da organização sindical autônoma e da negociação coletiva com as empresas, entre outros.

À insegurança do emprego e da renda, sempre muito maior em países de precárias instituições como o Brasil, somam-se outras fontes de insegurança, conhecidas pelo menos de parte significativa da população. O preconceito racial, por exemplo, que torna a pele negra um alvo preferencial da violência, especialmente a de jovens, gera situações de insegurança claramente ilustradas pelas informações sobre vítimas de morte violenta. Mas a insegurança também se manifesta na alta probabilidade de pessoas afrodescendentes ganharem sempre menos que as pessoas brancas, por trabalho idêntico, mesmo quando igualmente qualificadas, ou de enfrentarem primeiro o desemprego, quando a economia se retrai.

Outra dimensão essencial da insegurança diz respeito às próprias condições de vida. Ampla camada da população carece de condições de saúde e moradia que possibilitem uma vida digna e segura. Ou não tem acesso a uma educação de qualidade que ofereça proteção contra a obsolescência de sua qualificação para o trabalho, num ambiente onde as condições de produção mudam rápida e constantemente.

Assim, os conceitos de segurança e insegurança que inspiram esta edição do Observatório da Cidadania têm a ver com a segurança humana, uma noção multifacetada, que vai além da

segurança contra a violência física. Essa noção inclui as possibilidades de sobrevivência digna do ser humano, nas suas múltiplas dimensões: segurança contra agressão armada, contra as incertezas econômicas, contra as arbitrariedades de toda ordem, contra a privação de oportunidades por motivos de natureza racial, de gênero, de renda etc.

As últimas décadas têm indicado um agravamento da insegurança em várias dimensões. O rápido crescimento econômico dos Estados Unidos na década de 1990, sob o governo de Bill Clinton, por exemplo, deu-se em condições de acentuada piora na distribuição de renda. Além disso, reformas no sistema de seguridade social abriram novas ameaças às pessoas de mais baixa renda naquele país. George W. Bush trouxe consigo a recessão, o crescimento do desemprego, a redução dos impostos dos mais ricos e um posicionamento internacional inédito, de natureza unilateral, cujos custos para o próprio país se revelam na incapacidade de seu governo em mobilizar qualquer apoio internacional à sua ocupação do Iraque, além da participação simbólica e semiclandestina de alguns países de pouca expressão política.

Poucas vezes, na história recente, uma eleição mobilizou tanta atenção mundial quanto a de 2004, para a presidência dos Estados Unidos. Enquanto finalizávamos esta edição, a mídia internacional divulgava repetidas pesquisas de opinião nas quais praticamente o mundo todo mostrava sua rejeição à política unilateralista estadunidense.

No caso brasileiro, porém, não é a insegurança ante uma agressão externa armada que se apresenta na ordem do dia. Aqui, as inquietações são de outra natureza. Nos nossos grandes centros, a degradação da situação no que diz respeito à segurança pública pode ser vista quase como uma guerra civil de baixa intensidade. Mas no Brasil é, antes de mais nada, a insegurança de renda e de trabalho que se destacam como preocupações da maioria das pessoas. A herança de quase um quarto de século de estagnação econômica e de adoção de políticas liberais se mostra pesada e preocupante. Oscila-se entre o desemprego e a oferta de empregos de baixa qualidade, baixa remuneração e durabilidade duvidosa. A produção mal tem tempo de reagir a surtos passageiros de ativação da demanda, em geral abortados por crises externas, em um padrão que se repete desde o fim da década de 1980.

A ação do Estado é limitada pelos pesados compromissos financeiros acumulados durante o período. O predomínio de interesses de grupos financeiros na formulação de políticas econômicas se mostra na prioridade dada aos compromissos com esses setores, na manutenção de taxas de juros muito elevadas e na redução da capacidade de gasto público em favor da priorização dos pagamentos de juros sobre a dívida pública.

Neste quadro de insegurança em que vive o país há tantos anos, a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, trouxe novas esperanças, que podem talvez ser consideradas

exageradas. O governo parece se debater em meio a um dilema entre seus próprios desejos de mudança e a submissão de sua política econômica a interesses contrários a qualquer mudança. As políticas sociais, não obstante os problemas que recebem sempre ampla divulgação, vêm sendo implementadas e ampliadas. Porém, medidas que impliquem mudanças estruturais, de longo prazo, na redução das desigualdades sociais e na desconcentração da renda ainda afligem o país, e a imensa maioria dos seus cidadãos e cidadãs enfrenta dificuldade na discussão política no Congresso e em outras esferas, às vezes até mesmo no interior do próprio governo. As indicações, contudo, são de que a cidadania ainda espera por avanços mais significativos.

Os informes temáticos, que compõem a primeira parte deste volume, iniciam-se com uma análise, de Karina Batthyány, dos principais obstáculos às várias dimensões da segurança humana relatadas nos informes de 50 países, sendo os obstáculos mais citados a pobreza e as desigualdades sociais. Os artigos seguintes buscam identificar os constrangimentos, no cenário internacional. Gustavo Marin indaga sobre as causas da atual insegurança global e os caminhos para uma globalização socialmente consciente e democrática. Magaly Pazello busca demonstrar como as negociações comerciais internacionais têm colocado em risco os direitos humanos. Estes e em particular os direitos reprodutivos e sexuais também sofreram o ataque de uma aliança conservadora (Vaticano, países islâmicos e Estados Unidos) durante o processo de revisão da conferência do Cairo analisado por Sonia Corrêa. Carlos Passarelli apresenta uma discussão sobre a epidemia de Aids no mundo e a necessidade de a sociedade global enfrentar o conflito entre interesses privados (direitos de propriedade intelectual) e saúde pública (defesa dos direitos fundamentais do ser humano).

A urgência no estabelecimento de mecanismos globais para coibir a transferência de recursos dos países pobres para os ricos, por meio da evasão fiscal, é discutida por Bruno Gutner. Ziad Abdel Samad analisa o impacto da invasão do Iraque nos países árabes e a interconexão das questões de segurança nacional e de segurança humana, além do papel das organizações da sociedade civil nas necessárias transformações das políticas institucionais e de valores na região.

No Panorama Brasileiro, Lúcia Avelar considera o desapontamento da população com a democracia, com a incapacidade do Estado na promoção do desenvolvimento com redistribuição de renda e no combate à corrupção e à violência. Analisa a forma clientelística tradicional de intermediação entre Estado e sociedade, que considera especialmente danosa ao regime democrático e sugere o remédio: mais democracia. Para tal, o desafio brasileiro é a construção de instituições independentes e autônomas, eficientes e centradas no caráter social do compromisso democrático.

Silvia Ramos e Julita Lemgruber analisam o aprofundamento da violência nas grandes cidades que atinge desproporcionalmente as comunidades mais pobres, particularmente os jovens e

negros. Destacam as transformações nas concepções das políticas de segurança pública e as mobilizações de grupo de jovens de favelas e periferias, provocando mudanças culturais e buscando criar alternativas ao tráfico.

O tema da violência é retomado por Leila Linhares, mas da perspectiva da violência de gênero, que não tem sido devidamente considerada quando se trata de segurança humana. Para a autora, essas concepções utilizam, em geral, experiências masculinas como parâmetros, enquanto as mulheres sofrem a violência tanto no espaço público como no privado, cerceando seu protagonismo social. A situação é ainda mais dramática para mulheres negras, que enfrentam preconceitos de gênero e de raça.

No governo Lula, a questão alimentar e nutricional foi definida como tema prioritário. O trabalho de Luciene Burlandy e Rosana Magalhães mostra como a questão alimentar e nutricional tem diferentes enfoques: seguridade social, segurança alimentar, segurança humana e direito humano à alimentação. Cada enfoque conduz, na prática, a diferentes propostas de institucionalidades – sistema de seguridade social, sistema de segurança alimentar e nutricional ou uma plataforma de direito humano à alimentação. Mas concluem que, somente pela complementação dessas várias dimensões, será possível superar os impasses e dilemas para o desenvolvimento de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional.

Na contramão do que vem sendo freqüentemente afirmado, Lena Lavinas defende que as políticas universais não são necessariamente regressivas, mas, ao contrário, podem impactar positivamente a redistribuição de renda. Nesse sentido, propõe um modelo de transição dos programas de renda mínima, focalizados nas pessoas mais pobres, para uma política de renda básica de cunho universal, aliás já prevista na Lei 10.835, sancionada em janeiro de 2004.

As entidades do grupo de referência¹ do Observatório da Cidadania/Social Watch no Brasil, ponto focal da rede internacional Social Watch, esperam que as provocações e variadas análises deste relatório contribuam para estimular os debates e as iniciativas da sociedade civil no enfrentamento dos obstáculos à construção de um outro mundo com justiça social, igualdade e universalização dos direitos humanos.

Fernanda Lopes de Carvalho

¹ Grupo de Referência do Observatório da Cidadania no Brasil: Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfemea); Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Cândido Mendes (Cesec/Ucam); Criola; Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase); Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase); Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e Rede Dawn.

Apresentação

O custo da falta de ousadia

*É impossível dar respostas definitivas, sem controvérsias, a perguntas hipotéticas sobre os acontecimentos atuais. No entanto, grande parte do debate internacional atual está centrado justamente numa questão deste tipo: o mundo é um lugar melhor sem Saddam Hussein no poder? A pergunta leva inevitavelmente a outra: o mundo não estaria melhor se o dinheiro e o esforço investidos na guerra no Iraque tivessem sido destinados a outros fins, por exemplo, para ajudar as pessoas pobres?*¹

É difícil acrescentar algo novo à quantidade enorme de informações e comentários que já circulam sobre esses assuntos. Porém, é justamente o que este relatório do Social Watch/Observatório da Cidadania faz, ao iluminar essas questões de outro ângulo – o das organizações populares de todo o mundo que estão na linha de frente da batalha contra a pobreza e a discriminação. Quando prevalece a lógica da guerra, a voz de civis é silenciada, seus sofrimentos são ignorados e até mesmo suas mortes deixam de ser contabilizadas.

A análise da situação do Iraque apresentada neste relatório foi fornecida pela Associação Al-Amal, a única ONG nacional ativa no país. A Al-Amal, antiga integrante da coalizão internacional do Social Watch, já dava informações de dentro do Iraque muito antes da guerra, com uma visão crítica tanto do regime de Saddam como das ameaças dos Estados Unidos contra aquele regime. Com independência e coragem similares, organizações da sociedade civil da Colômbia² denunciam os excessos do governo e da oposição armada na guerra civil de décadas que assola o país, enquanto o Peru dá um exemplo dramático de como o terrorismo e o terrorismo de Estado se combinam para converter pobres e indígenas em vítimas silenciosas e ignoradas de uma “guerra suja”. Os meios de comunicação internacionais e nacionais cobriram amplamente essa “guerra contra o terrorismo”. Como foi possível que o genocídio contra a população indígena tenha passado despercebido? Essa é a pergunta feita pela sociedade peruana, num exercício saudável para evitar a repetição de tais erros.

Da mesma forma, milhares de pessoas morrem diariamente no mundo de causas facilmente evitáveis,³ sem que isso vire notícia na mídia. O mundo se perguntará em alguns anos – como o faz o povo peruano agora: por que ninguém tomou as decisões para evitar essas mortes? Se for assim, nenhuma pessoa que governa um país poderá alegar não ter sido advertida.

Numa entrevista recente à Australian Broadcasting Corporation, o presidente do Banco Mundial, James Wolfensohn, reclamava da enorme desigualdade entre os gastos governamentais com despesas militares

globais e o financiamento de programas de desenvolvimento. “Destinamos cerca de US\$ 50 bilhões para gastos com o desenvolvimento e US\$ 1 trilhão para despesas militares; acho que há um desequilíbrio”, disse ele. Outras vozes têm apontado conseqüências ainda piores: vítimas civis diretas, violações dos direitos humanos em grande escala, crescente xenofobia e desrespeito às leis internacionais.

Ainda é muito cedo para avaliar a extensão dos danos causados por conflitos que mataram milhões de pessoas a um sistema legal e institucional internacional, com a Organização das Nações Unidas (ONU) em seu centro, construído cuidadosamente ao longo de décadas. No entanto, está claro que a desconfiança do público na palavra daqueles(as) que o lideram não contribui para fortalecer a democracia.

Quando os governos fazem promessas, uma parte substancial da opinião pública tende a mostrar-se cética. Afinal, há cinco séculos, Nicolau Maquiavel, fundador do que hoje é conhecido como “ciência política”, justificou essa incredulidade ao afirmar que “um príncipe nunca carece de razões legítimas para quebrar suas promessas”. Por outro lado, o colunista estadunidense Herbert Agar, ganhador do Prêmio Pulitzer, atribuiu enorme valor às promessas feitas durante os tempos difíceis da Grande Depressão: “A civilização está baseada numa série de promessas; se elas são quebradas com demasiada freqüência, a civilização morre, não importando o grau de sua riqueza ou avanço tecnológico. A esperança e a fé dependem das promessas; se a esperança e a fé desaparecem, tudo desaparece”.

Presidentes e primeiros(as)-ministros(as) de quase todos os países independentes do mundo fizeram uma grande promessa no ano 2000: erradicar a pobreza da face da Terra em uma geração.

O Social Watch foi criado em 1995 justamente para relembrar aos governos os compromissos assumidos de dar prioridade à equidade entre os gêneros e à erradicação da pobreza nas suas agendas nacionais e internacionais. Desde então, coalizões de cidadãos e cidadãs de cerca de 50 países de todos os continentes informam todos os anos sobre suas conclusões. Nunca essa tarefa pareceria tão necessária e, ao mesmo tempo, tão difícil de realizar.

Por esses motivos, no lugar de pedir que as coalizões nacionais do Social Watch concentrassem sua pesquisa para este relatório numa das numerosas metas de desenvolvimento acordadas pela comunidade internacional,⁴ a questão que lhes apresentamos foi a seguinte: “Quais são os principais obstáculos à segurança humana em seu país?”.

A grande variedade de respostas a essa questão constitui a essência deste relatório.⁵ Certamente, a segurança inclui a ausência de medo, porém as pessoas temem a guerra, o terrorismo, o conflito civil,

1 Ver, neste relatório, o artigo de Ziad Abdel Samad para uma perspectiva regional da relação entre “segurança” e “segurança humana” no Oriente Médio.

2 Alguns informes de países estão disponíveis apenas no CD-ROM que acompanha esta publicação.

3 Ver, neste relatório, o artigo de Carlos André F. Passarelli para uma análise em profundidade dessa situação em relação à pandemia do HIV/Aids.

4 Por exemplo, relatórios anteriores do *Social Watch* estavam concentrados na educação, na pobreza ou em serviços sociais essenciais.

5 Para uma análise dos problemas comuns e diferentes refletidos nos relatórios nacionais, ver o artigo de Karina Batthyány.

o crime e a violência doméstica. Esses temores não podem ser dissociados do medo do desemprego, da doença, da pobreza, da exclusão e da discriminação. Em alguns casos, as pessoas temem as próprias instituições que deveriam garantir a sua segurança. Em outros, os mesmos desequilíbrios nas prioridades, assinalados por Wolfensohn em escala global, ocorrem em escala nacional. Muito se fala, mas pouco se faz sobre as Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDMs), que estabeleceram objetivos globais para reduzir a pobreza e promover a equidade entre os gêneros antes de 2015. O Banco Mundial, presidido por Wolfensohn, embora esteja teoricamente comprometido com a luta contra a pobreza e com as MDMs, na realidade aloca seus fundos de acordo com um sistema secreto que promove políticas de efeito contrário.

As MDMs não deveriam ser somente uma oportunidade para as instituições de desenvolvimento, como o Banco Mundial, captarem mais recursos de países doadores relutantes, mas um ponto de referência para medir políticas públicas e resultados. A finalidade essencial de chegar a um acordo sobre parâmetros de referência e indicadores é permitir ao público avaliar e monitorar o desempenho de seus governos e das instituições internacionais que eles controlam. Ao mesmo tempo, a exigência pública do cumprimento de promessas promove a vontade política para torná-las realidade.

É justamente para ajudar cidadãos e cidadãs de todo o mundo a monitorar suas autoridades que o Social Watch complementa anualmente as avaliações produzidas pelas plataformas nacionais com tabelas comparativas internacionais.

Índices, classificações e avaliações para cada uma das diferentes áreas do desenvolvimento social mostram a persistência de enormes desigualdades no mundo, com uma distância crescente entre pessoas ricas e pobres, assim como esforços substanciais de muitos países em desenvolvimento para melhorar a situação de suas populações. Contudo, os compromissos assumidos pelas nações mais ricas não foram cumpridos e está claro que, no ritmo atual, não estarão cumpridos em 2015.

Não basta classificar como insuficiente o desempenho mundial; devem-se identificar responsabilidades concretas em todos os níveis. O Fundo Monetário Internacional (FMI) com frequência obriga governos que não aplicam o suficiente em saúde ou educação a fazer generosos pagamentos a credores estrangeiros ou mesmo a deixar ociosos recursos preciosos nas caixas-fortes dos bancos a título de reservas, para prevenir o tipo de instabilidade gerada pelas políticas econômicas recomendadas pelo próprio Fundo. O Banco Mundial somente desembolsa créditos para pobres se seus governos adotarem políticas comerciais que geram desemprego urbano e levam pequenos(as) agricultores(as) à falência, ou se serviços essenciais destinados a pobres forem transformados em empreendimentos lucrativos.

Nenhuma das promessas de uma “rodada de desenvolvimento” de negociações comerciais foi cumprida, e, na Organização Mundial do Comércio (OMC), os países desenvolvidos bloqueiam todas as tentativas de reformar o injusto sistema comercial vigente, de forma que viesse a beneficiar os países em desenvolvimento. Além disso, os doadores utilizam a corrupção governamental em muitos países como desculpa para não conceder a Ajuda Oficial para o Desenvolvimento ou mesmo para reduzir essa ajuda. No entanto, as empresas que subornam funcionários e funcionárias desses governos para que aceitem contratos abusivos nunca são responsabilizadas nos países doadores, onde suas sedes estão localizadas.

Há 2 mil anos, Sêneca escreveu: “Não é porque certas coisas são difíceis que não ousamos; é justamente porque não ousamos que tais coisas são difíceis”.

Nenhuma das medidas necessárias para resolver esses e outros problemas é tecnicamente difícil ou politicamente inviável. De fato, a maioria – ou mesmo a totalidade – teria apoio político maciço em toda parte. A falta de ousadia, a demora e a ausência de ação só farão com que a humanidade não atinja as metas mínimas já acordadas. A frustração das esperanças dos povos e nações de todo o mundo certamente não ajudará a fazer do mundo um lugar mais seguro para nossos filhos e filhas.

Roberto Bissio
Coordenador do Social Watch



© **INFORMES TEMÁTICOS**

Obstáculos à segurança humana

Análise dos informes nacionais do *Observatório da Cidadania* 2004¹

Os informes nacionais do *Observatório da Cidadania* oferecem uma série de argumentos e evidências sobre os problemas e as dificuldades que põem em risco a segurança das pessoas nos diferentes países. As possíveis ameaças correspondem a sete dimensões principais: econômica, alimentar, sanitária, pessoal, comunitária, cultural (incluindo a dimensão de gênero) e política. A pobreza, sem dúvida, destaca-se nos informes como um dos obstáculos centrais à segurança humana.

Karina Batthyány²

A segurança é tema de um debate intenso sobre as políticas que podem tornar o mundo e as sociedades mais seguras, uma discussão sobre os fatores que causam incerteza, medo e insegurança nas pessoas e nos Estados. Esse debate é complexo e envolve opiniões antagônicas – uma expressão da diversidade do próprio mundo e um reflexo dos interesses e das posições diferentes que têm os países e seus centros de decisão política. Nesse constante e inevitável repensar global, o conceito de segurança humana pode ajudar a situar o debate num plano mais próximo ao que realmente exige o conjunto da humanidade, e não somente naquele que interessa a uns poucos Estados e seus organismos de segurança.

O conceito de segurança humana surgiu no contexto da pesquisa para a paz na década de 1980, em oposição ao conceito de “segurança nacional”, que predominou durante a Guerra Fria. Porém, sua divulgação ampla em nível internacional só ocorreu em 1994, quando o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) centrou seu Relatório de Desenvolvimento Humano nessa idéia.³ Para o

Pnud, a essência da insegurança humana é a vulnerabilidade, e a pergunta que devemos fazer é como proteger as pessoas, insistindo no seu envolvimento direto e no vínculo estreito entre desenvolvimento e segurança.

Como ponto de partida, o Pnud identificava as seguintes dimensões da segurança: econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, de gênero, comunitária e política. Poucos anos depois, governos como os do Japão, da Noruega e do Canadá adotaram um conjunto de idéias subjacentes a esse conceito para elaborar suas políticas exteriores e preparar uma lista de temas concretos, como a proibição das minas antipessoais, o controle de armas leves, o repúdio ao recrutamento de crianças como soldados, a promoção do direito internacional humanitário, o apoio aos novos organismos de direitos humanos criados pela Organização das Nações Unidas (ONU), a assistência às pessoas refugiadas, a participação em operações para a manutenção da paz etc.

Dessa forma, o conceito de segurança humana vem evoluindo, e a discussão que gera é uma excelente oportunidade para repensar os velhos esquemas de segurança centrados nos aspectos militares e para identificar as necessidades do conjunto do planeta em toda sua diversidade, aspectos que praticamente não são considerados nas políticas públicas gerais.

De acordo com a definição da Comissão de Segurança Humana, a expressão significa proteger as liberdades vitais e as pessoas expostas a ameaças e a certas situações, reforçando seus aspectos fortes e suas aspirações, além de criar sistemas (políticos, sociais, ambientais, econômicos,

militares e culturais) que dêem às pessoas os elementos básicos de sobrevivência, dignidade e meios de vida.⁴

Para além da defesa do território

O conceito de segurança humana complementa o conceito territorial de segurança do Estado, pois diz respeito mais ao indivíduo e à comunidade do que ao Estado. Portanto, pode ser estabelecida uma diferenciação clara entre as políticas de segurança nacional – centradas na integridade territorial de um Estado e na liberdade de determinar sua forma de governo – e o conceito de segurança humana, que tem como foco as pessoas e as comunidades, especialmente civis que estejam em situação de vulnerabilidade extrema, em consequência de guerras ou por marginalização social e econômica. Os perigos para a segurança das pessoas incluem ameaças e condições que nem sempre eram vistas como tais para a segurança do Estado; e, o que é ainda mais importante, o campo dos atores envolvidos foi ampliado, deixando de ser exclusivamente estatal. O objetivo da segurança humana implica não somente a proteção das pessoas, mas também seu empoderamento^{NR}, para que possam enfrentar as situações por si mesmas.

1 Neste volume, encontram-se os informes dos seguintes países: Angola, Argentina, Canadá, Coreia do Sul, Holanda, Índia, Iraque, México, Nigéria, Palestina, Peru e Uganda. A edição completa, com todos os países, está disponível no CD-ROM que acompanha esta publicação.

2 Socióloga, pesquisadora em Ciências Sociais no secretariado internacional do *Social Watch*.

3 PNUD. *New dimensions of human security*. Nova York: Oxford University Press, 1994.

4 Ver o relatório final da Comissão de Segurança Humana. Disponível em: <www.humansecurity-chs.org/finalreport/outline_spanish.html>. Acesso em: 22 set. 2004.

^{NR} Na língua inglesa, o verbo *empower* significa “dar poder”, “capacitar”, “habilitar”. Não há correspondência exata em português. Organizações da sociedade civil vêm usando o verbo “empoderar”, apesar de ainda não estar dicionarizado.

Pessoas da academia com renome internacional, como o ganhador do Prêmio Nobel de Economia, Amartya Sen, insistem, há vários anos, na necessidade de ser adotada essa nova perspectiva da segurança humana, como um instrumento para repensar o futuro e o próprio desenvolvimento, que não se reduz ao crescimento da renda *per capita*, mas inclui a expansão das liberdades e da dignidade das pessoas. Sen defende a redefinição das antigas instituições internacionais, criadas na década de 1940, e a elaboração de uma agenda para as mudanças necessárias, onde estão incluídos acordos comerciais, leis de patentes, iniciativas de saúde global, educação universal, disseminação tecnológica, políticas ambientais, dívida externa, gestão de conflitos, desarmamento etc. Em suma, uma agenda para viabilizar a segurança humana.

Os objetivos da segurança humana coincidem também com o Programa de Ação para uma Cultura de Paz e com a Declaração do Milênio, aprovados pela Assembleia Geral da ONU em 1999 e 2000, respectivamente. Embora o conceito e o trabalho inicial tenham partido de círculos e governos predominantemente ocidentais, desde o primeiro momento foi aberto o debate internacional para integrar todos os matizes e as posições divergentes, próprios da diversidade política e cultural do mundo. Portanto, existe um debate acadêmico e político interessante que questiona se a segurança humana deve estar centrada nos direitos políticos de primeira geração ou se deve incluir, também, os direitos de segunda e terceira geração, até mesmo o direito ao desenvolvimento e à alimentação.

Segurança humana é um conceito inclusivo. Surge na sociedade civil, como uma tentativa de proteger as pessoas e suas comunidades, para além da preocupação com a defesa do território e o poder militar. Está baseada na noção de segurança da pessoa, com a compreensão de que tanto o Estado como os atores não-estatais e a sociedade são responsáveis pelo desenvolvimento e devem estar envolvidos na

promoção de políticas e ações que fortaleçam a segurança e o desenvolvimento dos seres humanos.

A segurança humana é multidimensional e tenta definir as esferas políticas, econômicas, sociais, culturais e ambientais que afetam a segurança das pessoas, além de identificar ameaças tradicionais e não-tradicionais à segurança. A segurança humana enfatiza a associação e o esforço conjunto, ou seja, o multilateralismo e a cooperação. O contexto internacional e os resultados da globalização modificaram a escala dos problemas, antes vistos exclusivamente numa perspectiva nacional. Agora estamos confrontados com uma nova ordem internacional, na qual somente a capacidade de interação pode fazer com que os Estados recuperem sua capacidade de trabalhar com outros atores e gerem um sistema capaz de atender às demandas nas instâncias nacional, regional e internacional.

Paradigmas da segurança humana

Ao definir a segurança humana, o secretário-geral da ONU, Kofi Annan, afirmou que esta noção,

em seu sentido mais amplo, envolve muito mais do que a ausência de conflitos. Incorpora os temas: direitos humanos, boa governança, acesso à educação e à saúde, além de assegurar que cada indivíduo tenha as oportunidades e a capacidade de escolha necessárias para desenvolver todo o seu potencial. Cada passo nessa direção é também um passo em direção à redução da pobreza, ao crescimento econômico e à prevenção de conflitos. A liberdade de não ter de enfrentar privações e medo e a liberdade de as gerações futuras herdarem um ambiente natural e saudável são as dimensões que, de forma inter-relacionada, compõem a segurança humana e, portanto, a segurança nacional.⁵

O paradigma do desenvolvimento humano vincula a segurança humana à equidade, à sustentabilidade, ao crescimento e à participação, ao possibilitar a verificação do nível de segurança de vida alcançado pelas pessoas numa sociedade e também ao interpretar as possibilidades e os desafios que essa sociedade tem de superar para se aproximar de um desenvolvimento humano pleno e sustentável.

Nessa perspectiva, o que importa, em termos de segurança, não é tanto que o Estado e a sociedade se preocupem em garantir condições para a paz, em função de ameaças externas, porém que garantam as condições mínimas para que as pessoas se sintam seguras em suas sociedades.

A segurança humana tem duas dimensões fundamentais: a primeira é a proteção diante de ameaças crônicas, como a fome, as doenças e a repressão; a segunda é a proteção diante de alterações súbitas e prejudiciais na vida cotidiana, seja em casa, no trabalho ou na comunidade. Tais ameaças podem ter impacto negativo em todos os níveis de renda e de desenvolvimento em âmbito nacional.

O respeito aos direitos humanos constitui o núcleo de proteção da segurança humana. A promoção dos princípios democráticos é um passo para a consecução da segurança humana e do desenvolvimento, pois permite que as pessoas participem das estruturas de governança e sejam escutadas. Para isso, é necessário criar instituições sólidas, que estabeleçam o Estado de direito e dêem poder às pessoas.

A segurança humana só é possível quando está baseada no desenvolvimento sustentável. Isso pressupõe segurança em níveis diferentes para toda a sociedade: contra os riscos e ameaças físicas, de renda, educativa, habitacional, de saúde e ambiental.

A visão dos informes nacionais

Os informes nacionais do *Observatório da Cidadania* oferecem uma série de argumentos e evidências sobre os problemas e as dificuldades que põem em risco a segurança das pessoas nos diferentes países. As possíveis

⁵ Disponível em: <www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508.sgsm7382.doc.html>. Acesso em: 22 set. 2004.

ameaças ou obstáculos correspondem a sete dimensões principais: econômica, alimentar, sanitária, pessoal, comunitária, cultural (incluindo a dimensão de gênero) e política – todas elas claramente aparentes nos diferentes informes nacionais. Em vários países, são observados os impactos da pobreza, da exclusão econômica, das desigualdades sociais e da insegurança alimentar como os maiores e mais comuns obstáculos à segurança humana.

Embora não se pretenda realizar uma análise regional no sentido estrito, podem-se identificar claramente problemáticas distintas de acordo com as diferentes regiões ou com as diferentes posições dos países no contexto internacional. Fica claro, por exemplo, que nos países industrializados o principal obstáculo à segurança humana está associado à dimensão econômica, em virtude da ausência de parâmetros equitativos na distribuição dos benefícios sociais e na provisão de acesso aos serviços básicos para todos setores da sociedade. Os elementos principais mencionados são: recessão, pouco crescimento, crise econômica e deterioração da qualidade e das condições de vida da população.

A esse respeito, os informes de Portugal, Suíça, Holanda e Alemanha são bem ilustrativos. O informe de Portugal apresenta a deterioração das condições de vida da população por causa da crise econômica, assim como um sentimento crescente de insegurança pessoal. O informe da Suíça esclarece o crescimento medíocre de sua economia desde o início da década de 1990 e os impactos dos cortes de impostos, que dificultam cada vez mais a implementação de melhorias sociais. Isso significa que a desigualdade social continuará a crescer na Suíça. O informe da Holanda explica como os problemas econômicos estão afetando a seguridade social e em que medida também afetam a tolerância e a hospitalidade em relação a imigrantes. O informe da Alemanha também se refere a essa problemática e destaca os obstáculos criados por problemas fiscais e pelos cortes dos gastos destinados ao bem-estar social.⁶

Pobreza e iniquidade econômica

Lamentavelmente, o tema da pobreza e de seus impactos sobre a deterioração das condições de vida de milhões de pessoas é recorrente nos informes dos países em desenvolvimento. Sem dúvida, a pobreza se destaca como um dos obstáculos centrais à segurança humana. A gravidade desse problema aparece de forma eloqüente nos informes de países como: Argélia, Bangladesh, Bolívia, Colômbia, El Salvador, Guatemala, Quênia, Nepal, Nigéria, Panamá, Uganda, entre outros.

A pobreza está relacionada estreitamente a outros obstáculos. O informe da Argélia cita a pobreza disseminada e crescente, os atentados terroristas frequentes e os desastres naturais. No Quênia, a pobreza e o crime organizado são os obstáculos centrais. No Panamá, a pobreza afeta 40% da população, o que torna a luta contra essa situação – na tentativa de assegurar que a população receba os serviços mínimos necessários – o maior desafio à segurança humana, especialmente na zona rural. Na Colômbia, não será possível garantir o gozo de uma segurança humana plena enquanto a guerra, a pobreza e a desigualdade continuarem aumentando.

Condições associadas à pobreza, como problemas de desemprego e iniquidade econômica, são também obstáculos citados, como no caso da Bolívia e de El Salvador. O funcionamento adequado dos mercados e o estabelecimento de instituições fora destes são aspectos cruciais na erradicação da pobreza. Vários informes consideram essenciais a distribuição justa da riqueza e o crescimento econômico que beneficie as pessoas vivendo em situação de pobreza extrema.

Além da pobreza crônica, os obstáculos à segurança humana se manifestam em condições econômicas desfavoráveis, impactos sociais das crises econômicas e desastres naturais. Para garantir a segurança das pessoas afetadas pela crise, ou para possibilitar que saiam da pobreza, são ne-

cessárias políticas sociais que satisfaçam suas necessidades básicas e garantam níveis econômicos e sociais mínimos. Três quartos da população do mundo não desfrutam da proteção da seguridade social ou não têm trabalho garantido.

Outro aspecto são os diferentes obstáculos que têm suas raízes no gênero. É de importância vital a possibilidade de as mulheres terem acesso à posse e/ou propriedade da terra, crédito, educação e habitação, especialmente as que vivem na pobreza.

A distribuição equitativa dos recursos é percebida como fundamental para garantir os meios de vida, assim como as medidas de proteção social e as redes de segurança podem contribuir para estabelecer níveis sociais e econômicos mínimos entre setores mais vulneráveis.

Segurança na saúde

Outro tema que aparece com destaque especial é a segurança na saúde, ou seja, a saúde como elemento da segurança humana. Apesar dos avanços alcançados no atendimento à saúde, mais de 20 milhões de pessoas morreram no último ano em virtude de enfermidades que poderiam ter sido evitadas. A saúde é um componente essencial porque a base da segurança é proteger a vida humana, e a boa saúde é uma condição prévia para a estabilidade social.

Nos informes, foram identificados três grandes problemas de saúde vinculados estreitamente à segurança humana: as doenças infecciosas, as ameaças sanitárias relacionadas à pobreza e os riscos à saúde gerados pela violência, em virtude de conflitos e guerras.

Nessa área, os problemas mais sérios são a mortalidade infantil e o HIV/Aids. A mortalidade infantil está estreitamente relacionada à pobreza e é derivada da desnutrição, da carência de água potável e saneamento adequado, de infecções, má qualidade da alimentação e falta de atendimento médico. O aumento da população infectada com o HIV/Aids é outra das principais vulnerabilidades na área de saúde. Isto fica claro nos países da África Subsaariana.

6 Alguns desses informes não estão disponíveis na seção "Panorama Mundial", mas todos integram o CD-ROM que acompanha este volume.

Corrupção e violência

À abordagem da segurança humana a partir das dimensões econômica e sanitária, somam-se outras vulnerabilidades que afetam a segurança das pessoas na esfera política e social. São exemplos as debilidades em matéria de governança democrática e a instabilidade dos sistemas políticos. Essas vulnerabilidades podem levar a situações de violência, como se observa em vários países, tais como: Colômbia, Nepal, Nigéria e Uganda.

Os planos de segurança nacional que vários governos desenvolveram no marco da luta global contra o terrorismo não têm ajudado a aliviar a situação de segurança política dos países. Os informes nacionais dão ênfase especial à necessidade de condições democráticas, boa governança e segurança política, como requisitos para a segurança humana.

Corrupção, discriminação em função de raça, sexo, etnia, religião ou filiação política, juntamente com insegurança política e ausência de possibilidades democráticas, põem em risco a segurança humana em muitos países.

Outro grupo de obstáculos relacionados a fatos violentos de diferentes tipos é citado em muitos informes, principalmente

dos países africanos e latino-americanos: violência urbana, homicídios, crime organizado, conflitos armados e atentados terroristas.

Observa-se um aumento das redes de criminalidade que agravam a violência urbana, especialmente nos países da América Latina. No Brasil, destaca-se a violência urbana, especialmente contra jovens pobres, como um dos obstáculos centrais à segurança humana. Nesse setor da população, o índice de homicídios é quase dez vezes superior ao da população em geral.

Cada vez mais, é reconhecido que as mulheres e as crianças são as principais vítimas, as mais afetadas pelas conseqüências da violência. De acordo com os informes, a violência relacionada ao gênero está aumentando.

Desigualdades sociais entre os gêneros

Finalmente, deve-se dar atenção especial aos problemas de gênero em diversos países. Em geral, o panorama da segurança humana entre as mulheres é adverso, e uma de suas expressões é o não-reconhecimento de direitos específicos das mulheres, principalmente na esfera trabalhista e reprodutiva, assim como a violência contra as mulheres em diferentes esferas.

Embora o tema seja abordado em vários informes de países industrializados, nos países em desenvolvimento há uma preo-

cupação especial e interesse em proporcionar opções e oportunidades às pessoas que nunca as tiveram: educação para as meninas, proteção das mulheres contra a violência doméstica e no local de trabalho, assim como acesso ao poder político e econômico real para todas as mulheres. A ênfase dada a essas dimensões que afetam a equidade entre os gêneros é determinada pela realidade de cada país, e isso está refletido claramente nos informes que tratam desse problema.

Três obstáculos

Para resumir, os três obstáculos mais destacados contra a segurança humana foram: a preocupação pela segurança dos indivíduos e suas comunidades, especialmente nos setores mais vulneráveis; conflitos, ameaças e violências de diferentes tipos (conflitos entre Estados, colapso de Estados, violações de direitos humanos, terrorismo, crime organizado etc.); a pobreza e as situações de exclusão econômica.

Os informes nacionais oferecem uma visão da segurança humana que implicaria permitir a todos os seres humanos viverem em condições de justiça, equidade, liberdade, tolerância e boa saúde, e terem acesso a alimentação adequada, educação e um meio ambiente saudável. Em outras palavras, condições que nos permitam viver com dignidade. ■

Insegurança, governança global e democracia

Por que o mundo atual se tornou mais perigoso? A insegurança não está presente apenas nos planos belicosos dos Estados Unidos e nas ações dos grupos islâmicos clandestinos. As “guerras sociais” causam mais mortes do que as guerras entre exércitos e colocam o problema da segurança civil na agenda mundial. Se, neste novo contexto neo-imperial, as direções dos movimentos sociais e das ONGs têm sido incapazes de reconciliar a equação do poder com a legitimidade social, o caminho para a construção da paz, no século 21, passa necessariamente pelos fóruns sociais e os diferentes movimentos cívicos em todo o mundo.

Gustavo Marin¹

Com frequência, achamos que segurança é uma questão de lei, militares e polícia. Mas são várias as dimensões da segurança. É uma questão econômica porque ter um emprego estável, a capacidade de se alimentar e um teto sobre a cabeça são as condições mais elementares da segurança para o indivíduo, a família e a comunidade. É uma questão social porque o respeito mútuo entre pessoas da vizinhança e um “entendimento cordial” entre diferentes grupos sociais são os fundamentos de uma vida pacífica. A segurança social, considerada como o acesso básico aos serviços de saúde e educação pública e à aposentadoria decente, é vista como uma necessidade não somente pelos povos dos países ricos industrializados, mas por grandes parcelas da população dos países pobres em desenvolvimento. É uma questão política porque o direito de expressar idéias e convicções e de se associar a outras pessoas para assumir responsabilidades nos assuntos públicos de uma organização, distrito, partido político, país ou organismo internacional constitui um dos fundamentos de uma vida social justa – tanto quanto o direito à vida. Finalmente, é uma questão cultural porque viver em paz num mundo de diversidade é um componente essencial da condição humana.

A necessidade de proteção e a ausência de perigo são vitais e tão importantes quanto o direito à alimentação e ao acesso à água,

pois o medo leva à impotência e à violência. As primeiras questões que vêm à mente são as seguintes: quais são as causas da insegurança, não somente da insegurança civil, como também da econômica, social, política e cultural? Por que o mundo de hoje tornou-se mais perigoso?

As manifestações de insegurança se fundem e não existem somente nos planos belicosos do governo dos Estados Unidos ou nas ações armadas dos grupos islâmicos clandestinos. A injustiça e a violência permeiam a vida diária na esfera local, no interior das famílias, nos distritos e nas cidades, em regiões inteiras e entre os países. Não somente as guerras “oficiais”, ou aquelas que assim aparecem na mídia, causam a insegurança. A violência existe tanto nas relações cotidianas como nas redes mafiosas, assumindo o controle de distritos, regiões e países, estendendo-se pelos continentes. As “guerras sociais” causam mais mortes do que as guerras entre exércitos e colocam o problema da segurança civil na agenda.

As tensões e os conflitos que ameaçam a segurança individual e comunitária têm raízes diferentes: desigualdades econômicas, conflitos sociais, sectarismo religioso, disputas territoriais e pelo controle de recursos vitais, como água e terra. Todas essas causas expressam uma crise de valores e a grande dificuldade de encontrar significado pessoal e coletivo para nossas vidas e nossas sociedades.

Como enfrentar essa situação? Novas regulamentações econômicas resultarão na diminuição das desigualdades e assegurarão uma vida mais decente para milhões de seres humanos? Será que a Organização das Nações Unidas (ONU) conseguirá neutralizar

os planos expansionistas dos novos países colonialistas de nossa época? Poderá a educação para a paz acalmar as pessoas? A natureza individual dos seres humanos mudará ao mesmo tempo em que se modificam as estruturas sociais e os sistemas políticos?

Respostas para essas questões devem levar em conta toda a complexidade que os temas envolvem e também devem recorrer a estratégias que lidem diretamente com a insegurança. Por um lado, uma democracia genuína não pode ser atingida sem uma nova economia, mais justa e mais social; por outro, uma nova economia não será viável sem uma democracia genuinamente participativa. A justiça não é possível se as leis não estão profundamente enraizadas nos princípios democráticos, e, sem justiça, a paz é somente uma ilusão. Porém, como vamos conseguir, ao mesmo tempo, uma economia digna, uma democracia aberta, um sistema jurídico legítimo e uma sociedade justa? Cada um desses componentes está relacionado aos demais, o que significa que o importante mesmo é o todo.

ONU perde legitimidade

A atual insegurança está ligada às políticas unilaterais e imperialistas dos Estados Unidos. Um número cada vez maior de cidadãos e cidadãs se conscientiza de que as pessoas que lideram a política e a economia das principais empresas e instituições internacionais não são somente incapazes de lidar com a insegurança, mas também, acima de tudo, são as principais culpadas.

Para garantir a segurança e a democracia, é necessário dismantlar os fundamentos centralizadores do poder. Entretanto, na prática, a rodada de grandes conferências das

¹ Com nacionalidade chilena e francesa, é o diretor de programa da Fundação Charles Léopold Mayer para o Progresso do Homem, França. Aliança para um Mundo Responsável, Plural e Unido (www.alliance21.org).

Nações Unidas foi incapaz de gerar novas formas institucionais, mais democráticas e abertas à diversidade internacional. Esse fracasso mostrou as limitações da ONU como organismo multilateral e base da governança global. Na maioria das vezes, é o unilateralismo imperial do país mais poderoso que prevalece. Além disso, a exigência contínua de militarização alimenta uma lógica de terror e guerra.

A ONU está perdendo gradualmente sua legitimidade e autoridade para tratar de temas globais. A Assembléia Geral é composta de Estados representados pelos governos, e não pelos seus povos. Nem os parlamentos nem as instituições mais representativas dos povos têm acesso à ONU. O Conselho de Segurança tem mais poder do que a Assembléia Geral e depende do direito de veto de cinco membros. A Organização Mundial do Comércio (OMC) e as instituições de Bretton Woods não estão efetivamente subordinadas à ONU e possuem mais poder do que ela. Organizações internacionais antidemocráticas, como o G-8, e contratos internacionais assinados entre as empresas transnacionais têm mais impacto sobre a globalização do que a própria ONU.

Como a ONU pode ser reinventada e revigorada? Será possível abolir o direito de veto? Como fazer para subordinar o Conselho de Segurança à Assembléia Geral? Da mesma forma, é preciso encontrar maneiras para que a Assembléia Geral tenha autoridade efetiva sobre a OMC e as instituições de Bretton Woods. Isto será possível? Além disso, avançando um passo na Assembléia Geral de representantes de governos, será viável um parlamento mundial? Será possível tornar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, complementada pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc) e por todos os novos direitos ambientais, a referência básica de uma Constituição mundial para uma globalização socialmente consciente e democrática? Que alternativas existem para reformar a ONU nessa direção?

Novo papel para as Forças Armadas

Com o unilateralismo e as guerras, militares passaram a ter um papel cada vez mais importante. Com frequência, afirma-se que o setor deve obedecer ao poder político; entretanto, se as políticas implementadas são cada vez mais autoritárias e expansionistas, o papel militar cresce, e as práticas mais repulsivas tornam-se comuns, como foi exemplificado pela tortura e pelos maus-tratos contra prisioneiros de guerra no Iraque.

O envolvimento militar pode ajudar a “reduzir tensões” e separar facções em conflito, para criar as condições de restauração da calma e, finalmente, da paz. Essa ação inicial é muitas vezes essencial, pois permite que as autoridades políticas, as ONGs e outras organizações entrem em cena e reconstruam a paz. O papel militar não é “construir a paz”, mesmo que ocasionalmente recebam esse encargo. Essas missões devem durar períodos curtos, e as forças militares devem entregar o poder tão logo sejam restauradas as condições para um diálogo mínimo.

Para que militares cumpram um papel que ajude a promover a paz, são necessárias três condições:

- os objetivos e a duração da missão das forças armadas devem ser claros e estar de acordo com regras específicas de engajamento;
- no marco de sua missão, as forças armadas devem ser treinadas para respeitar um código de conduta, de modo a “controlar” o uso de sua força. Isso requer mudanças nos programas de treinamento das academias militares;
- sempre que possível, as forças armadas devem atuar com um mandato internacional amplamente aceito, que legitime suas ações.

No entanto, será justo ou viável criar uma força militar independente, regida por lei internacional, capaz de intervir em diferentes conflitos? Se essa força militar estará baseada na lei, como é possível assegurar que a lei seja genuinamente democrática? Poderá essa força existir globalmente e será possível criar um Parlamento dos Povos que legitime a vontade da maioria?

A governança democrática em perigo

A governança democrática atualmente enfrenta graves perigos. Os aparatos executivo, legislativo e judiciário dos governos foram burocratizados e estão fora de contato com a realidade. Após várias décadas de hegemonia neoliberal, o hiato entre a sociedade civil e as instituições democráticas na maioria dos países vem crescendo de forma alarmante. Os movimentos sociais e a sociedade civil se desenvolveram sem manifestar, com raras exceções, sua presença em instituições renovadas, democráticas e democratizantes. Em consequência, a própria noção de democracia está sendo questionada.

Os riscos políticos dessa situação são óbvios. Como podemos reverter o atual descrédito da democracia, tanto na imaginação social como nas práticas políticas? O mero reforço das instituições políticas não assegura a democracia, que é forjada pela pressão social. Como podemos canalizar os movimentos e as forças vitais da sociedade de modo a renovar a democracia? Por último, pode a democracia participativa ser a forma radical de construção de uma segurança social genuína?

Sem dúvida, enfrentamos um grande desafio histórico, que resulta de novas tensões entre a democracia direta e a democracia representativa. O monopólio das “políticas de poder” pelos partidos políticos tem sido questionado pela autonomia de diferentes movimentos. A democracia participativa exige movimentos fortes. No entanto, as direções dos movimentos sociais e das ONGs têm sido incapazes de reconciliar a equação do poder com a legitimidade social, ou seja, tem sido impossível universalizar os direitos. Em consequência, a democracia só pode ser viável se alimentar movimentos fortes e formas concretas de representação partidária. De outra forma, não será mais do que simples demandas corporativistas, defendidas por distintos movimentos que objetivam seus próprios interesses. O que deve ser feito para reinventar os partidos? Será possível reformar os sistemas políticos e as instituições de governo local, nacional, internacional e global, de modo que reflitam a vontade democrática do povo?

Entre o neo-imperialismo e o terrorismo

Cresce a convicção de que é preciso romper um limiar e atingir um novo estágio. Embora o fim do *apartheid* e a queda do Muro de Berlim tenham despertado esperanças de uma nova ordem mundial, baseada no multilateralismo internacional, fundado nas leis e nos princípios democráticos, somos hoje testemunhas de um cenário radicalmente diferente. Presenciamos o reinado ilimitado do império estadunidense sobre o restante do mundo. A globalização neoliberal espalha incessantemente seus tentáculos pelos quatro cantos do mundo, agravando as desigualdades entre pessoas ricas e pobres e entre o Norte e o Sul. O cenário do início do século 21 está marcado pela mudança da globalização neoliberal para a globalização neo-imperial, na qual a lógica da guerra foi agregada à lógica da competição, arrancando a máscara atrás da qual os Estados Unidos e seus aliados se escondiam.

A situação atual está marcada por um crescimento forte da violência espetacular dos grupos fundamentalistas islâmicos, que

atuam em redes. Chegamos ao ponto de comemorar anualmente grandes ataques terroristas que mataram milhares de pessoas. Desde então, vivemos num mundo no qual lembramos massacres do passado. Esta é a característica singular que demarca nossa era: o império estadunidense dá as ordens, porém no meio das explosões. A prova disso pode ser observada não somente no Iraque, como também em outras partes do mundo árabe, nas grandes cidades do Norte e em algumas do Sul.

Neste contexto, temos que nos perguntar se não estamos entre a cruz e a caldeirinha. De um lado, está um império que dita sua lógica de *Pax Americana*, por meio da guerra e de sua organização social; de outro, grupos que organizam repetidos ataques terroristas. Tampouco podemos esquecer das redes mafiosas clandestinas que controlam a vida de milhões de seres humanos, forçados a viver em condições semelhantes à escravidão. Nesse marco (se é que podemos chamar isso de marco), a sociedade

civil que buscamos desenvolver, além de sua simples emergência, deve evitar cair na posição de refém.

É claro que houve avanços significativos, como os fóruns sociais e as diferentes alianças. O século 21 será um período de grandes mudanças em relação a como pensamos, sentimos, produzimos, consumimos, estabelecemos vínculos e nos governamos. Todos sabemos disso, porém sozinhos(as) somos paralisados(as) pela nossa impotência. É contra essa impotência que precisamos reagir, e tal reação já se manifesta em diferentes formas por todo mundo.

Assim, para enfrentar e superar esse desafio, um amplo debate de idéias e propostas está em curso, como parte de um processo desenvolvido pelos fóruns sociais e pelos diferentes movimentos cívicos de muitas regiões em todas as partes do mundo. Esses movimentos podem fornecer não somente as respostas a essas questões, como contribuir para a abertura de novas perspectivas, de modo que a humanidade possa viver em paz. ■

Evasão fiscal: bilhões desviados do desenvolvimento

A carga fiscal está passando das nações ricas para as pobres. Os países em desenvolvimento perdem, no mínimo, US\$ 50 bilhões por ano, o equivalente à ajuda oficial dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) às nações em desenvolvimento. De acordo com o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), essa é a quantia necessária para atingir as Metas de Desenvolvimento do Milênio. É também um montante equivalente a seis vezes os custos anuais estimados para atingir a educação primária universal e quase três vezes o custo da cobertura universal de atendimento primário à saúde. A única maneira bem-sucedida de contrabalançar práticas fiscais prejudiciais e a competição fiscal internacional é mediante iniciativas globais.

Coalizão Suíça de Organizações de Desenvolvimento
Bruno Gurtner¹

Na atualidade, países de todo mundo enfrentam um problema crescente na arrecadação de impostos para financiar bens e serviços públicos, como serviços de saúde, educação e infra-estrutura, e poder reduzir a pobreza – o que é vital nos países em desenvolvimento. A globalização solapa a base fiscal do Estado de bem-estar social. Embora os mercados tenham sido globalizados, as estruturas fiscais ainda são nacionais. A abertura das fronteiras tem causado uma competição fiscal exagerada, que, por sua vez, leva a uma corrida para ver quem taxa menos as empresas e as rendas mais altas.

A competição fiscal internacional e as práticas fiscais danosas oferecem cada vez mais oportunidades para que as pessoas ricas escapem de suas obrigações fiscais. A carga fiscal está mudando: indivíduos ricos e empresas transnacionais se beneficiam dos paraísos fiscais e dos regimes de impostos baixos em todo o mundo, enquanto os indivíduos comuns e as empresas nacionais menores suportam os custos. Isso afeta cidadãos e cidadãs de duas maneiras: por um lado, os governos aumentam os impostos sobre o consumo, rendas menores e empresas pequenas; por outro, os governos cor-

tam gastos e investimentos em serviços básicos e desenvolvimento de infra-estrutura, que são necessários para o futuro crescimento. A redução dos serviços sociais afeta as pessoas pobres muito mais do que as ricas. Um investimento menor na infra-estrutura nacional atrofia o crescimento econômico necessário para o desenvolvimento sustentável. Se não forem revertidas, essas tendências serão desastrosas para o desenvolvimento.

Paraísos fiscais criam “indústria paralela”

O papel dos centros financeiros é destrutivo, atuando como canais de evasão dos sistemas tributários da maioria dos países. A fuga de capitais, associada à evasão fiscal em particular, rouba dos países em desenvolvimento o capital para financiar investimentos e prover serviços sociais. Há 20 anos, havia somente uns poucos paraísos fiscais, administrados por um pequeno número de profissionais. Com a liberalização mundial dos fluxos de capital, o dismantelamento dos controles de capital e a revolução das comunicações eletrônicas, a indústria *offshore* (extraterritorial) se transformou num grande negócio global.

Em todo o planeta, existem cerca de 60 paraísos fiscais, que competem entre si para atrair capitais móveis, oferecendo ambientes de baixos impostos ou sem impostos, além de benefícios duvidosos, como o segredo e a regulamentação precária. O segredo estimula a evasão ilegal de impostos e implica não revelar nenhuma informação relacionada às contas empresariais ou à titularidade de ativos, fundos de investimentos e empresas. Nos lugares onde se pagam impostos, com frequência as alíquotas são mínimas, negoci-

adas em segredo com as autoridades, sem levar muito em conta a legislação tributária. Assim, os paraísos fiscais oferecem a não-residentes – e somente a eles – isenções completas ou muito substanciais, além de secretas, de seus impostos corporativos ou pessoais.

A regulamentação dos paraísos fiscais é precária ou inexistente. Onde há códigos e leis, muitas vezes não existe nem a vontade política nem os recursos para implementá-los de modo eficaz. Os governos dos centros financeiros *offshore* têm pouca capacidade administrativa para supervisionar esses movimentos financeiros. A ausência de regulamentação também oferece ambientes favoráveis para a lavagem de dinheiro e solapa a estabilidade do sistema financeiro. As crises financeiras agora são mais frequentes e profundas.

Dentre os serviços oferecidos por esses centros financeiros, estão os bancários (para pessoas físicas e jurídicas), fundos *offshore* e gestão de fundos de investimentos. A indústria *offshore* não é um fenômeno isolado, que ocorre somente em ilhas caribenhas exóticas. Ela se tornou uma nova e enorme indústria paralela global. Os centros *offshore* estão estreitamente vinculados aos principais centros financeiros, como Nova York, Londres, Tóquio, Zurique, Hong Kong e Cingapura. A maior parte dos paraísos fiscais do mundo está, na verdade, localizada nos grandes centros financeiros. Atualmente, mais de 150 mil empresas para operação *offshore* são instaladas todos os anos e há mais de 1 milhão dessas empresas em todo mundo. Por exemplo, a Enron tinha 881 subsidiárias *offshore*, das quais 692 estavam nas Ilhas Cayman. As maiores

¹ O autor é economista sênior da Coalizão Suíça de Organizações de Desenvolvimento e pode ser contactado pelos seguintes e-mails: <bgurtner@swisscoalition.ch> e <info@taxjustice.net>.

empresas de comercialização de petróleo do mundo estão localizadas na Suíça, embora esse país não tenha petróleo.

A metade do comércio mundial aparentemente se faz por intermédio dos paraísos fiscais, embora eles representem somente 3% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial. O valor dos ativos mantidos *offshore*, isentos de tributos ou sujeitos a alíquotas mínimas, é de pelo menos US\$ 11 trilhões – mais de um terço do PIB mundial. Um terço de todas as operações bancárias privadas transnacionais é administrado pelo setor financeiro suíço. A indústria *offshore* como um todo está envolvida em cerca da metade das transações financeiras mundiais.

Ganhadores e perdedores

Os que saem ganhando com as tendências recentes são as companhias transnacionais, os indivíduos ricos, os paraísos fiscais e centros *offshore*, a indústria de serviços financeiros, as pessoas especialistas em altas rendas e em fatores móveis, como o capital. A transferência de recursos para o exterior é freqüentemente uma questão de abrir uma conta e transferir capitais para um banco *offshore*.

Os paraísos fiscais oferecem às empresas muitas maneiras legítimas e “respeitáveis” de evasão fiscal. Quase todos os grandes bancos estadunidenses ou europeus têm sucursais ou contatos comerciais no Caribe. As companhias transnacionais podem estabelecer facilmente subsidiárias nesses centros *offshore*, definir trâmites simples e manipular os preços de bens e serviços, por intermédio dessas subsidiárias *offshore* (preços de transferência). Elas, então, transferem seus lucros da economia de altos impostos, na qual ocorre a atividade econômica real, para um centro *offshore*, onde pagam pouco ou nenhum imposto. Philip Morris e RJ Reynolds, duas grandes empresas de tabaco, mudaram sua sedes internacionais dos Estados Unidos para a Suíça, em meados da década de 1990, para tirar partido das vantagens fiscais e jurídicas desse país europeu.

As empresas transnacionais pressionam os governos para que reduzam os impostos sobre lucros empresariais e ofereçam isenções fiscais temporárias ou outros incentivos tributários. Os que saem perdendo são os Estados e governos, que perdem sua soberania sobre as políticas tributárias. Quem paga os maiores impostos são as pequenas e médias empresas nacionais; os pequenos e médios salários; e as pessoas que consomem.

Pode-se observar uma forte transferência da tributação, dos fatores fiscais móveis para os imóveis, da tributação progressiva (que taxa mais as rendas altas que as baixas) para os impostos únicos, e dos lucros e rendas para impostos indiretos, como o imposto sobre o valor agregado, que atinge quem consome. Em poucas palavras: a carga tributária está mudando das pessoas ricas para as pessoas pobres! Portanto, a bilionária estadunidense, Leona Helmsley, proprietária de uma cadeia de hotéis, tinha razão ao declarar em seu julgamento por evasão fiscal em 1989: “Somente os pequenos pagam impostos”.

Países mais afetados

A mudança na carga fiscal ameaça o mundo em desenvolvimento de forma especialmente desastrosa. Os países em desenvolvimento perdem, pelo menos, US\$ 50 bilhões por ano.² Essa enorme perda equivale à ajuda oficial anual dos países da OCDE às nações em desenvolvimento. De acordo com Banco Mundial e o Pnud, é a quantia necessária para atingir as Metas de Desenvolvimento do Milênio. Corresponde também a um montante equivalente a seis vezes os custos anuais estimados para alcançar a universalização da educação primária e quase três vezes o custo da cobertura universal de atendimento primário à saúde.

2 Dados da Oxfam Grã-Bretanha. Ver o texto “Tax havens: releasing the hidden billions for poverty eradication”, Oxfam Policy Paper, 8 jun. 2000. Disponível em: <http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/debt_aid/tax_havens.htm>.

Com a liberalização das contas de capital, ficou muito mais fácil para as pessoas ricas retirarem suas fortunas e rendas de seus países e depositá-las em paraísos fiscais e centros financeiros *offshore*, sem pagar impostos em seus países de origem. Os países em desenvolvimento perdem, pelo menos, US\$ 15 bilhões por ano em evasão fiscal praticada por suas elites endinheiradas.

Os ricos da Índia possuem pelo menos 1 bilhão de francos suíços (equivalente a US\$ 785 milhões) em contas bancárias fiduciárias na Suíça, muito provavelmente sem pagar impostos na Índia. Num seminário da Fundação Friedrich Ebert em Nova York, em julho de 2002, pessoas que representavam os países em desenvolvimento foram enfáticas em afirmar que, de seu ponto de vista, os Estados Unidos e a Europa servem de paraísos fiscais para seus(suas) próprios(as) cidadãos(ãs) ricos(as), que procuram evadir impostos em seus países de origem.

As empresas transnacionais pressionam os países em desenvolvimento para manter bem baixas as alíquotas tributárias sobre os lucros e o capital das empresas. Elas também fazem *lobby* sobre os governos desses países para conseguir isenções fiscais temporárias e exigem que forneçam serviços de infra-estrutura gratuitos ou muito baratos. Os países em desenvolvimento competem entre si para fornecer melhores condições às companhias transnacionais e conseguir atrair seus investimentos estrangeiros diretos. A falta de regulamentação na competição fiscal internacional e as práticas tributárias danosas são responsáveis pela perda de pelo menos US\$ 35 bilhões anuais. Até mesmo estudos do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da empresa de consultoria Mc Kinsey concluíram que não compensa oferecer esses incentivos fiscais.

As respostas da rede pela justiça fiscal

Como enfrentar esses abusos? Naturalmente, a maioria dos países tenta proteger sua base fiscal, porém a única maneira de se opor às práticas fiscais danosas e à competição fiscal internacional é por meio de iniciativas

globais. Há alguns anos, a OCDE iniciou um programa para eliminar as práticas fiscais danosas dentro e fora dos países membros. Para isso, publicou uma lista de paraísos fiscais que não cooperam com as autoridades. A OCDE também promove o intercâmbio de informações com as autoridades fiscais e com o setor financeiro. O Grupo *Ad Hoc* de Especialistas sobre Cooperação Internacional em Matéria Fiscal da Organização das Nações Unidas (ONU) se reúne periodicamente, e a União Européia (UE) tenta coordenar suas políticas tributárias.

Documentos preliminares da Conferência sobre o Financiamento do Desenvolvimento, ocorrida em Monterrey, em março de 2002, solicitaram em vão a criação de uma autoridade fiscal internacional. Naquela ocasião, o FMI, o Banco Mundial e a OCDE lançaram a iniciativa “Diálogo Tributário Internacional”, porém não chegaram a promovê-la. Outra proposta, mais discutida entre ONGs e meios científicos, sugeria o estabelecimento de um imposto mínimo sobre o lucro corporativo.

No Fórum Social Europeu, ocorrido em Florença, em 2002, algumas ONGs e movimentos sociais europeus que atuam no campo dos crimes financeiros reuniram-se e fundaram a Rede Européia pela Justiça Fiscal (TJN, na sigla em inglês), para lutar contra a evasão fiscal. Esta foi a resposta às tendências prejudiciais da política fiscal internacional causadas pela globalização econômica, que inibem a capacidade de o Estado taxar adequadamente contribuintes ricos e as grandes corporações. A TJN considera que essas tendências têm implicações preocupantes para o desenvolvimento, a democracia, os serviços públicos e a pobreza.

No Fórum Social Mundial (FSM) de Porto Alegre, em 2003, a TJN expandiu-se, passando a ter um perfil de rede global, graças

à incorporação de organizações da América do Norte e do Sul. No FSM de Mumbai, ocorrido na Índia, em janeiro de 2004, ela foi estendida para a Ásia. Agora, a rede precisa do apoio da África para ser realmente global. Os objetivos da TJN são os seguintes:

- eliminar a evasão fiscal transnacional;
- limitar o alcance da evasão fiscal;
- divulgar temas e educar as partes interessadas;
- realizar trabalho de *advocacy* em nível internacional na ONU, FMI, OCDE, UE etc.;
- estimular, apoiar e coordenar atividades nacionais e regionais;
- promover vínculos entre as partes interessadas em todo o mundo, principalmente entre Norte e Sul; e
- encorajar a pesquisa e o debate.

Em Porto Alegre, a TJN discutiu uma versão preliminar de uma declaração/manifesto.³ Entre outros, ela contém os seguintes pontos estratégicos:

- eliminar a evasão fiscal transnacional e limitar o alcance da evasão fiscal, para que as grandes corporações e pessoas físicas abastadas paguem impostos de acordo com sua capacidade econômica;
- aumentar a influência de cidadãos e cidadãs no controle democrático da aplicação dos impostos e restringir o poder do capital de ditar políticas fiscais exclusivamente em seu próprio interesse;
- restabelecer um tratamento fiscal similar para as diferentes formas de renda e reverter a transferência da carga fiscal para cidadãos e cidadãs comuns; e
- suprimir os incentivos fiscais e o segredo que estimulam o fluxo de saída dos capitais dos países que mais necessitam de desenvolvimento econômico.

A Rede Européia pela Justiça Fiscal apresentou no Parlamento britânico a versão final da declaração/manifesto, em março de 2003. Todas as organizações que concordem com o conteúdo da declaração estão convidadas a assiná-la. Em maio de 2003, a TJN organizou uma conferência de imprensa internacional em Berna, na Suíça. A rede também organizou um seminário de pesquisa em Essex, na Inglaterra, em julho de 2003, e outro, na mesma cidade, em julho de 2004.

A TJN iniciou seu trabalho de *advocacy* internacional e já teve contatos informais com as autoridades fiscais da OCDE. Também contribuiu com o relatório recém-publicado da Comissão Mundial sobre as Dimensões Sociais da Globalização, da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Representantes da TJN participaram como observadores(as) da reunião do Grupo *Ad Hoc* de Especialistas sobre Cooperação Internacional em Matéria Fiscal da ONU. A rede contribuirá para o acompanhamento do processo de Monterrey (reuniões do Conselho Econômico e Social/Ecosoc da ONU e das instituições de Bretton Woods).

A TJN criou seu próprio *site* (em inglês, francês, espanhol, português e alemão), publicou um boletim e fez intercâmbio de informações por meio de uma lista de discussão eletrônica. Um comitê diretivo provisório está tentando ampliar a rede, buscar mais apoio para a declaração e aprofundar a discussão estratégica. Iniciaram-se as discussões preliminares para estabelecer um pequeno secretariado internacional profissional. Aceitamos de bom grado sua contribuição e sua colaboração ativa. ■

3 Para saber mais informações, ler e assinar a declaração ou assinar a lista de discussão ou fórum, visite nosso *site*: <www.taxjustice.net>.

Países árabes: entre a segurança nacional e a segurança humana

A segurança humana não é uma alternativa à segurança nacional. Ao contrário, esta é um dos meios de atingir aquela. É importante destacar os efeitos da ocupação do Iraque pelos Estados Unidos para a segurança humana, assim como sua influência sobre a política, a economia e a cultura dos países árabes. Está claro que dois elementos são indispensáveis para enfrentar as raízes dos problemas de segurança humana na região: ações por parte das organizações da sociedade civil e uma transformação das políticas institucionais.

Rede de ONGs Árabes para o Desenvolvimento
Ziad Abdel Samad¹

“Em sua expressão mais simples, segurança humana são todas aquelas coisas que homens e mulheres mais valorizam em qualquer parte do mundo: alimentação suficiente para a família, habitação adequada, boa saúde, escola para as crianças, proteção contra a violência infligida pelos seres humanos ou pela natureza e um Estado que não oprima seus cidadãos e cidadãs e governe com seu consentimento.”

Louise Frechette, vice-secretária-geral das Nações Unidas

“A segurança humana se refere à qualidade de vida das pessoas de uma sociedade ou nação. O elemento essencial da segurança humana são os direitos humanos.”

Ramesh Thakur, Universidade das Nações Unidas

Essas citações resumem o conceito de segurança humana como ele é compreendido hoje. Houve uma mudança de foco do Estado (segurança pública) para o indivíduo, como ser humano e cidadão/cidadã (segurança privada). Essa mudança de significado foi resultado do avanço da globalização neoliberal com todas as suas implicações. A nova perspectiva global

minimizou a importância das fronteiras e gerou o reconhecimento de que a segurança do Estado é essencial, porém não é suficiente para garantir o bem-estar individual.

É importante assinalar que a segurança humana não é uma alternativa à segurança do Estado, porém são conceitos complementares, pois a segurança do Estado deve ser vista como um dos meios para alcançar o fim, que é a segurança humana. O conceito de segurança humana “pode até exigir que as pessoas sejam protegidas dos seus Estados”,² em situações em que os grupos dominantes não servem ao povo, mas a interesses antidemocráticos para se perpetuarem no poder. A democracia implica em um processo rumo a uma sociedade mais responsável e consciente, onde a segurança comum e a segurança individual sejam garantidas e respeitadas.

No início deste século, a noção de segurança foi expressa relacionando os conceitos de segurança internacional, segurança estatal e segurança humana.³ A segurança internacional, que é principalmente identificada com a globalização, está dirigida à proteção dos interesses das empresas transnacionais e vinculada ao peso

das organizações internacionais e dos atores estatais, aos mercados interdependentes e à estabilidade como um bem público. Embora a segurança do Estado seja vinculada principalmente à soberania e às questões de fronteiras, tende a priorizar a segurança dos investimentos.

No caso do mundo árabe, é essencial destacar os efeitos sobre a segurança humana causados pela ocupação estrangeira do Iraque e pelo expansionismo dos Estados Unidos, expressos em seu desejo de influenciar a política, a economia e a cultura da região. Os dois principais conflitos no mundo árabe – entre Palestina e Israel e aquele que ocorre no Iraque – representam uma fonte fundamental de instabilidade global e divisão política, ameaçando a segurança além das fronteiras dos países diretamente envolvidos. Esses conflitos não somente resultaram em perdas de vidas e danos à propriedade, como também são as causas principais de uma instabilidade que obstrui o desenvolvimento social, econômico e político, privando os países árabes da oportunidade de atrair investimentos estrangeiros, e agrava os fatores que favorecem a emigração de recursos humanos altamente qualificados.

Os países árabes têm sido governados por uma sucessão de regimes antidemocráticos que frustraram o desenvolvimento de movimentos democráticos e o respeito aos direitos humanos. Seus regimes políticos repressivos são bons para controlar e oprimir os próprios povos, porém têm desempenho medíocre como parceiros e negociadores globais e nas decisões nesse nível. Essa situação continuará enquanto os líderes árabes não compreenderem a importância do empoderamento de seus povos,

¹ Diretor executivo da Arab NGO Network for Development (Rede de ONGs Árabes para o Desenvolvimento). O autor agradece a ajuda de Kinda Mohamdieh.

² Palavras de Paul Heinbecker no texto “Peace theme: human security”, apresentado na Conferência de Lysoen, presidida pelo ministro de Relações Exteriores da Noruega, ocorrida em 19 e 20 de maio de 1999. Disponível em: <www.peacemagazine.org/archive/v15n4p12.htm>. Acesso em: 17 out. 2004

³ Segundo Francisco Rojas Aravena, diretor da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso), Chile. Ver o texto “Human security: emerging concept of security in the twenty-first century”, de 2002. Disponível em: <www.unidir.ch/pdf/articles/pdf-art1442.pdf>. Acesso em: 22 set. 2004.

como forma de empoderar a si próprios. O Relatório do Desenvolvimento Humano sobre a Região Árabe,⁴ publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) em 2002, destacava a ausência de democracia na região e a necessidade de democratização dos Estados árabes, como condição principal para assegurar o desenvolvimento sustentável e evitar mais conflito e instabilidade na região.

Reestruturação econômica e desastre

Tanto em termos de sua inserção nos mercados internacionais como em relação aos acordos comerciais regionais, fica claro que a região árabe não está tão avançada como outras regiões do mundo. A parcela das economias árabes no Produto Interno Bruto (PIB) global fica entre 2,8% e 3%. As nações árabes têm demorado a aderir aos acordos comerciais globais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), e a maioria dos países da região avançou pouco no fortalecimento das capacidades locais para enfrentar os desafios dessa integração. Os países árabes não foram suficientemente flexíveis para implementar as mudanças necessárias a fim de reestruturar suas economias e abri-las a parcerias globais.

Mesmo os passos dados na direção da privatização e da abertura de mercado não incluíram medidas apropriadas para proteger da competição estrangeira os mercados locais, produtos e mão-de-obra. A maior parte desses processos ocorreu sob regimes antidemocráticos, que não possuíam o nível mais básico de transparência. A influência dos países árabes em organizações globais e regionais, como a OMC e a Parceria Euro-mediterrânea, assim como nos acordos de livre comércio e na economia global em geral, é ainda marginal, e esses países estão longe de serem capazes de defender seus próprios interesses e os direitos de seus povos.⁵

Além disso, os Estados árabes até agora não conseguiram estabelecer parcerias econômicas regionais ou desenvolver políticas de cooperação eficazes, como estratégia para fortalecer sua posição e enfrentar os desafios de uma economia global. Em consequência disso, o intercâmbio econômico entre os países árabes não ultrapassa 8% do intercâmbio total da região no mercado global.

O envolvimento de instituições financeiras internacionais (IFIs) na região árabe cresceu nas duas últimas décadas. O apoio condicional e os programas de ajuda propostos pelas IFIs representam um desafio significativo, especialmente pela ausência de estratégias e políticas de desenvolvimento locais e regionais.⁶ Políticas macroeconômicas e programas de ajuste estrutural inadequados têm, com frequência, levado à recessão econômica.

Nas últimas três décadas, o crescimento econômico na região árabe tem sido de aproximadamente 4%, o que está próximo da taxa de crescimento da população, resultando na estagnação do crescimento *per capita*. Além disso, as políticas implementadas causaram altas taxas de inflação, ultrapassando 12% na década de 1990, com uma queda de 51% nos investimentos estrangeiros diretos.⁷ A exposição dos investidores e produtores locais à competição das empresas transnacionais também apresenta um desafio significativo e ameaça à soberania nacional.

Economias em transição do socialismo, como Egito, Lêmen, Tunísia e Argélia, implementaram um programa de ajuste estrutural nas duas últimas décadas, porém esses países tiveram resultados medíocres, não atendendo às necessidades nacionais.

Depois do fim da guerra civil no Líbano, em 1990, o Plano Nacional de Reabilitação Econômica, recomendado basicamente pela Bechtel⁸ e implementado pelos governos

libaneses durante a última década, teve resultados desastrosos. O país terminou acumulando um déficit orçamentário enorme, superior a 40% (chegando a 55% em alguns anos), e as dívidas ultrapassaram 180% do PIB. Na conferência sobre o Líbano (Paris II), ocorrida na capital francesa, em novembro de 2002, o Fundo Monetário Internacional (FMI) foi encarregado de monitorar a implementação de outro programa de ajuste estrutural.

Apesar das provas de que as medidas patrocinadas pelas IFIs estão de fato agravando os desafios enfrentados pela região, espera-se que essas instituições cumpram, nos próximos anos, um papel importante no Iraque, na Síria e na Líbia.

Antiglobalização e fundamentalismo

Embora tenham ratificado os tratados sobre direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e outras convenções relacionadas ao tema, os Estados árabes o fizeram com muitas reservas e não formularam políticas efetivas para implementar suas recomendações. Além disso, a região tem expressado uma desconfiança crescente na eficácia do sistema da ONU.

Vale a pena mencionar o discurso duplo usado por certos países em relação à legislação internacional. Embora os Estados Unidos tenham liderado a guerra para desarmar o Iraque de suas supostas armas de destruição em massa (ADM), todo mundo sabe que Israel possui suas próprias ADMs, o que constitui uma ameaça à estabilidade de toda a região. Depois de quase um ano de ocupação, o mundo está agora consciente das informações distorcidas que os Estados Unidos disseminaram para justificar sua ocupação do Iraque. Além do mais, as resoluções da ONU sobre a Palestina não são implementadas, enquanto outras resoluções são aplicadas imediatamente – no Iraque e em outras partes do mundo.

No contexto de desigualdades sociais, políticas e econômicas – e também do costume de usar discurso duplo em relação às leis internacionais –, o processo acelerado de globalização está ameaçando as identidades dos povos, culturas, religiões e tradições sociais da região. Isso teve como consequência o crescimento dos movimentos antiglobalização, fato que tem levado países árabes a adotarem diferentes tipos de isolacionismo. Surgiram várias formas de extremismo, e o fundamentalismo religioso tornou-se mais vigoroso. Ele tem sido

4 Disponível em: <www.undp.org/rbas/ahdr/>. Acesso em: 22 set. 2004.

5 Doze países árabes são membros da OMC, cinco são observadores e dois solicitaram a admissão (enquanto três ainda não solicitaram). Sete países árabes assinaram o acordo da Parceria Euro-mediterrânea, e os países do Golfo negociam um acordo com a União Européia. O Marrocos e a Jordânia assinaram acordos de livre comércio com os Estados Unidos, o Egito está atualmente em negociação e os países restantes foram convidados a iniciar negociações com Washington.

6 O caso libanês é um exemplo excelente de como o FMI impõe as reformas aos países devedores para considerar a reestruturação da dívida.

7 HOUBAYKA, Louis. Globalization and the Arab economy. *An-Nahar*, 16 jan. 2004. Disponível em: <www.annaharonline.com>.

8 Bechtel é a empresa de engenharia, reconstrução e telecomunicações, vinculada estreitamente ao governo dos Estados Unidos, que foi contratada para reconstruir a infra-estrutura do Iraque. Sobre a empresa, ver os sites <www.bechtel.com> e <www.bechteltelecoms.com>.

principalmente vinculado ao Islã⁹ e, portanto, ao mundo árabe, onde pessoas muçulmanas constituem a maior parcela da população. Por esse motivo, o mundo árabe está sendo identificado como uma grande ameaça à segurança global, e o povo árabe tem sido submetido a opiniões tendenciosas e a estereótipos preconceituosos.

No âmbito estatal, a segurança das nações árabes pode ser medida pelo grau de soberania e de proteção das fronteiras. As ameaças permanentes à soberania geradas pelo conflito árabe-israelense introduziram grandes desafios nas agendas de desenvolvimento dos países árabes. Contudo, entre os muitos fatores que impedem o progresso nessas agendas, destaca-se o fato de quase todos os países serem governados por juntas militares que haviam tomado o poder por meio de golpes de Estado.

Assim, foi dada prioridade às ameaças externas, com a palavra de ordem “O único grito é o grito de guerra”, marginalizando as necessidades sociais e econômicas dos povos. Além disso, a alocação da maior parte dos orçamentos nacionais para a militarização e a compra de armas, assim como a ausência de democracia e as restrições impostas à participação das organizações da sociedade civil, resultou na perda de oportunidades para avançar em diferentes campos do desenvolvimento e no enfraquecimento de estruturas governamentais e dos processos decisórios.

A “guerra contra o terrorismo” está mudando o conceito de segurança na região, afastando o foco do indivíduo para enfatizar outra vez o Estado. Em nome das liberdades individuais e dos direitos humanos e, portanto, em nome da segurança humana, têm sido direcionados esforços globais para contrabalançar os impactos negativos das es-

truturas debilitadas e antidemocráticas das sociedades árabes, que se manifestaram no crescimento do fundamentalismo religioso. No entanto, isso não enfrenta as causas dessas tendências extremistas, que estão na perda do sentido de valor do indivíduo nas sociedades árabes e na disseminação dos regimes antidemocráticos que centralizam o poder de Estado.

Entretanto, é essencial diferenciar os três tipos de ameaças à segurança humana na região: primeiro, as ameaças que derivam da ocupação e da guerra que afetam a região inteira; segundo, as ameaças que resultam dos acordos de livre comércio e das conseqüências da globalização corporativa para o desenvolvimento em geral e para os indicadores de desenvolvimento humano em particular; e, terceiro, as ameaças internas específicas de cada país árabe, cujas raízes estão fincadas nas práticas antidemocráticas de seus regimes, nas violações dos direitos humanos e na deterioração das condições de vida.

O papel não-regulado da religião nos países árabes e a incapacidade de fortalecer o secularismo continuarão a apresentar uma ameaça à segurança humana. A maior parte das guerras do último século tinha raízes em conflitos étnicos (como as relacionadas aos povos curdo, berbere e saaráui) e religiosos (Líbano, Argélia, Egito e Sudão). Enquanto as questões religiosas não forem separadas da vida política e social, serão uma ameaça significativa à segurança humana de cidadãos e cidadãos árabes.

O fundamentalismo religioso, um aspecto central do atual conceito de terrorismo global, não tem suas raízes numa única fonte. No entanto, a situação dos países árabes e as condições nas quais vivem os povos árabes tiveram um papel significativo no aumento do fundamentalismo na região. Na maior parte dos países, as eleições não são livres e justas, a participação das mulheres é muito restrita, as organizações da sociedade civil continuam a enfrentar limitações consideráveis em relação a seu direito de existir e à sua capacidade de cumprir um papel ativo, há um controle estrito do Estado sobre as associações civis e não existe mídia independente.

Todos esses problemas são internos a cada um dos países árabes e poderiam ser enfrentados independentemente do conflito regional. Contudo, um novo item na agenda da política mundial – a guerra contra o terrorismo – tem prejudicado esse avanço, ao

focalizar nas respostas repressivas de curto prazo, em vez de enfrentar as causas subjacentes relacionadas a desigualdade social, exclusão, marginalização e opressão, tanto dos Estados como de indivíduos.¹⁰

Ameaças internas à segurança humana

O conflito entre a Palestina e Israel e suas questões de segurança vêm afetando toda a região há mais de 50 anos. Os desafios produzidos pela globalização liderada pelas empresas, sejam de ordem econômica, política, social ou cultural, afetam os Estados árabes tanto quanto atingem outros países em desenvolvimento. No entanto, a tendência que prevalece de explicar todos os males dos Estados árabes fazendo referência a esses contextos impede a introdução de melhores condições da segurança humana na região. Para um melhor entendimento dos aspectos essenciais da segurança humana nos países árabes, deve-se fazer uma distinção entre as ameaças que afetam toda a região e as ameaças internas de cada Estado. É crucial entender que a segurança do indivíduo nos países árabes não depende somente da segurança das fronteiras nacionais e da solução dos conflitos na região.

Embora muitos aspectos da segurança humana (respeito aos direitos humanos, liberdade diante das privações e do medo, alimentação, habitação e educação adequadas) sejam suprimidos em áreas de conflito, como na Palestina e no Iraque, isso não significa que deva ocorrer o mesmo em outros países árabes. No entanto, os conflitos na região geram obstáculos significativos para os países vizinhos à Palestina e ao Iraque, desestabilizando o processo de decisão política e privando-os de muitas oportunidades para atrair investimentos estrangeiros. Assim, é essencial que os Estados e líderes árabes compreendam que têm o poder e a capacidade de fortalecer a segurança humana em seus países. Esse processo de empoderamento, que os governos poderiam iniciar dentro de seus próprios países e com apoio de sua população, é um requisito para ajudar as causas da Palestina e do Iraque e apoiar seus respectivos povos. Um Estado que seja débil internamente não pode oferecer apoio a outro, enquanto aquele cujo povo

9 Os fundamentalismos religiosos, sejam cristãos, judaicos ou islâmicos, estão crescendo em todo o mundo. Esse fenômeno ocorre nos Estados Unidos, onde os interesses da ultradireita judaica, aliada a grupos cristãos neoconservadores, tiveram uma influência importante na política externa dos Estados Unidos. Além disso, o sionismo, como ideologia ultrajudaica, defende a matança de crianças e civis da Palestina em nome da Torá e da crença de que judeus e judias, como o “povo eleito”, têm o direito exclusivo de viver na Terra Santa. Esses grupos, nos Estados Unidos e em Israel, não enxergam as violações dos direitos humanos que sofrem diariamente civis de origem palestina no território ocupado. No entanto, no caso de outras religiões que não o Islã, o rótulo de “fundamentalista” não é aplicado indiscriminadamente a todos(as) os(as) fiéis.

10 BAJPAI, Kanti. Human security: concept and measurement. Disponível em: <www.nd.edu/~krocinst/ocpapers/ab5_19_1.html>. Acesso em: 17 out. 2004

está empoderado pode mobilizar recursos de maneira mais eficaz e consolidar sua própria soberania e políticas nacionais.

No mundo árabe, a opinião geral é a de que “a segurança estatal continuará frágil até que a segurança regional seja alcançada, o que torna difícil falar de segurança humana como conceito independente e completo. Ademais, o fato de os mecanismos de direitos humanos estarem submetidos a um discurso duplo mina o conceito de segurança humana”.¹¹

Fica evidente nessa declaração uma falta geral de compreensão de que a segurança estatal e regional não são os únicos fatores que determinam os padrões de segurança humana de um país. A liberdade diante das privações e dos medos também cumpre um papel fundamental no fortalecimento do senso de segurança de uma pessoa. A liberdade diante de privações começa com a implementação de políticas e estratégias econômicas saudáveis, que tenham como meta a justiça social. Essa liberdade pode ser ainda mais consolidada pelos governos, por meio da luta contra a corrupção e malversação dos recursos públicos. A liberdade diante do medo depende do respeito aos direitos humanos e de sua consolidação, assim como da postura do governo de apoiar as pessoas, no lugar de reprimi-las e desrespeitá-las.

O papel das ONGs e dos movimentos sociais

Algumas pessoas dirão que o objetivo daqueles países que fazem a guerra contra o terrorismo é exercer pressão sobre os regimes árabes para que introduzam reformas políticas que promovam a democracia. No

caso da guerra contra o terrorismo, entretanto, essas reformas estão sendo implementadas por meio do uso de coerção, enquanto no contexto da OMC e da Parceria Euro-mediterrânea elas foram defendidas sem recorrer à ameaça de ação militar. Como já foi dito, os avanços têm sido em geral lentos. No entanto, mesmo um processo lento de integração à OMC e à Parceria Euro-mediterrânea pode ser considerado um sinal positivo, desde que reflita um enfoque construtivo de introduzir mudanças necessárias que beneficiem a nação como um todo, e não somente uns poucos interesses empresariais. Nesse sentido, as regulamentações impostas como condição para entrada nessas organizações estão se transformando em motores fundamentais das mudanças na região – sejam econômicas (criação de uma zona de livre comércio), sociais (intercâmbios culturais) ou políticas (democracia e direitos humanos).

Entretanto, como observa o relatório de Barein: “O acesso de Barein à OMC teve um efeito positivo nos processos de democratização e promoção dos direitos humanos. Porém, a estratégia dos Estados Unidos de combinar a guerra contra o terrorismo com a reforma dos regimes aliados, como em Barein, embora positiva no curto prazo, pode ser negativa no longo prazo”.¹² Assim, a adoção de reformas políticas estruturais para assegurar um ambiente favorável às empresas transnacionais, no lugar de segurança humana para a população, causará rupturas em todo o processo e trará conseqüências negativas para a segurança interna no longo prazo.

Os conflitos mais violentos do século 20 foram travados em nome da religião, da política, da etnicidade ou da superioridade racial.¹³ Não somente os países pobres estão envolvidos em guerras – “os maiores conflitos nesse século foram travados entre alguns dos povos mais ricos. Isso significa que são necessários enfoques políticos para as questões de segurança humana”.¹⁴ Entre esses enfoques políticos está o direito das “organizações não-governamentais (ONGs) de reconstruírem a segurança”.¹⁵ É essencial reconhecer o papel vital das ONGs na contribuição de estratégias que atendam aos padrões de segurança humana e no trabalho por uma melhor compreensão do conceito de segurança humana na opinião pública.

As ONGs poderiam aproveitar com sucesso esse conceito das esferas acadêmicas e políticas, introduzindo-o na arena da compreensão e da consciência pública, e dando-lhe um enfoque prático e direcionado às mudanças. O papel das organizações da sociedade civil árabe é essencial no processo de enfrentar as raízes dos problemas de segurança humana nos Estados árabes, trabalhando os temas: direitos humanos, direitos da mulher, direitos das crianças, seguridade social, segurança alimentar, habitação etc. No entanto, esse processo exigirá a transformação das políticas institucionais e dos valores nos Estados árabes, de modo a permitir que as organizações civis árabes consigam legitimidade e autonomia, assim como um marco legal que empodere seu trabalho. ■

11 Extraído de um discurso de Amro Mousa, secretário-geral da Liga Árabe.

12 Ver o texto “Bahrain: progress and obstacles on the road to human security”, da Bahrain Human Rights Society, incluído na edição em inglês do *Social Watch 2004*.

13 BAJPAI, op. cit.

14 HEIBENCKER, op. cit.

15 Ibidem.

Interesses comerciais, políticos e religiosos no caminho dos direitos humanos

O campo dos direitos humanos tem sido afetado, em grande medida, pelas negociações comerciais. Democracias que buscam avançar na garantia de direitos sociais e no desenvolvimento humano de suas populações enfrentam a poderosa aliança conservadora entre o governo de George W. Bush, o Vaticano e os países islâmicos. Pressões desse bloco visam atacar os direitos e a autodeterminação das pessoas na esfera da sexualidade e da reprodução. Para enfrentá-las, será fundamental reforçar a coalizão da sociedade civil em defesa da chamada Resolução Brasileira sobre Direitos Humanos e Orientação Sexual, que deverá ser votada em 2005.

Magaly Pazello¹

O tema dos direitos humanos e suas intrincadas relações com o comércio internacional – ou seu inverso, as negociações comerciais e o modo como elas podem estar atreladas a situações que põem em risco os direitos humanos – é um desafio para a democracia e a luta dos movimentos sociais por um mundo justo e melhor. Negociações comerciais entre países são bastante complexas e técnicas, sobretudo após a consolidação da globalização, que cria um ambiente na área do comércio totalmente novo no que diz respeito a sua regulação. Os muitos interesses em jogo passam também a incluir o debate internacional do campo dos direitos humanos como um elemento integrante dessas negociações.

Devemos recordar como, em 2001, foi importante o argumento dos direitos humanos na discussão do painel aberto pelos Estados Unidos contra o Brasil na Organização Mundial do Comércio (OMC) sobre o licenciamento compulsório² de medicamentos para tratamento do HIV/Aids. Com a pressão da opinião pública internacional e das ONGs que atuam nesse campo, os Estados Unidos retiraram a queixa contra o Brasil. Em 2001, as multinacionais farmacêuticas também se viram obrigadas a retirar o processo judicial aberto contra o governo da África do

Sul, em função das denúncias de que os acordos internacionais sobre patentes criam obstáculos às políticas nacionais de saúde pública e afetam dramaticamente as populações pobres e os países menos desenvolvidos. No mesmo ano, o Brasil conseguiu aprovar uma resolução na Comissão de Direitos Humanos (CDH) da Organização das Nações Unidas (ONU), na qual se afirma que o acesso aos medicamentos essenciais deve ser considerado como um dos direitos humanos fundamentais. Todos os países que compõem a CDH aprovaram a proposta, à exceção dos Estados Unidos, que se abstiveram de votar.³

As vinculações entre comércio e direitos humanos podem ser mais ou menos perceptíveis, dependendo dos conteúdos em disputa nas negociações da esfera internacional. No caso patentes *versus* saúde pública, estava claro que se tratava de uma luta entre a preservação a qualquer custo do capital da indústria farmacêutica, defendido pelos Estados Unidos, e a qualidade de vida de pessoas que vivem com o HIV, representada pela determinação do Brasil em garantir o direito do acesso aos medicamentos, o que era comprometido pelo Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (Trips, na sigla em inglês), da OMC, que impunha uma carga financeira.

No entanto, as vinculações pouco perceptíveis têm um impacto perverso sobre a vida cotidiana das pessoas, em especial das mulheres. Durante a 11ª Reunião da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e

o Desenvolvimento (Unctad, na sigla em inglês), ocorrida em 2004, em São Paulo, um painel promovido pelo programa global, desenvolvido pela Unctad e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), sobre globalização, liberalização e desenvolvimento humano sustentável – cujos eixos são economia do conhecimento, energia e água – apresentou resultados das atividades desenvolvidas em países da África, do Sudeste Asiático e da América Latina. Entre elas, o uso das novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) – computadores, Internet, celulares – por países em desenvolvimento e menos desenvolvidos para alcançar competitividade internacional com *eficiência social*, pois cria inúmeros postos de trabalho.

Na arena dos direitos sexuais

Um dos fatores positivos enfatizados foram os benefícios para as mulheres decorrentes das TICs, uma vez que os postos de trabalho nesse setor econômico são, majoritariamente, ocupados por mulheres, como ocorre no Sudeste Asiático. Contudo, o aumento da empregabilidade feminina e a maior competitividade dos países se fazem às custas de baixa remuneração e da dupla jornada de trabalho. As mulheres, que comprovadamente recebem menos do que os homens, ainda que ocupem o mesmo cargo e executem trabalho idêntico, continuam sendo responsáveis pela reprodução social (cuidado da casa, de crianças, de doentes etc.), como se isso fosse inerente à condição feminina e só às mulheres coubesse.

Desse modo, governos e empresas se utilizam do trabalho invisível e gratuito das mulheres na esfera doméstica, bem como da baixa remuneração da força de trabalho

1 Colaboradora da rede Development Alternatives with Women for a New Era (Dawn).

2 Previsto na legislação brasileira, o licenciamento compulsório foi alvo de contestação por parte dos Estados Unidos, país onde se concentra a maior parte dos laboratórios que detêm as patentes dos medicamentos para HIV/Aids.

3 Ver carta do Programa Nacional de DST e Aids. Disponível em: <http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/bo_htm/boletim1.htm>. Acesso em: 22 set. 2004.

feminina, para alavancar economias no Sul, baixando o preço da produção de bens de consumo vendidos no mercado internacional. Além disso, na divisão das atividades produtivas das multinacionais de eletroeletrônicos, cabem aos países menos desenvolvidos aquelas que agregam menor valor intelectual, isto é, destinam-se a esses países as etapas de produção manual. Muitas empresas se instalam nos países que oferecem condições especiais, como a não-obrigação de respeito às leis trabalhistas.

Quando trazemos à arena do debate sobre direitos humanos os chamados direitos sexuais e reprodutivos, as vinculações com o comércio não só se tornam mais imperceptíveis como também perversas. No âmbito global, o grande fórum de debate sobre direitos humanos é a ONU. Uma vez ao ano, os Estados membros que compõem a CDH se reúnem em Genebra. Nessas reuniões, são apresentados informes preparados pela ONU sobre violações dos direitos humanos segundo temas ou casos específicos. Também são feitas recomendações aos países. Como afirma Ana Elena Obando, a “CDH não é uma exceção na guerra de valores ideológicos que atentam contra os princípios e as normas do direito internacional no campo dos direitos humanos”.⁴

Em 2004, durante a 60ª reunião da CDH, ocorrida em Genebra, quando, pela segunda vez, o Brasil apresentou uma resolução sobre direitos humanos e orientação sexual, a componente comércio foi utilizada como instrumento de pressão na tentativa de retirar o texto da pauta da comissão. Para fazer prevalecer valores ideológicos conservadores, na sua maioria fundamentados na religião, o bloco opositor da resolução (países islâmicos, Vaticano e Estados Unidos) lançou mão de uma ofensiva que incluiu uma sutil ameaça de boicote à 11ª Unctad. Isto poderia resultar num enorme fracasso da conferência, o que, além do vexame, criaria uma imagem de falta de confiança no Brasil.

Por sua vez, o Estado brasileiro perseque o papel de liderança na esfera internacional entre os países em desenvolvimento e os menos desenvolvidos. O governo Lula busca explicitamente a ampliação do mercado para exportação de produtos brasileiros. O Brasil vem expandindo suas ações de comércio

exterior para os países árabes e a China, além de consolidar alianças com a Índia e a África do Sul. Esse posicionamento no âmbito comercial exige da nossa diplomacia competência para manter o equilíbrio entre as parcerias comerciais e os posicionamentos divergentes com esses países em fóruns cujos contenciosos dizem respeito a temas polêmicos, como os direitos humanos e, ainda mais, os direitos sexuais e reprodutivos.

A Resolução Brasileira

Para contextualizar o que significa a Resolução sobre Direitos Humanos e Orientação Sexual defendida pelo Brasil na CDH, é necessário voltar no tempo. Na 59ª Reunião Anual da CDH, em 2003, o Brasil apresentou uma proposta de resolução (E/CN.4/2003/L.92) para enfrentar as constantes violações dos direitos humanos sofridas por lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e transexuais (LGBT). Pela primeira vez, uma proposta es-

pecificamente voltada para contemplar a questão da orientação sexual foi apresentada à comissão, apesar de os relatórios da CDH sobre violações terem denunciado seguidamente esse tipo de violação, até por parte de legislações de países como a Índia (que criminaliza o homossexualismo, considerando-o sodomia). O texto da resolução, baseado na Declaração Universal de Direitos Humanos, afirma, entre outras coisas, que os direitos de todas as pessoas devem ser protegidos independentemente de sua orientação sexual e solicita que o Alto Comissariado da ONU dê especial atenção a esse tipo de violação.⁵

A Resolução sobre Direitos Humanos e Orientação Sexual, chamada simplesmente de Resolução Brasileira, teve uma resposta favorável de apoio, por parte de muitos países, em negociações informais. Entretanto, durante a reunião de 2003, e diante da oposição encontrada, aqueles que apoiavam a resolução propuseram um texto mais resumido do que foi

Discriminação e violência contra homossexuais

Em muitos países, a discriminação e a intolerância baseadas na orientação sexual e identidade de gênero têm sido a razão da violência contra lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e transexuais. Tal violência inclui desde constrangimentos até prisões e agressões físicas de todo tipo, além de tortura, ameaças de morte e assassinatos. No Brasil, somente em 2001, ocorreram 132 mortes documentadas. Nos últimos 20 anos, somam-se 2.092 assassinatos de homossexuais.⁶

Dois casos emblemáticos merecem ser mencionados. O primeiro deles refere-se à morte por espancamento do adestrador de cães Edson Néri, 31 anos, ocorrida em 2002. Ele passeava com seu companheiro no centro da maior cidade do país, São Paulo, quando um grupo denominado Carecas do ABC atacou-os porque eram homossexuais. Na mesma época, iniciava-se a disputa judicial pela guarda do filho da cantora Cássia Eller, falecida no fim de 2001. Cássia vivia com sua companheira, Eugênia, desde que o filho, Chicão, nasceu. Eugênia ficou res-

ponsável pelo menino, que foi alvo de uma disputa judicial movida pelo pai da cantora, baseando-se no argumento moral da orientação sexual. Havia um impasse sobre o caso, pois o pai biológico de Chicão havia falecido antes de seu nascimento. Após intensa batalha judicial e de opinião pública, Eugênia ganhou o direito à guarda de Chicão, contando ainda com o apoio da mãe de Cássia Eller.

Mesmo em contextos políticos democráticos mais estáveis, a orientação sexual é motivo de vexame público, sobretudo se envolve pessoas do cenário político ligadas a partidos conservadores. Recentemente, o governador de Nova Jersey, Estados Unidos, filiado ao Partido Republicano, renunciou ao cargo após suspeitas, veiculadas publicamente, de que ele mantinha relações sexuais com outro homem. O anúncio da renúncia de James McGreevey foi marcado pelo constrangimento de admitir que era gay. Mas a renúncia não foi suficiente para livrá-lo das páginas dos jornais e de estar sendo acusado de assédio por um ex-assessor.

4 Disponível em: <<http://www.whrnet.org/docs/tema-derechossexuales-0404.html>>. Acesso em: 22 set. 2004.

6 Ver texto do Grupo Gay da Bahia (GGB). Disponível em: <<http://www.ggb.org.br/crime.html>>. Acesso em: 22 set. 2004.

5 Disponível em: <<http://www.resolucaobrasileira.blogger.com.br/>>. Acesso em: 22 set. 2004.

discutido pela comissão. Mesmo assim, a oposição foi contundente por parte do bloco dos países conservadores e do Vaticano. O embaixador do Paquistão declarou, em plenária, que considerava a proposta um insulto ao 1,2 bilhão de pessoas muçulmanas no mundo, pois se tratava de uma expressão cultural exclusiva do Ocidente. Também disse que não havia homossexuais entre o povo árabe. Houve também pressão do Vaticano dirigida a “certos países da América Latina” para que votassem contra a proposta. Na batalha pela aprovação da resolução, o bloco opositor chegou a pedir que se retirasse o termo “orientação sexual” do texto. Diante do impasse, o presidente da comissão propôs, estrategicamente, o adiamento da votação do texto para 2004.

Muito embora a questão da orientação sexual já tivesse sido tratada em reuniões anteriores da CDH, em 2002, apesar do intenso ataque promovido pelo bloco conservador, foram aprovadas resoluções contrárias à pena de morte e às execuções sumárias que mencionavam explicitamente como causas a orientação sexual. Em 2003, a Resolução Brasileira surpreendeu os grupos conservadores. Ainda que, rapidamente, tenham se organizado para impedir que a resolução pudesse ter chances de aprovação, a argumentação, que fundamenta o texto apresentado na CDH, estava muito bem construída sob os princípios dos direitos humanos e da defesa da pessoa humana. Assim, se, de um lado, houve grande impasse na plenária entre os grupos pró e contra a resolução, de outro, a argumentação firme por parte do governo brasileiro sustentou a aliança a favor da medida, formada por vários países da União Européia, Canadá, República Tcheca, Finlândia, Austrália, entre outros. Da América Latina, destacam-se México e Costa Rica, que inicialmente estavam a favor, mas a pressão do Vaticano nitidamente os forçou a recuar.

Entre as duas reuniões da CDH, houve uma intensa movimentação em torno da proposta brasileira, que foi se tornando mais incisiva à medida que se aproximava a reunião de 2004. A pressão exercida, principalmente, pelos países do bloco árabe, que, na CDH, foi liderado por Paquistão e Egito, somada à renovação de quadros da missão brasileira em Genebra, criou um ambiente de muitas dúvidas quanto à possibilidade de o Brasil sustentar a proposta e rerepresentá-la na reunião de 2004.

Portanto, entre os fatores de grande incerteza com relação à resolução, estava a resistência do Brasil às pressões externas, a ponto de até os países do bloco árabe solici-

tarem às suas representações diplomáticas em Brasília ações de persuasão direta. Num ambiente marcado pela ênfase no crescimento econômico e no estabelecimento de parcerias comerciais (países árabes e China), não havia como prever qual seria a reação do governo brasileiro. Era necessário, portanto, saber se o Brasil daria continuidade à negociação, uma vez que o enfrentamento seria de novo contra os países árabes, representados pela Organização das Conferências Islâmicas (OIC),⁷ que integra o bloco opositor à resolução, junto com o Vaticano e os Estados Unidos. Paralelamente à apresentação da resolução em Genebra, o Brasil dava início às negociações para realizar, no país, uma cúpula entre países árabes e sul-americanos. Essa cúpula foi, finalmente, anunciada para abril de 2005, em São Paulo, durante a visita de Lula ao Chile (agosto, 2004).

Após a decisão de adiamento da votação da Resolução Brasileira e como resposta ao bloco opositor, as organizações da sociedade civil internacional iniciaram campanhas de apoio à resolução e visitas às missões e embaixadas brasileiras. Entre essas ações, destaca-se a campanha da International Lesbian and Gay Association (Ilga).⁸ Do lado opositor também houve campanhas públicas⁹ contra a resolução, em grande parte lideradas por associações e grupos católicos conservadores dos Estados Unidos.

De certo modo, também houve surpresa por parte da sociedade civil e de movimentos LGBT. O conjunto das organizações brasileiras não se deu conta do processo em curso na CDH imediatamente. Foi necessário que as organizações presentes na reunião de 2003 dessem o alerta e propusessem uma mobilização global de apoio à resolução e ao governo brasileiro. Assim, em um encontro realizado no Rio de Janeiro, em dezembro de 2003, com ONGs e movimentos de todas as regiões do mundo, foi criada uma coalizão para organizar e implementar ações de *advocacy* com vistas à reunião de 2004. O encontro contou com a participação de re-

des de direitos humanos internacionais como Human Rights Watch e Anistia Internacional, bem como organizações especializadas em questões LGBT, população e desenvolvimento, saúde, além de entidades feministas. Participaram do evento dois diplomatas brasileiros que negociaram a resolução.¹⁰

Ameaça de boicote adia votação

Estavam criadas, portanto, as condições para uma grande batalha: de um lado, um poderoso bloco opositor que alia os interesses do capital aos valores ideológicos da religião; do outro, grupos organizados da sociedade civil de várias partes do mundo que, na sua maioria, enfrentam o cotidiano de assassinatos, prisões e torturas de homossexuais. No meio, o Brasil, tentando equilibrar-se na tênue fronteira de uma agenda extremamente avançada em direitos humanos e o desejo de tornar-se uma liderança na esfera do comércio internacional, consolidando parcerias com os países sobre os quais há inúmeras denúncias de violações às liberdades individuais e uma brutal regulação da sexualidade dos indivíduos adultos. Tudo isso num contexto em que a ONU está sob um forte ataque político e financeiro.

Somavam-se ainda dois fatos relevantes: os debates, no Parlamento Europeu, a respeito de uma legislação de proteção aos direitos LGBT, incluindo o casamento de pessoas do mesmo sexo, e a iniciativa do secretário-geral da ONU, Kofi Annan, ainda a ser votada, de estender os benefícios a parceiros e parceiras do mesmo sexo de funcionários e funcionárias da ONU originários de países onde tais benefícios são garantidos. A iniciativa teve apoio do Grupo dos Países Latino-Americanos e do Caribe (Grulac) e da União Européia (UE), ao passo que a OIC se opunha completamente.

A Resolução Brasileira foi reapresentada diante de um bloco opositor ainda mais coeso e determinado a impedir a votação ou a derrotá-la. Contudo, dessa vez, havia mais vozes na defesa da resolução. Nova Zelândia e Canadá (embora na condição de observadores que tinham voz, não podiam propor textos em plenária e muito menos votar) foram aliados importantes nas negociações e sustentação da resolução. A Argentina e o México, que são sensíveis à pressão do Vaticano, também se manifestaram publicamente a favor do texto. As ONGs, por sua vez, estavam bastante ativas e propuseram a

7 A OIC é uma associação formada por 56 países islâmicos que visa a promoção da solidariedade econômica, social e política. Inclui países tão diversos como Gâmbia, Nigéria, Malásia, Indonésia, Albânia e Guiana.

8 Ver texto de apoio à resolução. Disponível em: <<http://www.brazilianresolution.com/>>. Acesso em: 22 set. 2004.

9 Ver texto contrário à resolução. Disponível em: <<http://www.stopbrazilianresolution.com/>>. Acesso em: 22 set. 2004.

10 Ver <<http://www.resolucaobrasileira.blogspot.com.br/>>.

A aliança conservadora

Orientação sexual e exercício da sexualidade não são temas novos na arena dos direitos humanos, muito menos na esfera de negociações multilaterais da ONU. Devemos recordar a importância da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (CIPD), realizada no Cairo, em 1994: um de seus resultados mais significativos foi a consagração do termo “saúde e direitos sexuais e reprodutivos”.

Desde então, muito se avançou no campo e na definição conceitual desses termos. Faz-se, hoje, uma distinção entre direitos reprodutivos e direitos sexuais. Essa distinção é importante ao se considerar o amplo campo da sexualidade em suas dinâmicas e implicações políticas. Orientação sexual não é um termo distante do debate internacional, assim como o conceito de identidade de gênero. Eles integram o complicado quadro dos temas contenciosos, dada a reação que desper-

tam naqueles países que defendem o princípio da regulação estrita da sexualidade humana. Exemplo disso é a imposição do Vaticano no que concerne às relações sexuais, quando prega que devem ser realizadas unicamente para a procriação.

O governo de George W. Bush declarou guerra aos casamentos entre pessoas do mesmo sexo e reproduziu as declarações do papa João Paulo II, além de ter argumentado que o combate eficaz ao HIV/Aids se faz com a abstinência sexual. Para isso, utilizou-se de todo o aparato de mídia de que dispõe a Casa Branca. Como os Estados Unidos são a maior força militar e econômica no mundo pós-guerra, todos os debates, negociações e decisões na esfera internacional estão enviesados, atualmente, pelos posicionamentos e ações unilaterais do governo Bush. Os acontecimentos de 11 de setembro de 2001 agravaram as políticas conservadoras pro-

movidas pela Casa Branca. E seu alvo principal, no campo dos direitos humanos, foi o cerceamento à autodeterminação das pessoas. Os constantes ataques aos direitos sexuais e reprodutivos fazem parte da marca indelével desse governo.

Essa combinação do político com o religioso, além de representar um ataque frontal ao Estado laico, é contra a autonomia das pessoas na esfera da sexualidade, e tem como alvo principal o direito à autodeterminação das mulheres e do reconhecimento da diversidade sexual. Este é o elo mais forte entre os grupos conservadores religiosos (por exemplo, entre católicos e islâmicos) e entre os Estados Unidos e os países árabes. Mesmo após os eventos de 11 de setembro e as afirmações de retaliação ao chamado por Bush “eixo do mal” (Coreia do Norte, Irã e Iraque da época de Saddam Hussein), não houve mudança na aliança Vaticano, Estados Unidos e OIC.

melhora do texto para a inclusão do termo “identidade de gênero”, tão importante quanto “orientação sexual”, com o qual amplia a abrangência na proteção e promoção dos direitos humanos para pessoas LGBT.

A aliança estabelecida entre Estados Unidos, OIC e Vaticano estrategicamente atacou todas as referências aos direitos sexuais contidas em outras resoluções apresentadas para votação (que tratavam de violência contra as mulheres, tortura, execuções sumárias ou arbitrárias, saúde, entre outras), ampliando a tensão. As negociações a portas fechadas, convocadas pelo bloco opositor, tiveram como objetivo demover a delegação brasileira da intenção de levar à votação a resolução que tratava da orientação sexual. Para tanto, como mencionado, a pressão incluiu a sutil ameaça de boicote à Unctad e o cancelamento da cúpula entre a América do Sul e os países árabes. No Brasil, o arcebispo emérito do Rio de Janeiro dom Eugenio Sales utilizou sua coluna no jornal *O Globo* para atacar sistematicamente a resolução, afirmando que ela seria contrária aos direitos humanos e representava a destruição da família e o estímulo à discriminação religiosa. Alguns *sites* religiosos comparavam a proposta brasileira com as atrocidades de Hitler.¹¹

Embora houvesse votos suficientes para aprovar o texto em plenária, o ambiente não era favorável a uma votação, pois a vitória

seria conseguida com um número muito pequeno de países. Isso poderia ser pior do que adiar a votação outra vez, pois a vitória com margem pequena de votos tornaria a resolução vulnerável e ineficaz. Assim, a votação foi adiada para 2005.

Segundo Elena Obando, pela dimensão positiva do trabalho realizado na CDH e apesar da postergação, houve um consenso histórico em todas as regiões para tal. Portanto, o tema permanece na agenda de direitos humanos para ser discutido no próximo ano. Dessa maneira, e em termos de visibilidade histórica, as vozes LGBT do Sul e outras foram ouvidas tanto pela CDH como pelas diversas relatorias da ONU e por representantes dos países da comissão (houve até quem demonstrasse receptividade ao *lobby* LGBT).

Os desafios para 2005

O cenário parece ser mais positivo para 2005. No que se refere à mudança do quadro dos Estados membros da CDH, por exemplo, Canadá e Nova Zelândia, que são favoráveis à Resolução Brasileira, passam da condição de observadores para membros efetivos. Não

se sabe ainda quem vencerá as eleições presidenciais dos Estados Unidos, mas, se John Kerry ocupar a Casa Branca, no dia seguinte à sua posse, o posicionamento em relação aos direitos sexuais e reprodutivos mudará radicalmente. Mudanças radicais ocorreram quando Bill Clinton sucedeu George Bush (pai) e também quando o Partido Republicano retornou à Casa Branca em 2001.

Porém, isso indica que há muito trabalho pela frente, pois a decisão do governo brasileiro de rerepresentar, em 2004, a resolução para votação se deveu, sobretudo, à forte pressão da opinião pública favorável ao texto. Para 2005, será crucial consolidar a coalizão da sociedade civil, criada em dezembro de 2003, assim como as articulações nacionais entre os diversos movimentos que lutam pelos direitos sexuais e os direitos humanos, ampliando o diálogo entre setores da sociedade, e as articulações internacionais, com as diversas redes que acompanham processos globais.

Mas a resolução é apenas um passo no enfrentamento das violações aos direitos humanos das pessoas LGBT, das mudanças das legislações nacionais punitivas, do fim da pena de morte de homossexuais e do uso da sexualidade como moeda de troca em negociações comerciais. Esses são desafios que precisamos vislumbrar na luta pela dignidade humana. ■

11 Ver <<http://www.whrnet.org/docs/tema-derechossexuales-0404.html>>.

A ameaça aos consensos do Cairo¹

Dez anos após a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, ocorrida no Cairo, controvérsias à esquerda e à direita têm provocado debates acirrados, principalmente no que diz respeito a temas como direitos reprodutivos e sexualidade. Em aliança com o Vaticano e os países islâmicos, os Estados Unidos pressionam fortemente os governos que apóiam as deliberações da conferência. Essa atitude, no entanto, vem encontrando resistência, de modo especial em países da América Latina, que lutam contra o fundamentalismo.

Sonia Corrêa²

O debate sobre população e desenvolvimento tem sido, desde o século 18, atravessado por controvérsias agudas. Na Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (CIPD), ocorrida no Cairo, em 1994, muito embora tenha sido possível construir um novo consenso sobre essa correlação – ancorado em princípios de direitos humanos, igualdade de gênero e promoção do bem-estar –, as negociações relativas a alguns conteúdos consumiram horas intermináveis de trabalho. Falou-se muito sobre as mais de 40 horas gastas no debate dos parágrafos 7.2 e 7.3, que definem a saúde e os direitos reprodutivos, bem como do parágrafo 8.25, que trata do aborto como um grave problema de saúde pública.

Entretanto, deve-se dizer que outros aspectos do Programa de Ação do Cairo foram também objeto de debates acirrados. Um exemplo é o terceiro capítulo, que traz análises e recomendações sobre população, pobreza e desenvolvimento sustentável, o mesmo se aplicando ao parágrafo 4.1, que

elabora uma definição de família, além de escaramuças pontuais em relação a igualdade de gênero, migração, papel das ONGs e usos das tecnologias.

Desde 1994, registram-se, em todo mundo, avanços importantes, seja no que diz respeito à legitimação da linguagem do Cairo – especialmente no caso da saúde e dos direitos sexuais e reprodutivos –, seja em termos de implementação de políticas nacionais consistentes com as diretrizes do Programa de Ação. Contudo, críticas ao consenso do Cairo têm florescido tanto à “esquerda” como à “direita” do espectro político.

À esquerda, feministas e vozes da demografia, especialmente latino-americana e indiana, afirmam que o documento final não dedica suficiente atenção às questões de desenvolvimento, pobreza e desigualdade. As posições mais extremas chegam a afirmar que o Cairo foi apenas uma nova versão suavizada do velho “controle populacional”. Mais especificamente, no campo demográfico, há quem diga que o documento final carece de elementos mais precisos sobre a dinâmica demográfica global, em especial no que se refere à estrutura etária e ao envelhecimento.

À “direita”, particularmente nos Estados Unidos, os setores mais empedernidos do planejamento familiar desenvolveram o argumento de que a agenda do Cairo era demasiadamente ampla e complexa, e isso dificultava a implementação e, em especial, a alavancagem de recursos. Esse argumento leva facilmente à conclusão de que é mais fácil retomar aos velhos e bons parâmetros das necessidades não atendidas de planejamento familiar, usadas eventualmente como estratégia para reduzir a pobreza.

Estratégia conservadora

Porém, é preciso dizer que as grandes controvérsias relacionadas ao Cairo se situam no campo dos conteúdos relativos a família, sexualidade, reprodução e adolescência, que têm estado sob ataque persistente das forças do conservadorismo moral. No âmbito da própria Organização das Nações Unidas (ONU), esse ataque assumiria contornos dramáticos, tanto no Cairo+5 como em Pequim+5,³ quando essas forças fizeram o possível para destruir os consensos de 1994 e 1995. Nossa interpretação, já naquele momento, era de que o Vaticano e os países islâmicos haviam optado pela estratégia de impedir a adoção de novos documentos, pois isso poderia ser politicamente interpretado como se os consensos do Cairo e de Pequim não tivessem mais ressonância. Essa estratégia continua em pauta, e seu poder de fogo foi claramente amplificado a partir da chegada do governo Bush ao poder no início de 2001.

Desde então, os ataques à agenda do Cairo têm sido sistemáticos e cada vez mais virulentos. Basta lembrar que a primeira medida administrativa tomada por Bush foi exatamente a reatualização da chamada Lei da Mordaça, que impede o uso de recursos da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (Usaid) por parte de ONGs de países que realizem atividades

1 Uma primeira versão deste texto está incluída em *Dez anos do Cairo: tendências da fecundidade e direitos reprodutivos no Brasil*, publicação organizada por André Caetano, Sonia Corrêa e José Eustáquio Diniz Alves. O *Observatório da Cidadania* agradece à Associação Brasileira de Estudos Populacionais (Abep) e ao Fundo das Nações Unidas para a População (UNFPA), responsáveis pela publicação, e aos editores a cessão do texto.

2 Coordenadora da área de Saúde, Direitos Sexuais e Reprodutivos da Rede Dawn – Alternativas de Desenvolvimento com Mulheres por uma Nova Era, a partir de um projeto sediado na Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids (Abia).

3 Cairo+5 é como se convencionou chamar o processo de revisão e a avaliação da CIPD, que ocorreu passados cinco anos da realização da conferência. O mesmo ocorre com relação a Pequim+5, que é o processo de revisão e avaliação da Conferência Mundial sobre as Mulheres, ocorrida em Pequim, em 1995.

relacionadas ao aborto. Isso refletiria sobre outros processos, como, por exemplo, na Sessão Especial da Assembléia Geral sobre HIV/Aids, em 2001, quando foi proposta a abstinência como único método de prevenção do HIV/Aids. Árduas batalhas sobre serviços de saúde sexual e reprodutiva tiveram lugar na revisão de dez anos da Cúpula da Infância, ocorrida em maio de 2002. Nas sessões ordinárias da Comissão para o Status da Mulher, ocorreram vários conflitos relacionados a gênero, violência sexual e tráfico de mulheres. É importante mencionar que, nessas ocasiões, os Estados Unidos operaram em aliança aberta não só com o Vaticano, mas também com os países islâmicos.

Estados Unidos garantem restrições

Em 2001, as pressões estadunidenses fizeram com que as metas do Cairo fossem excluídas da pauta de indicadores, definida para monitorar as chamadas Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDM), que apenas contemplam medidas de morte materna e infecção pelo HIV/Aids. Em julho de 2002, o Congresso estadunidense bloqueou a transferência de US\$ 34 milhões para o Fundo das Nações Unidas para a População (UNFPA), ampliando ainda mais as restrições financeiras para implementação do Cairo, especialmente nos países mais pobres.

Por essa razão, desde 2002 os países amigos do Cairo e as redes internacionais engajadas com a agenda da conferência, compreendendo que essas pressões colocavam em risco o processo dos dez anos da Conferência do Cairo (Cairo+10), empenham esforços para evitar uma nova negociação global em 2004. Em abril de 2002, a Comissão de População e Desenvolvimento da ONU (CPD) decidiu, com forte apoio europeu, que o processo de revisão seria realizado apenas nos planos regionais e numa perspectiva “técnica”, ou seja, seria evitada a renegociação de conteúdos e definições.

Ainda em outubro de 2002, numa reunião preparatória da Comissão Econômica e Social da Ásia e Pacífico, realizada em Bangcoc, a delegação estadunidense⁴ anunciou publicamente que não reafirmaria os com-

promissos do Cairo. Todas as referências, no documento final, a serviços de saúde sexual e reprodutiva e a direitos sexuais e reprodutivos foram postas entre colchetes, ou seja, tornaram-se objeto de negociação por falta de consenso. A arrogância dos Estados Unidos provocaria reação negativa por parte de vários países asiáticos e, sobretudo, das redes internacionais que se mobilizaram rapidamente para evitar um desastre.

Assim, na etapa final da conferência, os Estados Unidos ficaram completamente isolados, e o documento do Cairo foi reafirmado. Posteriormente, ficou claro que outras negociações regionais aconteceram: na América Latina e Caribe e na África. Além disso, a mesma tensão brutal se reproduziu nas sessões ordinárias da CPD de 2003 e 2004. Em todas essas ocasiões, o núcleo central do embate foi reafirmar ou não o programa de ação.

Na sessão da CPD de 2003, foi possível, a partir de uma aliança inédita entre o Grupo dos 77 e a União Européia, isolar uma vez mais os Estados Unidos. Mas, na sessão de março de 2004, produziu-se um sério impasse, entre outras razões, porque, na mesma semana, discutiu-se um boletim administrativo do secretário-geral Kofi Annan que anunciara uma nova regra da ONU, assegurando benefícios e pensões a parceiros e parceiras do mesmo sexo de seus funcionários e funcionárias, sempre que a regra exista nas leis nacionais de seus países de origem.

Os países islâmicos, em associação com os Estados Unidos e o Vaticano, contaminaram a discussão da CPD, alegando insidiosamente que a reafirmação do Cairo significaria também a aceitação do “casamento gay”. A resolução em negociação na CPD só foi finalmente aprovada em maio de 2004, após uma série de negociações informais.

Entretanto, o resultado final não foi ideal, pois se incluiu no texto uma referência ao relatório da conferência na sua totalidade, o que significa enfatizar as reservas aos textos. Deve-se dizer, ainda, que, desde 2002, esta tem sido uma estratégia sistemática dos Estados Unidos: incluir, no corpo dos textos aprovados ou em notas, a menção explícita às reservas feitas no Cairo, de maneira a legitimá-las politicamente.

Entre o risco e a resistência

O processo do Cairo+10 na América Latina e no Caribe deve ser situado em relação a esse contexto mais amplo, uma vez que os Estados Unidos também são membros plenos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), que é a instância institucional onde o processo regional se desenrola, no qual destacamos a reunião chamada “Mesa Diretiva de Acompanhamento da CIPD”, ocorrida em março, na cidade de Santiago, no Chile. Nessa oportunidade, houve a presença inédita de mais de 40 países e mais de 300 participantes, representando ONGs e redes de mulheres e de jovens.

O resultado político de Santiago foi excepcional. Não só a declaração final reafirma o Cairo como também inclui menção ao parágrafo 63 do Cairo +5, que trata de medidas de atenção ao aborto inseguro. Além disso, adota linguagem clara em relação à saúde e aos direitos de atenção aos adolescentes. Em relação especificamente ao aborto, o resultado pode e deve ser atribuído à posição firme dos países do Mercosul.

Uma vez mais, em Santiago, a delegação estadunidense foi isolada. Em sua declaração final, os Estados Unidos reiteraram, numa sala atenta e silenciosa, sua posição a favor da abstinência e contra o aborto. Fizeram, sobretudo, referências veementes aos recursos financeiros que investem na região para atender a necessidades de planejamento familiar e prevenção do HIV/Aids, indicando que lançariam mão disso para pressionar e punir os países que dependem desses recursos.

É importante destacar ainda que, no início de junho, ocorreram dois processos de negociação regional, cujos resultados

4 Os Estados Unidos são membros plenos da Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico (Escap) porque controlam territórios no Pacífico. Da mesma forma, alguns países europeus tornaram-se membros plenos por conta de antigos territórios coloniais.

também podem ser comemorados: o primeiro deles foi a reunião regional africana para o Cairo+10, realizada em Dacar, no Senegal, cujo documento final também reafirmou o Cairo; e o segundo foi a 9ª Conferência Regional Latino-Americana e Caribenha da Mulher (Pequim+10 regional), na Cidade do México, durante a qual a delegação estadunidense teve, novamente, um desempenho conservador e arrogante. Segundo a nota de imprensa produzida pelas organizações feministas durante o processo de negociação:

O governo norte-americano enviou um comunicado a alguns países da região, no qual informa as suas ações, enfatizando o fato de que há uma soma de US\$ 2,5 bilhões no orçamento da iniciativa global Desafio do Milênio que ainda não está aprovada para o ano de 2005 e que poderia beneficiar os países da região. Este comunicado pode ser interpretado como uma tentativa de manipular a posição dos governos presentes na 9ª Conferência Regional da Mulher para que obedeçam aos critérios explicitados pelos Estados Unidos na negociação. Esta ação parece se constituir uma clara violação da soberania dos países da América Latina e do Caribe.

Porém, a despeito das pressões dos Estados Unidos e de uma forte presença de grupos conservadores mexicanos na conferência, assim como havia acontecido em Santiago, a declaração final também reafirmou as plataformas de Cairo e Pequim, fazendo, ainda, menção explícita aos direitos sexuais e reprodutivos.

Três meses mais tarde, o processo regional se encerraria em Porto Rico, território estadunidense, quando a delegação deste país repetiu ameaças, ofereceu resistências e pressionou países individualmente, especialmente os centro-americanos. No entanto, a resolução final de novo reafirma o Cairo e endossa a declaração que resultou da reunião de Santiago. Surpreenden-

temente, os Estados Unidos se uniram ao consenso, ainda que – juntamente com El Salvador, Costa Rica e Nicarágua – tenham feito reservas explícitas em relação ao aborto. Muitas pessoas interpretaram essa “flexibilidade” como uma atitude relacionada ao processo eleitoral de 2004. Por esse viés, em San Juan (Porto Rico), a administração Bush evitou projetar uma imagem de intransigência e arrogância.

Avanços na implementação do Cairo

Chegamos, portanto, em meados da primeira década do século 21, tanto nos planos nacionais como global, em condições, de maneira geral, muito mais desfavoráveis do que as observadas dez anos atrás. Entretanto, mesmo em tempos tão sombrios, registram-se movimentos de resistência e não poucos “saltos adiante”. Nesse sentido, o momento político mais significativo dos últimos tempos foi, sem dúvida, a grande marcha que aconteceu em Washington, em abril de 2004. Nesse evento, ficou explicitada para o mundo a contradição aberta entre a política de governo em relação ao aborto e as posições da sociedade estadunidense. A marcha foi, de fato, a maior manifestação pública de protesto contra George W. Bush desde que ele assumiu em janeiro de 2001.

Mas também podemos – e devemos – contabilizar os resultados das várias negociações que tiveram lugar recentemente nas Nações Unidas como sendo expressão de derrota das posições fundamentalistas contrárias ao Programa de Ação da CIPD. Desde 2002, as posições progressistas que apóiam a agenda do Cairo “venceram” em pelo menos 11 oportunidades: a revisão de dez anos da Cúpula da Criança (Nova York, 2002), Rio+10 (Johanesburgo, 2002), a Conferência Asiática de População e Desenvolvimento (Bangcoc, 2002), duas sessões ordinárias da Comissão de População e Desenvolvimento (Nova York, 2003 e 2004), o processo regional na América Latina e no Caribe (Port of Spain, Santiago e San Juan, 2003 e 2004), o processo regional Cairo+10 na África

(Dacar), a 9ª Conferência Latino-Americana e Caribenha da Mulher (México, 2002) e a aprovação na Assembléia da Organização Mundial de Saúde (OMS) do documento “Estratégias para a Saúde Reprodutiva” (maio de 2004). Isso não é exatamente pouca coisa quando se consideram as condições geopolíticas globais.

Finalmente, é preciso dizer que, a despeito de inúmeros obstáculos, pelo menos na América Latina, a implementação do Cairo avança. A Unidade de Gênero da Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (Flacso) do Chile elaborou indicadores visando medir um Índice de Compromissos Cumpridos (ICC), no que diz respeito à Plataforma de Ação de Pequim em oito países da região: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Uruguai. Os indicadores foram agrupados em cestas que correspondem a três áreas estratégicas: participação e acesso ao poder, autonomia econômica e emprego, saúde e direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. O resultado final indica que há progresso exatamente em relação à terceira área.

Isso é muito positivo, pois, como bem sabemos, são inúmeros os fatores que comprometem a qualidade das políticas de saúde sexual e reprodutiva e, mais especialmente, o exercício dos direitos sexuais e reprodutivos. Em relação a isso, contabiliza-se a falta de recursos e de vontade política ou até a falta de clareza conceitual e dificuldades operacionais. Sobretudo em todos países da região, os governos se movem com muita cautela nesse terreno das políticas públicas, pois estão constantemente reféns das ameaças feitas pelas hierarquias religiosas ou se mostram temerosos de perder apoio eleitoral dos setores conservadores. Os avanços identificados pelo ICC da Flacso sugerem que, pelo menos na América Latina, a agenda do Cairo se configura também como uma plataforma estratégica de resistência política contra os fundamentalismos e de defesa sistemática do Estado laico como condição e garantia da democracia. ■

Aids: saúde pública ou assassinatos em massa?¹

Com exceção de uma lei aprovada pelo governo canadense em maio de 2004, que permite a exportação de medicamentos genéricos para países em desenvolvimento, desde a Declaração de Doha, em 2001, houve poucas iniciativas por parte dos Estados de implantar mecanismos legais que destacassem a primazia da saúde pública sobre os interesses comerciais. A garantia do monopólio de 20 anos para produtos considerados invenções ou novidades tecnológicas, sustentada pelo Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (Trips, na sigla em inglês), impõe às populações apenas uma alternativa: morrer de fome e sem tratamento.

Carlos André F. Passarelli²

Cerca de 3 milhões de pessoas morreram em decorrência de Aids em 2003, e aproximadamente 5 milhões de novas infecções ocorreram nesse mesmo ano. Em todo o mundo, vivem em torno de 40 milhões de pessoas com HIV, sendo que a grande maioria (95%) encontra-se nos países em desenvolvimento.³ Embora a pandemia esteja na pauta da Assembléia Geral e do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU) e ainda que tenha sido criado o Fundo Global para Aids, Tuberculose e Malária, essas estimativas oficiais não vislumbram um futuro melhor.

No que diz respeito ao acesso aos tratamentos existentes, as estimativas também são pessimistas. Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), cerca de 5,5 milhões de pessoas nos países de renda média e baixa necessitam imediatamente de medicamentos anti-retrovirais, mas somente cerca de 440 mil pessoas (8%) têm acesso a esses insumos. Observando as cifras por região, encontramos 150 mil pacientes em tratamento no continente africano, o que representa somente 4% dos que necessitam ser tratados na África; 40 mil pessoas têm

Mapa - Estimativa de adultos e crianças que vivem com HIV/Aids, dezembro de 2003



Total: 34 milhões – 46 milhões

Fonte: UNAIDS. Aids Epidemic Update. Dezembro 2003. Em: <www.unaids.org/en/default.asp>

acesso aos anti-retrovirais no Sudeste Asiático, ou seja, 5% em relação ao número total de pacientes com indicação para tratamento.⁴ Para a imensa maioria de pacientes, resta unicamente aguardar a morte. O que se pode fazer para impedir o assassinato em massa em decorrência da Aids?

Especialistas e autoridades internacionais enfatizam a importância de estabelecer estratégias que promovam uma abordagem mais integral dos problemas gerados pela pandemia. Para garantir respostas susten-

táveis e orientadas à promoção da saúde pública e do desenvolvimento geral, defendem a articulação entre os campos da prevenção, do tratamento e da assistência.

Todavia, esta parece ser mais a exceção do que a regra. As tentativas para ampliar o acesso aos tratamentos disponíveis freqüentemente esbarram em argumentos que se preocupam mais em afirmar obstáculos do que propor soluções, ao enfatizar a precariedade da rede de serviços de saúde, as dificuldades decorrentes de condições sociais adversas – como o analfabetismo e a fome – que impedem a continuidade de tratamentos com alto nível de complexidade e a ausência de recursos para adquirir medicamentos de alto custo, entre outras objeções.

1 Este texto foi elaborado com base no artigo de John W. Foster para o *Social Watch 2004*. Foster é pesquisador sênior do North-South Institute (Instituto Norte-Sul), em Ottawa, Canadá, e presidente do Comitê Coordenador do *Social Watch*.

2 Doutorando em Psicologia Clínica na PUC-Rio e assessor de projetos da Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids (Abia).

3 Dados da *2004 Report on the global Aids epidemic*, da UnAids. Disponível em: <<http://www.unaids.org/bangkok2004/report.html>>. Acesso em: 12 ago. 2004.

4 Dados da OMS. Disponíveis em: <<http://www.who.int/3by5/coverage/en/print.html>>. Acesso em: 12 ago. 2004.

A experiência brasileira mostra, no entanto, que é possível para um país em desenvolvimento prover, de forma universal e gratuita, tratamento anti-retroviral a pessoas que deles necessitam, beneficiando, aproximadamente, 135 mil pessoas. O Brasil responde por mais de 40% do total de pacientes em uso de tratamento anti-retroviral nos países em desenvolvimento.

As patentes são úteis à saúde pública?

A resposta brasileira à Aids tem um caráter de excepcionalidade. No entanto, quando comparada às respostas de outras nações com características econômicas semelhantes, como África do Sul e Índia, por exemplo, os mesmos fatores que impedem o acesso aos tratamentos nesses países podem vir a comprometer a continuidade da política brasileira de distribuição de medicamentos. Portanto, é importante encontrar respostas aos desafios impostos pelas regras comerciais – mais especificamente pelo Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (Trips, na sigla em inglês) –, que privilegiam os interesses das nações mais ricas em detrimento do desenvolvimento dos países de renda média ou baixa.

Para entender a resposta à pandemia de Aids como parte de uma estratégia mais ampla que vise à promoção do desenvolvimento humano e social, é necessário subordinar as leis de comércio internacional aos princípios postulados pela Declaração de Direitos Humanos. Ao menos essa intenção foi expressa pelos países membros da Organização Mundial de Comércio (OMC) ao assinarem a Declaração de Doha, em novembro de 2001, destacando a primazia da saúde pública sobre os interesses comerciais. Desde então, no entanto, foram poucas as ações e disposições legais que buscaram incorporar, nas legislações nacionais, mecanismos que permitissem transformar o documento em práticas efetivas. Uma iniciativa nesse sentido foi adotada pelo governo canadense, que, em maio de 2004, aprovou uma lei permitindo a exportação de medicamentos genéricos para países em desenvolvimento.

O que prevalece, contudo, é a manutenção dos interesses das indústrias farmacêuticas transnacionais, que insistem em defender a proteção dos direitos de propriedade intelectual como única forma possível para se investir no desenvolvimento de novos medicamentos. Tal argumento não corresponde

inteiramente à verdade. Márcia Angell,⁵ em sua provocante análise sobre a indústria farmacêutica, afirma que somente 14% do que se lucra com vendas é investido em pesquisa e desenvolvimento de novos produtos. Ainda assim, tais produtos geralmente não representam uma novidade do ponto de vista científico e tecnológico. Embora sejam patenteados como invenção, eles não passam de versões ligeiramente modificadas ou similares de outras moléculas ou produtos já disponíveis no mercado (as chamadas “drogas *me too*”).

A garantia do monopólio de 20 anos para produtos considerados invenções ou novidades tecnológicas é sustentada pelo acordo Trips, fazendo com que insumos farmacêuticos – ou seja, produtos que salvam vidas – e computadores, entre outros artigos, sejam tratados pelas legislações dos países membros da OMC como se pertencessem à mesma categoria de produtos, isto é, inovações que se convertem em bens de consumo.

Ao situar esse debate no contexto da promoção dos direitos humanos, evidenciam-se os aspectos políticos que muitos governos e a própria indústria farmacêutica tentam ocultar, confrontando-se, assim, com o interesse de milhões de pacientes que necessitam de tratamento. A saúde das populações depende de uma revolta contra a única alternativa que as regras do livre comércio lhes impõe: morrer de fome e sem tratamento.

Acesso a medicamentos essenciais

A Declaração de Doha, ao dispor que os acordos comerciais e a proteção da propriedade intelectual de produtos farmacêuticos não devem se constituir em um obstáculo para a defesa da saúde pública e dos interesses coletivos, estabelece um marco legal que os países precisam implementar urgentemente. O problema do acesso a medicamentos no âmbito interno dos países em desenvolvimento, em nível imediato, confunde-se bastante com a implementação das salvaguardas previstas pelo acordo Trips e reafirmadas pela Declaração de Doha e, a médio e longo prazos, volta-se para a sustentabilidade das soluções encontradas.

O passo mais urgente a ser dado é, portanto, o licenciamento compulsório de produtos farmacêuticos, com vistas a permitir a

redução de preços das terapias existentes, ao mesmo tempo em que se promove o desenvolvimento tecnológico local. Outra medida importante, conforme o exemplo canadense anteriormente citado, é implementar dispositivos que permitam aos países sem capacidade de produção importar versões genéricas de anti-retrovirais, a preço reduzido em relação aos medicamentos de marca. Como o mercado farmacêutico internacional não dispõe de regras justas – beneficiando, sobretudo, os países ricos, detentores da produção dos farmoquímicos básicos e da tecnologia necessária ao desenvolvimento de fármacos –, os países em desenvolvimento encontram-se em uma relação de desigualdade e de profunda dependência diante dos países industrializados, sujeitando-se aos preços praticados pelas indústrias transnacionais.

É imprescindível, desse modo, que os países em desenvolvimento apliquem políticas de medicamentos que tenham como estratégia fundamental a pesquisa, a produção e o desenvolvimento nacional de medicamentos essenciais, mesmo aqueles indicados ao tratamento de doenças negligenciadas, para as quais não existem alternativas terapêuticas. Isso só é possível se os países incorporarem em suas legislações as salvaguardas previstas no Trips, mais especificamente a licença compulsória e a importação paralela.

O governo brasileiro tem sido reticente na adoção dessas medidas, optando por negociações com a indústria farmacêutica transnacional para a redução de preços. Mesmo que esse objetivo seja alcançado, ele ainda é tímido, pois o valor pago pelo governo para a aquisição de medicamentos patenteados é maior do que os preços praticados em outros países em desenvolvimento. Por exemplo, após várias negociações com o laboratório que produz o Kaletra – combinação de duas drogas que compõem o tratamento anti-retroviral –, o Brasil conseguiu uma redução de 17% no preço; ainda assim, o valor pago é seis vezes maior que o melhor preço praticado pelo mesmo laboratório, para o mesmo produto, em outros países com médio e baixo índice de desenvolvimento humano.⁶ Além de pagar mais caro, o Brasil ainda se vê privado da

6 Para mais informações relativas a preços de medicamentos anti-retrovirais, acessar a página da Campanha pelo Acesso a Medicamentos Essenciais da organização Médicos Sem Fronteiras (<http://www.accessmed-msf.org/>).

5 ANGELL, Márcia. *The truth about the drug companies: how they deceive us and what to do about it*. Nova York: Random House, 2004.

tecnologia para a produção do medicamento, pois não exige o uso local da patente, como prevêem o acordo Trips e a legislação brasileira. Para tanto, deveria ser concedida a licença a um fabricante nacional, o que não ocorre.

A entrada no mercado dos chamados medicamentos de segunda e terceira geração, utilizados para o tratamento de pessoas que apresentam resistência ou intolerância às drogas nas terapias de primeira linha, ou seja, iniciais, onerará ainda mais o orçamento do Ministério da Saúde, comprometendo a elogiada política brasileira na área do tratamento da Aids. Aliás, grande parte do sucesso de tal política se deve ao fato de o Brasil produzir localmente significativa parcela das medicações de primeira geração, o que não ocorre no caso dos novos remédios, protegidos por patentes.

Acordos ameaçam a saúde pública

A não-adoção de tais medidas, que poderiam ser consideradas mais ousadas, representa uma ameaça à sustentabilidade financeira e política do Sistema Único de Saúde (SUS). Também contribuem para essa ameaça as estratégias estadunidenses dirigidas à formação de áreas de livre comércio com países e regiões, como a Área de Livre Comércio das Américas (Alca), que tentam incluir capítulos sobre propriedade intelectual, os quais vêm sendo denominados *Trips-plus*. Basicamente, a proposta é fazer os países incorporarem em suas legislações dispositivos que promovam a proteção sobre os dados relativos a produtos patenteados (impedindo a produção de genéricos por meio de engenharia reversa) e estenderem o prazo de vigência das patentes para além dos 20 anos.

Além disso, pretende-se vincular o registro de medicamentos na agência sanitária – no caso brasileiro, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) – à concessão da patente pelo escritório responsável, que é o Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI). Isso também representa uma ameaça à competitividade, pois impede a entrada de versões genéricas no mercado e legitima os monopólios.

Não é difícil concluir que a indústria farmacêutica transnacional está apoiando o governo estadunidense na confecção desses acordos. Por essas razões, a sociedade brasileira deve permanecer atenta aos acordos celebrados pelo governo federal, pois, à medida que se privilegia o acesso a mercados estrangeiros para produtos agrícolas como forma de elevar o superávit comercial, a saúde

pública pode acabar sacrificada para atender aos interesses econômicos do agronegócio e de outros setores interessados em vender seus produtos em outros países.

A forma como a sociedade global responder aos dilemas apresentados pelo confronto entre os interesses privados (os direitos de propriedade intelectual) e a saúde pública (a defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana) determinará o futuro do mundo em desenvolvimento. Nações inteiras estão sendo dizimadas pela pandemia de Aids ou por outros agravos à saúde, para os quais já existem tratamentos, mas não são acessíveis.

Nos últimos anos, muitos recursos vêm sendo investidos na tentativa de descobrir uma vacina contra a Aids. Ao lado da pesquisa de novos tratamentos, o desenvolvimento de um produto vacinal representará um passo importante para deter o avanço da pandemia. Mas de nada adiantará termos um produto eficaz se ele só beneficiar uma parcela muito pequena da população, como ocorre hoje com os medicamentos anti-retrovirais. Essas biotecnologias salvam vidas e, desse modo, devem estar acessíveis a quem delas necessita, e não ficar restritas às pessoas que as podem comprar. Defender os direitos de propriedade intelectual em detrimento da vida não é outra coisa senão genocídio.

A cura da Aids

Identificar os responsáveis por esse assassinato em massa é uma necessidade. Não se pode ficar complacente com a morte de 3 milhões de pessoas em função de um mal para o qual existe remédio. Esse era o apelo que já nos fazia Herbert de Souza, o Betinho, em sua incansável luta contra a inércia das autoridades diante da morte do grande número de cidadãos e cidadãs brasileiros e de todo o mundo. Ele nos dizia que a cura da Aids estava na derrocada do preconceito e da intolerância e em uma atitude radical do governo e da comunidade científica em defesa da vida. Infelizmente, não é isso o que se presencia na África e em todo o mundo em desenvolvimento.

As iniciativas para a ampliação do acesso aos tratamentos,⁷ como a do Fundo Global e a da Organização Mundial de Saúde

(chamada “*three by five*”), e as experiências locais já em curso, como a política brasileira de distribuição de anti-retrovirais,⁸ podem se inviabilizar a médio e longo prazo, caso não se tenha uma mudança na forma como se organiza a agenda global para a promoção do desenvolvimento, em todos os seus aspectos. A concentração do conhecimento científico e tecnológico em monopólios transnacionais, sustentada por acordos como o Trips e outras regras comerciais, impede a emancipação e a soberania das nações e acaba por privatizar a saúde, transformando a vida em mercadoria. ■

Medidas necessárias

- Acesso a medicamentos essenciais de baixo custo.
- O reconhecimento e o fortalecimento dos direitos humanos, especialmente do “nível mais alto possível de saúde física e mental”. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc).
- O incremento radical de recursos, por meio do Fundo Global, de outras vias multilaterais e bilaterais, da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD). O cancelamento e a redução da dívida, para apoiar os serviços de saúde pública e outros elementos essenciais da capacidade imune, como água potável, alimentos e moradia adequados.
- Melhores serviços de saúde pública e apoio, como capacitação, educação pública, apoio para a prevenção e iniciativas de atenção comunitárias.
- Pesquisas para vacinas contra HIV/Aids e medicamentos e tratamentos adaptados a outras enfermidades que atingem em grande escala a população pobre do mundo.
- E, acima de tudo, uma aliança vigilante, persistente e criativa das organizações da sociedade civil, sem a qual é pouco provável que se realizem outras ações.

7 A esse respeito, ver GALVÃO, Jane *et al.* Acesso a medicamentos para Aids: lições da iniciativa brasileira. *Divulgação em Saúde Para Debate*, Rio de Janeiro, n. 29, p. 13-23, dez. 2003.

8 Para uma análise mais aprofundada dessa política, ver GALVÃO, J. Access to anti-retroviral drugs in Brazil. *Lancet*, Inglaterra, n. 360, p. 1.862-1.865, 2002.



© PANORAMA BRASILEIRO

(In)segurança humana e democracia no Brasil

Além de destruírem a crença na representatividade do interesse coletivo, a herança das redes clientelísticas e a corrupção alimentam a desigualdade, a pobreza, a falta de acesso aos bens sociais e culturais e a violência. Nesse contexto, o desafio brasileiro aponta para a construção de instituições independentes e autônomas, eficientes e centradas no caráter social do compromisso democrático. Tal perspectiva demanda a efetivação de políticas que envolvam as redes de solidariedade e garantam a maior participação das organizações sociais na elaboração e no controle das políticas públicas. A mudança do cenário exige ainda a ampliação da presença de grupos tradicionalmente excluídos das instâncias de poder, não apenas no âmbito do Executivo e do Legislativo, mas em todas os níveis decisórios e de intermediação entre governo e sociedade.

Lúcia Avelar¹

Um dos aspectos essenciais no debate sobre a democracia no Brasil é a capacidade de implantação, pelo Estado, de mecanismos que garantam a cidadania e a segurança humana. Nos organismos internacionais, os esforços têm sido de tal monta que conceitos de grande proximidade, como os de desenvolvimento humano e segurança humana, são reiterados para realçar o fato de que, se houve méritos nas políticas recentes, os fracassos são muitos.

Nosso objetivo é argumentar sobre as falhas nos procedimentos dos governos democráticos brasileiros, com destaque para os aspectos do clientelismo, da corrupção e da violência. Todos esses males vêm apresentando níveis inaceitáveis de impunidade em razão da ineficiência dos órgãos pertinentes em sua erradicação, produzindo um quadro de insegurança humana que mina a confiança da população na democracia como regime. O grande desafio da democracia no Brasil é construir um conjunto de instituições independentes e autônomas, eficientes e centradas no caráter social do compromisso democrático.

Até agora os resultados das políticas são de continuado distanciamento entre as classes e de aumento crescente da corrupção e da violência difusas, num quadro de generalizada impunidade. Do ponto de vista histórico, não se conseguiu implantar políticas de

desenvolvimento redistributivas e não-concentradoras de renda, que garantam situações progressivas e esperanças de segurança humana para todas as pessoas. Como evitar os erros do passado e adotar modelos de desenvolvimento que não fracassem no plano redistributivo? Por que as elites políticas não elaboram uma idéia de nação com democracia social?

Os aspectos social e político da distribuição de poder ainda se correlacionam fortemente com a reprodução de padrões seculares de representação de interesses e intermediação política, claramente com privilégio das elites tradicionais, sendo recente uma outra configuração da elite política voltada aos aspectos sociais da democracia brasileira. O resultado é um país urbano, moderno e complexo, mas com extrema desigualdade social, com milhares de pessoas vivendo em condição de aguda privação, cuja única resposta é o uso da violência individual e grupal diante da ausência de oportunidades oferecidas pela sociedade e pelo Estado.

O fenômeno da violência em regimes democráticos mina a confiança da população nos governos que não priorizam a democracia social como projeto político, para que o país caminhe no sentido da maior proximidade entre as classes. As formas clientelísticas de intermediação entre Estado e sociedade reproduzem privilégios de poucas pessoas, deixando as coletividades sem políticas que protejam as liberdades vitais.

A formação do clientelismo

As origens do clientelismo político como forma estrutural de intermediação de interesses entre a sociedade e o Estado devem ser

buscadas à época da ocupação do território brasileiro pelos grupos colonizadores. Nos primórdios de nossa organização política, a Coroa portuguesa atraía os colonizadores com a distribuição de terras, poderes e imunidades, disso resultando a privatização do poder nos núcleos territorialmente rarefeitos e dispersos, de enorme autonomia. O proprietário de terra concentrava poderes de inúmeras instituições, como a econômica, a jurídica, a policial e a política. As elites políticas se formaram nesse núcleo fundador, originando o que seria conhecido historicamente como “poder local”.

As oligarquias brasileiras têm seu poder fundado na classe agrária. Organizadas em bases regionais, dominaram a política nacional desde os tempos coloniais, passando pela Independência e chegando à República e à ditadura Vargas, sobrevivendo à era populista e ao regime autoritário instalado em 1964. Até a República Velha, essas oligarquias dominaram o Estado como elites agrárias. Com a centralização fiscal do regime Vargas, transferiram sua atuação para o centro do Estado, dali retirando recursos para manter localmente seu eleitorado. Desse modo, de elites agrárias passaram a elites estatais.²

Com a passagem da economia de base agrária para a capitalista e com a progressiva expansão do sufrágio, constituíram-

¹ Lúcia Avelar é cientista política, professora titular de Ciência Política da Universidade de Brasília (UnB). O presente trabalho contou com a colaboração da estudante de ciência política da UnB Le-Lyne Nunes.

² A bibliografia sobre o tema é ampla. Em numerosos estudos, encontramos evidências de como a mudança institucional do Estado, promovida por Vargas na tentativa de corrigir o regionalismo da República Velha, teve como resultado o alojamento de líderes locais e regionais no centro do aparelho estatal.

se elites que, embora apresentassem novo perfil, mantiveram práticas de governar de mesma natureza. A industrialização, o desenvolvimentismo e o capital internacional não conseguiram diluir o poder desses grupos no aparelho estatal. Isso se deu, em parte, porque o desenvolvimento econômico, sob a forma de um capitalismo de Estado, fez da economia pública o foco das atividades políticas. Além disso, as funções de intermediação política de natureza clientelística aprofundaram-se particularmente nas regiões em que a economia pública superava a influência das elites econômicas privadas.

Nas décadas recentes, o clientelismo foi legitimado pela via institucional, por meio do sistema de representação proporcional, cujas regras foram idealizadas nos anos Vargas e incorporadas à Constituição de 1946. Esse conjunto de regras de representação é o próprio coroamento da vitória das oligarquias de base regional e local.

As redes clientelísticas e de patronagem ainda são as atividades utilizadas pelas oligarquias dominantes para o controle eleitoral e para impedir a organização de movimentos autônomos, uma dinâmica que apresenta poucos elementos de imprevisibilidade eleitoral, já que a relação fundamental é a de fidelidade política em troca de recursos materiais. A crise originada pelo surgimento das massas urbanas nas décadas de 1950 e 1960 pode ser considerada um fato histórico essencial que deflagrou outras formas de organização política e de participação.

Corrupção usa os mesmos canais

Vimos a constituição de novas forças políticas expressas em organizações de caráter associativo, com novas formas de representação de interesses, mudanças no quadro partidário brasileiro e sinais evidentes de conflito por mudanças substantivas. Para amplas camadas da população, o clientelismo de Estado não dá conta das demandas de uma sociedade agora urbana, complexa e profundamente desigual.

A concentração de poder e a correspondente ausência de instituições autônomas, independentes das pressões políticas, são um processo em construção. Ainda presenciemos o sistema judiciário atrelado aos políticos, em práticas de favorecimento que solapam a efetividade da lei para a população do país. As burocracias públicas encontram-se divididas entre a ética do

Estado e a conivência com o clientelismo político. O edifício político-oligárquico é constituído por inúmeras burocracias que ligam o aparelho governamental a todos os estados e municípios brasileiros, que se tornam canais de escoamento de recursos para grupos políticos fechados, aumentando a desigualdade social.

Os mesmos canais utilizados para as atividades clientelísticas servem à corrupção, que é uma atividade voltada unicamente para o enriquecimento individual ou de grupos fechados, no âmbito da atividade política legal, envolvendo mandantes e mandatários, políticos e funcionários do Estado. Se a corrupção esteve presente em todos os regimes políticos, absolutistas, oligárquicos, autoritários ou revolucionários, por que ela torna a democracia tão vulnerável?

Nos regimes democráticos, a corrupção atinge dois de seus princípios centrais: o da *transparência* e o da *representação*. Ao ocorrer em um circuito legal, mas de forma oculta, são encobertos os processos de decisão, de modo semelhante ao que ocorre nas sociedades secretas, e se envolvem ao mesmo tempo vários níveis político-administrativos, como as burocracias públicas, os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e os bancos de Estado.

Praticada a corrupção por uma pessoa eleita para fazer a intermediação entre o Estado e a sociedade, tendo em vista o benefício das coletividades, o interesse coletivo se transfigura em interesse privado e a representação política torna-se ilusão. As redes de relações pessoais e de amizade com conivência criminosa, constituídas para subtrair os recursos públicos em benefício próprio, anulam os direitos políticos das pessoas representadas.

Papel das ONGs e da mídia

Diante de sua expansão difusa, os estudos sobre o tema procuram evidenciar as fontes institucionais e as razões da impunidade,³ destacando, principalmente, a intervenção do Estado na economia, o clientelismo político como estrutura de intermediação de interesse entre a sociedade e o Estado, a fragmentação partidária e o presidencialismo de coalizão.

³ Os comentários seguintes fundamentam-se nos trabalhos de Pizzorno (1994); Pnud (2004); Guedes e Ribeiro Neto (2004).

Na medida em que o Estado se torna o motor do desenvolvimento, com inúmeras atividades de investimento, facilitam-se a contratação ilegal de obras públicas, os empréstimos criminosos, o desvio do dinheiro do Estado que não chega ao alvo orçamentário e o levantamento ilegal de fundos para campanhas eleitorais. Nos regimes autoritários, tais atividades eram facilitadas pela forte censura à imprensa, mas, com a democratização e maior liberdade das mídias, tornaram-se públicas as dimensões tomadas pela corrupção.

Os presidencialismos de coalizão são cada vez mais onerosos. A regra da eleição majoritária para a presidência da República e da eleição proporcional para a escolha de representantes da Câmara Federal obriga o presidente à negociação com parlamentares em busca de apoio, para fazer maioria congressual e, assim, ter seus projetos viabilizados. Torna-se corrente a distribuição de bens públicos a parlamentares, como licenças para instalação de emissoras de rádio e televisão, bem como o subsídio a juros pelos bancos do Estado e a facilitação de negócios para parentes e amigos(as) de funcionários(as) e parlamentares.

A fragmentação partidária aumenta a chance de trocas ilegais para a formação de maiorias, o que ocorre tanto na Câmara Federal como nas Assembléias Legislativas dos estados e nas Câmaras Municipais. A corrupção é menor onde as organizações da sociedade civil são ativas e as mídias apresentam alguma independência do poder político. Com populações de muito baixa escolaridade, habitualmente sem condições de avaliar a ligação de seu cotidiano com a política, a *accountability* é quase inexistente.

As diferentes faces da violência

Jorge Brovetto, secretário executivo da Associação Universitária Grupo de Montevideo, diz, em seu livro *O Estado da paz e a evolução da violência – a situação da América Latina*, que podemos identificar grandes áreas de violência, numa situação que leva milhões de pessoas à pobreza, à falta de saúde, ao analfabetismo e a outros males responsáveis pela insegurança humana: violência coletiva, violência estatal, violência estrutural, cultural e individual.

Um exemplo de violência *estatal* é a ausência das instituições jurídicas e policiais na periferia das grandes cidades, onde se edificou uma outra ordem não-constitucional com justiça privada. Estudo realizado

por Bruno Manso (2003), em São Paulo, evidenciou que em locais de alta taxa de homicídios, como no município de Diadema, onde uma série de medidas foram tomadas a partir do ano 2000, com investimentos na Polícia Civil, especialmente no setor de inteligência, o índice de homicídios caiu 75%. Não foi preciso solucionar o problema da pobreza e da educação: a efetividade das instituições, com a chegada do Estado, por si só controlou a violência.

Assim como naquele município da periferia de São Paulo e em muitos outros em situação semelhante, o Estado é rarefeito no controle sobre a violência em todo o território. São comuns as áreas nas quais o que opera é o Estado não-constitucional, com códigos de honra, justiça privada, à imagem dos rebeldes primitivos do período pré-industrial, quando as instituições democráticas encontravam-se em construção. Máfias, redes de crime organizado e bandos justiceiros exercem coerção em determinados territórios sob a convivência de polícias e burocracias, em um claro esvaziamento das liberdades democráticas pela ausência da autoridade legal e da efetividade da aplicação das leis. Nessas áreas de poder privatizado, opera-se na regressão dos direitos de cidadania e da segurança humana, sob o medo da ameaça constante à integridade física.

O desemprego é outra manifestação da violência estatal e representa uma das maiores ameaças à segurança humana. Privando o ser humano de alcançar os meios para sua subsistência, retira-lhe a auto-estima e o submete a uma situação de vergonha e humilhação. As taxas de desemprego aumentaram em todo o mundo, mas a ausência de proteção social torna a situação muito grave, levando ao aumento da violência e à expansão das atividades ligadas ao narcotráfico. A taxa anual média de desemprego aberto urbano no Brasil em seis regiões metropolitanas foi de 7,3%, em 2002, e chegou a 17% na faixa dos 15 aos 17 anos (Pnud, 2004). O dado torna-se ainda mais alarmante se considerarmos que a ajuda de jovens é essencial à estratégia de sobrevivência de famílias pobres.

É assustadora a violência estatal, se medida pela situação desumana nos cárceres. O nível de ocupação carcerária ultrapassa a capacidade em todos os países da América Latina, com exceção do Uruguai, que ocupa 97,2% de sua capacidade (Pnud, 2004). No Brasil, a situação carce-

rária é desumana, com superlotação das prisões, grupos de crime organizado controlando as operações criminosas de dentro dos presídios e rebeliões de presos que resultam em chacinas. Nesse quadro, misturam-se presos e policiais num envolvimento mútuo, distante de controle eficiente das instituições responsáveis.

Tal situação acresce o acesso desigual à justiça. As instituições do Poder Judiciário são por demais lentas, discriminadoras, e o número de juízes e juízas não é compatível com a população. No Brasil há 3,6 juízes(as) para cada 100 mil habitantes, enquanto, na América Latina como um todo, esse número é de 4,9 (Pnud, 2004). O número de membros da defensoria pública é ainda menor, levando à descrença e à insegurança a grande maioria da população, de menor condição social.

A violência estrutural encontra-se muitas vezes camuflada por estruturas e mecanismos que mitigam e acobertam a realidade, como é o caso de grupos discriminados de mulheres, pessoas negras e indígenas. A violência estrutural contra as mulheres pode ser medida pelos baixos índices de participação na vida política, nas profissões mais bem remuneradas, nas carreiras tradicionais, como as de magistrados(as), na direção de empresas e de órgãos profissionais, corporativos e partidários. No mercado de trabalho formal, as mulheres apresentam maior escolaridade e menor posição na hierarquia ocupacional e salarial. Reproduzem-se, na prática, os padrões patriarcais de autoridade masculina, pois as mudanças sociais e culturais fazem do país um retrato de carências e modernidade, vividas por indivíduos inseridos em universos socialmente distantes.

Para retratar o descaso governamental, basta ver a taxa de mortalidade infantil, que, entre as pessoas brancas, é de 37,3 por mil crianças nascidas vivas, e entre a população negra, de 62,3 por mil, segundo o IBGE.⁴ Os dois resultados se afastam ainda mais nas regiões Norte e Nordeste, onde há maior concentração de pessoas negras (pretas e pardas), 71,5% e 69,3%, em 2002. A renda média dos homens negros é de 49,1% em relação à dos homens

brancos, e a renda das mulheres negras corresponde a 51,4% da renda das mulheres brancas (IBGE, 2004). Esses fatores combinados retratam mundos e submundos, à imagem de uma sociedade escravocrata que ainda não se redimiou.

Para além da democracia política

No Relatório da Comissão de Segurança Humana das Nações Unidas,⁵ apresenta-se um conjunto de recomendações para sua promoção, diante da realidade de um mundo de conflitos, que vai do desrespeito ao ser humano às guerrilhas; da pobreza extrema e da ausência de oportunidades para criar situações de sobrevivência à necessidade de deixar moradias, terras, círculos familiares e de amizade para buscar trabalho, ajuda e respeito aos direitos humanos.

Lembremos a intensidade dos movimentos migratórios que levam brasileiros e brasileiras a países da União Européia e aos Estados Unidos, em busca de oportunidades de trabalho para a sobrevivência. Essas populações não têm escolaridade e “capacidade de acesso” ao novo mundo do trabalho do capitalismo digital globalizado e são lançadas aos trabalhos domésticos para a população dos países ricos. São enormes os esforços de muitas famílias para financiar as passagens internacionais daqueles de parentes que trabalharão em outros continentes e realizar a proeza de manter a vida atuando como serviçais – babás, faxineiros(as), cozinheiros(as), pedreiros e pintores na construção civil.

Diante desse quadro, surge o apelo às elites políticas e econômicas de todo o mundo para que se comprometam com a promoção da democracia, não apenas nos seus aspectos políticos, mas na sua dimensão social. A democracia política é necessária, mas insuficiente para que um mínimo de justiça democrática acolha o ser humano em todos os países.

Segurança humana é também desarmar países e indivíduos, abrigar pessoas de regiões onde é impossível viver, reconstruir áreas dizimadas por conflitos violentos, garantir a cada pessoa uma renda mínima para a sua sobrevivência, prover as instituições de saúde pública para atendimento

4 IBGE/DPE/Departamento de População e Indicadores Sociais. Divisão de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica. Dados do Projeto United Nation Population – UNFPA/BRASIL.

5 Human Security Now. Human Security Commission. NY, 2004. Disponível em: <www.humansecurity-chs.org/finalreport/FinalReport.pdf>.

emergencial e de qualidade, oferecer medicamentos acessíveis à população pobre, garantir o acesso à educação e à informação, respeitar as diferenças culturais como fontes legítimas de valores e visões de mundo. A justiça democrática encontra-se no centro do conceito de segurança humana, evidenciando a distância que separa, de um lado, as teorias da democracia elaboradas nos países do capitalismo liberal e, de outro, a realidade dos países da periferia do mundo capitalista.

São inúmeros os esforços para avaliar a que ponto as teorias correntes da democracia são adequadas à nossa realidade. O universalismo impregnado na maioria das formulações não nos permite vislumbrar a co-responsabilidade de Estados e governantes perante quem não tem condições de fruição de direitos. Sem subestimar o papel da sociedade civil organizada, ou de focos de solidariedade nacionais e internacionais, as elites políticas ainda não se mostram comprometidas no trabalho de superação desse quadro.

O resultado é a reprodução de sociedades cada vez mais desiguais, sem que se priorizem, na agenda pública, políticas voltadas aos segmentos negligenciados. Os governos eleitos democraticamente até agora no Brasil foram incapazes de implantar mecanismos redistributivos, e o lado mais perverso dessa derrota é a deterioração difusa do tecido social, com violência e criminalidade crescentes (Reis, 2000).

A incerteza eleitoral, em algumas regiões do país, é ainda um fato recente, pois os resultados se garantem pela compra de votos e pelas trocas clientelísticas que asseguram o poder aos membros da antiga elite ou a quem os sucede. A incerteza representaria ameaça à hegemonia das elites tradicionais, que se reproduzem nos governos manipulando o sufrágio a seu favor. A sobrevivência da elite tradicional é um dos aspectos mais marcantes da democracia política, levando-nos a perguntar até que ponto tais representantes terão disposição para realizar reformas que mudem as regras do jogo e implementem políticas redistributivas a fim de alterar o perfil da estrutura social.

O debate sobre a efetivação de políticas socialmente democráticas envolve adeptos e adeptas da democracia participativa e deliberativa que pregam o corporativismo societal para que se efetive a expansão dos direitos de cidadania. A lógica da potencialidade igualitária para o sufrágio, cuja regra

é a de que “a toda a pessoa cabe usufruir o direito de votar e ser votada”, não contempla grande parte da população. A falta de capital simbólico – como linguagem, imagem pessoal e relações sociais – retira a possibilidade dessas pessoas de se apresentarem como prováveis candidatas à representação. Apenas algumas ascendem quando vêm de organizações da sociedade, diante da realidade histórica recente da construção de novos espaços políticos de participação para quem não pertence à elite.

Redes de solidariedade

Para edificar democracias socialmente comprometidas, o caminho apontado é unânime: mais democracia. E isso se dá não apenas na instância eleitoral, mas pelas vias da participação nos canais organizacionais, o que é uma tarefa difícil. As atividades de organização política que fortalecem a sociedade para cobrar de governantes os direitos de cidadania são privilégio dos indivíduos que apresentam mais recursos simbólicos, capital de autoconfiança, capacidade de buscar recursos e suporte para a organização.

A construção de redes de solidariedade para a organização política é tarefa que, em muitos casos, exige programas de formação política sistemáticos, para que as regras democráticas sejam conhecidas e identificadas como ligadas ao cotidiano individual e coletivo. Não é sem razão que uma corrente adepta da participação liga ciência e consciência de direitos, no sentido de que o ser humano não chega a exigir direitos se não souber de sua existência. E quem conhece tais direitos terá de transmitir esse conhecimento de geração a geração, em uma tarefa pedagógica de muito longo prazo.⁶ Os indivíduos adeptos da organização política como instrumento de democratização dos direitos apostam na eficácia desse instrumento. A organização é também um canal corporativo, um recurso para o acesso a cargos de maior visibilidade, um canal de acesso ao poder.

Por meio da organização, dá-se a mobilização de recursos de toda ordem para que se concretize o envolvimento dos indivíduos,

a fim de que se tornem realidade as ações coletivas. Para tanto, são construídas as redes de solidariedade que se tornam concretas com a organização, nas palavras de Blumer (*apud* Pizzorno, 1975), de “verdadeiras empresas coletivas para estabelecer uma nova ordem de vida”, integrando seus (suas) participantes em uma coletividade solidária, cada qual com seu coeficiente de desigualdade. A organização contrabalança a falta de recursos materiais e simbólicos de quem participa, como os recursos educacionais, de linguagem, de desembarço e de regras sociais, especialmente para indivíduos de categorias sociais inferiores que sofrem a desonra da exclusão dos direitos.

O exemplo mais visível é o do movimento das mulheres. O feminismo, como ideologia, que vinha se estruturando desde o fim do século 19, materializou a situação de “déficit de reconhecimento” das mulheres. Com a organização política, foi possível deflagrar lutas pelo reconhecimento e pelo direito de igualdade. Os estudos sobre os movimentos das mulheres registram depoimentos de construção de identidades e de luta pelo reconhecimento de pessoas que jamais se viram reconhecidas como cidadãs, pessoas sem voz e sem alternativa para a reclusão da vida familiar.

Democracia deliberativa

Os obstáculos à participação são muitos. Como exemplo, citamos o caso das pessoas negras e descendentes delas, cuja presença no associativismo brasileiro é pequeno, conforme mostra o estudo publicado pelo IBGE (1998) para as regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo. A pesquisa apontou que as pessoas que mais participavam tinham 11 anos ou mais de estudo (73%), seguidas pelas que tinham de oito a dez anos (10%). Os indivíduos com instrução inferior a quatro anos apresentavam um índice de associativismo em torno de 4%. Esses resultados, em conjunto com a reconhecida baixa escolaridade desses grupos, expressam por que pessoas negras ou mulatas são as que menos participam na política. O resultado é a invisibilidade dessa população na política brasileira, que será superada apenas quando se reverter tal quadro.

A outra via é a da democracia deliberativa, ao criar espaços para o debate e a decisão coletiva, agregando demandas e necessidades sem enfrentamentos violentos. A demo-

⁶ Em experiência recente com mulheres brasileiras de setores populares, algumas delas manifestaram surpresa ao serem informadas de que é proibida por lei a entrada de policiais em suas casas para revista, seja qual for o motivo. Elas sequer vislumbravam a existência de recursos jurídicos de proteção nesses casos.

cracia deliberativa tem sido definida como aquela em que o debate político é organizado em torno de concepções alternativas do que seja o “bem público”. Como tem base nas redes de comunicação horizontal, o debate se dá em torno de argumentos racionais e atitudes de consideração mútua. Participantes dessas redes vêm de grupos organizados da sociedade, e as decisões são tomadas de modo inclusivo e transparente (Della Porta, 2004).

A democracia deliberativa vem preenchendo carências deixadas pela incapacidade dos partidos políticos de intermediar sociedade e Estado, como vemos em numerosos grupos organizados cujos membros não se dispõem a entrar nos partidos. Ela não exclui protestos, nem engajamentos em outras formas de participação. A multiplicação de organizações não-governamentais em todo o mundo, algumas das quais ligadas aos movimentos sociais de referência, valida a tese de que, no con-

texto da globalização, a grande novidade foi a emergência de fóruns de deliberação nacional e internacional.

Diante de um quadro de corrupção e violência, ausência de segurança individual e coletiva, presenciamos baixos índices de apoio à democracia nos países latino-americanos. Esse problema é maior na população de baixa renda, dada a presença de polícias que se confundem com bandos de traficantes. No imaginário popular, o pretorianismo encarnado por governos militares pode ser entendido como garantia de segurança coletiva, diante do quadro de deterioração geral. Governos munidos de armas dariam conta de tal situação? Eis uma questão a ser avaliada por governantes, organismos internacionais, sociedade organizada e organizações não-governamentais. Ou será que no horizonte encontra-se a perspectiva de continuidade de uma ordem social cujo perfil lembra muito mais as sociedades de castas? ■

Referências bibliográficas

- DELLA PORTA, D. *Deliberation in movement: why and how to study deliberative democracy and social movements*. 2004. Trabalho apresentado à Conference on Empirical Approaches to Deliberative Politics. Instituto Universitário Europeu, Florença, Itália, 2004.
- GUEDES, B.; RIBEIRO NETO, A. Fontes institucionais de corrupção. In: ROSENN, K.; DOWNES, R. *Corrupção e reforma política no Brasil: o impacto do impeachment de Collor*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.
- _____. *Associativismo, Representação de Interesses e Intermediação Política. Pesquisa Mensal de Trabalho e Emprego*. Rio de Janeiro: IBGE, 1998.
- MANSO, B. P. Por que se mata tanto na periferia de São Paulo: homicídios. 2003. Disponível em: <www.aprasc.com.br/policia/homicidiosem.asp>. Acesso em: 20 out. 2004.
- PIZZORNO, A. Introducción al estudio de la participación política. In: PIZZORNO, A.; KAPLAN, M.; CASTELLS, M. *Participación y cambio social em la problemática contemporánea*. Buenos Aires: Siap, 1975.
- _____. La corruzione nel sistema politico. In: DELLA PORTA, D. *Lo scambio occulto*. Milão: Società Editrice Il Mulino, 1994.
- PNUD. *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Nova York: Pnud, 2004.
- REIS, F. W. Atualidade mundial e desafios brasileiros. *Estudos Avançados*, v. 14, n. 39, maio/ago. 2000.

Criminalidade e respostas brasileiras à violência*

Por que jovens negros que moram em favelas ou na periferia das grandes cidades brasileiras correm maior risco de serem assassinados? Fatores como incremento do tráfico de armas de fogo, rentabilidade do comércio de drogas, corrupção, violência policial, ausência do poder público, cultura machista e falta de perspectiva de acesso aos bens de consumo são algumas explicações. Poucas iniciativas governamentais têm surgido no sentido de associar políticas sociais preventivas a políticas de controle e modernização das polícias. As boas perspectivas ficam por conta da aprovação do Estatuto do Desarmamento e das ações de jovens que buscam criar uma cultura alternativa ao tráfico em áreas violentas.

Silvia Ramos e Julita Lemgruber¹

O Brasil não está em guerra, mas nossas taxas de mortes violentas nos principais centros urbanos superam as de países que vivem conflitos armados. Análises comparativas com países em guerra ou em situação de conflito intenso concluíram que na cidade do Rio de Janeiro, tomados os mesmos períodos, morreram mais pessoas vítimas de armas de fogo do que nos combates armados em Angola (1998–2000); Serra Leoa (1991–1999); Iugoslávia (1998–2000); Afeganistão (1991–1999). Em todos esses conflitos, jovens são as principais vítimas. No município do Rio de Janeiro, 3.937 adolescentes morreram por ferimentos causados por balas entre dezembro de 1987 e novembro de 2001. No mesmo período, nos combates entre Israel e Palestina, 467 adolescentes morreram como resultado da ação de armas de fogo (Dowdney, 2003).

Em 2001, no Brasil, mais de 47 mil pessoas foram assassinadas. Entre os anos de 1980 e 2001, houve 646.158 homicídios dolosos no país, o que equivale a mais de 30 mil assassinatos por ano. Como se pode observar no Gráfico 1,² a curva de homicídios cresce, sistematicamente, ao longo de duas décadas.

A pequena queda observada entre os anos de 1990 e 1992 é atribuída a um problema no registro dos dados (Soares, 1999). Nesses anos, teria havido um grande acréscimo de registros de “mortes por armas de fogo e intencionalidade desconhecida” que não foram contabilizados como homicídios, concentradamente no Rio de Janeiro.

O Brasil passou de 11,7 para 27,8 homicídios por 100 mil habitantes, respectivamente nos anos de 1980 e 2001. Países da Europa Ocidental têm taxas inferiores a três mortes por 100 mil habitantes. Os Estados Unidos encontram-se na faixa de cinco a seis mortes por 100 mil habitantes, e nossa vizinha Argentina tem índices semelhantes aos dos estadunidenses.

Verificam-se importantes diferenças entre os estados brasileiros no que se refere a taxas de homicídio. Os índices vão de 8,4 mortes por 100 mil habitantes, em Santa Catarina, a 58,5 por 100 mil habitantes, em Pernambuco, o único estado que tem taxas concorrentes com as do Rio de Janeiro, com 50,5 homicídios por 100 mil habitantes (Gráfico 2). É importante observar, contudo, que a fragilidade dos dados com os quais se trabalha na área da criminalidade implica sérias limitações para a análise. Problemas de confiabilidade dos dados – alguns estados produzem informações mais qualificadas que outros – sugerem que qualquer avaliação definitiva sobre violência letal em cada estado da Federação deve ser considerada com

Gráfico 1 – Homicídios no Brasil: números absolutos e taxas por 100 mil habitantes de 1980 a 2001



1 Silvia Ramos e Julita Lemgruber são, respectivamente, coordenadora e diretora do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (Cesec) da Universidade Cândido Mendes.

2 Os gráficos apresentados neste texto foram elaborados por Leonarda Musumeci e Dorian Borges, coordenadora e estatístico do Cesec.

cautela. Estudos da evolução das taxas de homicídio utilizam duas fontes: a Polícia Civil, cujos dados são baseados nos registros de ocorrências criminais (chamados de ROs ou BOs) e o Sistema Único de Saúde (SUS), com dados baseados nos certificados de óbitos (ver Musumeci, 2002). É sempre recomendável, para análises sobre dinâmicas locais, cotejar as duas fontes.

As comparações entre os estados brasileiros indicam que variáveis socioeconômicas, separadamente, não explicam as diferenças nos índices de violência letal nos estados. Estudos realizados por Cano e Santos (2001) em áreas metropolitanas no Brasil mostram que o número de homicídios é mais alto nos bairros pobres e mais baixo nas áreas favorecidas das cidades, sendo essa região intramunicipal a que revela mais forte influência da variável renda. No entan-

to, ao comparar os estados brasileiros, os mesmos autores concluem que as variáveis renda, educação e desigualdade têm impacto menos significativo nas taxas de homicídios do que a variável urbanização, ou seja, as municipalidades com alta proporção de população urbana detêm taxas muito mais altas de homicídio.

Jovens negros são as maiores vítimas

Uma outra característica muito intensa e preocupante no panorama brasileiro é a concentração dos homicídios na população jovem. Na faixa etária dos 15 aos 24 anos, as taxas são extraordinariamente mais altas do que as verificadas para a população como um todo. A tendência, como se observa no Gráfico 3, é nacional, ocorrendo mesmo nos estados com taxas de violência letal mais baixas. Quando examinamos

algumas áreas urbanas pobres, focalizando a população jovem, encontramos taxas de mais de 200 homicídios dolosos por 100 mil habitantes.

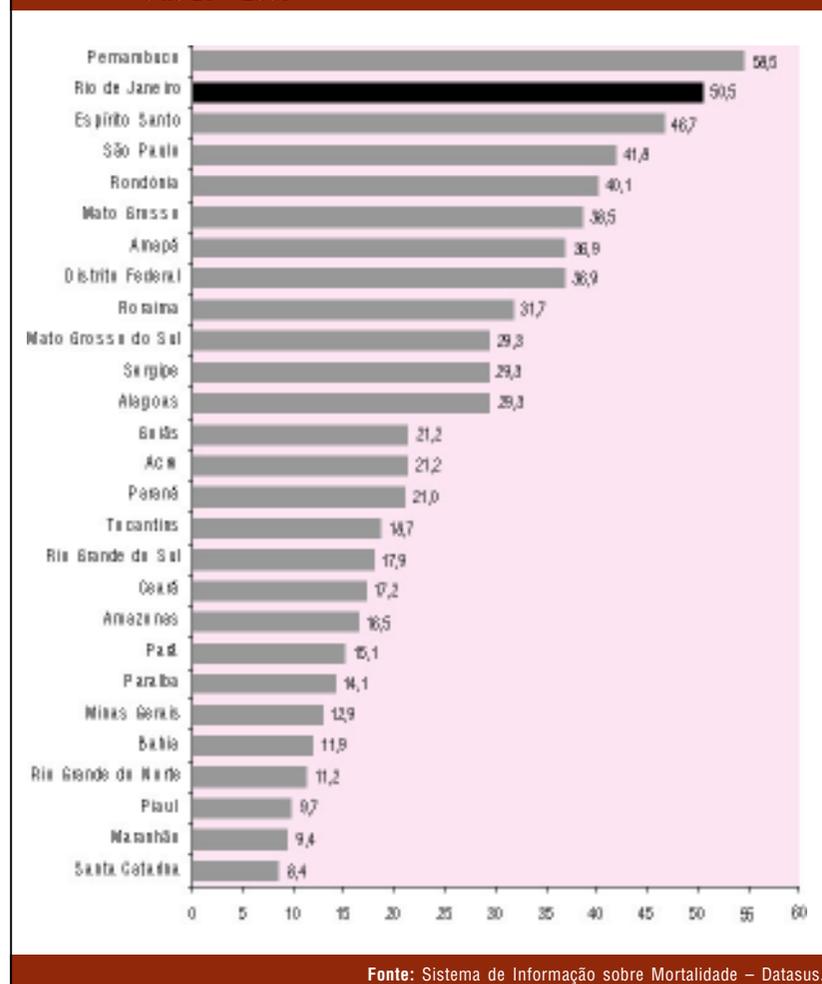
Paralelamente à idade, estudos recentes têm identificado a existência de uma dramática concentração de mortes violentas na população negra (soma das pessoas classificadas como pretas e pardas), indicando que a distribuição desigual de riquezas e recursos sociais (educação, saúde, saneamento) entre pessoas brancas e negras, no Brasil, acaba por provocar outro tipo de desigualdade: a distribuição da morte violenta. Assim, são as pessoas negras e, entre elas, as mais jovens, as vítimas preferenciais da violência letal.

As taxas de homicídios para pessoas negras são mais altas em todas as idades, embora muito mais acentuadas entre os 14 e 19 anos, faixa em que os números aumentam sistematicamente. Enquanto a diferença é de 2,8% aos 13 anos de idade, ela sobe para 10,3% aos 14 anos, e 17,2% aos 19 anos de idade. Em seguida, a diferença começa a diminuir, chegando a 6% depois dos 26 anos e a menos de 1% depois dos 48 anos de idade.³ Em termos gerais, no Brasil, os riscos de serem assassinadas são 86,7% maiores para pessoas negras do que para brancas.

Nas regiões metropolitanas do país, como se sabe, a criminalidade violenta cresceu predominantemente em favelas e bairros pobres das periferias urbanas. Nessas áreas, especialmente a partir da década de 1980, instalou-se o tráfico de drogas e com ele, surgiram os conflitos entre facções rivais que disputam o controle de um mercado altamente lucrativo. Também, ao longo dos anos, cresceram a violência e a corrupção policiais, umbilicalmente ligadas ao tráfico de drogas. Nesses territórios pobres e carentes de serviços públicos, registram-se os mais altos índices de violência letal. Nas cidades brasileiras mais violentas, é possível identificar uma geografia da morte, em que as maiores vítimas são jovens negros e pobres.

A Figura 1 ilustra a desigualdade na distribuição da violência letal entre os diversos bairros do município do Rio de Janeiro. O

Gráfico 2 – Taxa de homicídios por 100 mil habitantes nos estados brasileiros e no DF – 2001



Fonte: Sistema de Informação sobre Mortalidade – Datasus.

³ Informações contidas no estudo "A cor da morte", de Gláucio Soares e Dorian Borges, originalmente apresentado no seminário Violência e Racismo, organizado pelo Cesecc/Ucam, em 2002, e publicado na revista *Ciência Hoje* (ver Soares e Borges, 2004).

Gráfico 3 – Taxa de homicídios por 100 mil habitantes em diferentes estados brasileiros: jovens e total – 2001



Fonte: Sistema de Informação sobre Mortalidade – Datasus.

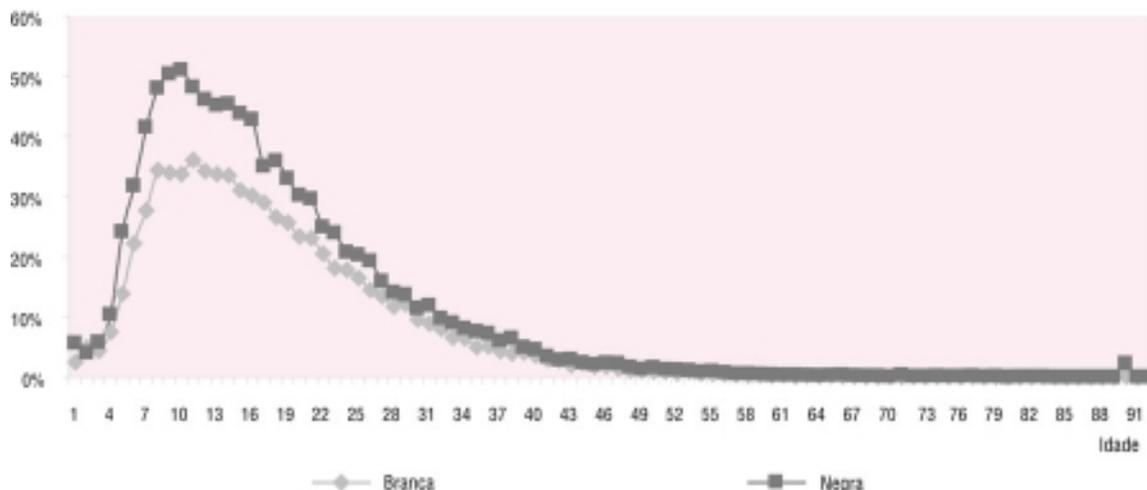
mapa traz a divisão do município em Áreas Integradas de Segurança Pública (Aisps). Como se pode perceber, as Aisps 2, 19 e 23, que englobam os bairros da Zona Sul da cidade (Copacabana, Ipanema, Leblon, Lagoa, Jardim Botânico e Barra), nas quais se concentram moradores e moradoras com maior poder aquisitivo, são aquelas que apresentam as mais baixas taxas de homicídios. Nessas áreas, são comuns taxas que variam de 4,7 a 10 homicídios por 100 mil habitantes, próximas dos padrões estadunidenses. Já as Aisps 27 e 9, situadas na Zona Oeste e

no subúrbio, que reúnem bairros pobres e regiões repletas de favelas, como Penha, Irajá, Rocha Miranda, Acari e Santa Cruz, chegam a registrar taxas de até 84 homicídios por 100 mil habitantes. Manchas territoriais de concentração de mortes violentas nos bairros pobres e nos aglomerados de favelas também se evidenciam em cidades nas quais estudos sistemáticos têm sido desenvolvidos, como os do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (Crisp) sobre a violência letal em Belo Horizonte, como mostra a Figura 2.

Para analistas, está em curso, no país, um verdadeiro genocídio de jovens pobres, sobretudo da cor negra, decorrente da expansão veloz das dinâmicas criminais e do acesso ilimitado às armas de fogo (Soares, 2003). Sem dúvida, a combinação explosiva entre armas e drogas foi determinante para a escalada das taxas de criminalidade violenta nos grandes centros urbanos (Musumeci, 2002; Lemgruber, 2003). Em 1980, as mortes causadas por armas de fogo totalizavam 43,9% do total de homicídios no país. No ano de 2000, o percentual havia subido para 68%.

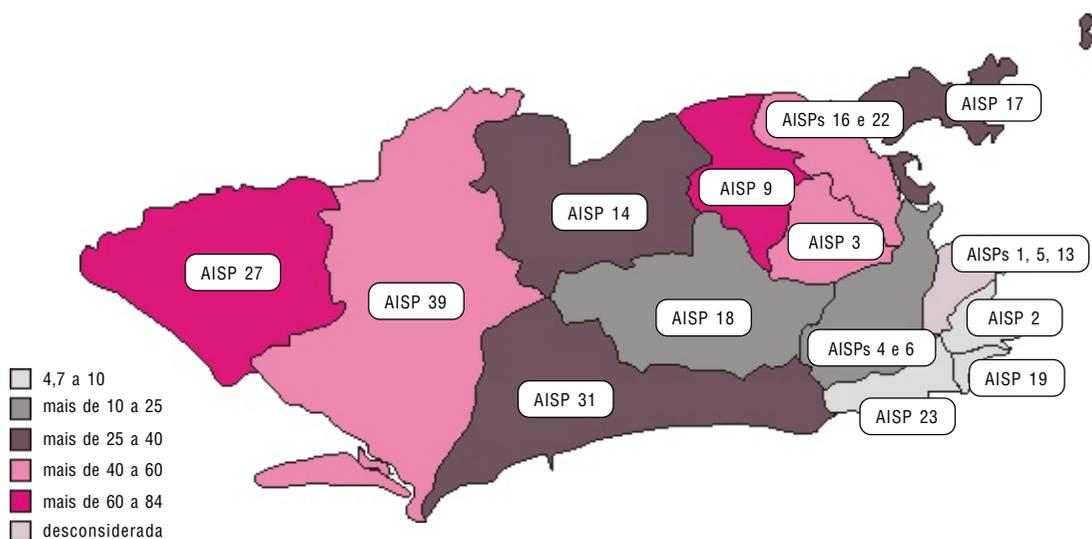
Boa parte das dinâmicas da violência que se estabelecem e se aprofundam nas duas últimas décadas se engendra nas redes de tráfico e consumo de drogas ilícitas. O crescimento acelerado de mortes violentas em favelas e bairros pobres pode ser explicado por uma combinação de fatores: a chegada da cocaína aos centros urbanos – como Rio, São Paulo, Vitória, Belo Horizonte – e às grandes cidades do interior, na década de 1980, e sua extrema rentabilidade; o aumento de policiamento violento e repressivo; as lutas entre facções rivais pelo controle dos pontos de distribuição e venda de drogas; e o emprego de armas de uso militar. A ausência dos poderes públicos (principalmente de uma polícia eficiente e honesta) em tais áreas favoreceu o estabelecimento e a ampliação do controle territorial dessas áreas por grupos armados de traficantes. Nesses territórios, o tráfico exerce forte po-

Gráfico 4 – Porcentagem dos homicídios no total de mortes segundo cor e idade no Brasil – 1997 a 2000



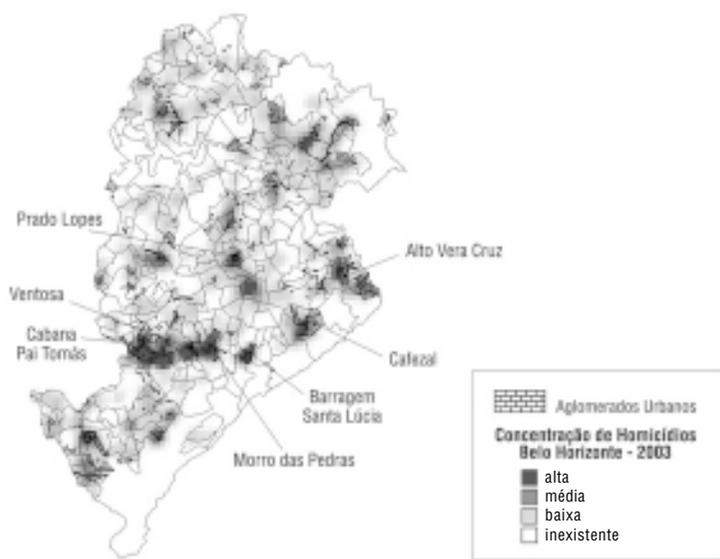
Fonte: Sistema de Informação sobre Mortalidade – Datasus.

Figura 1 – Taxa de homicídios por 100 mil habitantes no município do Rio de Janeiro: Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs) – 2003



Fonte: Musumeci (2004), com dados do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro e IPP (estimativas populacionais 2002).

Figura 2 – Clusters de homicídio em Belo Horizonte – 1995 a 2000



Fonte: Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública - Crisp/UFMG.

Polícia e políticas de segurança

O perfil socioeconômico e a baixa capacidade de pressão política das principais vítimas da violência podem ajudar a explicar o despertar tardio dos governos e da sociedade civil brasileira para o tema da segurança pública e para a necessidade de modernização, controle e democratização das instituições policiais. Apenas na década de 1990 começaram a ser registrados esforços sistemáticos de elaboração de políticas públicas de segurança baseados numa perspectiva contemporânea, identificada com a combinação entre eficiência e direitos humanos. Até então o tema era relegado, pela maioria dos governos, às esferas corporativas das próprias polícias.⁴ A indiferença e o silêncio no que dizia respeito à escalada de violência letal predominaram também entre amplos setores intelectuais e universitários, na mídia e mesmo entre as ONGs durante a década de 1 parte da década de 1990.

Decorrentes da ausência de investimentos e de políticas públicas racionais, a maioria das polícias do país foi se degradando, e muitas se tornaram violentas e ineficientes.

der de sedução sobre crianças e adolescentes, com escassas alternativas de emprego e renda e frágeis perspectivas de futuro. Grande parte vislumbra, nos lucros rápidos e na vida glamorosa inspirada pelo poder e pela presença ostensiva das armas, uma saída atraente, ainda que

freqüentemente letal. Essas práticas alimentam uma cultura – na qual predominam o despotismo, o machismo, as armas e a violência – que contamina boa parte da juventude desses locais, mesmo quem não se vincula diretamente ao tráfico de drogas ou ao crime.

⁴ No Brasil, a atribuição de polícia pertence aos estados da Federação, e as funções de policiamento preventivo e ostensivo em espaços públicos e de investigação estão divididas entre duas corporações distintas: a Polícia Militar e a Polícia Civil.

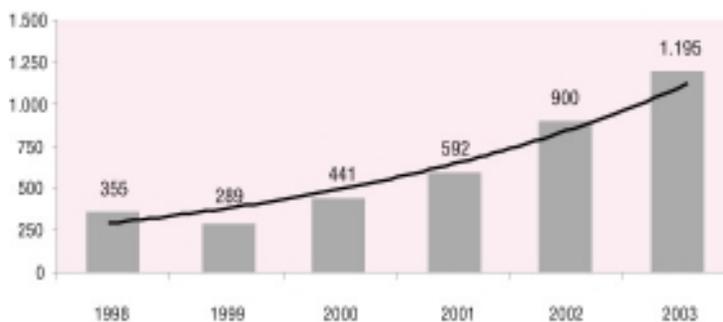
O crime organizado que se estrutura em torno do tráfico de armas e drogas, por meio de mecanismos em níveis diversos, corrompeu amplos segmentos das corporações policiais, em alguns casos atingindo desde as bases até as chefias (ver Lemgruber, Musumeci e Cano, 2003). Em alguns estados, a violência policial transformou-se em um problema maior e afeta diretamente as populações pobres das favelas e das periferias, que se vêem encurraladas entre a violência dos grupos armados de traficantes e a violência e a corrupção policiais.

No estado do Rio de Janeiro, a Polícia é responsável por mais de 10% dos homicídios dolosos, tendo as ocorrências chegado a 900 mortes, registradas como autos de resistência⁵, em 2002, e a 1.195, em 2003, denotando um crescimento extraordinário da violência policial, indicada no Gráfico 5. O Gráfico 6, com a taxa e o número absoluto de homicídios no mesmo estado, demonstra não haver correspondência entre política de segurança pública orientada para o confronto com os “bandidos”, como frequentemente assevera o governo do estado do Rio, e a redução de taxas de homicídios. Em 1999, a Polícia matou 289 pessoas, e a taxa de homicídios foi de 42,9 por 100 mil habitantes.⁶ Em 2003, a Polícia matou 1.195 pessoas, e a taxa de homicídios foi mais elevada: 44,5 por 100 mil habitantes. Enfim, embora o número de autos de resistência tenha crescido, consistentemente, entre 1999 e 2003, as taxas de homicídios não se comportam no sentido inverso.

O número de policiais mortos também tem aumentado, ainda que em proporção muito inferior ao número de civis, como mostra o Gráfico 7. Além disso, uma característica do fenômeno da morte de policiais no estado do Rio de Janeiro é a incidência predominantemente maior de mortes fora de serviço. Aproximadamente 70% das mortes de policiais ocorrem no “segundo emprego”, isto é, quando estão fazendo “bicos” como seguranças particulares.

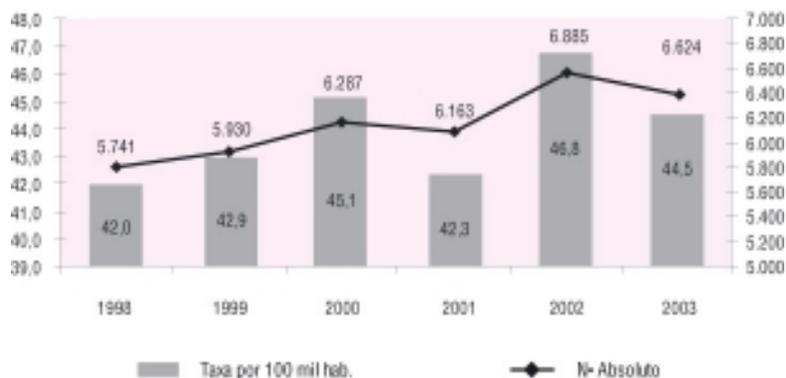
A violência policial também assume, do mesmo modo que as taxas de homicídios na cidade, uma geografia específica: está fortemente concentrada na Zona Oeste e nos

Gráfico 5 – Autos de resistência no estado do Rio de Janeiro: 1998 a 2003



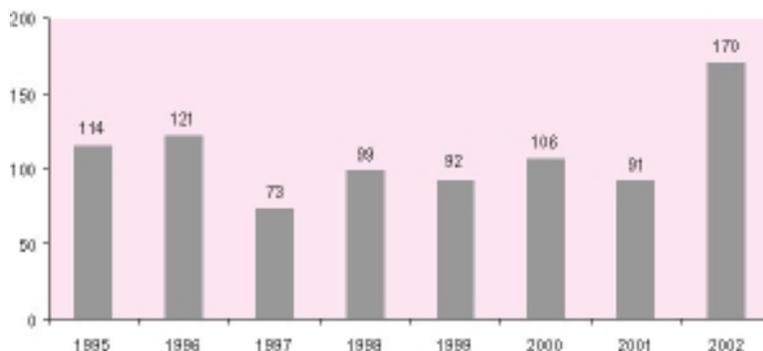
Fontes: Planilhas Asplan/PCERJ, Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro e IBGE.

Gráfico 6 – Número absoluto e taxa por 100 mil habitantes de homicídios no estado do Rio de Janeiro: 1998 a 2003



Fontes: Planilhas Asplan/PCERJ, Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro e IBGE.

Gráfico 7 – Número de policiais militares mortos no estado do Rio de Janeiro: 1995 a 2002



Fonte: Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro.

5 Mortes provocadas pela polícia que não são contabilizadas como homicídios.

6 Os Gráficos 5 e 6 foram elaborados a partir dos dados da Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro. Portanto, não estamos utilizando aqui informações do Datasus.

Bairros do subúrbio, como indica a Tabela 1. A baixa presença de organizações de direitos civis nessas áreas, o interesse restrito dos meios de comunicação em noticiar ações policiais violentas em favelas (exceto em casos-limite) e uma espécie de “naturalização” da idéia de que conflitos em favelas provocam vítimas civis podem ajudar a compreender por que esses números só vêm crescendo nos últimos anos. O fato é que a violência policial encontra-se fora de controle dos comandos superiores, bem como a corrupção policial, que cresceu espantosamente na mesma proporção em que a “licença para matar” foi concedida.

O quadro atual pode ser resumido no fato de que a Polícia do Rio de Janeiro mata mais do que todas as polícias dos Estados Unidos juntas. E, é bom que se diga, os Estados Unidos convivem com índices de violência policial muito superiores a qualquer país do mundo desenvolvido. As características dessas mortes são importantes para compreender sua dinâmica. Um estudo minucioso realizado por Cano (1997), tomando os autos de resistência ocorridos nos anos de 1993 a 1996, na cidade do Rio de Janeiro, revelou que as vítimas são majoritariamente jovens do sexo masculino (de 15 a 29 anos), com ênfase na faixa de 20 a 24 anos) e que 64% das vítimas são negras, contrastando com a sua menor presença na população carioca (39%).

O estudo também mostrou que a ação policial dentro das favelas é mais letal do que em outros locais. Em 523 confrontos arma-

dos em favelas, a Polícia matou 512 pessoas. Fora das favelas, foram mortas 430 pessoas. Considerando o percentual da população que vive nessas áreas no Rio de Janeiro, este dado representa uma incidência de mortes seis vezes maior no interior das favelas. Além disso, a análise mostrou que quase a metade dos corpos recebeu quatro disparos ou mais e a maioria dos cadáveres apresentava pelo menos um tiro nas costas ou na cabeça, configurando casos evidentes de execuções sumárias entre as “mortes em confronto”.

Em relação a políticas de controle do uso excessivo da força policial, é digno de nota o projeto pioneiro da Polícia Militar de São Paulo. O Programa de Acompanhamento de Policiais Envolvidos em Ocorrências de Alto Risco (Proar) retirava das ruas, por seis meses, para acompanhamento médico e psicológico, policiais que fizessem disparos fatais. O programa foi adotado em 1995, durante a gestão Covas, e extinto em agosto de 2002.

Outro problema grave e generalizado acerca da atuação das polícias no combate ao crime é a baixa taxa de esclarecimento de delitos. Num dos únicos levantamentos feitos no país, Luiz Eduardo Soares concluiu, em 1996, que a Polícia do Rio de Janeiro esclarecia apenas 8% dos homicídios que registrava. Em 2003, o secretário de Direitos Humanos do estado do Rio de Janeiro, Jorge da Silva, declarou que um levantamento da própria Polícia Civil concluiu que a

corporação esclarece apenas 4% dos homicídios registrados. Para se ter uma idéia da distância de padrões internacionais, a taxa de esclarecimento de homicídios na Inglaterra é de 87%. O fato de mais de 90% dos homicídios permanecerem sem autoria identificada, sem indiciados e punidos é um indicador do baixo valor que se dá à vida e um potente motor propulsor do cometimento de novos crimes violentos.

Em 2004, levantamento realizado por Musumeci⁷ indicou que é difícil contabilizar a tragédia das mortes violentas, pois, além dos homicídios dolosos registrados pelas instituições policiais e dos autos de resistência, o estado convive com uma taxa também crescente de desaparecimentos de pessoas, conforme mostra o Gráfico 8. Autoridades policiais confirmaram que cerca de 70% desses desaparecimentos devem estar relacionados a mortes causadas pelas disputas no tráfico de drogas.

Quando se analisam as prisões efetivadas, a baixa relação entre taxas de criminalidade violenta e taxas de encarceramento se evidencia no crescimento exponencial de prisões pelo delito “tráfico de drogas” (Gráfico 9). Em 1980, apenas 7,7% das pessoas presas do estado do Rio de Janeiro haviam sido condenadas por tráfico de drogas. Em 2000, último ano para o qual há dados disponíveis, 54,3% da população carcerária respondia pelo mesmo crime. Estima-se que, hoje, essa proporção seja superior a 60%.

A despeito desse aumento, não só as taxas de mortes violentas, mas também os crimes contra o patrimônio cresceram ao longo da década de 1990 (Gráfico 10).

Em relação às políticas de segurança, além das experiências de alguns estados – e, mais recentemente, de alguns municípios – que passaram a incorporar pesquisadores(as) e organizações da sociedade civil na elaboração e execução de políticas públicas, em 2002, durante o processo de eleições presidenciais, o Partido dos Trabalhadores apoiou a elaboração de um Programa Nacional de Segurança,⁸ que resultou de um amplo processo nacional de consultas e contou com a participação de mais de cem

Tabela 1 – Autos de resistência e policiais mortos em serviço em BPMs da capital Rio de Janeiro – 2003

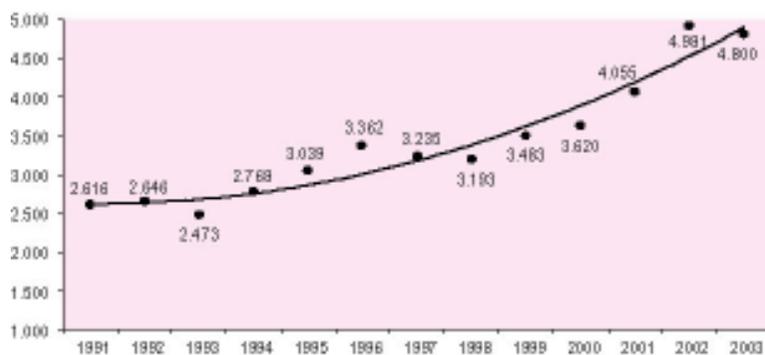
	População residente	Autos de resistência	Policiais militares mortos em serviço
Subúrbios	2.086.582	501	23
Zona Oeste	2.280.831	124	8
Zona Norte	625.207	61	2
Centro	221.572	55	0
Ilha do Governador	168.765	37	0
Zona Sul	435.368	20	1
Total Munic. do Rio de Janeiro	5.818.325	798	34

Fontes: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro/Asplan e Censo Demográfico 2000, IBGE. Elaboração: Cesec.

⁷ Os resultados completos foram publicados no jornal *O Globo*, de 2 de maio de 2004, e encontram-se disponíveis em <<http://www.cesec.ucam.edu.br/rjf/evolucao/13.xls>>.

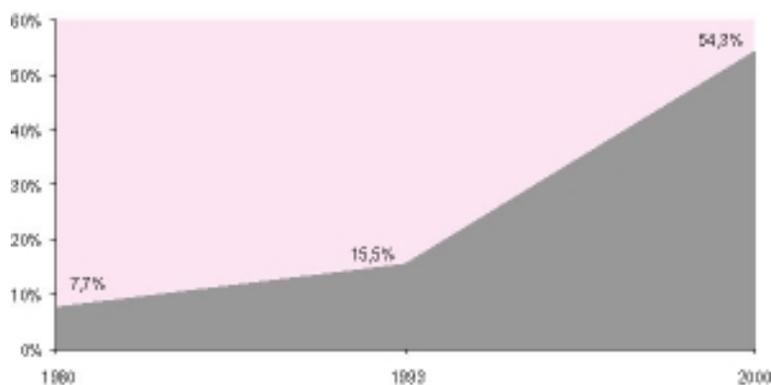
⁸ Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/senasp>>.

Gráfico 8 – Pessoas desaparecidas no estado do Rio de Janeiro: 1991 a 2003



Fontes: Planilhas Asplan/PCERJ, Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro e IBGE.

Gráfico 9 – Percentual de presos por tráfico de drogas no estado do Rio de Janeiro: 1980 a 2000



Fonte: Desipe/RJ.

Gráfico 10 – Total de roubos registrados por 100 mil habitantes no estado e no município do Rio de Janeiro: 1991 a 2003



Fontes: Planilhas Asplan/PCERJ, Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro e IBGE.

especialistas. Pela primeira vez, o país conta com um programa elaborado a partir de um diagnóstico sistemático e uma visão estratégica do problema da violência, com a preocupação de combinar políticas sociais e preventivas com políticas policiais e repressivas e de controle e modernização das instituições policiais. O programa preconiza o Sistema Único de Segurança Pública (Susp), por meio do qual trabalhariam integradas as polícias estaduais, a Polícia Federal e as guardas municipais, compartilhando informações, planejando e executando suas ações.

Desde o início da atual gestão nacional, contudo, os resultados se mantêm muito aquém do esperado. De fato, há propostas no projeto que demandam mudanças constitucionais, e, naturalmente, sua viabilização será demorada e sujeita a negociações. Mas há uma série de medidas que podem ser tomadas imediatamente, bastando que se considere a segurança pública prioridade. Por exemplo, a criação da Ouvidoria da Polícia Federal, que até hoje não se efetivou, depende, exclusivamente, do Ministro da Justiça. Se o governo federal quer mostrar que o controle externo da Polícia é fundamental num país em que grassam a corrupção e a violência nas forças policiais, o mínimo esperado é que crie sua própria ouvidoria.

O Fundo Nacional de Segurança Pública, para investimentos em todo país, conta, em 2004, com recursos de aproximadamente R\$ 400 milhões. O orçamento da segurança pública do estado de São Paulo corresponde a R\$ 5 bilhões. Se o programa será implantado ou não, em grande medida dependerá da capacidade de pressão que a sociedade for capaz de exercer para que o governo federal e os governos locais reconheçam a urgência dos temas da violência e a prioridade da segurança pública por detrás da cortina de silêncio favorecida pela baixa capacidade de vocalização de suas principais vítimas. Com raras exceções,⁹ por um lado, as respostas predominantes dos governos ao fenômeno da violência – independentemente de orientação partidária, tanto no plano federal como nos planos estaduais e municipais – parecem ser, ainda

9 Entre elas, vale mencionar o esforço do governo de Minas Gerais para apoiar um importante processo de modernização, reforma e transparência nas instituições policiais, com apoio de grupos de pesquisa e entidades civis.

nesses primeiros anos do novo século, a inércia, a lentidão de respostas e a naturalização da violência e da criminalidade (especialmente quando ela atinge populações marginalizadas); e por outro lado, os ímpetos de indignação e as ondas de “lei e ordem”, quando há ocorrências criminais rumorosas.

O Estatuto do Desarmamento

Entre as respostas da sociedade civil, em 2003, um importante passo foi dado para reduzir as mortes por armas de fogo. Sob a liderança de ONGs (principalmente o Viva Rio, no Rio de Janeiro, e o Instituto Sou da Paz, em São Paulo) que mobilizaram grandes manifestações públicas, além da articulação com parlamentares comprometidos(as) com políticas de paz e do apoio de parte importante da mídia, foi aprovado, no Congresso Nacional, o Estatuto do Desarmamento, que prevê uma série de dispositivos para controlar a venda e a posse de armas de fogo e proibir o porte (exceto para policiais civis e militares, membros das Forças Armadas e guardas municipais de cidades com mais de 250 mil habitantes).

O estatuto prevê também a realização de um plebiscito nacional em 2005, quando a população votará sobre a proibição de venda de armas de fogo em território nacional. Em 2004, depois de muita luta contra o *lobby* das fábricas de armas no Congresso e no Executivo, começou a ser implementada, com sucesso, a etapa do recolhimento de armas, antes de serem consideradas ilegais as armas em situação irregular.

Ainda é cedo para medir o impacto do desarmamento nas taxas de mortes violentas, e, possivelmente, o efeito mais importante do estatuto, em seu período inicial, será o debate nacional que o tema é capaz de suscitar e a manifestação da vontade da sociedade civil brasileira por uma cultura contrária às armas.

Jovens da periferia: nova mediação

No contexto das respostas civis à violência, pode-se vislumbrar um importante e recente processo de mobilização de jovens de favelas e bairros de periferia. São projetos, programas ou iniciativas locais baseados em ações culturais e artísticas, freqüentemente desenvolvidos e coordenados por jovens. Exemplos dessas iniciativas são o grupo Olodum, em Salvador, o Afro Reggae, o Nós do Morro e a Cia. Étnica de Dança, no Rio de Janeiro, além de centenas de agrupamentos locais (“posses”) mobiliza-

dos em torno da cultura *hip-hop* nas periferias de São Paulo, nas vilas de Porto Alegre, nos aglomerados de Belo Horizonte e em bairros pobres de Recife, Brasília e São Luís.

Esses grupos “disputam” jovens com o tráfico, exercendo outro tipo de sedução e usando estratégias de atração igualmente fortes. São comprometidos com uma cultura de paz e sintonizados com o espírito e os interesses contemporâneos: além de cultura e arte, valorizam Internet, computação, roupas e tênis da moda, viagens e intercâmbio regional e internacional. Em geral, os projetos caracterizam-se por quatro aspectos inovadores no repertório de princípios das entidades de “direitos humanos” da década de 1980 e das ONGs da década seguinte:

- 1) incentivo à geração de renda e emprego a curto prazo, buscando sucesso, colocação no mercado e profissionalização para as pessoas que fazem parte dessas organizações;
- 2) forte componente de afirmação individual, incluindo a formação de artistas e líderes, cuja fama passa a servir de exemplo e atração para jovens do local;
- 3) forte componente de afirmação territorial, sendo freqüente que as letras de músicas, os nomes dos grupos, as camisetas e roupas e as lideranças reafirmem os nomes das comunidades (Vigário Geral, Cidade de Deus, Capão Redondo, Candeal, Alto Vera Cruz, Alto do Pina) e sua origem como um signo de “compromisso” com a mudança da comunidade;
- 4) forte componente de denúncia do racismo e de afirmação racial negra, seja nas letras de músicas, nas indumentárias (cabelos afros, roupas) ou nos nomes de projetos (Música Preta Brasileira, AfroReggae, Companhia Étnica, Negros ou siglas como NUC, que quer dizer Negros da Unidade Consciente). No que diz respeito à violência e à criminalidade, a maioria dessas iniciativas se equilibra entre a denúncia da violência, do desrespeito e da corrupção policiais e a construção de uma trajetória de autonomia e independência em relação ao tráfico local.

Juntamente com o fenômeno de criação das “ONGs locais”, identificado por analistas (ver Pandolfi e Grynzspan, 2003), esses projetos e iniciativas – heterogêneos e não articulados entre si, mas que crescem consistentemente em favelas de várias cidades do país – vêm se tornando importantes, não só como pólos de construção de uma cultura alternativa ao tráfico, mas como *mediadores* entre a juventude das fave-

las, de um lado, e os governos, a mídia e, muitas vezes, atores internacionais, como fundações e agências de cooperação, de outro.

Esses “novos mediadores” trazem para o campo das ONGs, da esquerda e dos movimentos sociais, sindicais e associativos tradicionais novidades como: o interesse no mercado e os “fins lucrativos”, combinados com o compromisso com o comunitário; a afirmação de identidade territorial e racial, combinada com identidade social; a ênfase no subjetivo, nas trajetórias individuais, no sucesso e na fama, que se associam ao mundo da cultura e da arte. Tais novidades não deveriam ser desprezadas pelas pessoas que pretendem acompanhar as saídas que a sociedade brasileira produzirá, nesta década, a fim de enfrentar a violência e construir caminhos para a segurança, a justiça e a cidadania. ■

Referências bibliográficas

- BEATO, C. *et al.* Programa Fica Vivo: ações simples, e resultados efetivos. Informativo, ano 1, n. 5, fev. 2003. Disponível em: <<http://www.crisp.ufmg.br/ProgramaFicaVivo.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2004.
- BORGES, Doriám. Dados sobre cor e racismo no Brasil. In: RAMOS, Sílvia (Org.). *Mídia e racismo*. Rio de Janeiro: Pallas, 2002.
- CANO, Ignacio; SANTOS, Nilton. *Violência letal, renda e desigualdade social no Brasil*. Rio de Janeiro: 7Letras, 2001.
- CANO, Ignacio. *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iser, 1997.
- DOWDNEY, Luke. *Crianças do tráfico: um estudo de caso de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 7Letras, 2003.
- LEMGRUBER, Julita. *Violência, omissão e insegurança pública: o pão nosso de cada dia*. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2004.
- _____. Drugs, arms, poverty and governability: a Brazilian city in the 21st century. 2003. Disponível em: <<http://www.unodc.org/pdf/crime/publications/standards%20&%20norms.pdf>>. Acesso em: 18 out 2004.
- LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignacio. *Quem vigia os vigias?* Rio de Janeiro: Record, 2003.
- MUSUMECI, Leonarda. Homicídios no Rio de Janeiro: tragédia em busca de políticas. *Boletim Segurança e Cidadania*, Rio de Janeiro, Cesc, jul. 2002.
- PANDOLFI, Dulce; GRYNZSPAN, Mario (Orgs.). *A favela fala*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- RAMOS, Sílvia; LEMGRUBER, Julita. Urban violence, public safety policies and responses from civil society. *Social Watch Report 2004*. Montevideu: Instituto del Tercer Mundo, 2004.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon; BORGES, Doriám. A cor da morte. *Ciência Hoje*, out. 2004.
- _____. *Homicídios no Brasil: dados em busca de uma teoria*. Buenos Aires: Clacso, 1999.
- SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: quinhentos dias na front da segurança pública do Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- _____. Pacto pela paz: o consenso possível. 2003. Disponível em: <www.luizduardosoares.com.br>.
- WASELFSZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência III: os jovens no Brasil*. Brasília: Unesco, 2002.

Uma vida sem violência: o desafio das mulheres

Se houve avanços nos últimos anos com a incorporação da ausência de racismo, sexismo e homofobia como condições necessárias à segurança humana, ainda são poucas as vozes que incluem a ausência da violência de gênero¹ como elemento fundamental para a segurança das mulheres e da sociedade. A violência atinge de maneira diferenciada homens e mulheres. A grande maioria das agressões sofridas por elas ocorre dentro de casa e é praticada por pessoas conhecidas, em geral pelos próprios companheiros. O duplo medo, provocado pela violência nos espaços público e privado, reduz significativamente a força de luta das mulheres pelo acesso à segurança humana e seu protagonismo social.

Leila Linhares Barsted²

Alcançar um padrão de segurança humana é um grande desafio dos nossos dias, que tem como obstáculos: a hegemonia do neoliberalismo, a desregulamentação de direitos e o recuo do Estado em relação a deveres assumidos no passado recente, a ampliação de processos de pobreza e de exclusão social; a atuação de grupos criminosos na sociedade e nas instituições públicas; a intolerância religiosa de fundamentalistas; a persistência do sexismo, do racismo e da homofobia; o avanço do militarismo no plano internacional; além de outros fatores no processo de deterioração da qualidade de vida.

No Brasil, esse desafio significa ainda inscrever a noção de segurança humana nas representações sociais e nas políticas governamentais, articulando-a aos princípios da universalidade e da indivisibilidade dos direitos humanos. A redemocratização do Brasil, a partir da década de 1980, revelou um dinamismo das organizações da sociedade civil,

capazes de definirem e de lutarem por agendas gerais e específicas voltadas à superação das desigualdades sociais flagradas por pesquisas qualitativas e quantitativas, que revelaram um país com graves distorções e injustiças, incompatíveis com os parâmetros necessários à segurança humana. No conjunto dessas forças sociais, destacam-se o movimento de mulheres e o movimento negro, que trouxeram para o cenário público questões que até então não eram politizadas pela sociedade: as discriminações e a violência de gênero e raça/etnia.

De fato, as desigualdades econômicas e sociais no Brasil se aprofundam ainda mais quando se consideram fatores que interferem no poder de barganha dos indivíduos. Na análise dos dados estatísticos produzidos por agências governamentais ou internacionais, mulheres e pessoas negras, parcelas majoritárias da população brasileira, aparecem como os grupos de menor acesso às condições necessárias à segurança humana. Em todos os indicadores sociais, a população afrodescendente brasileira está em patamares muito abaixo dos verificados para a população branca. Quando se articula gênero com raça/etnia, a situação das mulheres negras se agudiza.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2002 indicam que a renda média das mulheres ocupadas no Brasil só alcançava 70,3% da renda masculina (IBGE, 2004). Ao se incluir a variável raça na população feminina, observa-se uma enorme disparidade de rendimentos entre mulheres brancas e mulheres negras. As trabalhadoras negras recebem cerca de 51,4% menos que as trabalhadoras brancas.

Tomando como indicador a esperança de vida ao nascer, são marcantes as diferenças entre pessoas brancas e negras: cerca de seis anos de vida a menos para as negras (Pnad/IBGE, 1997 *apud* Paixão, 2004, p. 75). Por outro lado, se as mulheres brancas têm maior longevidade que os homens brancos (71 anos para as mulheres e 69 anos para os homens) e se as mulheres negras apresentam maior longevidade que os homens negros (66 anos para as mulheres e 62 anos para os homens), o diferencial de expectativa de vida entre mulheres brancas e negras chega a cinco anos.

Segundo Suely Carneiro,

o atual movimento de mulheres negras, ao trazer para a cena política as contradições resultantes da articulação das variáveis de raça, classe e gênero, promove a síntese das bandeiras de luta historicamente levantadas pelos movimentos negros e de mulheres do país, enegrecendo, de um lado, as reivindicações das mulheres, tornando-as, assim, mais representativas do conjunto das mulheres brasileiras e, por outro, promovendo a feminização das propostas e reivindicações do movimento negro. (2003, p. 52)

A autora destaca ainda o peso diferenciado da questão da violência contra a mulher pela introdução do conceito de violência racial como aspecto determinante das formas de violência sofridas pela população feminina não-branca do país.

Nesse sentido, como chamou atenção a escritora inglesa Sheila Rowbotham, o conceito de gênero não deve "congelar nosso olhar, tornando difícil enxergar aqueles aspectos da subordinação das mulheres afetadas por

1 O conceito de gênero é utilizado para dar conta dos significados culturais da masculinidade e da feminilidade para além das diferenças biológicas inscritas nos corpos de homens e mulheres. Feminilidade e masculinidade são compreendidos nesses estudos como construções culturais que, historicamente, orientam as relações entre homens e mulheres, definem a forma como a sociedade os trata e legitimam discriminações no reconhecimento de direitos e no acesso a benefícios de políticas sociais. O conceito de gênero possibilita tornar visíveis as relações de poder entre os sexos.

2 Advogada, diretora da organização não-governamental Cepia – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação.

outros fatores sociais” (Sorj & Goldenberg, 1998, p. 366), como classe, etnicidade e raça. Segundo a escritora, “é importante perceber o gênero não como um conceito fixo, mas como sendo constantemente redefinido e moldado pelos indivíduos em situações históricas particulares nas quais eles se encontram” (1998, p. 366).

As diferentes violências

A ausência de medo, apontada como uma das condições fundamentais à segurança humana, introduz o tema da violência em geral e suas formas particulares, que atingem de maneira diferenciada homens e mulheres. As vulnerabilidades e os obstáculos à segurança humana sob as perspectivas de gênero e de raça/etnia são potencializados quando consideramos o fenômeno da violência.

No Brasil, os homicídios e as mortes violentas são a primeira causa de óbito para a população masculina jovem,³ em especial nas camadas pobres. Nesse contexto, as taxas de homicídios praticados por pessoas estranhas ou por policiais e outros agentes públicos atingem majoritariamente homens negros jovens, o que explica, em parte, a menor expectativa de vida para a população masculina negra.⁴

Para as mulheres, as mortes violentas, por homicídios ou acidentes, não representam taxas significativas nos óbitos femininos.⁵ As doenças cardiovasculares, as neoplasias (principalmente o câncer de mama), as doenças do aparelho respiratório e também a Aids respondem como as principais causas de óbitos femininos. Embora a mortalidade associada à maternidade não esteja entre as dez primeiras causas de óbitos de mulheres,⁶ ela ainda se mantém em patamares altos no Brasil, particularmente se considerarmos que cerca de 92% desses óbitos poderiam ser evitados (cf. SPM, 2003), por meio de cuidados rotineiros na gestação, no parto e no puerpério. Seriam mortes evitáveis em sistemas de saúde preventivos e seguros.

Publicação elaborada pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) afirma: “A ausência da variável cor na maioria dos sistemas de informação na área da saúde tem dificultado uma análise mais consistente sobre a saúde das mulheres negras no Brasil” (SPM, 2003, p. 49). Essa publicação, citando dados da Pnad/IBGE de 1996 relativos à atenção ginecológica, sublinha que, do conjunto das mulheres que, no ano anterior à pesquisa, realizaram exames ginecológicos, 37,1% eram brancas e 24,7% eram negras.

No que se refere à vitimização por eventos criminosos, pesquisa realizada na década de 1980 pelo IBGE destacou um dado importante na diferenciação entre homens e mulheres (IBGE, 1988). A grande maioria de crimes cometidos contra homens ocorre no espaço público, praticados por outro homem, com grande incidência de agressores desconhecidos. No caso das mulheres, a maioria dos crimes ocorre no espaço doméstico, cometidos por pessoas que privam da intimidade das vítimas, entre as quais maridos e companheiros.

É no campo da violência de gênero que as diferenças entre mulheres brancas e mulheres negras, com alta ou baixa renda, diminuem para dar espaço a um padrão social que absorve a violência contra as mulheres como um dado da cultura, chegando mesmo a considerá-la uma não-violência. Este é um grave obstáculo para a segurança das mulheres brancas e negras. No entanto, nem sempre tem sido considerado nas estatísticas ou nas representações sociais.

Agressor dentro de casa

Há consenso entre as pessoas que defendem os direitos humanos que a segurança de homens e mulheres significa a ausência do medo da guerra, do desemprego, da pobreza, da exclusão social e, por conseguinte, inclui o acesso à riqueza e aos direitos individuais e sociais, bem como aos bens culturais, ao progresso científico, à garantia de um meio ambiente saudável e sustentável. Muitas avançam mais e apontam, como necessários à segurança humana, a ausência do racismo, do sexismo e da homofobia e, por

consequente, reconhecem a importância da garantia, do respeito e da tolerância à diversidade humana.

No entanto, ainda são poucas as vezes que incluem a referência à ausência específica da violência de gênero como elemento fundamental para a segurança das mulheres e da sociedade como um todo. De fato, essa referência relativa a uma vida sem medo para as mulheres tem sido pouco destacada, em parte pela dificuldade de mensuração desse fenômeno e, em grande medida, por causa dos padrões culturais que negligenciam ou subestimam a ocorrência e as consequências dessas formas de violência. Por isso mesmo, a percepção de que a segurança humana para as mulheres significa também a superação da violência de gênero necessita ser constante e fortemente destacada.

Muito frequentemente, as concepções de “desenvolvimento humano”, “direitos humanos” e “segurança humana” têm como parâmetros experiências masculinas, deixando de conhecer as diferenças de gênero e não revelando sensibilidade para as questões de gênero na segurança humana (ver Zeitlin & Mpoumou, 2004).⁷ A violência contra as mulheres, mesmo na família, e seus direitos reprodutivos são questões cruciais para a integridade física das mulheres e elementos centrais para sua segurança íntima e para a garantia dos direitos humanos fundamentais. Vale destacar ainda que a violência contra as mulheres difere muito da que é praticada contra os homens. O assédio, por exemplo, é um constrangimento permanente sobre a mobilidade de milhões de mulheres e limita seu acesso aos recursos e às atividades básicas (Zeitlin & Mpoumou, 2004).

Freqüentemente, a violência contra as mulheres e as meninas ocorre na família ou na casa, onde muitas vezes é tolerada e silenciada. Por isso, a negligência, o abuso físico e sexual e o estupro por membros da família ou pessoas próximas são sempre difíceis de serem detectados. Quando ocorrem denúncias, é frágil a proteção às vítimas ou a punição dos agressores (Zeitlin & Mpoumou, 2004).

Dados divulgados pela Fundação Perseu Abramo relativos a 2001, no que se refere à violência doméstica, indicam que, do conjunto das ocorrências investigadas de violência contra as mulheres, a responsabilidade dos parceiros, maridos ou companheiros variava

3 Dados do IBGE (Síntese de Indicadores Sociais 2003) relativos à cidade do Recife indicam que, entre jovens de 15 a 24 anos, a taxa de homicídios é de 179,5 mortes por 100 mil habitantes, fato que destaca essa cidade como a de maior índice de violência no país (apud SOS Corpo, 2004).

4 Ver, nesta edição do *Observatório da Cidadania*, o texto de Sílvia Ramos e Julita Lemgruber (página 45)

5 No entanto, levando em conta diferenças regionais, dados da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco revelam que, no Recife, em 2004, as vítimas de homicídios distribuíram-se quase igualmente entre homens e mulheres (apud SOS Corpo, 2004).

6 Os dados nacionais devem ser relativizados em face das diferenças regionais. Segundo Anna Volochko, “o registro de óbitos femininos é menos abrangente e de qualidade menor que o de masculinos em quase todos os estados do país, com consequências ainda pouco quantificadas para a mensuração da mortalidade materna” (Volochko, 2003).

7 O texto de Zeitlin e Mpoumou está disponível, em inglês e espanhol, no CD-ROM que acompanha esta publicação.

entre 53% a 70% dos casos, dependendo da modalidade da agressão,⁸ confirmando o que a Pnad/IBGE de 1988 indicou.

Os dados da Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro referentes ao primeiro semestre de 2002 também apontam um quadro semelhante: do total das vítimas de crimes de lesão corporal dolosa ocorridos no estado, nesse período, 33,7% eram homens e 66,2% mulheres. No que se refere à relação da vítima mulher com o agressor, em 93,8% das ocorrências registradas o agressor era conhecido e destes, 62,2% eram homens com as quais as vítimas tinham envolvimento amoroso, incluindo casamento.

No estado do Rio, também se verifica que 87% dos casos de estupro ocorreram na casa da vítima e foram praticados por conhecidos. Dos casos ocorridos fora de casa, 46,4% também foram cometidos por conhecidos. O estupro cometido por desconhecido é significativamente menor que aquele praticado por conhecido. Os dados relativos às lesões corporais e aos estupros apontam, portanto, para a “domesticidade” desses crimes e apresentam um desafio ao debate, habitualmente calçado na vítima masculina, sobre a violência urbana que ocorre no espaço público.

Gênero, raça/etnia e classe

É importante observar e refletir sobre a existência de diferentes patamares de segurança humana no Brasil, percebendo os distintos graus de vulnerabilidades. Com essa compreensão, a violência de gênero não pode ser pensada separadamente da violência racial que atinge mulheres negras e indígenas. Ela se agudiza quando se trata de mulheres trabalhadoras urbanas e rurais e, especialmente, meninas e adolescentes, grupo de grande vulnerabilidade social.

Mesmo considerando a precariedade de dados estatísticos nacionais, em alguns estados da Federação existem informações que permitem perceber a magnitude desse fenômeno, embora de forma incompleta pela existência de eventos que não são notificados e registrados pelas delegacias policiais ou que são registrados sem a indicação da raça/etnia das vítimas.

Ainda de acordo com os dados da Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro relativos a 2002, do conjunto das mulheres vítimas de agressões por pessoas com as quais

mantinham vínculos amorosos, 51,3% são brancas, 32,9% são negras e 13% são pardas. Isso revela que tanto brancas como não-brancas são suscetíveis a essa forma de violência. O perfil socioeconômico e o nível educacional das vítimas que denunciaram as violências revelam mulheres de baixa renda e de baixa escolaridade. No entanto, a violência doméstica e sexual não atinge apenas as mulheres pobres.

A invisibilidade da violência de gênero nas camadas de rendas média e alta e as estratégias das mulheres para lidarem com essa violência fazem com que suas características econômicas e culturais não estejam presentes no perfil de vítimas de violência doméstica e sexual. A violência de gênero nessas camadas sociais só aparece na mídia em situações extremas, quando ocorrem homicídios praticados por maridos ou companheiros, que, não raro, ainda alegam a tese da legítima defesa da

honra. O repúdio jurídico aos homicídios praticados sob esse argumento ocorreu em 1991, quando o Superior Tribunal de Justiça (STJ), em decisão histórica, julgou que a tese da legítima defesa da honra não tem amparo legal (ver Hermann & Barsted, 1995).

Segundo a Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro, foram notificadas à polícia no estado, em 2002, 643 ocorrências de estupro no primeiro semestre, das quais 45,3% das vítimas eram mulheres brancas, 13,7% mulheres negras e 34,4% mulheres pardas. Novamente, é registrada pequena diferença entre brancas e não-brancas para essa forma de violência. Vale ressaltar que, no estado do Rio de Janeiro, em 2002, as mulheres brancas e não-brancas foram vítimas de crime de lesão corporal dolosa e estupro na mesma proporção. Outra informação importante é o fato de a faixa etária mais agredida ser a de jovens adolescentes.

A Convenção de Belém do Pará

A mais clara definição normativa de violência de gênero contra as mulheres está na Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres – conhecida como Convenção de Belém do Pará –, aprovada em 1994 pela Organização dos Estados Americanos (OEA). Com *status* legislativo nos países signatários, ela incorporou a definição contida na Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, das Nações Unidas, de 1993.

Pela Convenção de Belém do Pará, entende-se por violência contra a mulher “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado”. A partir dessa convenção, considera-se violência física qualquer conduta que ofenda a integridade física de uma pessoa. A violência psicológica é definida como qualquer conduta que vise degradar ou controlar ações, comportamentos, crenças e decisões de outrem, por meio de ameaça direta ou indireta, humilhação, manipulação e isolamento, ou que cause prejuízo à saúde psicológica, à autodeterminação e ao desenvolvimento pessoal.

A violência sexual é compreendida como qualquer conduta que constranja uma pessoa a manter contato sexual físico

ou verbal, ou a participar de relações sexuais com uso de força, chantagem, suborno, manipulação, ameaça direta ou indireta ou qualquer outro meio que anule ou limite a vontade pessoal. Essas formas de violência podem ocorrer na família, no trabalho, na sociedade ou nas instituições do Estado.

A Assembléia Geral da OEA, que aprovou esta convenção, considerou que a violência de gênero contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens. Compreendeu também que a violência contra a mulher transcende todos os setores da sociedade, independentemente de sua classe, raça ou grupo étnico, níveis de salário, cultura, nível educacional, idade ou religião, e afeta negativamente as bases da própria sociedade.

Tal violência, no entanto, apresenta formas distintas de manifestações em contextos sociais específicos e, na maioria das vezes, é agravada por determinadas características das mulheres. Nesse sentido, torna-se necessário compreender que as mulheres não são um conjunto abstrato e indiferenciado de indivíduos do mesmo sexo, mas também se diferenciam internamente e apresentam necessidades e vulnerabilidades distintas. ■

8 Dados da pesquisa “A mulher brasileira no espaço público e privado” (2001), da Fundação Perseu Abramo.

Duplo medo

A violência de gênero contra as mulheres tem tido visibilidade, no Brasil, por pressão dos movimentos de mulheres, que demandaram políticas públicas voltadas à superação dessa violência e à atenção às suas vítimas. Assim, desde meados da década de 1980, foram criados alguns instrumentos – como delegacias de mulheres, abrigos e centros de atendimento social e psicológico, serviços de atendimento e de orientação jurídica, serviços de saúde voltados para o atendimento aos agravos da violência sexual –, que, apesar de ainda escassos e pouco avaliados, representam avanços importantes que devem ser valorizados e monitorados para seu aperfeiçoamento e ampliação.

Além do medo da violência no espaço público, que atinge toda a sociedade, as mulheres temem a violência no espaço privado. A vivência desse duplo medo diminui em muito a força necessária de luta pelo acesso às demais condições de segurança humana, restringindo seu protagonismo social.

A violência de gênero contra as mulheres é, portanto, um dos mecanismos sociais principais para mantê-las em posições subordinadas às dos homens. Tal como acontece com a população negra, para as mulheres, em grande medida, ainda impera a regra cultural discriminadora do “conheça o seu lugar”, jocosamente associada ao fogão e à família – curiosamente o espaço doméstico onde, mesmo sendo o “seu lugar”, não estão salvas das “correções”.

No entanto, no debate nacional sobre o aumento da violência na sociedade brasileira e sobre as respostas institucionais a essa questão, pouco ou quase nada tem sido dito sobre a violência de gênero contra as mulheres. Esse debate está sempre fazendo referências à chamada violência urbana, visível nos assaltos, furtos, roubos, homicídios, rebeliões em presídios, embates entre facções de narcotraficantes e polícia. São manifestações de violência que ocorrem no espaço público e mobilizam a mídia, a população em geral, os(as) cientistas políticos(as), psicólogos(as), agentes governamentais, na tentativa de apontar para soluções das mais diversas naturezas e clamando contra a impunidade de quem pratica a violência.⁹

Nas ocorrências da violência de gênero contra as mulheres, em especial a doméstica e a sexual, em grande medida ocultada

pela dificuldade das vítimas em denunciá-las, são poucos os atores sociais que se manifestam e buscam explicações e soluções. Em grande medida, essas ocorrências não têm sido consideradas violências ou práticas criminosas por considerável parcela da sociedade e de agentes governamentais. Por isso, os agressores não compõem o contingente de violentos no imaginário social.

Marco normativo internacional

Desde a década de 1960, os movimentos feministas de diversos países, articulados internacionalmente, buscaram dar visibilidade social às distintas formas de discriminação e violência contra as mulheres de todo o mundo, dando início à construção de uma agenda política que incluía as mulheres como sujeitos de direitos humanos, com necessidades específicas. Esta agenda foi decisiva para a construção legislativa e doutrinária internacional orientada pelos princípios da igualdade e da equidade de gênero.

Além das discriminações e dos obstáculos encontrados ao acesso a direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, esses movimentos denunciaram e deram visibilidade aos agravos físicos e psíquicos sofridos pelas mulheres na vida pública e no espaço privado. Com o *slogan* “o privado é político”, trouxeram para o debate público a problemática das relações familiares marcadas por desigualdades em prejuízo das mulheres.

Sob a influência e a pressão desses movimentos, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou, em 1967, a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, e, em 1972, a Assembléia Geral da ONU proclamou o ano de 1975 como o Ano Internacional da Mulher, demonstrando preocupação com as violações dos direitos humanos das mulheres. Em 1975, a ONU realizou na Cidade do México a 1ª Conferência Mundial da Mulher, que impulsionou a aprovação, em 1979, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, da Convenção para a Eliminação de todas as Formas de

Discriminação contra as Mulheres (Cedaw), dando valor jurídico à Declaração de 1967. Esta convenção em muito se beneficiou dos princípios e orientações normativas da Convenção Internacional contra a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (CIEFDR), aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1968.

As duas convenções são paradigmáticas, pois, além de definirem o conceito de discriminação,¹⁰ pela primeira vez, incluíram no direito internacional o tema da diversidade humana e a necessidade da criação de proteções especiais voltadas às necessidades de sujeitos de direitos específicos, complementando a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que se referia a uma proteção geral, voltada a um sujeito de direito abstrato. A CIEFDR e a Cedaw reconheceram que, em quase todos os países do mundo, as discriminações por motivo de sexo e de raça produziam vulnerabilidades maiores para determinados grupos; portanto, proteções especiais deveriam ser promovidas pelos Estados membros signatários dessas convenções.

A diversidade humana não poderia ser tomada como fator para discriminações, mas deveria promover o reconhecimento de direitos especiais, até mesmo não se considerando como discriminação as medidas especiais temporárias tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado que tais grupos necessitam para usufruírem de direitos humanos e liberdades fundamentais.

Impacto internacional

As conferências mundiais das mulheres realizadas em 1980 e 1985, respectivamente em Copenhague e em Nairóbi, foram espaços que propiciaram uma avaliação do impacto da Conferência do México e da Convenção Cedaw. Em Nairóbi, avaliou-se que o chamado progresso das mulheres

10 O Artigo 1º da CIEFDR e o Artigo 1º da Cedaw definem, praticamente com as mesmas palavras, a discriminação racial e a discriminação contra as mulheres como toda distinção, exclusão, restrição ou preferência, baseada em raça ou em sexo, que tenha como objetivo ou resultado anular ou restringir o reconhecimento, a fruição e o exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo.

9 Nesse contexto, ressurgem com força na sociedade a demanda pela segurança pública repressiva e as tentativas de desqualificar os princípios norteadores dos direitos humanos.

não se realizara e que novas estratégias deveriam ser promovidas em todo o mundo para alcançar metas capazes de eliminar as discriminações. Nessa conferência, os movimentos feministas destacaram especialmente o tema da violência contra as mulheres como um obstáculo à sua participação na vida social.

Em 1992, suprimindo a ausência do tema da violência contra as mulheres na Cedaw e reconhecendo a magnitude e a gravidade desse fenômeno em todo o mundo, além de seu impacto sobre a vida das mulheres, o comitê que monitora o cumprimento dessa convenção aprovou e colocou em vigor a Recomendação nº 19 sobre a violência contra as mulheres. A recomendação reconhece que essa violência é uma grave forma de discriminação, que reflete e perpetua a subordinação das mulheres e que, para a sua superação, nas esferas pública e privada, exige-se a atuação dos Estados membros, por meio de medidas legislativas e políticas sociais.

Em 1993, a Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, produziu impacto na comunidade internacional ao reconhecer que os direitos das mulheres são direitos humanos e que a violência contra mulheres e meninas representa uma violação desses direitos, proclamando os Estados membros a adotarem a perspectiva de gênero em suas políticas como forma de eliminar a violência e a discriminação.

No Fórum Paralelo das ONGs, o Tribunal de Crimes contra as Mulheres, organizado por uma articulação de instituições feministas, apresentou à comunidade internacional os testemunhos de mulheres vítimas de violência de gênero, demonstrando que isso é um fenômeno de dimensões internacionais presente em todas as culturas, países e estratos sociais. O Tribunal mostrou também que a impunidade diante da violência contra as mulheres ocorre tanto em sociedades autoritárias como naquelas qualificadas de democráticas.

A partir da Conferência de Viena, todas as demais conferências das Nações Unidas na última década têm apontado para a necessidade de respostas institucionais à violência contra as mulheres, de forma a haver coerência na defesa da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos.

Ainda em 1993, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou, por meio da Resolução 48/104, a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, que se

constitui em um marco na doutrina jurídica internacional. Esta declaração subsidiou, com seus princípios e orientações, a elaboração, em 1994, pela Organização dos Estados Americanos (OEA), da Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres, chamada Convenção de Belém do Pará (ver texto da página 55).

O tema da violência contra a mulher nas suas distintas formas de manifestação está presente também no Plano de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, realizada em 1994, no Cairo. Tal plano reconhece que a violência contra as mulheres tem profundo impacto sobre a saúde das mulheres, em especial sobre a saúde sexual e reprodutiva, e conclama os Estados membros a elaborar leis e implementar políticas para a eliminação dessas violências.

Compromissos assumidos

A Declaração da 4ª Conferência Mundial da Mulher, realizada em 1995, em Pequim, também destacou o tema da violência contra a mulher. Sua plataforma de ação incluiu um capítulo inteiro sobre esse tema e considerou, tal como na Conferência de Viena, a violência contra as mulheres como um obstáculo à igualdade, ao desenvolvimento e à paz. A plataforma chamou a atenção para o reconhecimento e a proteção da liberdade das mulheres de tomarem decisões sobre suas vidas, incluindo as decisões nos campos da sexualidade e da reprodução, sem coerção, discriminação ou violência.

Em 2001, na Conferência Mundial contra o Racismo, realizada em Durban, África do Sul, organizações de mulheres negras denunciaram a articulação da violência de gênero com a violência racial. Tal combinação foi evidenciada também pelo Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial, no exame e na avaliação dos relatórios nacionais sobre discriminação racial de distintos países que aderiram a essa convenção (CIEFDR). O comitê assinalou que existem circunstâncias nas quais a discriminação racial afeta apenas as mulheres, de maneira e grau diferentes da que atinge os homens. Tal discriminação racial poderá frequente-

mente deixar de ser percebida se não houver um reconhecimento ou uma aceitação das diferentes experiências de vida de mulheres e homens, na vida pública ou privada.¹¹

Paralelamente às convenções e aos planos de ação das conferências, os diversos comitês de direitos humanos das Nações Unidas, em especial o Cedaw, têm elaborado recomendações gerais e específicas aos Estados membros voltadas para superação da violência contra as mulheres. Destacam, para tanto, dois princípios normativos: o da não-discriminação, como base para a eliminação da violência, e o da quebra da dicotomia entre o público e o privado, no que tange à violência doméstica, incluindo o abuso sexual, especialmente em relação às crianças.

No que se refere à violência sexual, em especial aquela praticada contra as crianças, os comitês recomendam que a proteção deve nortear-se por um conjunto de princípios, tais como: o da eliminação da discriminação, tendo em vista que esta acentua o risco de violência; o da privacidade, como forma de proteção da vítima de exploração sexual; o da reintegração social da vítima da violência sexual; o da não-estigmatização da vítima de violência sexual; o da quebra do silêncio, no que tange à exploração sexual;¹² entre outros que incluam, por exemplo, a expulsão do agressor do ambiente doméstico.

O Brasil, como os demais Estados membros das Nações Unidas e da OEA, assinou e ratificou todas as convenções e tratados de direitos humanos, bem como os planos e programas de ação das conferências da década de 1990 que incluíram esses princípios. Isto significa que assumiu o compromisso de prover a equidade e a igualdade de gênero e étnica/racial como questão de segurança humana. Para tanto, faz-se necessário, especificamente no que se refere à violência de gênero, que o Estado brasileiro atue no sentido de mudar práticas e mentalidades, alterando os padrões discriminatórios socioeconômicos, culturais, políticos e sociais que informam e alimentam as relações de poder, contribuindo para a mudança da situação de subordinação das mulheres e garantindo a sua segurança. ■

11 General Comments adopted by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 56 Session (2000). General Recommendation XXV on Gender-Related dimension of Racial Discrimination.

12 Sobre uma campanha nacional pela quebra do silêncio em relação à exploração sexual, ver um texto do Comitê sobre os Direitos da Criança: *Concluding observations on the Committee on the Rights of the Child: Mozambique* (apud BARTSTED et al., 2003).

Homicídio e suicídio nas relações afetivas

Analba Brazão Teixeira¹

A pesquisa “Diagnóstico da violência física e sexual contra o sexo feminino na cidade de Natal”,² baseada nos registros da Delegacia da Mulher de Natal, teve como base os processos de crimes contra as mulheres nas varas criminais e os registros de abuso sexual contra meninas no SOS Criança. No período estudado (1986 a 1996), foram registrados 115

casos de mulheres mortas por seus companheiros, ex-companheiros, namorados e ex-namorados. Alguns dos crimes julgados apresentaram a justificativa da defesa da honra.

Vale salientar que a mesma pesquisa revelou crimes conjugais cometidos por mulheres. Também foram identificados oito casos de homicídios seguidos de suicídio. Esse dado levou ao questionamento sobre a diferença entre os crimes nos

quais um dos parceiros mata e argumenta a legítima defesa da honra como motivação e aqueles em que se pratica homicídio seguido de suicídio.

Para o entendimento desse fenômeno, investigaram-se o ciúme, a honra, a masculinidade e a violência nas relações conjugais, buscando compreender as concepções do masculino e do feminino que alimentam a prática do homicídio e do suicídio. No texto “Os espelhos e as

Quadro 1 – Características elementares dos casos identificados nos jornais

	Grupo 1 (a)	Grupo 1 (b)	Grupo 1 (b)	Grupo 1 (b)	Grupo 1 (b)	Grupo 1 (b)	Grupo 1 (b)	Grupo 1 (b)	Grupo 1 (c)	Grupo 2
Ciúme	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	Sim
Traição	Não	Não	Suspeita	Não	Não	Não	-	Não	Não	Suspeita
Desemprego	Não	Não	Falência	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Dívida	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
Depressão	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Violência conjugal	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
Ameaça de separação	-	-	Sim	Sim	Não	Não	-	-	Sim	Sim
Separação	Sim	Sim	-	-	Não	-	Sim	Sim	-	-
Situação do casal no dia da ocorrência	Casados durante 12 anos. Separados há um mês	Namorados durante quatro anos. Separados há um mês	Casados durante um ano e sete meses	Juntos há um ano	Não	Casados durante 16 anos	Separados há dois meses	Separados	Casados durante 16 anos	Namorados durante três anos
Ocorrência	Tentativa de H/S	Tentativa de H/S	H/S	H/S	H/S	H/S	H/S	H/S	H/S	H/S

H/S – homicídio e suicídio.

1 Coordenadora da ONG Coletivo Leila Diniz – Ações de Cidadania e Estudos Feministas e membro da Coordenação Nacional da Articulação de Mulheres Brasileiras.

2 A pesquisa foi realizada pela Casa Renascer, tendo sido concluída em abril de 1999 e publicada no livro *Histórias para contar: retrato da violência física e sexual contra o sexo feminino na cidade de Natal*, organizado por Analba Brazão Teixeira e Míriam Pillar Grossi.

Quadro 2 – Os casos estudados na pesquisa

Caso 1	Jovens casados há um ano e sete meses, sem filhos. Ele a mata e se mata.	Existência de ciúme e ameaça de separação.
Caso 2	Namoraram por três anos. Ela o mata e se mata.	Existência de ciúme, violência conjugal e ameaça de separação.
Caso 3	Casados há 16 anos, quatro filhos. Ele mata três filhos, a esposa e se suicida. A quarta filha sobrevive com seqüelas.	Existência de ciúme, violência conjugal e ameaça de separação.
Caso 4	Viviam juntos há um ano. Ele a mata e se mata.	Existência de ciúme e ameaça de separação.
Caso 5	Viveram juntos durante 12 anos, um filho em comum. Ela com dois filhos do segundo casamento. Ele com três filhos do primeiro casamento. Tenta matá-la com quatro tiros e se suicida em seguida.	Existência de ciúme e violência conjugal. Estavam separados há um mês.

marcas”, Lia Zanotta observou que, quando se quebram as regras estabelecidas na linguagem do contrato conjugal, desencadeiam-se crises marcadas pelo “ciúme”, revestido do medo de “perder o controle” da companheira de quem o cônjuge se sente “dono”.

Ao assassinar a companheira, o homem tenta justificar o seu ato pela defesa da sua honra, maculada por sua companheira ao “quebrar o contrato conjugal”. Nos casos de homicídio seguido de suicídio, qual seria a justificativa de matar e se matar em seguida?

A categoria “honra” pode ser utilizada como um viés de análise para se compreender as identidades de gênero. É necessário não perder de vista que a construção das identidades de gênero constitui-se em um fenômeno cultural, estabelecido segundo regras específicas de cada cultura, que se manifestam nas relações de parentesco, na divisão de trabalho, em esferas públicas e privadas, no poder, na religião, na sexualidade e, principalmente, nos critérios de moralidade sexual, definidos diferente-

mente para homens e mulheres. Essas regras delineiam os códigos de moralidade que influenciam a construção das representações em torno do masculino e feminino.

No Brasil, outros elementos relacionados à construção simbólica masculina que contribuem para a recorrência desses crimes são, por exemplo, o fato de o homem não conseguir manter financeiramente seu lar ou de a mulher assumir em conjunto com ele a manutenção doméstica, função socialmente estabelecida como responsabilidade masculina. Um homem sem trabalho, no imaginário social, é um homem sem valor.

Os crimes analisados têm quase sempre a mesma razão: ciúme e separação. São fatores também recorrentes nos homicídios seguidos de suicídio, embora não possam ser considerados os únicos para que o homicídio-suicídio se concretize.

Nos dez casos selecionados no Rio Grande do Norte, entre 1995 e 2002, observou-se que o fenômeno acontece independentemente de classe social,

etnia e geração. Os casos de homicídios-suicidas apresentaram algumas características comuns, que orientaram sua classificação. No Quadro 1, o grupo 1 é formado pelos homens que mataram as suas companheiras e se mataram. Nesse grupo, observam-se três tipos de situações: (a) o homem tentou matar a companheira e se matou; (b) o homem matou sua companheira e se matou; (c) o homem matou sua companheira e três filhos e se matou. No grupo 2, situa-se o único caso de homicídio seguido de suicídio em que o agente era uma mulher.

Nos casos identificados, havia situações recorrentes, algumas delas com maior frequência: existência de ciúme (9), violência conjugal (6), ameaça de separação (4) e separação concretizada (4).

Em 17 anos (1986 a 2003), ocorreram 23 homicídios seguidos de suicídios no Rio Grande do Norte, o que corresponde à média de 1,3 ao ano. Em 2004, o número de ocorrências cresceu: somente até agosto, ocorreram cinco homicídios seguidos de suicídios. ■

Quadro 3 – Idade, profissão e escolaridade dos homicidas-suicidas e das vítimas dos casos estudados

Caso	Idade		Profissão		Escolaridade	
	H/S	Vítima	H/S	Vítima	H/S	Vítima
1	26	26	Ex-empresário	Enfermeira	Superior Incompleto	Superior completo
2	25	24	Comerciária	Assessor parlamentar	Ensino médio completo	Ensino médio incompleto
3	37	29	Mecânico	Dona de casa	(sem informação)	(sem informação)
4	37	40	Militar	Funcionária pública estadual aposentada	(sem informação)	(sem informação)
5	47	37	Autônomo	Dona de casa	(sem informação)	Superior incompleto

Referências bibliográficas

- BARSTED, Leila Linhares; PIOVESAN, Flávia; VENTURA, Miriam; IKAWA, Daniela. *Direitos sexuais e direitos reprodutivos na perspectiva dos direitos humanos*. Rio de Janeiro: Advocaci, 2003.
- CARNEIRO, Suely. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: ASHOKA. *Racismos contemporâneos*. Rio de Janeiro: Tanako, 2003.
- HERMANN, Jacqueline; BARSTED, Leila Linhares. *O Judiciário e a violência contra a mulher: a ordem legal e a (des)ordem familiar*. Rio de Janeiro: Cepia, 1995.
- IBGE. *Síntese dos Indicadores Sociais 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.
- _____. *Suplemento sobre justiça e vitimização*. 1988.
- PAIXÃO, Marcelo. Nas encruzilhadas da democracia: um olhar sobre as desigualdades raciais no Brasil. In: GONÇALVES, Eliane (Org.). *Desigualdades de gênero no Brasil*. Goiânia: Grupo Transas do Corpo, 2004.
- SORJ, Bila; GOLDENBERG, Mirian. Entrevista com Sheila Rowbotham. *Estudos Feministas*, Rio de Janeiro, Ifcs/UFRJ, v. 6, n. 2, p. 358-369, 1998.
- SOS Corpo. *Dados e análises*. Recife: SOS Corpo, 2004.
- SPM. *Documento de participação do Brasil na 29ª Sessão do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher – Cedaw*. 2003.
- _____. *Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher – Princípios e diretrizes*. Brasília: SPM, 2003 a.
- VOLOCHKO, Anna. A mensuração da mortalidade materna no Brasil. In: BERQUÓ, Elza (Org.). *Sexo & vida – Panorama da saúde reprodutiva no Brasil*. Campinas: Unicamp, 2003.
- ZEITLIN, June; MPOUMOU, Doris. No human security without gender equality. *Social Watch Report 2004 – Fear and want: obstacles to human security*. Montevideu, ITem, 2004.

Segurança, seguridade e direito: as diferentes faces da questão alimentar e nutricional

O debate em torno da questão alimentar e nutricional tem articulado as diferentes dimensões do direito à alimentação e repercutido intensamente na institucionalidade pública. No percurso em que propostas e diretrizes são refeitas, perdas e ganhos são contabilizados. Perceber algumas importantes lições a partir da experiência brasileira pode, de alguma forma, contribuir para pavimentar novos caminhos e desenhar novas perspectivas.

Luciene Burlandy e Rosana Magalhães¹

Nos últimos anos, a discussão sobre o direito à alimentação e o desenho de políticas públicas na área de segurança alimentar e nutricional (SAN) vem sendo ampliada no cenário internacional e, também, no Brasil. Como aponta o relatório brasileiro para a Cúpula Mundial de Alimentação realizada em Roma, em 1996, a política de SAN tem como alvo garantir a possibilidade de uma alimentação saudável, acessível, de qualidade e em quantidade suficiente. Representa, portanto, uma condição para o desenvolvimento integral, equitativo e sustentável. Assim, a questão alimentar e seu significado ampliado passam a ocupar a agenda pública, retomando, em grande parte, os esforços empreendidos pelo médico e sociólogo Josué de Castro na década de 1940, na direção de tornar a alimentação prioridade política e demanda coletiva no país.

No entanto, além de novas convicções e perspectivas, a trajetória recente de construção de uma proposta de política de segurança alimentar e nutricional evidencia novos impasses e dilemas. Vários acontecimentos revelam as diversas abordagens e alternativas políticas incorporadas ao debate: a realização da 1ª Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição em 1986; o surgimento de mobilizações sociais como a Ação da Cidadania contra a Miséria e a Fome e pela Vida em 1993; a

criação de novas institucionalidades, como o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea, 1993 e 2003), o Fórum Brasileiro de SAN (FBSAN, 1998) e os fóruns estaduais; e a realização, em 1994 e 2004, de duas conferências nacionais de SAN.

O enfoque restrito que emergiu após a Primeira Guerra Mundial, voltado à garantia estratégica da produção de alimentos e que originou o conceito de segurança, foi revisto, e ganhou destaque a discussão de novos aspectos, como a equidade nutricional, a intersetorialidade e o desenvolvimento de circuitos alimentares sustentáveis. No entanto, ainda que nesse processo tenham sido forjadas ferramentas importantes para o alcance da alimentação de qualidade pela população brasileira, dimensões distintas da noção de direito à alimentação – direito do consumidor, direito humano e direito de cidadania – muitas vezes tendem a se sobrepor e se confundir.

Nesse sentido, quais seriam as especificidades e contribuições de cada enfoque? Quais repercussões concretas que o debate em torno dessas concepções tem trazido para o campo das políticas públicas? Quais as especificidades da experiência brasileira nesse processo? Quais seriam as estratégias prioritárias para a construção de conexões virtuosas entre as várias faces do direito à alimentação (direito humano, de cidadania, do consumidor)?

Sem pretender esgotar essas questões, este texto busca empreender uma breve análise das possibilidades de interação das várias faces do direito à alimentação no processo de construção de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional.

A alimentação como direito

Na perspectiva do liberalismo político, em que o cidadão e a cidadã são entendidos como indivíduos racionais, com talentos e habilida-

des que garantam seu acesso aos bens produzidos prioritariamente no âmbito do mercado – entre eles, o alimento –, o direito à alimentação, em linhas gerais, é delimitado como um direito de consumidores e consumidoras. No entanto, a afirmação desse direito, embora seja uma exigência inegável, não esgota as tensões ligadas à consolidação de sistemas de segurança alimentar e nutricional, pois, além do mercado, outros princípios regem a distribuição dos alimentos e o acesso a eles na direção da garantia da equidade nutricional e da alimentação saudável. Na verdade, como mostrou Karl Polanyi, “a descoberta mais importante das pesquisas históricas e antropológicas é que a economia do homem, como regra, está submersa em suas relações sociais” (2000, p. 65).

Diferentemente do credo liberal, os indivíduos não se encontram atomizados, mas participam de circuitos de sociabilidade, os quais, em última análise, dão sentido aos bens, serviços e ao conjunto de mercadorias consumidas. Ao mesmo tempo, como analisa Amartya Sen (1982), existem diferentes chances e oportunidades de conquista da segurança alimentar para além da via do mercado; elas estão ligadas ao perfil de inserção social dos indivíduos. Esse conjunto de prerrogativas ou *entitlements*, em última análise, aponta para a existência de uma pluralidade de formas de acesso aos alimentos a serem valorizadas e compreendidas em sua dimensão coletiva, e não só individual.

Em outra direção, o direito humano à alimentação, integrado ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc),² desenha um novo cenário para

¹ Luciene Burlandy é professora da Faculdade de Nutrição da Universidade Federal Fluminense (UFF), doutora em Saúde Pública e integrante da secretaria executiva do Fórum Brasileiro de SAN (FBSAN). Rosana Magalhães é pesquisadora associada do Departamento de Ciências Sociais da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (Ensp) da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz).

² Ver a elaboração do relatório brasileiro relativo à implementação do Pidesc (Valente, 2002).

a implementação e consolidação de sistemas de segurança alimentar e nutricional. Para Valente, “a fome e a alimentação, dentro de uma perspectiva de direitos humanos, são facetas de um fenômeno muito mais amplo. Elas incorporam dimensões relacionadas às diferentes necessidades históricas, culturais, psicológicas e espirituais dos seres humanos, incluindo a questão básica da dignidade” (2002). Nessa abordagem, o direito à alimentação seria um direito inerente ao ser humano e, portanto, universal e regido internacionalmente. Tal concepção, na verdade, não é nova: a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 previa o direito à alimentação, o qual posteriormente foi reiterado na Cúpula Mundial de Alimentação realizada em Roma em 1996.

Nessa perspectiva, a dimensão do direito humano indica um conjunto de necessidades que devem ser garantidas independentemente das demais formas de inserção do indivíduo na sociedade, incluindo a cidadã. Por exemplo, o exercício dos direitos de cidadania implica a formalização, pelo indivíduo, de sua inserção numa determinada sociedade com delimitação territorial legal definida, onde, em última instância, são implementadas ações necessárias para garantia real desses direitos. As falhas nesse processo de inserção e a não-universalização das prerrogativas de cidadania, que geram iniquidades e diferentes formas de discriminação social, abrem caminho para lutas por espaços supranacionais de exercício da justiça. Esses fóruns internacionais, por sua vez, necessitam de um arcabouço construído com bases supranacionais, portanto, humanas, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Tal arcabouço consiste num conjunto de prerrogativas desejáveis para qualquer ser humano, em qualquer contexto de cidadania nacionalmente formalizada. Esse *locus* de justiça torna-se um contraponto e uma referência externa para a avaliação de políticas públicas em contextos locais. No entanto, para que suas demandas e seus princípios adquiram materialidade, ele tem que operar necessariamente sobre os contextos de políticas públicas nacionalmente constituídas.

Portanto, a luta pela garantia do direito humano à alimentação não pode prescindir da luta pela garantia de inserção dos indivíduos num contexto de cidadania política, econômica e social. Não basta que os indivíduos tenham seus direitos garantidos apenas na perspectiva humana, e não na ótica cidadã. Na sociedade contemporânea, desse modo, uma prerrogativa fundamental é a de existir não apenas como ser humano, mas como cidadão(ã) inserido(a) numa determinada comunidade sociopolítica.

Perspectivas humana e cidadã

Seguindo essa linha analítica, podemos incorporar a abordagem da segurança humana, que emerge da demanda por uma aplicação de critérios de segurança mais centrados no ser humano, ante ameaças transnacionais, que envolvem desde o impacto das armas nucleares até as consequências dos diferentes modelos de desenvolvimento econômico, político e ambiental, bem como do terrorismo internacional e do tráfico de armas e drogas. O conceito de segurança humana pode remeter também ao atendimento a um conjunto de direitos (alimentação, habitação, saúde, educação, proteção contra violência) e a um Estado que não oprima seus cidadãos e cidadãs e governe com seu consentimento (Frechette *apud* Samad, 2004). A segurança humana, portanto, pode ser entendida como liberdade diante de possíveis ameaças aos direitos humanos, incluindo, nesse aspecto, uma perspectiva já desenvolvida por Amartya Sen (2001).

Algumas definições do termo, no entanto, tendem a demarcar claramente o contraponto entre a perspectiva humana e a cidadã. “Em vez de considerar a segurança em relação aos indivíduos como cidadãos (ou seja, em referência ao Estado), nosso enfoque considera a segurança em relação aos indivíduos como pessoas” (Graham & Poku, 2000).

Diferentes concepções do termo incorporam como questão prioritária a dimensão da governança e responsabilização pública e privada na garantia do direitos humanos,

para promoção da segurança humana. O pertencimento a um Estado é, portanto, um direito de todo ser humano, e o conceito de segurança humana torna-se complementar ao conceito de segurança do Estado, que é territorial. Desse ponto de vista, as ameaças à segurança humana incluem condições que nem sempre se apresentam para a segurança estatal.

O significado social dos alimentos

Sem dúvida, a importância intrínseca da afirmação de diferentes dimensões do direito humano é clara, uma vez que possibilita a construção de uma linguagem e um território comum de lutas. No entanto, a efetivação desses direitos e a emergência de um sólido arcabouço legal e institucional capaz de tornar o direito humano realidade na maioria dos países e, especialmente no Brasil, impõem o diálogo com outras dimensões do direito, especialmente a cidadã. Verifica-se, assim, a necessidade de reconhecer não só a força, mas também as possíveis fragilidades, na perspectiva do direito humano como “farol” para as diversas experiências de políticas sociais de segurança alimentar e nutricional.

Em parte, tais fragilidades residem no fato de que, apesar do apelo simbólico, filosófico e humanitário da noção de direito humano, que remete a um ser humano essencial, é no plano da nação que são socialmente construídos os critérios responsáveis por definir o que é ou não direito. O que é aceito ou não por um determinado grupo como justo, como direito ou como critério redistributivo depende do significado social dos bens e de como eles são transformados e apropriados por conflitos e embates políticos concretos. Como ressalta Rorty, “a obrigação moral, nesta perspectiva, deve ser associada a muitas outras considerações, em vez de automaticamente triunfar sobre elas” (1994, p. 241).

Assim, é o significado social dos alimentos, compartilhado e tecido historicamente, que, em última análise, apontará por quais caminhos e mecanismos serão distribuídos em cada sociedade. Ou seja, para além das prerrogativas de uma condição natural e

essencial vinculada à perspectiva da raça humana, parece ser fundamental avançar um pouco mais, a fim de entender o processo real no qual múltiplos pontos de vista entram em disputa nos cenários locais de implementação de políticas de alimentação e nutrição. Tais cenários podem fazer emergir os limites dessa concepção universalista e a necessidade de criar novas mediações em um território ambíguo de articulação entre as dimensões privada e pública da alimentação humana.

Segundo Schwartzman (2004), um caminho para tornar a idéia dos direitos humanos menos “imperialista” e “triumfalista”, abrindo espaço para a negociação entre perspectivas conflitantes, seria percebê-la como um ponto de partida para o diálogo, o que pressupõe o reconhecimento de interesses contraditórios. Na perspectiva do autor, a idéia de direito humano refere-se a um tipo de inserção e pertencimento que é muito geral e dificilmente materializável: a inserção na raça humana. No entanto, a raça humana não existe como tal; ela existe e se organiza em grupos que definem regras próprias, por meio de mecanismos políticos que estão para além da própria noção de ser humano essencial. Os indivíduos e grupos confrontam-se, assim, com múltiplas exigências e demandas, muitas vezes conflitantes. Por outro lado, a definição de direitos naturais não estabelece mecanicamente o acesso a direitos positivos e reais. Esse dilema, na verdade, acompanha toda a trajetória de consolidação dos direitos.

Em outras palavras, como estabelecer politicamente uma agenda em torno do direito à alimentação? Como criar uma institucionalidade capaz de efetivar, respeitando heterogeneidades culturais e simbólicas, o acesso universal aos alimentos? Como compatibilizar as dimensões privada e pública do consumo alimentar? Que tipo de bem é o alimento? Quais os critérios de justiça para redistribuir esse bem? Se há consenso de que se trata de um direito, o mesmo não ocorre no que se refere à garantia desse direito e o que cabe ao Estado nesse processo. Ao mesmo tempo, se a idéia do direi-

to humano contribui de maneira mais tênue para a compreensão da diversidade das demandas e, portanto, para a pluralidade de alternativas de cooperação e de interações conflitivas postas no processo de efetivação de sistemas de segurança alimentar, como enriquecer e ampliar seu alcance?

Seguridade social: exigência política

Como aponta Dahrendorf (1992, p. 29), é complexa a dinâmica entre os direitos (construídos no espaço da política e concretizados por meio da capacidade institucional de garantir ou não o acesso coletivo a bens e oportunidades) e os provimentos (mercadorias e serviços que confirmam os diferentes perfis de bem-estar). Para o autor, os direitos ou as prerrogativas descrevem a relação das pessoas com mercadorias e serviços, ou seja, representam as fronteiras ou mesmo as barreiras sociais, por meio das quais o acesso a diferentes bens, entre os quais os alimentos, é legitimado ou bloqueado. Nesse sentido, as prerrogativas e os provimentos combinam-se permanentemente, causando efeitos recíprocos, e o resultado será sempre algo em aberto, fruto de um “equilíbrio das tensões” ligadas a diferentes níveis de poder e decisão.

Nos chamados Estados de bem-estar, o acesso à alimentação tornou-se gradativamente uma garantia vinculada à condição de cidadão(ã). Por meio da expansão do emprego e da renda, como fontes legítimas de suprimento das necessidades básicas, combinada ao processo de ampliação do *status* político do indivíduo como membro da nação e portador de direitos, foi possível desvincular bens e benefícios sociais – entre eles, a alimentação – de contribuições prévias ou da lógica estrita do mercado.

São assim incorporados novos princípios para o acesso aos alimentos, desvinculados tanto da perspectiva da caridade e da doação, como da noção de mérito ou privilégio. Ainda que o conceito de cidadania e a compreensão do papel do Estado territorial venham sendo transformados a partir das intensas e complexas metamor-

foses ligadas à internacionalização da economia e ao processo de globalização, vale lembrar que o Estado-nação ainda é importante para a formação de identidades culturais e, também, para o enraizamento de novos espaços públicos e esferas de governança (Vieira, 2001).

No Brasil, como observam vários autores, a trajetória de exclusão, clientelismo e autoritarismo que marcou a nação foi responsável pela baixa “eficácia simbólica” da linguagem dos direitos de cidadania (Telles, 1994). Numa trágica combinação de centralização decisória, assistencialismo, corporativismo, superposição de clientela e objetivos e baixíssimo controle social, a política social mais favoreceu privilégios, seletividade e desperdícios de recursos do que a efetivação das prerrogativas do cidadão e da cidadã.

Contudo, a partir da Constituição de 1988, a noção de direito de cidadania assumiu relevância no cenário nacional, a ponto de essa Carta Magna ser identificada como Constituição Cidadã. Nesse momento, culminando um processo turbulento de negociação, cooperação e conflito de interesses, emergiu o conceito de seguridade social. A reconstrução democrática era entendida como um movimento na direção da equidade. Na perspectiva da seguridade social, como aponta Viana (2003), estariam diluídas as fronteiras entre previdência e assistência, desvinculando-se, portanto, a extensão dos benefícios sociais da capacidade de trabalhar e, também, da contribuição prévia e proporcional de cada segmento social.

Ao mesmo tempo, as necessidades da população, no que se refere ao bem-estar e à proteção salarial, passariam a orientar a cobertura, enfraquecendo, assim, a lógica do seguro como fio condutor da política social. Nesse aspecto, a saúde – e podemos dizer que também a alimentação – passou a integrar o circuito virtuoso e solidário da seguridade social. Ainda que o texto constitucional não tenha incluído explicitamente o direito à alimentação, tal prerrogativa surge ancorada na concepção ampliada

de saúde como acesso à alimentação, à terra, à habitação, ao saneamento, ao trabalho e ao lazer. Reconhecida como direito dos cidadãos e das cidadãs e dever do Estado, a garantia de acesso universal à saúde e à alimentação torna-se uma exigência política que supera a assistência médica restrita a trabalhadores e trabalhadoras inseridos no sistema de previdência social ou a distribuição de alimentos para as famílias pobres.

Reversão da agenda de mudanças

No entanto, como apontam Fleury (1997) e Viana (2003), a proposta de seguridade social brasileira tornou-se contraditória ao manter princípios e critérios distintos de distribuição dos benefícios públicos. Assim, necessidade, incapacidade e proteção a trabalhadores e trabalhadoras alternaram-se em um arranjo híbrido e excludente. O Orçamento da Seguridade Social, que integraria os recursos das várias fontes de financiamento – as contribuições advindas do salário dos(as) trabalhadores(as), autônomos(as) e empresários(as) e os recursos oriundos do lucro líquido das empresas financeiras e do faturamento, o Cofins –, não foi concretizado.

A gestão unificada dos recursos foi inviabilizada, e as áreas da saúde, previdência e assistência permaneceram definindo metas isoladamente. Como analisa Viana (2003), desde 1993 a perspectiva de “contaminação solidária” entre os setores da saúde e previdência vem sendo esvaziada. Isenção fiscal, sonegação, salários baixos e aumento do desemprego são problemas que se somam ao não-repasse dos recursos pelo Tesouro e levam à diminuição do fluxo de recursos para a seguridade.

Nesse quadro de “reversão da agenda de mudanças” consolidada no fim da década de 1980, surgem dilemas importantes para a concretização dos princípios de universalidade, gestão democrática e equidade. As áreas da saúde, previdência e assistência caminham, hoje, muito mais para a disputa e segmentação de interesses do que para o amadurecimento da solidariedade como fio condutor para a política social. Nesse pro-

cesso, portanto, o debate pode caminhar para a luta por políticas próprias de alocação de recursos em cada área que integra a seguridade social, e não para a rediscussão dos rumos tomados até aqui.

Sem um desenho claro para a política social como face constitutiva da cidadania, são reatualizadas velhas dicotomias, criadas falsas polêmicas e preservados interesses corporativos. Como exemplo, o debate em torno da contabilização das despesas custeadas pelo Fundo de Combate à Pobreza, criado em 2001, como ações e serviços de saúde, em vez de suscitar um retorno aos princípios que orientaram a reforma constitucional e o resgate do Orçamento da Seguridade Social, tende a alimentar, em alguns momentos, a adoção de estratégias seletivas e segmentadas.

Pobreza e saúde são fenômenos indissociáveis, porém distintos. Uma intervenção eficaz sobre ambos os problemas requer perceber singularidades e complexas mediações. Tanto autonomizar completamente essas áreas como dissolver suas especificidades forjam um caminho estéril para a redefinição de mecanismos solidários capazes de garantir bem-estar. Igualmente, no que se refere ao debate em torno da segurança alimentar e nutricional, é necessário estabelecer tanto distinções como pontos de contato entre as várias faces da proteção social. Como vários autores observam, segurança alimentar e combate à fome não são sinônimos (Maluf, Valente & Menezes, 1996). Desse modo, a segurança alimentar e nutricional, como face do desenvolvimento econômico sustentável e equitativo, não se reduz ao combate à miséria.

Não se trata, assim, de estimar apenas o impacto da pobreza no estado nutricional e vice-versa, mas entender conexões muitas vezes contraditórias e que só serão desvendadas por meio de uma política de segurança alimentar e nutricional com vocação universal e pautada nos direitos de cidadania, capaz, ao mesmo tempo, de reconhecer a importância da negociação e da pactuação entre diferentes atores sociais. O que orienta

a perspectiva de seguridade social é a busca de um patamar de benefícios sociais que não produza estigmatização e focalização espúrias, pela diminuição de recursos, mas, ao contrário, que satisfaça as exigências mínimas de renda, trabalho, alimentação, acesso à saúde, educação e saneamento. Serão essas exigências qualificadas em sua diversidade que devem consubstanciar um projeto unificado de proteção social e de segurança alimentar e nutricional.

O Consea e os novos atores sociais

Desde a década de 1930, o governo brasileiro vem realizando ações na área de alimentação e nutrição, principalmente nos campos da suplementação alimentar, produção e comercialização de alimentos e educação alimentar. Essas ações são desenvolvidas por diferentes setores de governo. A coordenação e a intersectorialidade delas sempre foram desafios importantes a serem enfrentados. Também, a falta de equidade de acesso e a participação social em todo o processo de formulação e implementação das ações se definiram historicamente como questões-chave a serem equacionadas.

Além da 1ª Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, citada anteriormente – que, como desdobramento da 8ª Conferência Nacional de Saúde (CNS), reforça o princípio da alimentação como direito de cidadania –, a partir da década de 1990, diversos arranjos políticos institucionais surgiram no país, visando superar esses problemas. Em 1993, o combate à fome foi eleito como prioridade nacional, e elaborou-se um plano de ação com base nos princípios da intersectorialidade, participação social, equidade, parcerias Estado–sociedade e descentralização. Foi criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), como órgão de aconselhamento da Presidência da República, reunindo representantes do governo e da sociedade que tinham envolvimento com o tema. A aproximação entre setores governamentais e sociedade civil contribuiu para a maior coordenação e integração das ações desenvolvidas.

No período de 1995 a 2002, a questão da segurança alimentar e nutricional deixou de ser tratada como eixo estratégico de desenvolvimento, dando lugar ao combate à pobreza como alvo importante do governo, guardadas as possíveis críticas aos arranjos de implementação. Mas com a renovação política do governo federal em 2003, a segurança alimentar e nutricional e, particularmente, o combate à fome foram assumidos como prioridade nacional. O projeto Fome Zero sintetiza as principais estratégias para o alcance desses objetivos, abarcando ações de diferentes setores de governo (saúde, educação, trabalho, agricultura, entre outros), prevendo medidas emergenciais destinadas a grupos em situação de risco e formulando propostas voltadas a alterar os condicionantes estruturais da insegurança alimentar, como geração de emprego e renda, reforma agrária e apoio à agricultura familiar.

Nesse processo de reintrodução do tema na agenda pública, o Consea foi atualizado e passou a estimular mais fortemente o diálogo com a pluralidade de fóruns de segurança alimentar e nutricional existentes no país. Os Conseas estaduais e municipais multiplicaram-se e tornaram-se espaços plurais de discussão de proposições. Com efeito, a 2ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em Olinda, em março de 2004, como parte das ações do novo Consea, deu visibilidade e legitimidade à mobilização prévia nesses espaços ampliados de debate. O desenho de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional que emergiu do encontro reflete, em grande parte, as perspectivas dos múltiplos atores sociais que participaram das conferências estaduais e municipais promovidas pelos fóruns e Conseas estaduais e municipais.

Frutos desse debate plural são, em última instância: a proposta de criação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com Lei Orgânica e orçamento próprio, gestão participativa, regionalizada e com definição clara de papéis dos três níveis de governo; a construção de um sistema nacional integrado de informações em segurança alimentar e nutricional que possibi-

lite o monitoramento da situação de SAN dos diferentes grupos populacionais e subsidie a formulação da política nacional de SAN; e a elaboração de um código internacional de conduta para a SAN e o direito humano à alimentação.

A plataforma brasileira

O país também avança em relação à institucionalidade do direito humano à alimentação, no contexto do debate internacional sobre o tema. O Comentário Geral nº 12 do Comitê dos Direitos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas (ONU) destaca a importância dos instrumentos legislativos e dos recursos judiciais nacionais que permitam a invocação desses direitos nos tribunais internacionais. Para que a prerrogativa do direito humano ganhe materialidade institucional, cada país deve definir metas, prazos e estratégias para a alocação de recursos, por meio de políticas públicas, e qualquer indivíduo que considerar ter sido violado em relação a seus direitos deve ter acesso a recursos administrativos e judiciais que garantam a devida reparação, por meio de restituição, indenização, compensação ou garantias de não-repetição.

No plano internacional, um instrumento constituído para monitorar a realização do direito à alimentação nos diferentes países foi a Relatoria sobre Direito à Alimentação, instituída no ano 2000, em sessão anual da Comissão de Direitos Humanos da ONU, que tem como objetivos principais coletar e disseminar informações nacionais sobre todos os aspectos vinculados à realização do direito à alimentação. No Brasil, como parte das ações da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais (Plataforma Dhesc Brasil), consolidada a partir de 2002, foi instituído o projeto de relatores nacionais nas áreas de saúde, educação, moradia, terra, meio ambiente e trabalho, alimentação, água e terra rural. A plataforma consiste em uma rede nacional de organizações da sociedade civil articulada com o objetivo de promover ações comuns e difusão de uma cultura de direitos no país.

Além disso, foi instituída no Brasil a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que vem promovendo a construção de um Sistema Nacional de Direitos Humanos, uma instância privilegiada para monitorar o cumprimento de metas e prazos acordados e investigar as razões de possíveis descumprimentos. Propõe-se a criação de um Conselho Nacional de Promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (CNDPHA), integrando a secretaria citada e tendo como atribuições: analisar, sugerir e monitorar as políticas públicas na área, expedir recomendações a entidades públicas e privadas e investigar denúncias de violação do direito à alimentação.

O Ministério Público também vem desempenhando papel de destaque na promoção do direito, por sua prerrogativa de instaurar processos de inquérito civil público, pelos quais reúne informação e investiga possíveis irregularidades ou violações de direitos, emitindo recomendações ao poder público. A ação civil pública é um outro instrumento jurídico previsto na Constituição Federal e pode ser solicitada por um estado da Federação, um município, uma organização não-governamental ou uma empresa pública. Essa ação tem a prerrogativa de prever mecanismos de reparação do dano, podendo obrigar o Estado a implementar um determinado programa ou serviço para garantir o direito humano à alimentação.

Algumas conclusões

A conjuntura brasileira atual tem evidenciado a retomada vigorosa da questão alimentar e nutricional como tema prioritário. A criação de uma Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, uma das proposições presentes no âmbito da 2ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e o estabelecimento de princípios básicos para a gestão e o financiamento de um sistema nacional de SAN configuram uma perspectiva inovadora. Mas é importante, neste cenário de florescimento de novas propostas, não perder de vista os sólidos vínculos entre segurança humana, segurança alimentar e seguridade social no país.

Trata-se, assim, de aproveitar este momento rico de possibilidades para reafirmar o compromisso com a idéia de interdependência dos problemas sociais. Ao mesmo tempo, além de consensos construídos e consolidados, é importante reconhecer disputas, interesses divergentes e fortes antagonismos. Identificar novas estruturas de incentivo e novas formas de cooperação para o fortalecimento de compromissos comuns é tarefa inescapável.

Se falar do direito à alimentação é também estabelecer uma aproximação com outros direitos – acesso a renda, terra, educação, atenção à saúde, habitação, participação social e trabalho –, torna-se substantivo para o desenho e para a implementação de programas e ações públicas de alimentação e nutrição um esforço para redimensionar o chamado “edifício social do Estado” e fortalecer um planejamento e um orçamento solidário no campo da proteção social. Essa proteção seria uma estratégia capaz de garantir conexões virtuosas entre o direito do consumidor de alimentos, o direito humano à alimentação e a cidadania social.

Nesse sentido, além da necessária reflexão sobre o alimento como bem público no Brasil, tal estratégia pode garantir a emergência de novas institucionalidades no campo das políticas sociais. É possível perceber que cada enfoque do direito aqui tratado expressou-se em propostas de institucionalidades distintas – um sistema de seguridade social, um sistema de segurança alimentar e nutricional e uma plataforma nacional de direito humano à alimentação.

A perspectiva da seguridade social reforça a dimensão da segurança alimentar e nutricional para além do combate à fome e à pobreza e de ações destinadas a grupos específicos. No que se refere ao diálogo com a perspectiva do direito humano, tanto a ótica da SAN como a da seguridade social são alimentadas pela visão crítica imposta pela dimensão humana ao questionar os limites da

cidadania possível em cada contexto nacional, dadas as correlações de forças políticas e valores sociais existentes. Cada perspectiva (na dimensão da cidadania ou na humana), no entanto, só atinge seus propósitos ao ser capaz de dialogar com as estruturas político-institucionais existentes e adotar a integralidade e a intersectorialidade como princípios estratégicos. Portanto, torna-se imperiosa a necessidade de aproximação entre as diferentes dimensões, tanto do ponto de vista temático como do institucional.

O esforço em dissipar as fronteiras entre segurança alimentar, segurança humana, seguridade social e direito humano a alimentação pode, sem dúvida, forjar arenas e arranjos intersectoriais com a vocação real de promover bem-estar de maneira integrada para o conjunto da população, ainda que respeitando demandas e necessidades específicas. Nessa direção, como aponta Bauman, “o cerne da crise atual do processo político não é tanto a ausência de valores ou a confusão causada pela pluralidade de valores, mas a ausência de um agente efetivo o bastante para legitimar, promover, instalar e servir a qualquer conjunto de valores ou qualquer agenda de opções consistente e coerente” (2000, p. 80).

Nos últimos anos, agências não-governamentais, instâncias participativas da sociedade civil e diferentes atores coletivos têm se tornado esse agente efetivo de mudanças, realizando e difundindo experiências de parceria e transversalidade e inovando a gestão pública da questão alimentar. Na verdade, esse aprendizado revela os contornos das dimensões privada e pública da alimentação e os possíveis rumos para a tradução do significado social dos alimentos em projetos políticos ampliados de inclusão social.

Nesse movimento, o acesso aos alimentos com qualidade e em quantidades adequadas para os diferentes grupos sociais começa a envolver estratégias de controle de estoques, alternativas para a ampliação

da produção e comercialização de alimentos mais baratos, além de iniciativas educacionais e de promoção de capital social. Dentro da perspectiva de “convergência de ações”, o desenvolvimento de novos programas envolvendo diferentes secretarias, órgãos governamentais e instituições civis dá referências claras para a construção de atividades capazes de conjugar as várias dimensões do direito à alimentação. Neste percurso, talvez esteja presente o aprendizado necessário para a instituição de novos padrões de solidariedade social e para a luta pela cidadania plena no Brasil. ■

Referências bibliográficas

- BAUMAN, Zygmunt. *Em busca da política*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- DAHRENDORF, Ralf. *O conflito social moderno*. São Paulo: Edusp, 1992.
- FLEURY, Sonia (Org.) *Saúde e democracia: a luta do Cebes*. São Paulo: Lemos, 1997.
- GRAHAM, D. D.; POKU, N. K. *Migration, globalisation and human security*. Londres: Routledge, 2000.
- MALUF, Renato; MENEZES, Francisco; VALENTE, Flávio L. Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil. *Cadernos de Debate*, Campinas, vol. IV, p. 66-88, 1996.
- POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- RORTY, Richard. *Contingência, ironia e solidariedade*. Lisboa: Presença, 1994.
- SAMAD, Ziad Abdel. Países árabes: entre a segurança nacional e a segurança humana. *Observatório da Cidadania - Medos e privações: obstáculos à segurança humana*, Rio de Janeiro, n. 8, 2004.
- SCHWARTZMAN, Simon. *As causas da pobreza*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- SEN, Amartya. *A desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- _____. *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*. Nova York: Oxford University Press, 1982.
- TELLES, Vera da Silva. Pobreza e cidadania: precariedade e condições de vida. In: RAMALHO, José Ricardo; MARTINS, Heloisa de Souza. *Terceirização: diversidade e negociação no mundo do trabalho*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- VALENTE, F. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002.
- VIANA, Maria Lúcia Werneck Teixeira. Programa não contributivo de Seguridade Social no Brasil. 2003. Mimeo.
- VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

Universalizando direitos

Ao contrário do que reforça o ideário neoliberal, as políticas universais não são forçosamente regressivas, mas têm forte impacto na redistribuição de renda. Apesar de o Brasil continuar desenhando programas de combate à pobreza residuais e ineficazes pelos limites do seu escopo, o país deu um passo importante na direção da universalidade e da incondicionalidade ao aprovar o princípio da renda básica para todos os cidadãos e cidadãs. Este artigo elege o modelo que parece mais adequado para transitar dos programas de renda mínima para uma política de renda básica, partindo das crianças, ou seja, considerando 56 milhões de pessoas como as primeiras beneficiárias da Renda Cidadã.

Lena Lavinás¹

Com a colaboração de Marcelo Nicoll,
Cristiano Duarte e Roberto Loureiro Filho²

É notório que o sistema de proteção social latino-americano jamais se constituiu verdadeiramente num *welfare*, embora tenha se inspirado do modelo europeu nas suas origens, tomando os mesmos valores de solidariedade e coesão social (ver Draibe, 1997).³ O Brasil não é exceção nessa matéria. De cunho corporativista-meritocrático, voltado aos segmentos formais da economia, nosso sistema de proteção social se caracteriza por ainda oferecer cobertura restrita, atendendo a uma parcela reduzida da população, da qual as pessoas pobres sempre foram, *de facto*, excluídas em razão do seus vínculos instáveis e precários com o mercado de trabalho. Não sendo um grupo de pressão, sem posição socioocupacional definida, as camadas pobres da população jamais foram sistemática e regularmente be-

neficiadas, e seu atendimento sempre foi justificado como um ato humanitário ou uma moeda política.

A pobreza só aparece como questão social mais recentemente e parece reforçar um enfoque cada vez mais distante daquele – universalista – que presidiu à reestruturação dos sistemas de proteção social europeus do pós-guerra. De fato, a dimensão compensatória da proteção social parece ganhar autonomia e existência própria, desarticulada e desvinculada do sistema de seguridade social como um todo, já que as políticas de combate à pobreza passam a caminhar em paralelo e sem metas definidas, polarizadas por suas clientelas.

Tal tendência se manifesta na crise da década de 1990, reconhece Mesa-Lago (2000), quando as políticas assistenciais tradicionais, já limitadas a poucos países da região, dispendo de recursos ínfimos,⁴ são ainda mais penalizadas e passam a se restringir à implementação de uma rede mínima de proteção social (RMPS), cujo objetivo não é vencer a pobreza, mas assegurar um patamar mínimo de reprodução social que atenuar os efeitos devastadores das políticas de ajuste. Seguindo a filosofia dos programas de *safety nets*^{NR} implementados em todo o mundo em desenvolvimento pelo Banco Mundial (ver Lavinás, 2003), com apoio de

outras instituições internacionais, a grande maioria dos países do continente americano se alinha a esse tipo de intervenção focalizada e de caráter temporário, cujos benefícios são condicionados à comprovação de renda.

Nas suas três vertentes⁵ – programas de ação social (PAS), fundos de emergência social (FES) ou fundos de investimento social (FIS) –, as redes mínimas de proteção social⁶ não acusaram um desempenho satisfatório no combate à pobreza, embora, frisa Mesa-Lago, os resultados tenham sido diversos entre países. Elas seguem apresentando problemas de focalização e avaliação, não são sustentáveis e, sobretudo, não tiveram o impacto esperado na reforma da seguridade social, notadamente na sua dimensão assistencial.

O Brasil segue navegando entre águas turvas em matéria de política social e combate à pobreza, mas surpreendentemente afirma sua excepcionalidade ao dar corpo de lei ao princípio da renda básica universal para todos os seus cidadãos e cidadãs, independentemente da origem social, nível de renda, sexo, idade, crença ou qualquer outro critério distintivo de um grupo social. Afora o território estadunidense do Alasca, que garante *de jure* e *de facto* uma renda de igual valor a todas as pessoas que lá residem, financiada com os *royalties* do petróleo, nenhum outro país no mundo, além do Brasil – nem aqueles onde a

1 Doutora em Economia pela Universidade de Paris III e professora do Instituto de Economia (IE) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

2 Respectivamente, economista e mestrando da Escola Nacional de Ciências Estatísticas; economista formado pela UFRJ; e aluno da graduação do IE da UFRJ.

3 Sônia Draibe reconhece, no entanto, que tal matriz sempre funcionou de modo imperfeito e deformado, quase que permanentemente em crise, o que exigia sua reestruturação. “Os sistemas de proteção social embrionários e distorcidos revelaram no passado reduzida eficácia na redução da pobreza e na reversão das fortes diferenças segmentadoras e constrangedoras da cidadania.”

4 Em termos de percentual do Produto Interno Bruto (PIB), sempre inferior a 1%.

NR Safety nets são transferências de renda compensatórias, cuja finalidade é garantir uma rede de proteção vital mínima, no plano da subsistência. São asseguradas mediante comprovação de insuficiência de renda aguda.

5 Uma breve caracterização de cada programa encontra-se em Mesa-Lago, 2000, p. 36.

6 Implementadas nos seguintes países: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, México, Peru e Uruguai.

desigualdade é incomparavelmente menor que a existente entre nós –, foi tão longe no seu compromisso com a justiça social.

Não deixa de surpreender que, a partir de 2005, estejamos adotando a renda básica de cidadania como direito universal e incondicional de todas as pessoas, brasileiras ou não, que vivem legalmente no país.⁷ Deve-se observar que isso ocorre num país no qual a universalização está, hoje, sob custódia por imperativos macroeconômicos, a sobrefocalização do gasto social é tida como o único meio de reduzir a desigualdade e de ampliar a cidadania e 80%⁸ das transferências diretas de renda são de cunho contributivo (aposentadorias e pensões), que se tornam alvo de propaladas críticas por espelharem uma estrutura regressiva – somente 2,2% dessas transferências são de natureza compensatória, sujeitas a diversas condicionalidades e destinadas a um percentual pequeno das dezenas de milhões de pobres existentes no país.

Pela Lei 10.835, todas as pessoas receberão um benefício monetário de igual valor, o que “poderá ser feito em parcelas iguais e mensais”⁹ e será “suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando-se para isso o grau de desenvolvimento do país e as possibilidades orçamentárias”.¹⁰ No seu parágrafo 1º, é especificado, ainda, que tal direito será implementado “em etapas”, “a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população”, sem referência a prazos para que seja alcançada a cobertura universal. Ou seja, é explicitado

na lei que tal direito considerará, de início, critérios de seletividade, contemplando as pessoas mais pobres. Essa orientação está em franca contradição com os princípios de uma renda de cidadania que, por ser incondicional, não obedece a critérios socioeconômicos de elegibilidade.

O cenário atual levanta a suspeita de que tal lei permaneça letra morta, o que não seria propriamente uma surpresa. Ora, o que está em jogo, hoje, no Brasil, é justamente a natureza do seu sistema de proteção social, que se configura, na prática, cada vez mais como residual, num misto de condicionalidades e acesso fortemente restritivo, na direção oposta ao espírito universalista-redistributivo da reforma social que levou à constituição da Seguridade Social em 1988 e que inspira e legitima a renda básica de cidadania. Em outras palavras, o quadro institucional-formal que se forjou com o intuito de consolidar um sistema sólido de proteção social e garantir princípios de justiça social parece guardar cada vez menos correspondência com a prática instituída no cotidiano da luta contra a miséria e a pobreza, subordinada aos ditames da política de estabilidade macroeconômica e geração de elevados superávits primários.

O que se propõe aqui é discutir como enfrentar o desafio de transitar da ausência de políticas universais de transferência de renda no país para a adoção da renda básica de cidadania incondicional, considerando-se a iminência de implementação da Lei 10.835, já a partir de janeiro de 2005. Para tanto, apresentamos desenhos possíveis de uma política a ser implementada gradativamente, apoiados em simulações que medem o impacto de tais transferências na redução da pobreza e da desigualdade e que foram feitas tomando parâmetros diferenciados (valor da transferência e público-alvo). Neste exercício, estaremos demonstrando que, ao contrário do que é reiteradamente salientado pelos cânones neoliberais, políticas universais não são regressivas, mas têm forte impacto redistributivo. Da mesma maneira, vamos nos posicionar perante o modelo que nos parece ser mais o adequado e oportuno, dada a sua cobertura universal e seu potencial redistributivo, e que elege, como ponto

de partida para a universalização da renda básica, as crianças brasileiras, independentemente do seu *status* socioeconômico.

Transferências diretas de renda

As transferências diretas de renda monetária a cidadãos e cidadãs pobres, sujeitas à comprovação de insuficiência de renda aguda, tornaram-se, na segunda metade da década de 1990, a grande novidade da política social brasileira. A mudança no escopo da política social e no desenho dos programas sociais compensatórios ocorreu inicialmente por força da própria Constituição de 1988, que assegurou, por meio da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), benefícios assistenciais,¹¹ a título individual, no valor de um salário mínimo, a todas as pessoas idosas¹² e às portadoras de deficiência com renda familiar *per capita* igual ou inferior a um quarto do salário mínimo.¹³ Assim, os benefícios não-contributivos, que antes eram escassos, além de caracterizadamente emergenciais e *in natura* – programa do leite e a doação de cestas de alimentos (ver Lavinias e Garcia, 2004) –, ganham escala, tomando como referência o salário mínimo.

A progressão na concessão desse benefício nos últimos dez anos é surpreendente. Em 2002, foram contemplados com os benefícios da Loas 570 mil pessoas idosas e 958 mil pessoas portadoras de deficiência, somando aproximadamente R\$ 3,5 bilhões, o equivalente a 25,3% das despesas do governo federal com assistência social (Ministério da Fazenda, 2003)¹⁴ e 1,75% do gasto social no seu conjunto.¹⁵ É provável que tal cobertura esteja aquém da demanda efetiva,

7 No caso das pessoas estrangeiras, elas devem ter ao menos cinco anos de residência.

8 Ver Ministério da Fazenda (2003, tabela 12, p. 59), a tabela 12, na página 59. Consideram-se, para efeito dessa estimativa, todos os benefícios derivados de contribuições, tais como salário-família, salário-maternidade, auxílio-doença, auxílio-acidente, entre outras, à exceção das aposentadorias rurais, que representam 10% do total das transferências diretas de renda.

9 Parágrafo 3º da Lei 10.835.

10 Parágrafo 2º da Lei 10.835.

11 Denominados BPCs ou Benefícios por Prestação Continuada.

12 Com idade acima de 67 anos, reduzida a 65 anos a partir de 2004.

13 À época, tentou-se estabelecer, como linha de pobreza, meio salário mínimo *per capita*, o que fatalmente elevaria significativamente o número de pessoas que receberiam benefícios. Adotou-se, assim, a linha de indigência de um quarto do salário mínimo *per capita*.

14 Ver Tabela 5, p. 39-40.

pois o acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), por exemplo, nada tem de automático: implica o fornecimento de comprovante de pobreza, prática hoje contestada por muitos municípios brasileiros.¹⁶ Na verdade, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é a primeira instância de reconhecimento do direito ao benefício da Loas. Quando o INSS indefere o requerimento, é freqüente atuarem as Secretarias Municipais de Assistência Social no recurso, emitindo um laudo socioeconômico a ser reencaminhado ao INSS. A decisão toma, então, caráter judicial, o que significa ônus expressivo, de tempo e custos. Uma vez deferido o pedido, a concessão do benefício tem caráter definitivo e irrevogável.

Os demais programas de transferência de renda vigentes até o fim da gestão de Fernando Henrique Cardoso, em 2002, constituíam-se, na sua maioria, em auxílios monetários temporários, na forma de bolsas,¹⁷ dirigidos a clientela específica, tal como informa a Tabela 1. Todos eles estavam sujeitos à comprovação de insuficiência de renda, sendo, portanto, *means-test*¹⁸ e tendo, como linha de pobreza, renda familiar *per capita* igual a meio salário mínimo ou menor que isso, além de condicionados ao cumprimento de exigências. Esses distintos formatos de bolsas, voltadas para o combate à pobreza, somaram, no ano de 2002 (Tabela 1), tão-somente 1,47% do gasto social, e o valor médio da transferência situou-se em torno de R\$ 40,00.¹⁹

Agregando-se as duas grandes políticas compensatórias²⁰ – Loas e *safety nets* (bolsas) – assentadas em transferências monetárias, ain-

da que de natureza distintas (aquelas são permanentes, e estas têm prazo determinado), observa-se que totalizaram pouco mais de 3% do gasto social do governo federal efetuado em 2002. Isso corresponde a aproximadamente R\$ 6,2 bilhões em valores correntes no mesmo ano. Se fôssemos dividir tais recursos pelo número estimado de pobres, cuja proporção varia entre 30% e 33% da população brasileira,²¹ que corresponde a cerca de 55 milhões de pessoas, o valor *per capita* mensal das transferências compensatórias teria sido equivalente a R\$ 9,39, ou seja, um valor indiscutivelmente baixo (cerca de R\$ 0,30 diários).

Baixo impacto na redução da pobreza

Considerando-se inexistirem no Brasil – naquele ano, hoje e desde sempre – quaisquer benefícios de caráter universal destinados a reduzir os diferenciais agudos de bem-estar e renda entre o povo brasileiro, fomentando a igualdade e a equidade, não há como não reconhecer que se gastava – e ainda se gasta – muito pouco com transferências diretas de renda não-contributivas às pessoas mais pobres. O problema não é tão-somente, como pretendem algumas pessoas, de má alocação do gasto. Excetuando-se os benefícios da Loas, no valor de um salário mínimo, cujos efeitos na redução da pobreza já foram reconhecidos – o mesmo ocorrendo com os benefícios derivados do acesso à previdência rural, de igual valor –, os demais, de valor médio bem inferior, tiveram impacto praticamente nulo na redução da pobreza e da desigualdade.

Isso indica que seria necessário gastar muito mais para reduzir a pobreza e a desigualdade de forma expressiva e contundente! É preciso aumentar o valor individual das transferências, hoje fixadas em um patamar insuficiente, dado o hiato de renda das pessoas

mais pobres e um índice de Gini dos mais elevados do mundo (0,587, segundo estimativa nossa com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios/Pnad de 2001). Da mesma maneira, é preciso atender à demanda potencial, impedindo disputas entre pobres.

O desafio está em introduzir, por ocasião da efetivação da renda universal como direito de cidadania, um novo modelo de transferência de renda monetária direta, redistributivo.

O programa carro-chefe da política social do governo Luiz Inácio Lula da Silva no seu segundo ano, o Bolsa Família, carece, no entanto, dessa orientação. Marcadamente seletivo, promove, ainda assim, algumas mudanças no desenho dos programas compensatórios, buscando concluir a unificação já iniciada do que se pretende ser o sistema de transferências diretas de renda monetária, de modo a melhorar a coordenação e a gestão dos diferentes programas de combate à pobreza. Nesse processo, o Bolsa Família passa a centralizar os recursos destinados aos demais programas, lutando contra a fragmentação da ação social, além de ampliar ligeiramente sua dotação orçamentária. O valor do benefício médio mensal para as famílias sobe para R\$ 72,80. A previsão é de que venham a ser atendidas, no ano de 2004, 6,5 milhões de famílias (de um total estimado de 11,2 milhões de famílias identificadas como pobres, segundo dados do governo federal).

Resulta, portanto, que o marco regulatório de enfrentamento da questão social permanece sintomaticamente o mesmo – de regulação estática da pobreza, pois, em média, transferem-se R\$ 0,60 diários a cada membro das famílias beneficiadas (considerando-se serem elas compostas em média de quatro pessoas), como complemento de renda.

A novidade da proposta do senador Suplicy²² consiste em tentar estabelecer uma regra de transição dos programas de

15 Estimado no documento do Ministério da Fazenda em R\$ 204 bilhões em 2002 (Tabela C do anexo).

16 A título de exemplo, vale ressaltar que a Secretaria de Assistência Social (SAS) da Prefeitura de São Paulo estabeleceu como norma não conferir “certificados de pobreza”, embora essa prática continue disseminada nos municípios brasileiros.

17 A bolsa expressa um tipo de incentivo à escolarização regular das crianças, medida pela freqüência obrigatória de 90%.

18 Sujeito à comprovação de insuficiência de renda aguda.

19 Sendo o salário mínimo então vigente de R\$ 180,00, o benefício de R\$ 40,00 correspondia a cerca de 23%.

20 Deliberadamente, não incluímos entre as políticas compensatórias a aposentadoria rural, porque a consideramos de natureza distinta, uma vez que está vinculada à comprovação do trabalho assalariado rural ou em regime de exploração familiar.

21 Fonte: Ipea e Mapa da Fome II.

22 Publicada no jornal *O Globo* em 1º de junho de 2004.

A nova proposta diverge da original, que pretendia iniciar a implementação da renda de cidadania contemplando primeiramente a população idosa para depois incorporar progressivamente as gerações mais jovens (ordem etária decrescente).

Tabela 1 – PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETA A FAMÍLIAS POBRES (2002)

Programa	Ministério	Objetivo	% Gasto Social TOTAL*
1. Bolsa-Escola	Educação	Bolsa mensal entre R\$ 15,00 e R\$ 45,00 para famílias pobres com crianças na faixa de 6–15 anos que freqüentem a escola	0,78
2. Bolsa-Alimentação	Saúde	Bolsa mensal entre R\$ 15,00 e R\$ 45,00 para famílias pobres com gestantes ou crianças em situação de risco nutricional na faixa de 0–6 anos	0,07
3. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) ou Programa Bolsa Criança-Cidadã	Previdência e Assistência Social	Bolsa mensal entre R\$ 25,00 e R\$ 40,00 para famílias pobres que se comprometam a retirar suas crianças de trabalhos penosos para retornar à escola	0,25
4. Agente Jovem	Previdência e Assistência Social	Bolsa mensal de R\$ 65,00 para jovens pobres na faixa de 15–17 anos, em situação de risco que retornem à escola e atuem nas comunidades	0,02
5. Bolsa-renda	Integração Nacional	Auxílio mensal de R\$ 60,00 para famílias pobres vítimas da seca no Nordeste, que mantenham as crianças nas escolas	0,04
6. Auxílio-Gás	Minas e Energia	Auxílio mensal para famílias pobres para aquisição de GLP (gás de cozinha)	0,31

Fonte: Ministério da Fazenda, Secretaria de Política Econômica, 2003.

* Valor total do Gasto Social do Governo Federal em 2002: R\$ 204,2 bilhões ou 15,16% do PIB.

transferência direta de renda em direção à política de renda cidadã, em consonância com a nova lei. Defende que o programa Bolsa Família seja imediatamente estendido ao seu público-alvo potencial (11,2 milhões de famílias), que deve ser atendido apenas em 2006, mediante um benefício individual no valor de R\$ 40,00 a cada membro de cada uma das famílias selecionadas. Assim, seria substituído o benefício familiar pelo benefício, em tese, universal, concedido, entretanto, apenas a quem pertence a famílias que preenchem critérios e requisitos estabelecidos pelo programa, a saber: renda familiar *per capita* inferior a R\$ 90,00 mensais; cadastramento detalhado mediante registro da declaração dos bens e equipamentos eletrodomésticos, que permita inferir se a posse deles é compatível com a renda declarada; obrigatoriedade das contrapartidas exigidas para permanência no programa. Tal proposta, de caráter altamente focalizado (porque é restrito ao público habilitado a integrar o Bol-

sa Família), implicaria uma despesa de R\$ 25 bilhões anuais, isto é, cinco vezes mais do que o orçamento previsto com o Bolsa Família em 2004 (R\$ 5 bilhões).

Para estimar o impacto desse desenho do renda cidadã na redução do número de pobres e no grau de desigualdade – vetores da maior relevância na eleição de qualquer programa ou política que pretenda combater de forma eficaz a pobreza –, simulamos, em relação ao ano de 2001, uma transferência de R\$ 30,00 mensais²³ para os primeiros 11,2 milhões de famílias situadas na cauda inferior da distribuição. Tomamos como linha de pobreza a renda familiar *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo. Os resultados revelam que o índice de Gini cairia de 0,587 para 0,546, com efeitos diretos e benéficos até o quarto décimo da distribuição (Tabela 2). O número de pobres seria reduzido em 18,5 milhões de pessoas, e a proporção da renda dos 20% mais pobres sobre a dos 20% mais ricos passaria

de 3,1%, antes da imputação, para 6,3%. Sem dúvida, são excelentes resultados, jamais obtidos por nenhum programa social experimentado no Brasil.

Infelizmente, estamos falando de um desempenho ideal, possível apenas caso a focalização fosse perfeita, sem vazamentos, fraudes ou níveis elevados de ineficiência horizontal e vertical, amplamente reconhecidos pela própria área governamental (ver Ministério da Fazenda, 2003). Nada menos provável, já que a operacionalização e a execução de

²³ Em abril de 2004, quando iniciamos nossas simulações, o valor do salário mínimo era de R\$ 240,00. A renda mensal de R\$ 40,00, proposta pelo senador Suplicy, equivalia então a 16,67% do mínimo. Como utilizamos o ano-base de 2001 para nossas simulações, aplicamos essa mesma proporcionalidade ao salário mínimo vigente naquele ano (R\$ 180,00), o que teria resultado numa renda mensal à época de R\$ 30,00. Por isso, as simulações referentes à proposta Suplicy foram feitas com um benefício de R\$ 30,00 por indivíduo.

um programa fortemente seletivo implicariam a multiplicação de controles, que, por sua vez, elevariam os custos administrativos e acabariam por desviar recursos da atividade-fim. Todos esses aspectos são radical e absolutamente contrários ao que se define como uma renda de cidadania, cujo pressuposto fundamental e inalienável é ser incondicional. É difícil acreditar que o melhor atalho para se chegar à incondicionalidade universal seja tomar a direção oposta, cuja trilha impõe *means-tests* e contrapartidas, além de penalização das pessoas beneficiárias cuja renda familiar *per capita* varia positivamente. Elas teriam que ser desligadas por não mais se adequarem ao limite de insuficiência de renda (linha de pobreza), a menos que se estabeleçam novos critérios para regular a tolerância com tais variações, o que tende a gerar novas ineficiências.

Um benefício universal para crianças

Haveria, então, um outro modelo que escapasse à lógica focalista e, de fato, comprovasse que a universalidade caminha na contramão da regressividade? Para visualizar distintos cenários, seus custos e impactos, realizamos simulações com diferentes públicos-alvo e valores de benefícios. A síntese desses exercícios encontra-se na Tabela 4, apresentada após alguns esclarecimentos metodológicos que se fazem necessários.

Tomamos dois grupos-alvo que poderiam constituir-se alternativamente no primeiro grupo a ser contemplado para dar início à política de renda básica, de implementação progressiva. São eles: as crianças (0–16 anos) e as pessoas idosas (acima de 65 anos), por serem ambos os grupos inativos e, por isso mesmo, categorias socialmente vulneráveis. A proteção social se institui, sabemos, ao dar segurança às pessoas que não podem trabalhar. Em 2001, havia, no Brasil, 54,4 milhões de crianças nessa faixa etária e 10,2 milhões de pessoas idosas. Tais números por si sós revelam que começar pelas crianças seria mais abrangente, provocando impacto bem mais significativo.

Como mostra a Tabela 2, as crianças estão sobre-representadas nos primeiros décimos da distribuição; sua participação cai proporcional-

mente nos décimos mais altos, por motivos demográficos e de trajetória socioeconômica. A população com idade superior a 65 anos é marginal nos primeiros decis, aumentando significativamente nos dois últimos (Tabela 3). Isso mostra claramente que um grupo extremamente carente de proteção social são as crianças, pois elas são maioria nos estratos mais pobres da população. De fato, inexistem programas de apoio à família e/ou a jovens e crianças, que, à imagem do que acontece nos países europeus (ver Lavinias e Garson, 2003), assegurem transferências de renda para reduzir a vulnerabilidade e igualar oportunidades.

A população de terceira idade tem-se beneficiado de conquistas importantes no campo previdenciário, como a universalização do acesso às aposentadorias e pensões rurais, a isonomia no valor-piso das aposentadorias rurais e urbanas, a concessão de BPC (Loas) para pessoas idosas pobres. Isso explica o porquê de as famílias com pessoas idosas estarem muito pouco representadas entre os décimos mais pobres. Vale a pena assinalar que dos 10,2 milhões de pessoas idosas com mais de 65 anos apenas 9% declararam renda própria igual a zero.

Apesar da eloquência dessa primeira constatação, resolvemos ainda assim manter ambos os grupos nas nossas simulações, de

modo a testar os impactos agregados de eventuais transferências de renda. Em simultâneo, estipulamos frações do salário mínimo que poderiam servir de valor de referência à definição de uma renda básica. Consideramos, assim, valores correntes de meio salário (R\$ 90,00), um terço (R\$ 60,00) e um sexto (R\$ 30,00).

Temos, desse modo, sete colunas: a primeira apresenta a renda familiar *per capita* real por decis da distribuição, ao passo que as subsequentes informam sobre o ganho derivado da imputação de renda, segundo fração do salário mínimo e público-alvo (criança, Proposta Suplicy, pessoas idosas).

Depreende-se da Tabela 4 que privilegiar as pessoas idosas tem impacto redistributivo quase nulo, sendo até mesmo regressivo, já que uma transferência direta de renda monetária de R\$ 90,00 ou R\$ 60,00 praticamente não altera o valor da renda média observada nos primeiros décimos da distribuição, elevando-a, ao contrário, à medida que nos deslocamos para os decis superiores, como era de se esperar (porque as pessoas nessa faixa etária são em menor número e, além disso, concentram-se nas faixas de renda mais altas). Já as simulações que garantem uma renda às crianças de até 16 anos, bem como a Proposta Suplicy, mostram resultados bastante favoráveis. No caso das crianças, a progressividade é patente

Tabela 2 – Proporção de crianças de 0 a 16 anos Segundo decis de renda familiar *per capita*

1º decil	54%
2º decil	50%
9º decil	20%
10º decil	17%

Fonte: Pnad/IBGE 2001.

Tabela 3 – Proporção de pessoas idosas (acima de 65 anos) Segundo decis de renda familiar *per capita*

1º decil	1%
2º decil	2%
9º decil	12%
10º decil	14%

Fonte: Pnad/IBGE 2001.

e inquestionável. A renda imputada tem impacto proporcionalmente maior nos decis inferiores, em particular no primeiro, *vis-à-vis* os demais. A Proposta Suplicy registra o melhor desempenho, associando menor valor do benefício (R\$ 30,00) com aumento da renda média nos decis inferiores (do primeiro ao quarto), semelhante, portanto, ao obtido na simulação feita com um benefício universal de R\$ 60,00.

Resta saber qual o efeito de cada combinação de imputação de renda na incidência da pobreza, na diminuição do grau de desi-

gualdade e no aumento da renda das pessoas mais pobres na renda agregada. Os resultados obtidos figuram nas Tabelas 5, 6 e 7.

O número de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza somava, em 2001, aproximadamente 50,8 milhões. A Tabela 5 informa que, novamente, é a Proposta Suplicy a de maior eficácia, pois retiraria da pobreza, com um benefício individual de R\$ 30,00, 18,5 milhões de pessoas, ou seja, 2 milhões a mais que uma transferência de R\$ 60,00 a todas as crianças brasileiras. As configura-

ções que partem da população com idade acima de 65 anos mostram-se inadequadas ao combate à pobreza.

Cabe estimar também como o quadro de desigualdades poderia alterar-se, medindo as variações no índice de Gini derivadas de cada proposta. Os resultados figuram na Tabela 6.

Nesse caso, observa-se uma distinção clara *vis-à-vis* com o efeito “redução da pobreza”, uma vez que a Proposta Suplicy seria menos efetiva que a atribuição de uma renda universal no valor de R\$ 60,00 às crianças de

Tabela 4 – Impactos da imputação de renda por décimos da distribuição de renda familiar *per capita* média – Brasil 2001

	Renda real	Crianças	Crianças	Crianças	Suplicy	Idosos(as)	Idosos(as)	
		R\$ 90,00	R\$ 60,00	R\$ 30,00	R\$ 30,00	R\$ 90,00	R\$ 60,00	
Decis de RFPC	1º	14,06	55,95	43,66	29,67	44,07	14,35	14,31
	2º	45,02	88,99	74,73	59,91	75,02	45,91	45,70
	3º	68,88	108,27	94,99	82,14	94,99	70,64	70,16
	4º	94,86	130,89	118,47	106,43	109,45	98,01	97,25
	5º	126,01	158,27	147,11	136,32	127,52	131,00	129,41
	6º	165,52	190,68	182,18	173,74	165,53	171,27	169,39
	7º	214,71	239,46	230,71	222,48	214,73	225,77	222,38
	8º	299,83	321,56	314,10	306,85	299,88	308,04	304,63
	9º	470,56	490,16	483,45	476,91	470,70	478,53	475,72
	10º	1.407,32	1.423,35	1.417,92	1.412,59	1.407,86	1.416,00	1.413,00

Fonte: Pnad/IBGE 2001.

**Tabela 5 – Impactos da imputação de renda na redução da pobreza
Pessoas que sairiam da pobreza – Brasil 2001 (linha de pobreza – renda familiar *per capita* até meio salário mínimo)**

Distribuições	
Nº de pessoas pobres	50.800.000
Crianças (R\$ 90)	27.415.927
Crianças (R\$ 60)	16.538.573
Crianças (R\$ 30)	7.576.437
Suplicy (R\$ 30)	18.580.474
Idosos(as) (R\$ 90)	1.901.419
Idosos(as) (R\$ 60)	1.603.127

Fonte: Pnad/IBGE 2001.

até 16 anos. De fato, o índice de Gini inicialmente estimado em 0,587 cairia, no primeiro caso apontado, para 0,546, ao passo que, no segundo, declinaria de forma mais acentuada para 0,537. Logo, o efeito redistribuição e combate à desigualdade seria maior empregando-se uma política universal, e não forçosamente a de recorte focalizado.

Por fim, resta calcular em que proporção as pessoas pobres ampliariam sua participação na renda agregada, mediante a transferência de uma renda de cidadania. Repetimos, neste exercício, os mesmos grupos e classes de benefícios utilizados nos anteriores. Observamos, assim, como indica a Tabela 7, que a renda dos 20% mais pobres em 2001 representava nada mais do que 3,1% da renda dos

Tabela 6 – Impactos da imputação de renda na variação do índice de Gini – Brasil 2001

Distribuições	Gini
Real	0,587
Crianças (R\$ 90)	0,516
Crianças (R\$ 60)	0,537
Crianças (R\$ 30)	0,561
Suplicy (R\$ 30)	0,546
Idosos(as) (R\$ 90)	0,583
Idosos(as) (R\$ 60)	0,584

Fonte: Pnad/IBGE 2001.

20% mais ricos. A adoção da Proposta Suplicy ou da renda universal para crianças no valor de R\$ 60,00 permitiria apenas dobrar tal participação, que passaria a 6,2%, percentual significativamente melhor, mas ainda assim terrivelmente insatisfatório. Assusta reconhecer que propostas arrojadas e inéditas no tocante à mobilização de recursos num volume jamais disponibilizado nesse país possam ter impacto tão modesto na desconcentração da renda. A Tabela 7 assinala que um benefício universal de R\$ 90,00 ou de meio salário mínimo (valores correntes de 2001) concedido a 54,4 milhões de crianças (universo na faixa de 0–16 anos) pouco acrescentaria em termos de desconcentração. Redistribuir renda no Brasil parece missão quase impossível.

Julgamos que a proposta mais adequada à introdução da renda básica de cidadania no Brasil, considerados seus efeitos e custos, e mantida a visão universalista e incondicional que norteia seus valores de justiça social, seria a que contempla todas as crianças brasileiras com um benefício de R\$ 60,00 mensais. Esse benefício reduziria a pobreza em um terço, levaria a uma queda expressiva do índice de Gini, raramente observada no país nas décadas passadas, e permitiria que a renda dos 20% mais pobres dobrasse *vis-à-vis* os 20% mais ricos, além de instituir um mecanismo de proteção universal para um grupo social que jamais foi alvo, de forma conseqüente, de qualquer tipo de política social.

Tabela 7 – Impactos da imputação de renda no aumento relativo da renda das pessoas mais pobres – Proporção da renda de 20% das pessoas mais pobres sobre a renda das 20% mais ricas – Brasil 2001

Distribuições	%
Real	3,1%
Crianças (R\$ 90)	7,6%
Crianças (R\$ 60)	6,2%
Crianças (R\$ 30)	4,7%
Suplicy (R\$ 30)	6,3%
Idosos(as) (R\$ 90)	3,2%
Idosos(as) (R\$ 60)	3,2%

Fonte: Pnad/IBGE 2001.

Sabemos que amparar crianças e jovens contribui diretamente para reduzir não apenas o custo de oportunidade do trabalho infantil – justificativa dos inúmeros programas fragmentados que buscam, sem grandes resultados, costurar uma plaga ardente e jamais cicatrizada da nossa cidadania –, como permite ainda desmercantilizar (*decommodification*) parte dos custos importantes assumidos pelas famílias brasileiras, notadamente as mais pobres, na educação dos seus filhos e filhas. Estaríamos, dessa maneira, reatando nosso compromisso republicano com a construção de uma sociedade do bem-estar compartilhado.

Outra vantagem desse modelo de transição seria gerar um mecanismo automático de expansão da cobertura, pois a cada ano se incorporariam crianças e jovens que nasceram no ano fiscal de referência. Ou seja, jovens de até 16 anos contemplados com a renda básica jamais seriam destituídos desse direito, que os acompanharia, em caráter irrevogável, ao longo da vida. Isso facilitaria também planejar de forma relativamente segura e consistente os acréscimos anuais ao custo do programa e monitorar as fontes fiscais necessárias ao seu financiamento.

Possibilidades de financiamento

A pergunta incontornável e que carece de resposta é como financiar tal proposta, a partir de recursos já existentes ou de possível remanejamento. Quanto custaria a implementação integral dessa proposta (apenas custos diretos), desconsiderando-se, no presente momento, as despesas adicionais previstas a cada ano com a extensão da cobertura?

Para efeitos desse cálculo, reestimamos o número de crianças a serem contempladas com uma renda básica em 2004, corrigindo o dado de 2001 com base na taxa de crescimento populacional observada no período (5%). O universo de crianças a serem contempladas somaria 56,7 milhões em 2004. Foi também necessário ajustar o valor do benefício (R\$ 60,00 ou um terço do salário mínimo vigente em 2001) a valores de hoje, o que equivaleria a R\$ 80,00.²⁴ Com isso, o custo direto total do Renda Básica alcançaria R\$ 54,6 bilhões anuais. Essa cifra toma proporções alarmantes num

país acostumado a financiar a área social residualmente, mas nos dá a dimensão exata da desproporcionalidade do quadro de carência, desproteção e ausência de políticas universais que nos caracteriza. De imediato, parece impraticável enfrentar tal desafio. E a renda básica, enquanto benefício universal e incondicional, mais se assemelharia a mera ficção.

Difícil é, mas não impossível. Pelo lado das receitas, como alavancar recursos? Ora, as despesas previstas com programas de tipo *safety nets* em 2004 – que seriam desativados, pois estariam compensados por uma política universal voltada para a infância e juventude – somam, segundo previsões, R\$ 11,5 bilhões (incluindo o Bolsa Família que sozinho está orçado em R\$ 5 bilhões). A concessão de um benefício universal e incondicional para crianças e jovens de todas as classes sociais justificaria que fossem anuladas as isenções fiscais do Imposto de Renda com instrução,²⁵ posto que seriam em parte compensadas pela obtenção da renda básica (promovendo, portanto, desconcentração de renda). Obter-se-ia algo em torno de R\$ 900 milhões²⁶ a mais para financiamento, além de favorecer mecanismos de coesão e reciprocidade. Não é relevante em termos quantitativos, mas deve ser amealhado. Todas as pessoas são beneficiadas, e não apenas aquelas que podem deduzir despesas com ensino privado e afins, justamente por disporem de recursos para fazer valer suas preferências.

Outra fonte a ser considerada seria a suspensão da Desvinculação da Receita da União (DRU) referente ao orçamento da Seguridade Social, que é superavitário, como sabemos. Esse valor em 2004 será expressivo – conforme prevê a Receita Federal,

R\$ 46,5 bilhões –, também como reflexo do aumento na arrecadação de algumas fontes de receita do Sistema de Seguridade Social, como a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), cuja previsão de arrecadação para 2004 é estimada em R\$ 79 bilhões, contra R\$ 59 bilhões recolhidos em 2003. Com isso o superávit do orçamento da Seguridade Social deve ampliar sua participação no bolo da DRU, enquanto o gasto social (custeio e investimento) continua contingenciado.

Modelo de renda básica

Da mesma maneira, uma redução da taxa básica de juros na economia, compatível com a conjuntura econômica atual, permitiria uma diminuição expressiva das despesas com o pagamento dos serviços da dívida pública federal, viabilizando o financiamento do processo de implementação da renda básica. Assim, pode-se calcular o impacto dessa medida. Para tanto, considerou-se o estoque de dívida pública mobiliária federal interna atrelada a juros pós-fixados (Letras Financeiras do Tesouro) – R\$ 513 bilhões em maio de 2004. Admitindo uma redução da taxa Selic²⁷ de 16% para 14%, o serviço anual da dívida seria diminuído em R\$ 10,2 bilhões. Uma redução mais significativa, para 12%, levaria à disponibilização de R\$ 20,5 bilhões para financiamento de outros gastos, notadamente sociais.

Com isso, não é de todo impossível, embora sem dúvida engenhoso e desafiante, mobilizar recursos existentes – contingenciados ou desvinculados do orçamento social – ou previsíveis (derivados da redução da taxa de juros) numa ordem de grandeza, cuja variação permitiria introduzir o modelo proposto para dar início à renda básica no Brasil e, com ele, a uma política de renda universal. Para isso, evidentemente, é preciso redefinir as prioridades atuais do país, restabelecendo o orçamento do social, hoje cativo da ortodoxia monetarista.

Tampouco se pode desconsiderar o impacto econômico resultante da implantação dessa proposta de renda básica, que acabaria por gerar mais receita. A partir dos dados do Sistema de Contas Nacionais, elaborado pelo IBGE em 2002, e da Matriz de Insumo-Produto de Leontief, podem-se estimar os impactos diretos e indiretos do aumento do consumo final das famílias inicialmente beneficiadas, por meio da garantia de uma renda universal de R\$ 80,00 mensais a todas as crianças de até 16 anos. Tais impactos, distribuídos nos 42 setores da matriz, proporcionalmente a criação de 2,3 milhões de postos de trabalhos remunerados, gerando, por sua vez, uma renda adicional de cerca de R\$ 10 bilhões. E a retomada do crescimento econômico, que volta como prioridade à agenda nacional, por meio de políticas e programas, daria a sustentabilidade necessária à manutenção e à expansão dessa proposta.

Apesar da conjuntura bastante desfavorável à implementação de políticas verdadeiramente redistributivas, raramente estivemos tão próximos de poder instituir algo verdadeiramente novo, porque universal, e de efeitos substantivos na redução da desigualdade no país. A ocasião é esta. Desperdiçá-la pode ter custos bem mais onerosos para a nação. Custos dificilmente estimáveis: quanto custa condenar à exclusão nossas gerações futuras? ■

Referências bibliográficas

- DRAIBE, S. M. Uma nova institucionalidade das políticas sociais? – Reflexões a propósito da experiência latino-americana recente de reformas de programas sociais. *São Paulo em Perspectiva*, 11(4), 1997.
- LAVINAS, L. *Conditionnalité et innovation: un revenu minimum pour la scolarisation des enfants au Mozambique*. Issa, jun. 2003.
- LAVINAS, L.; GARCIA, E. H. *Programas sociais de combate à fome: o legado dos anos de estabilização econômica*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.
- LAVINAS, L.; GARSON, S. Gasto social: Transparência sim, *parti-pris*, não!. *Econômica*, Niterói, 2003.
- MESA-LAGO, C. *Desarrollo social, reforma del estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI*. Santiago, Chile: Cepal, 2000. (Series Políticas Sociales).
- MINISTÉRIO da Fazenda. Secretaria de Política Econômica. Gasto social no governo central. *Econômica*, Niterói, v. 5, n. 1, p. 9-69, jun. 2003.

24 O salário mínimo corrente em abril de 2004 era de R\$ 240,00.

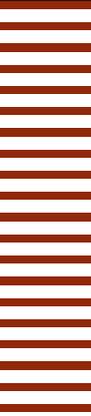
25 Cabe observar que, para 2004, não haverá mais isenção fiscal de pessoa física com despesas relativas a dependentes.

26 A estimativa de ganho de receita com essa medida seria de aproximadamente R\$ 900 milhões, segundo o documento "Demonstrativo dos gastos governamentais indiretos de natureza tributária – 2004", SRF.

27 Taxa de juros básica da economia, estabelecida pelo Banco Central.



© PANORAMA MUNDIAL



A paz minada



A assinatura, em abril de 2002, dos Acordos de Luena, entre o governo do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e o movimento insurgente da União Nacional para Independência Total de Angola (Unita), abriu caminho para um tenso período pós-guerra. Os obstáculos à segurança humana são inumeráveis. Depois da guerra, caracterizada pela destruição e pela pobreza, com milhares de pessoas mortas ou mutiladas por minas, a resposta do governo tem sido repressão e terror.

Sindicato Nacional dos Professores (Sinprof)
Miguel Filho

A guerra em Angola continuou sem interrupções de 1975 até 2002, quando finalmente os acordos de paz foram assinados.

Cerca de um milhão de mortos, 4 milhões de pessoas deslocadas dentro do país, mais de 500 mil refugiadas (numa população de 12 milhões), milhões de minas antipessoais enterradas e a destruição da infra-estrutura física do país são o balanço de 27 anos de enfrentamento armado entre o MPLA, no governo desde 1979, e a Unita. [...] o Memorando de Entendimento (conhecido como MOU ou também Acordos de Luena), assinado em 4 de abril de 2002 pelo governo e a Unita, com base nos Acordos de Lusaka de 1994, abriu uma porta à esperança e uma oportunidade histórica de reconstruir um país totalmente devastado.¹

Os Acordos de Luena deveriam ter lançado as bases para reconstruir o país, que, após 30 anos de guerra, precisa de mudanças estruturais urgentes. No entanto, é evidente que, na prática, nada foi concretizado, embora as autoridades militares dos dois lados tenham declarado seu de-

sejo de alcançar a reconciliação nacional e o governo tenha anunciado planos para superar a crise.

A insegurança, fruto do desemprego e da falta de alimentos básicos, continua presente em todo o país, mesmo agora, após o fim da guerra. A paz foi consequência da rendição de uma das facções em guerra, sendo marcada pelo processo que a tornou possível – com suas insuficiências e improvisações.

Desde o fim da guerra, houve um crescimento alarmante da criminalidade. O retorno de centenas de milhares de ex-insurgentes triplicou o desemprego e o subemprego, que atualmente afetam a metade da população. O número de crianças que vivem nas ruas está aumentando, assim como o número de pessoas mortas e mutiladas por minas deixadas pelos exércitos de Cuba, da ex-União Soviética e da África do Sul.

Pobreza e repressão

Logo depois da assinatura dos acordos de paz, o gabinete ministerial anunciou as prioridades do governo, enfatizando a reabertura das estradas principais para restabelecer as comunicações e o transporte de pessoas e bens. O orçamento do Programa Econômico e Social de 2003–2004 determinava as seguintes prioridades:

- abrigos de emergência, ajuda alimentar e serviços sanitários para as pessoas deslocadas pela guerra e para suas famílias;
- ajuda para as crianças abandonadas;
- ajuda para pessoas portadoras de deficiência causada pela guerra;
- reinserção na sociedade das pessoas deslocadas e de ex-combatentes;

- extensão da administração estatal para atingir todas as zonas do país;
- extensão dos serviços sanitários e educacionais a todas as comunidades;
- extensão dos serviços financeiros a todo o país.

O principal obstáculo para implementar esse programa é a evidente falta de vontade política de alguns membros do governo, pois o Exército e a Polícia continuam recebendo a maior parte das alocações orçamentárias.

Desde meados de 2003, as necessidades de sobrevivência geraram aumentos na demanda de empregos e na criminalidade. O governo respondeu com repressão. Manifestações de protestos organizadas pelos partidos políticos estão proibidas. Para confiscar as armas em poder da população, a polícia se comporta de forma terrorista e usa apetrechos de guerra. Embora a Constituição não contemple a pena de morte, as pessoas suspeitas de delinqüência são executadas em público. Foi criada uma brigada antiterrorista especial, uma unidade policial para intervenções rápidas, assim como um esquadrão de helicópteros e outro de cães. Os seguranças presidenciais também estão envolvidos com a propagação do terror.

Enquanto isso, o Poder Judiciário ainda não é independente do Executivo e não possui os meios para manter a legalidade constitucional. Uma grave ameaça à segurança humana está no fato de que, na prática, não se respeita o princípio da igualdade de todos os cidadãos e cidadãs perante a lei. Um exemplo são os diplomatas do MPLA julgados por corrupção, que têm a certeza de jamais pisarem em uma cadeia, ao contrário daqueles que estão na oposição.

¹ Intermon-Oxfam. Angola: construendo la paz – Retos y perspectivas tras un año de la firma de los Acuerdos. 2003. Disponível em: <www.intermonoxfam.org/cms/HTML/espanol/86/Angola_construyendolapaz_mayo03.pdf>. Acesso em: 8 out. 2004.

Tabela 1 – Indicadores de Desenvolvimento Humano – 2003

Classificação segundo o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	2003	164
População total (milhões)	2001	12,8
Crescimento demográfico anual (%)	1975–2001	2,8
População com menos de 15 anos (% do total)	2001	47,4
População com mais de 65 anos (% do total)	2001	2,7
PIB (US\$ bilhões)	2001	9,5
PIB <i>per capita</i> (US\$)	2001	701
População com acesso a saneamento adequado (%)	2000	44
População com acesso a fontes de água melhorada (%)	2000	38
Partos atendidos por pessoal de saúde qualificado (%)	1995–2001	23
Médicos(as) (por 100.000 habitantes)	1990–2002	5
Pessoas desnutridas (% da população total)	1998–2000	50
Esperança de vida ao nascer (anos)	2000–2005	40,1
Mortalidade infantil (para cada 1.000 crianças nascidas vivas)	2001	154
Mortalidade de menores de 5 anos (para cada 1.000 crianças nascidas vivas)	2001	260
Mortalidade materna (para cada 100.000 crianças nascidas vivas)	1995	1.300
Coefficiente líquido de matrículas no primário (%)	2000–2001	37
Analfabetismo de pessoas adultas (% de 15 anos ou mais)	2001	42
Gastos públicos com educação (% do PIB)	1998–2000	2,7
Gastos públicos com saúde (% do PIB)	2000	2
Gastos militares (% do PIB)	2001	3,1
Serviço total da dívida (% do PIB)	2001	19,7
Deslocados internos (milhares)	2001	202
Total das forças armadas (milhares)	2001	100
Índice das Forças Armadas Total (1985=100)	2001	202

Fonte: Pnud (*Relatório de Desenvolvimento Humano – 2003*) e Unicef (*Estado Mundial da Infância – 2000*).

Sem escolas ou atendimento médico

Um dos pilares para construir a segurança humana a curto prazo é a educação. Por meio dela, adquire-se consciência da importância da liberdade e do direito à vida. Porém, esse privilégio está fora do alcance de muitas crianças. Há pouquíssimas escolas – em algumas zonas, não existe nenhuma – e conseguir uma vaga significa expor-se à corrupção imperante no sistema educacional.² As ONGs enfrentaram esse problema. A Fundação Evangelizadora e Cultural da Igreja Católica, por exemplo, contratou professores(as) e educadores(as) em Portugal para projetos educativos no interior do país.

De acordo com o Ministério da Educação, cerca de 3 milhões de crianças e jovens estão na escola, enquanto mais 40 mil permanecem nas ruas esperando a construção de mais escolas. Professores e professoras

não têm materiais de ensino, programas ou livros didáticos para suas aulas e seu salário mensal médio é cerca de US\$ 70.

Em relação à saúde, existe um(a) médico(a) para cada 20 mil habitantes e somente 30% da população tem acesso a atendimento médico. A mortalidade infantil supera 154 para cada mil crianças nascidas vivas, e a esperança de vida é de menos de 40 anos. Durante a guerra, 65% da infra-estrutura de saneamento foi destruída.³

No fim de 2003, o governo ainda não tinha recuperado nenhuma estrada importante. O governo não tem os meios para fornecer alimentos às pessoas mais necessitadas ou aos centros populacionais mais remotos, como os acampamentos de refugiados para ex-insurgentes e suas famílias, onde aumenta o número de mortes por fome.

As minas terrestres continuam a ser uma causa significativa de morte na zona rural. Segundo o Instituto Nacional para a Remoção de Explosivos, morrem cerca de 10 pessoas por dia, durante o trabalho ou quando procuram alimentos em campos minados. Existem aproximadamente 10 milhões de minas não-detonadas no país. A explosão de minas já mutilou 70 mil pessoas, das quais 8 mil eram crianças.⁴ As vítimas dessas minas, civis ou militares, não recebem o atendimento médico necessário.

A ajuda financeira do governo é escassa; por isso, procura-se ajuda internacional para desativar as minas e fornecer membros artificiais às vítimas. Uma reunião de países africanos sobre minas terrestres procurará adotar uma posição conjunta a ser apresentada na conferência que fará a revisão da Convenção de Ottawa, a ser realizada no Quênia no fim de 2004.⁵ ■

2 Informação do *Guia del Mundo 2005-2006*, disponível na Internet.

3 Ver <www.ibacom.es/Unicef/emergencia>. Acesso em: 8 out. 2004.

4 Ibidem.

5 A Primeira Conferência de Revisão ("Cúpula de Nairóbi sobre um Mundo sem Minas 2004") será realizada de 29 de novembro a 3 de dezembro de 2004 em Nairóbi, Quênia. Informações podem ser obtidas em: <www.icbl.org/reviewconference/>.

Reconstrução depois da crise



As mudanças no sistema político-institucional, depois da crise de 2001, fizeram com que amplos setores da sociedade voltassem a considerar a política uma ferramenta adequada para modificar as condições materiais de vida da população. No entanto, a magnitude da crise social exige medidas urgentes que garantam o pleno exercício dos direitos econômicos, sociais e culturais de todo o povo argentino. Isso implica conseguir o crescimento sustentado da economia, a mudança de lógica na formulação e implementação das políticas econômicas e sociais, assim como da relação do governo com os organismos multilaterais de crédito.

Centro de Estudos Legais e Sociais (Cels)
– Programa de Direitos Econômicos,
Sociais e Culturais
Jimena Garrote e Luis Ernesto Campos

O governo de transição dirigido por Eduardo Duhalde chegou ao fim em 25 de maio de 2003, quando Néstor Kirchner assumiu a presidência. Em termos institucionais, essa mudança significou um ponto de inflexão.

Um passo importante para recuperar gradualmente a legitimidade do sistema político e a cultura democrática foi o apoio da sociedade ao processo de renovação da Corte Suprema de Justiça e a criação de um novo procedimento participativo para a seleção de juízes e juízas.¹ Assim, foram concretizados importantes avanços na reconstrução da legitimidade desse tribunal superior e do criticado sistema de justiça em geral, expoentes claros da crise institucional argentina.²

Outras medidas tomadas pelo novo governo, que representaram uma modificação substancial no processo de fortalecimento das instituições democráticas, foram a reabertura das ações judiciais por crimes de terrorismo de Esta-

do, a mudança da cúpula das Forças Armadas, que procurava fazer um pacto de impunidade, a abertura dos arquivos públicos de segurança e inteligência e a anulação pelo Parlamento das leis de Obediência Devida e do Ponto Final.³

No entanto, os principais indicadores que caracterizavam a crise social e econômica se mantêm com valores incompatíveis com o desenvolvimento pleno de uma verdadeira democracia.

O novo governo teve posições ambíguas em relação à criminalização dos protestos sociais. Embora tenha existido um processo de aproximação das organizações sociais mais afetadas por essa prática, o governo foi incapaz de criar uma solução jurídica para os casos de pessoas que estão sendo processadas por participarem de protestos sociais.⁴ Em outubro de 2003, o governo reagiu duramente a uma manifestação das organizações piqueteiras⁵ e iniciou uma ação penal contra elas. Embora tenha posteriormente tomado medidas para

reverter essa ação, a atitude equivocada do governo criou um precedente perigoso ao dar a ideia de que a criminalização dos protestos sociais continua sendo uma opção política viável.⁶

A relação existente entre as discussões sobre a reformulação institucional, a evolução dos indicadores sociais e econômicos e a resposta do governo aos protestos sociais permite a análise da situação da Argentina quase três anos depois da crise política e institucional de dezembro de 2001.

Indicadores continuam alarmantes

Embora os indicadores macroeconômicos tenham começado a dar sinais de recuperação desde o primeiro trimestre de 2003, as consequências da aplicação das políticas neoliberais durante a década de 1990 são ainda visíveis.

De acordo com informações oficiais, em maio de 2003, os 10% mais pobres da Argentina se apropriavam de 0,9% da renda, enquanto os 10% mais ricos ficavam com 44,6%.⁷ Quase um ano depois da instauração do novo governo, não se nota a formulação de uma política específica para modificar essa tendência.

1 O novo procedimento para indicação de membros da Corte Suprema de Justiça levou em conta as propostas que um grupo de organizações da sociedade civil havia formulado durante o ano de 2002 e que estão no documento "Uma corte para a democracia". Os textos completos podem ser lidos em <www.cels.org.ar>.

2 Centro de Estudos Legais e Sociais (Cels). La respuesta del Estado a la crisis social. In: *Derechos humanos en Argentina: Informe 2002–2003*. Informe anual. Buenos Aires: Siglo XXI, 2003.

3 Entre as medidas adotadas estão a anulação do decreto que proibia a extradição de militares acusados de crimes de lesa-humanidade e a aprovação, com status constitucional, da Convenção das Nações Unidas sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes de Lesa-humanidade.

4 Segundo estimativas da Central de Trabalhadores Argentinos, mais de 4 mil pessoas enfrentam processos criminais por terem participado de mobilizações.

5 Uma das consequências mais visíveis da crise social da década de 1990 foi o surgimento de numerosas organizações de base que utilizavam como principal instrumento de protesto o bloqueio de estradas nacionais, também chamados de piquetes. Daí provém a denominação de organizações piqueteiras.

6 O governo atuou de modo similar quando propôs a criação de um grupo especial da polícia (essa proposta foi depois abandonada), que não portaria armas de fogo e negociaria com dirigentes das mobilizações sociais. Essa proposta dava à polícia um papel central na resolução de conflitos sociais, reduzindo as demandas originais dos manifestantes à luta pelo espaço público e ignorando que o dever básico do Estado é proteger – e não desativar – manifestantes.

7 Instituto Nacional de Estatística e Censo (Indec). *Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Ingresos para el total de aglomerados urbanos*. Maio de 2003.

Uma pesquisa realizada no terceiro trimestre de 2003 verificou que 14,8% da população economicamente ativa estava desempregada e 15,2% dela estava subempregada. Isso significa que há pelo menos 3,5 milhões de pessoas com problemas de acesso ao trabalho e procurando ativamente uma ocupação.⁸

Esses números, no entanto, não refletem a problemática do país em toda sua magnitude, pois o estudo foi realizado em apenas 28 áreas urbanas, que agrupam aproximadamente 64% da população. Portanto, o número de pessoas com problemas de trabalho é ainda maior. Além disso, esse indicador está distorcido pela existência do Programa de Chefes de Família Desempregados, porque, se forem considerados como desempregadas todas as pessoas cuja principal ocupação provém desse programa, a taxa de desemprego subirá para 21,4%.

De acordo com as últimas informações oficiais disponíveis,⁹ 54,7% da população (pouco menos de 20 milhões pessoas) vivia abaixo da linha de pobreza,¹⁰ e 26,3% (cerca de 9,5 milhões) estavam abaixo da linha de pobreza extrema,¹¹ em maio de 2003.

A proporção de crianças e adolescentes pobres ou que vivem na pobreza extrema é ainda maior. No segundo semestre de 2003, 63,4% da população abaixo dos 14 anos viviam abaixo da linha de pobreza, enquanto 30,1% estavam na pobreza extrema.¹²

Segundo um informe oficial,

em outubro de 2002, 46,1% das crianças menores de 2 anos das áreas urbanas do país (cerca de 332 mil crianças) se encontravam em situação

*de risco nutricional. A incidência do risco nutricional nessa população reflete os efeitos de uma crise prolongada, à qual se soma posteriormente o início de um processo inflacionário, que teve seqüelas mais fortes entre os setores mais vulneráveis. De fato, entre maio de 1998 e outubro de 2002, mais do que duplicou a população de crianças que não têm asseguradas condições mínimas de alimentação e cujo crescimento e desenvolvimento estão concretamente ameaçados.*¹³

Nesse grupo, mais da metade (ou 23,3% do total) das crianças estão numa situação crítica de risco.

As últimas estatísticas oficiais (2002) de mortalidade de menores de 1 ano indicam o número alarmante de 11.702 mortes anuais, ou seja, uma taxa de mortalidade infantil de 16,8 para cada mil. Desse total, 6.898 são consideradas mortes evitáveis.¹⁴ Com relação a esse indicador, é preciso destacar que foi o primeiro aumento percentual registrado no país desde 1995 e o maior incremento anual desde 1986 – num contexto internacional de queda desse indicador.¹⁵

Respostas ineficazes do governo

A principal ferramenta estatal para dar respostas à crise social e econômica continuou sendo, quase exclusivamente, o Programa Chefes de Família Desempregados, que existe desde o início de 2002. O programa estabeleceu um benefício de 150 pesos argentinos (cerca de US\$ 40) para todas as pessoas que chefiam famílias e que estejam desempregadas, com filhos menores de 18 anos. Esse valor representava um pouco menos da metade do necessário para satisfazer as necessidades básicas alimentares de uma família típica. Com o passar do tempo, ficou evidente que não se tratava de uma estratégia séria para combater a pobreza mediante a distribuição equitativa da renda, mas de

medida paliativa e assistencial destinada a aplacar o conflito social de características inéditas, que ameaçava a continuidade do sistema político institucional.

Na prática, longe de sua pretensão de consagrar um direito, o programa limitou-se a distribuir precários benefícios assistenciais. O caráter temporário dos benefícios, sua falta de universalidade e a imposição de um prazo máximo para serem solicitados negam a existência de um direito social e mantêm o programa dentro da lógica dos benefícios assistenciais sem direitos, que caracterizavam as políticas sociais na década de 1990.¹⁶

O governo não implementou modificações substanciais na formulação do programa e, portanto, os problemas mencionados continuam existindo. Ao contrário, a nova administração decidiu priorizar e fortalecer programas sociais que não possuem critérios objetivos para justificar a inclusão ou a exclusão de pessoas beneficiárias em idêntica situação de vulnerabilidade de direitos.

Tarifas dos serviços públicos

Durante a década de 1990, a lógica de intervenção em assuntos econômicos e sociais foi determinada pela relação entre o governo e os organismos multilaterais de crédito, provocando a maior crise social e institucional da história argentina. Os aumentos sem precedentes dos níveis de pobreza e de indigência e a impossibilidade de setores cada vez maiores da população exercerem de forma efetiva seus direitos econômicos, sociais e culturais acompanharam a implementação das políticas fomentadas pelos organismos financeiros internacionais.

Nos últimos dois anos, um tema central das discussões entre o governo e o Fundo Monetário Internacional (FMI) tem sido a tentativa permanente do Fundo de aumentar as tarifas dos serviços públicos privatizados. Desde que as negociações foram reatadas, em janeiro de 2002, o FMI enfatizou as perdas sofridas pelas empresas privatizadas causadas pela desvalorização, insistindo na necessidade de aumentar as tarifas, embora tivesse sido demonstrado que era insustentável para as pessoas mais pobres a política de reajustes sobre reajustes.

8 Indec. *Mercado de trabajo: principales indicadores (3º trimestre 2003)*, de acordo com a nova Pesquisa Permanente de Domicílios. Dezembro de 2003.

9 Indec. *EPH*. Maio de 2003.

10 Segundo o Indec, o método da "linha de pobreza" consiste em estabelecer se a renda dos domicílios é suficiente para comprar bens e serviços que satisfaçam um conjunto de necessidades alimentares e não-alimentares consideradas essenciais.

11 A "linha de pobreza extrema" do Indec procura estabelecer se a renda dos domicílios é suficiente para cobrir uma cesta básica de alimentos capaz de satisfazer um limiar mínimo de necessidades energéticas e protéicas.

12 Em sete províncias (Entre Ríos, Corrientes, Chaco, Tucumán, Misiones, Jujuy e Salta), a pobreza de menores de 18 anos superava 80%, e em cinco (Entre Ríos, Corrientes, Chaco, Misiones e Salta) a pobreza extrema ultrapassava 50%. Indec. *EPH*. Outubro de 2002.

13 Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento dos Programas Sociais (Siempre). *Riesgo nutricional en niños menores de 2 años*. Julho de 2003.

14 Ministério da Saúde e Ação Social. *Estadísticas vitales, información básica, año 2002*. Dezembro de 2003. Ver também: Deciden (Democracia, Cidadania e Direito à Saúde). *Aparecen otras víctimas del golpe de mercado*. Buenos Aires, fevereiro de 2004.

15 Indec. *Tasas de mortalidad infantil por división político-territorial de residencia de la madre*. Disponível em: <www.indec.gov.ar>.

16 Para uma análise do funcionamento do programa, ver o texto "Direitos civis, viés para a reconstrução democrática", incluído no *Observatório da Cidadania 2003: população pobre versus mercado* (Ibase, 2003).

Na conjuntura atual, um aumento generalizado das tarifas dos serviços públicos significaria condenar a maioria da população à subsistência em condições ainda mais indignas, impedindo ou criando obstáculos ao acesso a serviços essenciais, como água, eletricidade e gás.

Esse pedido de aumento de tarifas exigido constantemente pelo FMI parece atender à proteção dos interesses empresariais. Na verdade, as autoridades do FMI representam vários dos países que têm interesses econômicos concretos no desempenho das empresas privatizadas. Isso afeta sua imparcialidade e faz supor que atuam em defesa dos interesses de seus países, e não de um organismo internacional que não deveria representar em maior medida nenhum país do mundo.

Essas pressões motivaram as tentativas reiteradas do ex-presidente Duhalde de aumentar as tarifas dos serviços públicos, fora do processo de renegociação dos contratos com as empresas privatizadas. A atitude, além de moralmente questionável, tendo em conta a precarização da situação social, é contrária às leis argentinas¹⁷ e ao próprio Convênio Constitutivo do FMI.¹⁸ Por essa razão, os aumentos foram bloqueados judicialmente e, até o momento, não se concretizaram.

No entanto, a exigência parece seguir, agora, com o argumento manifestado pelo diretor do Departamento do Hemisfério Ocidental do Fundo, Anoop Singh, em sua visita à Argentina, segundo o qual o Programa dos Chefes de Família Desempregados tinha sido implementado, entre outras razões, para

que as pessoas com recursos menores pudessem pagar serviços; por isso, o aumento era viável.¹⁹

Depois que o presidente Kirchner assumiu o governo, parece que essa atitude complacente foi modificada, pois, diferentemente do governo de transição, essa nova administração tem respeitado a ordem jurídica vigente em relação à renegociação dos contratos dos serviços públicos, sem tentar conceder aumentos de tarifas fora desse processo.

No entanto, o Poder Executivo sancionou uma nova lei que modifica a Lei de Emergência Econômica, que regulava o procedimento de aumento de tarifas. Enquanto esta lei subordinava qualquer tipo de aumento ao resultado da renegociação integral de cada contrato, garantindo que não fossem adotadas medidas equivocadas, a nova modificação permite que o Executivo autorize aumentos de tarifas de serviços públicos mesmo antes do término da renegociação dos contratos. Embora o governo ainda não tenha tentado aumentar as tarifas dos serviços, poderá fazê-lo a qualquer momento, pois já conta com os elementos jurídicos para isso.²⁰ Se isso acontecer, setores amplos ficariam impossibilitados de ter acesso a serviços públicos essenciais, tornando cada vez mais precário o pleno exercício dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Reconstruindo a democracia

As mudanças no sistema político institucional depois da crise de dezembro de 2001 permitiram que o centro do debate político voltasse a girar em torno dos aspectos que definem o processo de reconstrução democrática do país.

As primeiras decisões do novo governo modificaram a composição da Corte Suprema de Justiça e impulsionaram medidas contra a impunidade das violações de direitos humanos na ditadura militar iniciada em 1976. Isso contribuiu para que amplos setores da sociedade voltassem a considerar a política uma ferramenta adequada para modificar as condições materiais de vida da população.

No entanto, a magnitude da crise social exige, de parte do governo, a adoção de medidas urgentes que garantam o exercício pleno dos direitos econômicos, sociais e culturais de toda a população – único modo de reconstruir uma democracia verdadeira. Isso implica conseguir um crescimento sustentado da economia, assim como uma mudança de lógica na formulação e implementação das políticas econômicas e sociais que possibilite uma distribuição justa da riqueza gerada pelo país. Nessa linha, é fundamental que a relação da Argentina com os organismos multilaterais de crédito respeite esses mesmos critérios e deixe de ser um obstáculo ao desenvolvimento social do país.

A incipiente recuperação econômica que começou no início de 2003 impõe ao governo um grande desafio. É imprescindível enfrentar a discussão sobre a distribuição da riqueza gerada pelo país, evitando um processo similar ao da década de 1990 – quando um aumento substancial dos níveis de atividade econômica foi acompanhado por uma crise social sem precedentes na história do país –, garantindo efetivamente o fortalecimento das instituições democráticas. ■

17 Depois da desvalorização de janeiro de 2002, o Congresso Nacional aprovou a Lei de Emergência Econômica, autorizando o governo a renegociar os contratos com as empresas privatizadas para adequá-los ao novo cenário econômico. Essa lei previa que o aumento da tarifas somente poderia ocorrer no marco de uma renegociação integral, na qual fosse analisada a totalidade de cada contrato, com a participação de todas as partes interessadas, incluindo as pessoas consumidoras.

18 Artigo 12, seção 4 do Convênio Constitutivo do FMI.

19 As pressões exercidas pelo FMI para aumentar as tarifas dos serviços públicos, contrárias à legislação argentina e ao Convênio Constitutivo do FMI, foram denunciadas por organizações de usuários(as) e consumidores(as) e pelo Cels ao Escritório de Avaliação Independente do Fundo. Mais informações sobre esse tema estão disponíveis em: <www.cels.org.ar/Site_cels/documentos/presentacion_tarifas.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2004.

20 Além disso, a reforma legislativa limitou a participação do Congresso na revisão dos novos textos contratuais (uma vez renegociados).

Trocando segurança humana por equilíbrio fiscal



Após uma série de superávits orçamentários nos últimos seis anos, o Canadá é a única nação do G-7 que prevê superávits no seu orçamento. Refletindo sobre esse período de luxo econômico e fiscal, será o país acusado no futuro de haver desperdiçado essa oportunidade fiscal única? O Canadá parece convencido de investir menos no seu próprio povo e nos países em desenvolvimento – o futuro do planeta – para ter um “Estado mínimo”. Uma chance que aparece uma única vez na vida de investir no desenvolvimento humano pode ser desperdiçada para reduzir um pouco mais a dívida e para aumentar um pouco mais os gastos de consumidores e consumidoras.

Centro Canadense para Alternativas de Políticas Públicas

Armine Yalnizyan

Desde 1993, a economia canadense cresceu 66% em termos nominais e 41% com o ajuste da inflação.¹ Isso significa US\$ 361 bilhões por ano a mais do que na década anterior, e esse valor continua crescendo. A capacidade de financiar iniciativas de desenvolvimento social é hoje enormemente superior, porém isso não é uma prioridade política.

Em termos fiscais, o Canadá parece muitíssimo seguro. No entanto, o próprio enfoque político que levou aos superávits fiscais também determinou a escassez de recursos públicos para proteger a segurança humana básica. Essa escassez foi planejada, sendo o produto de um compromisso político com a agenda de cortes de impostos e de uma redução agressiva da dívida. A política canadense na era dos superávits – 1998 a 2003 – não se desviou significativamente da rota traçada durante a era dos déficits. Os investimentos em bens e serviços públicos que melhoram a segurança humana têm sido limitados, em favor de onerosos cortes de impostos e medidas de redução da dívida. O compromisso com um “Estado mínimo” tem coincidido com economias maiores, mas também com uma crescente insegurança econômica.

O Canadá liderou o mundo industrializado na redução da escala de financiamento dos serviços públicos. Somente no nível federal, numa tentativa explícita de ter um Estado pequeno permanente, os gastos com os programas encolheram de 16,8% do PIB para 11,5% entre 1992–1993 e 2002–2003, exemplificando o compromisso do governo canadense com a “filosofia de que menos é mais”.

A segurança humana está baseada numa cultura de desenvolvimento humano, enunciada pela primeira vez na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Essas metas foram reforçadas em 1976 com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc) e reafirmadas repetidamente por centenas de nações em todo o mundo: os dez compromissos da Declaração de Copenhague sobre o Desenvolvimento Social (1995), as 12 áreas críticas de preocupação sobre a igualdade entre os gêneros enunciadas na Plataforma de Ação de Pequim (1995) e, mais recentemente, as oito Metas de Desenvolvimento do Milênio (2000).

Todos esses documentos têm em comum o reconhecimento de que, para conviverem harmoniosamente e se desenvolverem como indivíduos, as pessoas necessitam de segurança, habitação adequada, alimentos, renda, acesso à água potável, atendimento à saúde e educação. Isso é tão verdadeiro no Canadá quanto nas nações em desenvolvimento.

Muito antes dos eventos de 11 de setembro de 2001, o povo canadense viu sua própria segurança humana posta em peri-

go. Desde a década de 1980, os salários estão, na sua maioria, estagnados ou em declínio. Cortes profundos nos gastos governamentais na década de 1990 tiveram como consequência uma redução marcante nos benefícios públicos. Moradia, educação e saúde tornaram-se menos acessíveis, tanto em termos de custos como de quantidade disponível, para um número crescente de canadenses. Os cortes afetaram a qualidade da água e levaram à sua contaminação, provocando doenças em milhares de pessoas e, pelo menos, sete mortes.²

Cortes de gastos e receitas crescentes

Do início da década de 1990 até um período bem avançado da era dos superávits e do “miniorçamento” de outubro de 2000, a ênfase foi livrar-se do oneroso Estado de bem-estar social, tornando-o um Estado mínimo.

No orçamento de 1995, houve os maiores cortes de programas da história do Canadá. Os maiores valores vieram de cortes nos benefícios de apoio à renda (por meio da redução dos benefícios do seguro-desemprego pagos a pessoas desempregadas), gastos com defesa e com desenvolvimento de recursos humanos. Os fundos dos Departamentos de Transporte, Recursos Naturais e Desenvolvimento Regional foram cortados pela metade. Repasses às províncias para atendimento às

¹ Estatísticas do Canadá disponíveis em *National Income and Expenditure Accounts, Quarterly Estimates, Second Quarter 2003*. (Catálogo n. 13-001-PPB).

² YALNIZYAN, Armine. The road from Monterrey: a caution from Canada. *Social Watch 2002: The social impact of globalization in the world*. Montevidéu: Social Watch, 2002, p. 96-99.

áreas de saúde, educação pós-secundária e assistência social também sofreram cortes profundos, após uma década em que esses fundos não tinham acompanhado o ritmo do crescimento econômico.³ Os municípios do Canadá também perderam apoio federal para programas habitacionais destinados a setores de baixa renda.

Numa economia em expansão, os cortes profundos nos gastos e as receitas crescentes produziram resultados mais rápidos do que os esperados: surgiram rapidamente grandes superávits. Entre 1998 e 2003, seis anos de grandes superávits orçamentários criaram uma era favorável às escolhas. No entanto, permaneceu o foco nos cortes de impostos e na redução da dívida. As iniciativas e os investimentos públicos relativos à segurança humana estão resumidos a seguir, ordenados segundo o volume do compromisso financeiro.

- **Agenda da criança.** Os benefícios para as crianças concedidos por meio do sistema de impostos foram aumentados para mães e pais trabalhadores mais pobres (excluindo quem recebia assistência pública). A duração da licença-maternidade e da licença-paternidade dobrou para um ano, no caso do(a) primeiro(a) filho(a), porém somente a quem tinha direito aos benefícios do seguro-desemprego (muitas pessoas no Canadá não cumprem os requisitos para recebê-lo). Foi lançado um modesto plano de cinco anos sobre os cuidados com a criança e seu desenvolvimento na primeira infância. Essas mudanças totalizaram US\$ 6,8 bilhões até o momento. Cerca de US\$ 7,8 bilhões a mais serão empregados até abril de 2005.
- **Segurança nacional.** Em consequência dos eventos de 11 setembro, o governo federal alocou US\$ 5,8 bilhões du-

rante um período de cinco anos para a polícia e serviços de inteligência, preparação para emergências, segurança aérea, segurança das fronteiras e o controle das pessoas que entram no Canadá. Foi criado um novo Departamento de Segurança, e o orçamento de defesa receberá uma injeção significativa de recursos. Recentemente, o governo anunciou um plano decenal de US\$ 750 milhões para apoiar a iniciativa do G-8 contra a disseminação de armas de destruição em massa. Até o momento, US\$ 4,3 bilhões foram gastos, com um mínimo de US\$ 8,7 bilhões comprometidos para o período de 2008–2009.

- **Saúde pública.** No ano 2000, foi anunciado o compromisso de US\$ 15,8 bilhões, durante o período de cinco anos, em novos fundos federais, direcionados principalmente ao atendimento à saúde. O governo anunciou outro acordo quinquenal de saúde, no valor de US\$ 26,2 bilhões, em 2003. Isso foi uma resposta ao sentimento crescente de crise na saúde pública, um problema que teve sua origem na redução inicial de fundos do governo federal na década de 1990. Até o momento, foram alocados diretamente à saúde US\$ 4 bilhões, com outros US\$ 21,8 bilhões prometidos para o futuro.⁴
- **Infra-estrutura.** Cerca de US\$ 2 bilhões foram separados para conserto e construção de estradas, pontes, cais, habitação e infra-estrutura “verde”,^{NT} ao longo de um período de cinco anos. A maior parte desses recursos ainda não começou a ser liberada.⁵ Outro US\$ 1,5 bi-

lhão de fundos de superávits foi separado para o desenvolvimento de grandes obras estratégicas de infra-estrutura, como auto-estradas, transporte urbano e tratamento de esgoto. Esses recursos seriam utilizados durante o período de cinco anos, a começar em 2003. No ano passado, o governo federal anunciou que financiaria outros US\$ 2,25 bilhões ao longo de dez anos para projetos estratégicos e municipais de infra-estrutura. Em 2003, mais US\$ 1,5 bilhão foi destinado à produção de energia e medidas de conservação, por meio da iniciativa quinquenal de mudança climática. Ainda não está confirmado que montante desses recursos foi liberado até o momento. A maior parte só estaria disponível em 2003–2004.

- **Ajuda internacional.** O governo federal prometeu duplicar a ajuda internacional até 2010, tendo como base os níveis de 2001–2002 de aproximadamente US\$ 1,6 bilhão, com uma taxa anual de crescimento de 8%. Foi criado o Fundo África, com recursos de US\$ 376 milhões para os próximos três anos, destinados a iniciativas naquele continente, o que corresponde à metade do crescimento da ajuda internacional para o desenvolvimento a ser recebida pela África nos próximos anos. O governo também concedeu US\$ 224,7 milhões para a redução da dívida dos Países Pobres Altamente Endividados (HIPC, na sigla em inglês) e outros US\$ 56,4 milhões para o fundo de investimentos dos HIPC. Até o momento, cerca de US\$ 1,65 bilhão foi empregado na melhoria da ajuda internacional na era dos superávits e outro US\$ 1,65 bilhão está prometido para 2010.

Atualmente, a ajuda internacional representa 0,26% do PIB ou US\$ 2,3 bilhões numa economia de US\$ 900 bilhões. A meta explícita da comunidade internacional, expressa pela primeira vez em 1969 pelo então embaixador do Canadá na Organização das Nações Unidas (ONU), o ex-primeiro-ministro Lester Pearson, é que as nações desenvolvidas

4 YALNIZYAN, Armine. *Squandering the surplus*. Ottawa: Centro Canadense para Alternativas de Políticas Públicas. No prelo.

NT O conceito de infra-estrutura “verde” considera o ar, a terra e a água tão importantes quanto a infra-estrutura construída ou “cinzenta”, valorizando os espaços abertos.

5 Departamento de Finanças do Canadá. *The Budget Plan 2000*, p. 121.

3 YALNIZYAN, Armine. *Paul Martin's permanent revolution*. Ottawa: Centro Canadense para Alternativas de Políticas Públicas, 26 jan. 2004. (Alternative Federal Budget Working Paper n.3).

separem 0,7% do seu PIB para dar apoio aos países em desenvolvimento. Quando a ajuda internacional houver duplicado e atingido US\$ 3,15 bilhões, a economia também terá crescido no mesmo ritmo. Mesmo considerando taxas de crescimento conservadoras (em média 2,8% ao ano), aqueles US\$ 3,15 bilhões representarão somente 0,28% do PIB em 2010–2011. Embora seja um avanço, não atenderão às necessidades, nem cumprirão a meta estabelecida.

- **Habitação de baixo custo.** O governo federal anunciou uma iniciativa de custo compartilhado para lidar com o problema das pessoas sem casa, no valor de US\$ 752 milhões, para serem utilizados até 2007–2008. Isso foi uma resposta à declaração de Desastre Nacional da Habitação feita pelas prefeituras das maiores cidades do Canadá em 1998. A iniciativa foi anunciada três vezes de várias formas desde o ano de 1999. Entretanto, só uma pequena parte desses recursos foi realmente gasta – US\$ 66,2 milhões até o momento – porque o dinheiro estava condicionado à liberação de fundos equivalentes por parte das províncias e ao início de novas construções. Porém, no mesmo período, as províncias estavam igualmente concentradas em limitar os gastos com programas. Essas cifras são ofuscadas pelas iniciativas para cortar impostos e reduzir a dívida.
- **Cortes de impostos.** Um plano de cinco anos no valor de US\$ 75,2 bilhões para cortar impostos foi anunciado em outubro de 2000. Desde então, novos cortes têm sido anunciados a cada orçamento. Até o momento, a perda total de receitas federais alcança US\$ 51,3 bilhões. Os cortes de impostos custarão mais US\$ 52,1 bilhões até 2004–2005.⁶

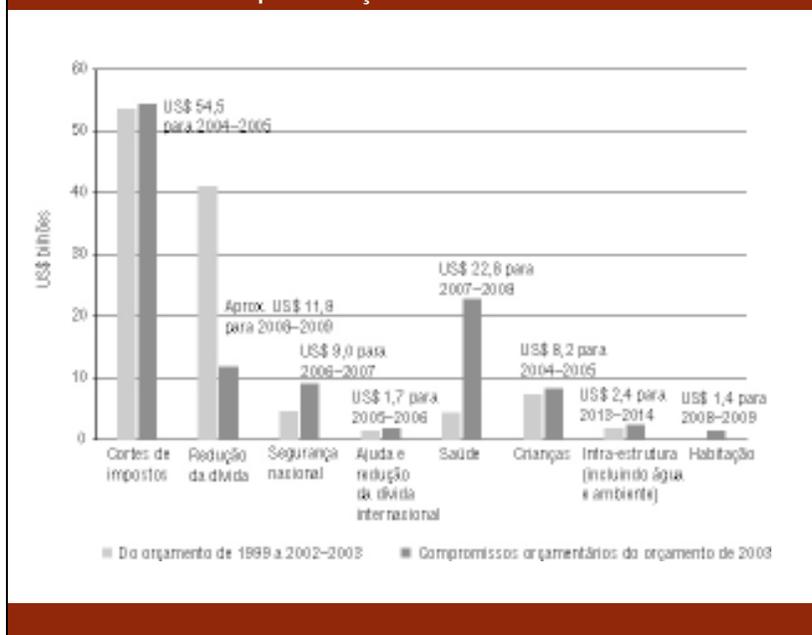
- **Redução da dívida.** Desde 1998, os superávits do orçamento federal também têm sido utilizados para reduzir a dívida. Até hoje, os pagamentos totalizaram US\$ 39,3 bilhões. Os planos orçamentários incluem uma linha para contingências de US\$ 2,25 bilhões por ano, que automaticamente são aplicados na redução da dívida se não forem utilizados. Os superávits superaram essa quantia nos últimos seis anos. A utilização anual de todo o orçamento para contingências (US\$ 2,25 bilhões) reduzirá a dívida a 39,6% do PIB até 2004–2005. Se nada for feito, mas for permitido o livre crescimento da economia, aquela relação cairá para 40,1%.⁷ O novo primeiro-ministro, Paul Martin, declarou que a meta deve ser uma redução da dívida de 25% do PIB.⁸

Novo governo, velhos compromissos?

Os fatores que geram segurança no Canadá são os mesmos que geram segurança nos outros países: habitação barata, água potável, acesso a saúde e educação. Os superávits no Canadá oferecem os recursos imediatos para apoiar uma política vigorosa e eficaz que aumente a segurança humana e o desenvolvimento, no país e no exterior. No entanto, essa oportunidade fiscal não se reflete na vontade política.

Com cerca de US\$ 37,6 bilhões de superávit nos próximos cinco anos, uma média de US\$ 7,5 bilhões “extras” por ano, o governo federal poderia facilmente assegurar seu apoio às necessidades básicas. Uma análise criteriosa mostra que os seguintes aumentos anuais do financiamento federal, acima dos atuais níveis de compromissos

Gráfico 1 – As prioridades de um governo seguro – Iniciativas federais desde o início dos superávits orçamentários



6 Departamento de Finanças do Canadá. *Economic Statement and Fiscal Update*, out. 2000 (Tabela A 5.3, p. 97); Orçamento de 2003.

7 Departamento de Finanças do Canadá. *The Budget Plan 2003*, p. 202.

8 Discurso de Paul Martin na Câmara do Comércio de Montreal, em 18 de setembro de 2003.

federais, poderiam nos deixar perto de nossos objetivos: saúde pública (US\$ 3,76 bilhões),⁹ desenvolvimento infantil (US\$ 1,13 bilhão),¹⁰ infra-estrutura (US\$ 752 milhões),¹¹ um programa nacional de habitação (US\$ 752 milhões)¹² e ajuda internacional (US\$ 150,4 milhões).¹³

Esses investimentos sociais são viáveis, considerando nossa capacidade econômica e fiscal, e urgentes por causa dos déficits sociais não atendidos. A distância crescente entre pessoas ricas e pobres, uma ten-

dência que está abalando as fundações sociais do Canadá, também vem exacerbando as tensões globais.

Ao contrário, os cortes de impostos e a redução da dívida continuam a ser apresentados como fundamentais para a gestão saudável das finanças nacionais no futuro previsível. No mínimo, isso é uma abordagem discutível da sustentabilidade fiscal. Assim como os déficits, os superávits não podem ser sustentados indefinidamente. Apesar da oportunidade fiscal sem paralelos, o

Canadá parece pronto para investir menos em seu próprio povo e nas nações em desenvolvimento – o futuro do planeta – por causa do “Estado mínimo”. Se isso acontecer, uma oportunidade que ocorre uma vez na vida de investir no desenvolvimento humano terá sido desperdiçada por um pouco mais de redução da dívida e um pouco mais de gastos de consumidores e consumidoras.

O desperdício intencional dos superávits pode tornar-se o legado dessa geração de líderes. ■

9 Orçamento Federal Alternativo (2004); Comissão Permanente do Senado sobre Assuntos Sociais, Ciência e Tecnologia. *The Health of Canadians: vol. 6 – Recommendations for reform* (2002); LAZAR, Harvey; St. HILAIRE, France. (Eds.). *Money, politics and health care*. Institute for Research in Public Policy, 2004.

10 Campaign 2000. *2003 Report card on child poverty in Canada*.

11 Federação dos Municípios Canadenses. *A better quality of life through sustainable community development: priorities and investment plan*, ago. 2001.

12 *National Housing and Homelessness Network, The 1% Solution*.

13 Canadian Council for International Cooperation. Apresentação à Comissão Federal Permanente sobre Finanças, 21 de outubro de 2003.

Suicídios, dívidas, catástrofes naturais e ameaças de guerra



A Coreia, o último país dividido, encontra-se num estado de alta tensão militar, e as ameaças de guerra são fonte de medo para todo o povo coreano. Os problemas econômicos da Coreia do Sul, assim como os problemas sociais estruturais, resultaram numa onda de suicídios sem precedentes. Além disso, a falta de medidas eficazes para enfrentar grandes acidentes e catástrofes naturais vem agravando o sentimento de insegurança do povo sul-coreano.

Coalizão dos Cidadãos pela Justiça Econômica, Departamento de Pesquisa de Políticas Públicas

Daehoon Kim

A Coreia está dividida em Coreia do Sul e Coreia do Norte desde sua independência do Japão em 1945. Durante a Guerra da Coreia (1950–1953), as duas Coreias tiveram um grande número de mortes, e todo o país foi devastado. Nos últimos 50 anos, a Coreia do Sul e a Coreia do Norte vêm perpetuando sua histórica rivalidade militar e política, mantendo exércitos muito grandes para se defenderem uma da outra. A divisão da península e a história de confrontação militar estão inibindo o desenvolvimento político, econômico e social dos dois países e gerando um clima de medo para todo o povo coreano.

A ameaça de guerra persiste, embora nos últimos anos os governos das duas Coreias tenham feito tentativas de reduzir a tensão e encontrar uma solução pacífica para suas divergências, o que levou à reunião de cúpula sem precedentes de 15 de junho de 2000 e à Declaração Conjunta do Norte e do Sul.

Mais recentemente, o programa de desenvolvimento nuclear da Coreia do Norte e a suspeita de que possua armas nucleares levaram os Estados Unidos, em sua iniciativa mais importante sobre temas relativos à península, a imporem restrições políticas, econômicas e militares à Coreia do Norte. Essa situação de instabilidade tem criado incerteza na península. Em agosto de 2003, foi realizada a chamada Negociação das Seis Partes, entre as Coreias,

Estados Unidos, Japão, Rússia e China, para discutir formas possíveis de melhorar as relações Norte–Sul, porém essas negociações não tiveram nenhum efeito positivo visível.

Sociedade civil em ação

Por várias décadas, a sociedade civil sul-coreana vem denunciando o uso da confrontação militar entre as duas Coreias como uma tentativa de parte dos governos de se manterem indefinidamente no poder. Ao estimularem a cooperação e o entendimento mútuo, as ONGs da Coreia do Sul estão na linha de frente do movimento pela paz e reunificação das duas Coreias. Antes da década de 1990, esses esforços das ONGs estavam sujeitos a grandes pressões do governo de Seul, capital da Coreia do Sul. Porém, à proporção que a Coreia do Sul avançava no sentido de uma sociedade mais democrática, as principais tarefas das ONGs – redução das tensões e construção de uma situação pacífica e estável – tornaram-se problemas importantes para o governo solucionar.

Atualmente, a opinião pública sul-coreana está dividida em relação às políticas de Seul sobre a Coreia do Norte. Uma corrente de opinião está a favor da ideia de reduzir a tensão e resolver o conflito entre os dois países; a outra favorece a segurança militar e as alianças militares com os Estados Unidos. Essa divisão tem também influenciado, direta e indiretamente, a política de reconciliação e cooperação que existia antes da inclusão da Coreia do Norte no “eixo do mal” definido pela Casa Branca.

Ao mesmo tempo, a sociedade civil sul-coreana vem trabalhando duro para incluir os seguintes objetivos em sua agenda: estabelecer uma coexistência pacífica e reduzir os armamentos como meio de resolver as ameaças de guerra na península; exortar a comunidade internacional a resolver o problema nuclear do Norte; monitorar as políticas do governo de Seul e dos países vizinhos em relação à península; insistir para que as duas Coreias implementem o plano de ação assinado pelos dois países na reunião de cúpula; e promover intercâmbios entre os dois países como meio de fazer avançar o entendimento mútuo. As ONGs sul-coreanas estiveram envolvidas ativamente em atividades humanitárias para ajudar o povo norte-coreano, especialmente as crianças, que sofrem dificuldades econômicas. Finalmente, tem havido tentativas de alcançar um consenso no seio da sociedade civil para apresentar sugestões de políticas viáveis ao governo de Seul com respeito a Pyongyang, capital da Coreia do Norte.

A sociedade civil sul-coreana tem atualmente uma posição muito crítica sobre a decisão governamental de enviar 3 mil soldados para apoiar a guerra liderada pelos Estados Unidos no Iraque, e grandes manifestações de oposição à guerra foram realizadas em toda a Coreia do Sul. Acreditamos firmemente que não existe nenhuma razão para a guerra no Iraque, pois poderia aumentar as ameaças de guerra na península coreana.

Dívidas de cartão de crédito

A crise financeira de 1997–1999 revelou antigas debilidades do modelo de desenvolvimento do país, incluindo endividamento

elevado, empréstimos estrangeiros maciços e um setor financeiro indisciplinado. Embora o crescimento, liderado pelos gastos dos consumidores e pelas exportações, tivesse atingido 6,2% em 2002, a pobreza tornou-se um problema sério, como está explicado nos relatórios da Coreia do Sul publicados nas edições de 2001 e 2002 do *Social Watch*. Em 2001, o governo adotou uma política que garante a sobrevivência básica das pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza. Embora 10% da população seja composto de pobres, essa política só beneficia 3%. Isso é explicado pelos recursos inadequados alocados a esse projeto no orçamento e pela percepção negativa que as pessoas têm do sistema de assistência pública.

As consequências da crise ficaram claramente demonstradas nas manifestações maciças e violentas e nos chocantes suicídios de trabalhadores em 2003, como forma de protesto contra as condições de trabalho. Em 9 de novembro, uma manifestação de 40 mil sindicalistas encheu o centro de Seul, em protesto contra a legislação trabalhista repressiva do governo. Quando foram atacados pela polícia, trabalhadores responderam com coquetéis molotov e combate corpo-a-corpo. Outro motivo para os protestos foi a imolação em outubro de três pessoas, que, num gesto de desespero diante de seu infortúnio, cometeram suicídio, em incidentes separados, em outubro. O primeiro suicídio foi de Kim Joo-ik, ex-presidente do Sindicato das Indústrias Pesadas Hanjin, que se enforcou após permanecer 129 dias protestando em cima de um guindaste. No mesmo mês, outros dois trabalhadores se mataram em dias consecutivos.

A crise econômica também disparou por causa do número crescente de inadimplentes em cartões de crédito. Nos últimos cinco anos desde o início da crise econômica, o número de pessoas da Coreia do Sul

inadimplentes em seus cartões de crédito atingiu 4 milhões, numa população total de 48 milhões. Além disso, 10% da dívida atual de cartão de crédito do país está vencida há pelo menos um mês. Após o início da crise econômica, o governo adotou uma política de promover a emissão de cartões de crédito, para estimular a demanda interna. Em consequência disso, muitas pessoas contraíram dívidas imensas que não puderam pagar, e algumas abandonaram suas rotinas ou apelaram para a decisão extrema de cometer suicídio.

Em julho de 2003, quando a Federação Coreana de Bancos registrava o recorde histórico de 3,22 milhões de inadimplentes em cartões de crédito, na cidade de Incheon, uma mulher que lutava para pagar uma enorme dívida no seu cartão de crédito matou seus três filhos e cometeu suicídio. Se o governo não tomar medidas drásticas para restabelecer o crédito e apoiar as pessoas pobres, esses trágicos suicídios continuarão ocorrendo.

Acidentes e catástrofes naturais

Em fevereiro de 2003, num incêndio criminoso no metrô de Taegu, a terceira maior cidade da Coreia do Sul, 192 pessoas morreram e 147 ficaram feridas. O incendiário, que foi preso, não declarou nenhum motivo específico para ter cometido o crime, e seu ataque despertou grande temor entre cidadãos e cidadãs comuns de que mais atos dessa natureza pudessem voltar a ocorrer no futuro. No entanto, medidas governamentais para prevenir esse tipo de incidente ainda estão nas etapas iniciais.

O povo da Coreia do Sul não consegue se esquecer da série de grandes acidentes ocorridos no passado recente, como o desabamento de uma loja de departamentos em 1995, que causou muitas mortes e danos à propriedade.

Desastres naturais, como ciclones tropicais e tempestades de areia, têm causado destruição. O tufão Rusa, um dos mais fortes da história coreana, destruiu 650 navios e barcos no início de setembro de 2002 e infligiu danos graves aos criadouros de peixes e às instalações portuárias do país. Muitas cidades e vilas também foram devastadas. Os danos à propriedade atingiram US\$ 4,9 bilhões, dos quais somente US\$ 170 milhões estavam segurados.

Em março, abril e agosto de 2002, o país foi atingido pelas piores tempestades de areia da história recente. Foram registrados níveis recordes de concentração de poeira (a acumulação máxima chegou a 10 centímetros). As pessoas sofreram com doenças respiratórias e oftálmicas, escolas tiveram de ser fechadas, vôos foram cancelados, e a indústria sofreu perdas enormes. O tufão Maemi golpeou a Coreia do Sul em setembro de 2003, com ventos de 210 km/h e extensas inundações, que representaram quase US\$ 6 bilhões de perdas nos danos totais.

A resposta da sociedade civil

As ONGs sul-coreanas chamam a atenção do público para as calamidades causadas por esses desastres e monitoram as medidas de segurança em lugares públicos, tais como cinemas, lojas de departamento e lojas subterrâneas. Sempre que acontecem acidentes em grande escala, a sociedade civil e as ONGs estão ativamente envolvidas na ajuda humanitária e no levantamento de fundos para ajudar as vítimas. As ONGs têm estimulado o governo a tomar medidas preventivas, instalar um sistema eficiente para responder aos desastres, implementar regulamentos de segurança eficazes e alocar fundos suficientes para enfrentar acidentes dessa natureza. No entanto, o governo tem sido negligente em tomar essas providências. ■

Tabela 1 – Indicadores de Desenvolvimento Humano – 2003

Classificação de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano	2003	30
População total (milhões)	2001	47,1
População urbana (% do total)	2001	82,4
População com menos de 15 anos (% do total)	2001	20,6
População com mais de 65 anos (% do total)	2001	7,4
PIB (US\$ bilhões)	2001	422,2
PIB <i>per capita</i> (US\$)	2001	8.917
Pessoas adultas alfabetizadas (% para 15 anos e mais)	2001	97,9
População com acesso a fontes de água melhorada (%)	2000	92
População com acesso a saneamento adequado (%)	2000	63
Partos atendidos por pessoal de saúde qualificado (%)	1995–2001	100
Médicos(as) (por 100.000 habitantes)	1990–2002	173
Esperança de vida ao nascer (anos)	2000–2005	75,5
Mortalidade infantil (para cada 1.000 crianças nascidas vivas)	2001	5
Mortalidade de menores de 5 anos (para cada 1.000 crianças nascidas vivas)	2001	5
Mortalidade materna (para cada 100.000 crianças nascidas vivas)	1985–2001	20
Gastos públicos com educação (% do PIB)	1998–2000	3,8*
Gastos públicos com saúde (% do PIB)	2000	2,6
Gastos militares (% do PIB)	2001	2,8
Serviço total da dívida (% do PIB)	2001	6,2
Total das Forças Armadas (milhares)	2001	686
Índice Total das Forças Armadas (1985=100)	2001	115

Fonte: Pnud. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2003*.* cálculo preliminar da Unesco, sujeito a revisão posterior.

Mais rica do que nunca – e menos solidária



Embora a segurança física ocupe um lugar de destaque na agenda pública e política da Holanda, ela carece de visibilidade no contexto mais amplo da segurança humana. O fato de a economia nacional ter se tornado mais rica não abriu espaços a políticas humanitárias nem a atitudes mais tolerantes em relação a imigrantes, refugiados(as), pessoas idosas e outros grupos vulneráveis da sociedade. Ao contrário, surgiram mais obstáculos à segurança humana. A política externa holandesa mostrou continuidade no que se refere à segurança humana global, mas sofre cada vez mais pressões políticas.

Comitê Nacional pela Cooperação Internacional e o Desenvolvimento Sustentável (NCDO)
Novib/Oxfam-Holanda¹

A Holanda se orgulha de sua longa tradição de promover a segurança humana, tanto na esfera nacional como na internacional. O país goza de boa reputação, com um dos melhores sistemas de seguridade social do mundo, tem uma atitude hospitaleira e tolerante em relação a imigrantes e oferece uma contribuição ativa para a paz e o desenvolvimento internacionais. Infelizmente, a sociedade e a política holandesa, sob pressão da desaceleração econômica, estão se afastando dessa tradição e adotando atitudes mais duras em relação às pessoas mais necessitadas. Internamente, essa mudança se reflete na gradativa redução da seguridade social. No plano externo, os interesses nacionais estão prevalecendo sobre as prioridades da paz e do desenvolvimento internacionais.

Como uma das economias mais abertas do mundo, a Holanda foi um dos países da Europa que mais se beneficiaram com o crescimento econômico mundial na década de 1990. A economia cresceu na média anual

de quase 3% – comparada com a média europeia de 2%. No início do século 21, a Holanda está mais rica do que nunca.

Entretanto, esse *boom* econômico não foi utilizado para erradicar a pobreza em todos os lugares. Mesmo no interior da Holanda, continua a existir pobreza relativa. Cada vez mais, a globalização significa competição não somente entre empresas, como também entre países. Eles competem por investimentos, reduzindo os custos de mão-de-obra e flexibilizando os regimes fiscais. Em consequência, os níveis do salário mínimo e os sistemas fiscal e de seguridade social estão sob pressão contínua.

Os sofrimentos da economia aberta

Agora que o *boom* econômico parece ter chegado ao fim, a economia aberta da Holanda está sofrendo mais do que outros países europeus. Em 2003, o crescimento econômico caiu abaixo de zero pela primeira vez em 20 anos. O “Monitor da Pobreza” do governo informou que o percentual de domicílios de baixa renda no país, que havia caído de 15% em meados da década de 1990 para 10% em 2001, aumentará outra vez para 11% em 2004. O percentual de domicílios de baixa renda entre imigrantes não-ocidentais é três vezes maior do que a média, e um terço dessas pessoas está abaixo da linha de pobreza nacional.²

Além de sofrerem os efeitos da recessão, os domicílios pobres são afetados pela deterioração dos serviços sociais no seguro de saúde pública, subsídios habitacionais e benefícios fiscais. A situação para os grupos de baixa renda provavelmente piorará em 2004, uma vez que o governo utiliza a queda do crescimento econômico para legitimar mais cortes no Estado de bem-estar social.

A globalização também significou o aumento do fluxo de imigrantes para a Holanda. A população, especialmente nas grandes cidades, está se tornando cada vez mais diversificada. As pessoas estrangeiras não-ocidentais já constituem 10% da população holandesa total, um quarto da população urbana e um terço de residentes legais das cidades de Amsterdã e Roterdã.³ Essa situação causou tensões entre as comunidades. Em 2002, a integração de imigrantes não-ocidentais tornou-se repentinamente o tema político mais importante das campanhas eleitorais. Atualmente, grande parte do debate político holandês está centrado na aceitação de escolas com predominância de estudantes de etnia negra, escolas islâmicas, alunas que cobrem a cabeça e mesmo a aceitação do islã como tal. Em geral, o clima político em relação a imigrantes, asilo político e integração endureceu consideravelmente.

1 Este trabalho foi editado por Bertram Zagema (consultor) e coordenado por Alide Roerink (NCDO), em colaboração estreita com Lindy van Vliet (Novib/Oxfam Netherlands). Deram contribuições especiais Gerard Oude Engberink (pesquisador e assessor sobre assuntos sociais da cidade de Roterdã), Arjan El Fassed (Novib/Oxfam Netherlands) e Karlijn Rensink (NCDO).

2 Escritório de Planejamento Social e Cultural. *Armoedemonitor 2003*, dez. 2003.

3 Além disso, calcula-se que entre 46 mil e 116 mil pessoas estrangeiras (0,3% a 0,7%) residam ilegalmente no país. Escritório Central de Estatísticas. *Statistische Dossiers*, n. 7, 2003.

Asilo e eficiência

Quando foi entrevistado em 2002, Ruud Lubbers, alto-comissário das Nações Unidas para refugiados e ex-primeiro-ministro, mostrou sua decepção com as políticas européias – especialmente a holandesa – para pessoas refugiadas: “A alta temperatura contra estrangeiros(as) na Europa ultrapassou um novo limiar, especialmente em países como a Dinamarca e a Holanda, tradicionalmente grandes doadores e defensores do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur). É interessante observar que, embora o número de pessoas refugiadas na Europa tenha declinado consideravelmente, muitos indivíduos, incluindo aqueles ligados à política, ainda bradam como se estivessem enfrentando desastres nacionais por causa desses(as) refugiados(as)”.⁴

Desde meados da década de 1990, o número de pessoas refugiadas que buscam asilo na Holanda caiu significativamente em consequência da introdução de procedimentos decisórios mais eficientes e restritivos. Em abril de 2003, o *Human Rights Watch* (Observatório dos Direitos Humanos) publicou um extenso relatório no qual expressava grande preocupação com políticas recentes adotadas para acelerar o trâmite dos pedidos de asilo, em detrimento das necessidades de proteção de refugiados(as): “Nos últimos anos, a Holanda deixou para trás sua tradicional postura protetora em relação às pessoas que buscam asilo, para assumir um enfoque restritivo que se destaca entre os países da Europa Ocidental”.⁵

O *Human Rights Watch* informa que o trâmite holandês denominado “procedimento AC”⁶ está sendo usado em casos nos quais não seria adequado. Esse procedimento, que

demora somente dois dias úteis, foi planejado originalmente para filtrar casos “claramente sem fundamentos”, porém está agora sendo utilizado para processar pelo menos 60% dos pedidos de asilo. O *Human Rights Watch* declarou que o procedimento dá a quem solicita asilo poucas oportunidades de documentar suas necessidades de proteção, de receber orientação legal ou de apelar com eficácia de uma decisão negativa. Especialmente em casos que envolvam preocupações humanitárias e questões legais ou factuais complexas, o procedimento AC seria inadequado, segundo o *Human Rights Watch*. “A Holanda corre um risco muito real de violar sua obrigação de *non-refoulement*, ou seja, a obrigação de não devolver ninguém a um país onde sua vida ou liberdade estariam ameaçadas por causa de perseguição”.⁷

Também são inadequadas as políticas e práticas holandesas no que diz respeito ao cuidado e à proteção das crianças imigrantes, conforme as obrigações da Convenção sobre os Direitos da Criança. O *Human Rights Watch* concluiu que as entrevistas com as crianças são muitas vezes conduzidas de forma inapropriada e sem a ajuda consistente de alguém que as guarde ou as assista legalmente. Além disso, o relatório criticou a política holandesa em relação às condições de recepção das pessoas que solicitam asilo, incluindo a alimentação e a habitação. Num dos casos relatados, uma família de Ruanda foi expulsa do centro de recepção de pessoas asiladas, depois que as autoridades de imigração rejeitaram seu pedido de asilo. Quando um tribunal modificou posteriormente essa decisão, a família não pôde ser encontrada.

Cooperação para o desenvolvimento

O governo que iniciou seu mandato em 2003 manteve o compromisso da Holanda de gastar 0,8% do PNB na cooperação internacio-

nal para o desenvolvimento. No entanto, como todos os governos recentes, essa nova administração sobrecarregou o orçamento da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD) com despesas que não contribuem para a erradicação da pobreza nos países em desenvolvimento. Gastos importantes derivam do alojamento de pessoas refugiadas durante o primeiro ano no país, atingindo o montante de quase € 200 milhões (US\$ 255,7 milhões) ou 5% do orçamento da AOD.

Ainda maiores são os recursos reservados ao cancelamento de dívidas relacionadas aos seguros de créditos concedidos a empresas nacionais que exportam para os países em desenvolvimento: € 500 milhões (US\$ 639,2 milhões) ou 13% do orçamento da AOD em 2004. Créditos e garantias para exportação não são instrumentos de cooperação para o desenvolvimento, mas de promoção das exportações. Além disso, na Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Financiamento do Desenvolvimento, em Monterrey (2002), ficou acordado que o cancelamento de dívidas seria um benefício adicional aos compromissos existentes da AOD.

Esses cortes orçamentários ocultos refletem uma mudança no clima político, e não mudanças no apoio público. Pesquisas realizadas pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pelo NCDO sobre o apoio público à cooperação internacional para o desenvolvimento mostram que o público está relativamente bem informado e altamente engajado. Em geral, comparado com a maioria dos países da OCDE, o apoio público holandês à cooperação para o desenvolvimento é forte.⁸ Esse apoio público sólido pode ser explicado pelo permanente suporte do governo às campanhas educacionais na Holanda e à cooperação para o desenvolvimento de “pessoa a pessoa”. Uma parte considerável do orçamento da AOD é canalizada pelas ONGs.

4 Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur). *Refugees*, n. 129, 1 dez. 2002.

5 Human Rights Watch. *Fleeting refuge: the triumph of efficiency over protection in Dutch asylum policy*. 2003. Disponível em: <www.hrw.org/reports/2003/netherlands0403>. Acesso em: 8 out. 2004.

6 Nota do editor: AC é a sigla de *Aanmeldcentra*, centros de inscrição para as pessoas que solicitam asilo.

7 Human Rights Watch, op cit., p. 13.

8 OCDE. *Public opinion and the fight against global poverty*, 2003. Ver <www.ncdo.nl>.

Do lado positivo, a redução sustentável da pobreza continua a ser o principal objetivo da cooperação para o desenvolvimento e as Metas de Desenvolvimento do Milênio são seus objetivos concretos. A ajuda holandesa será focalizada em cinco setores: educação, saúde, erradicação do HIV/Aids, meio ambiente e água. Uma parcela crescente do orçamento da AOD (até 15% em 2007) está destinada à educação, uma resposta muito positiva à campanha global pela educação. Por outro lado, a estratégia governamental de equidade entre os gêneros continua confusa. A equidade entre os gêneros será incorporada a todas as políticas e operações, porém não foi revelada nenhuma estratégia para fazer isso funcionar.

Guerra e paz

Um novo e importante desenvolvimento das políticas é a abordagem integrada nos conflitos internacionais. A prevenção de conflitos e a construção da paz são prioridades importantes para o ministro da Cooperação para o Desenvolvimento: “As estratégias de redução da pobreza não funcionam num país onde se desenrola um conflito violento. A paz e a estabilidade são precondições necessárias para o desenvolvimento”.⁹ Foi estabelecido um fundo de estabilidade para permitir o financiamento rápido de atividades que promovam a paz e a estabilidade.

Existe um grande esforço comum, político e material para facilitar processos de paz, especialmente na área dos Grandes Lagos, Sudão, Chifre da África^{NT} e Indonésia (pro-

víncia de Aceh). Isso assumiu a forma de missões conjuntas dos ministros – das Relações Exteriores e da Cooperação para o Desenvolvimento – para promoverem a paz, com participação ativa em negociações de paz, pressão sobre as partes em conflito e destinação de fundos para as forças de paz da ONU naquelas regiões.

No entanto, somente numa ocasião tropas holandesas foram enviadas à África: para a Etiópia, em 2002. Em 2003, um navio-hospital militar foi enviado para a costa da Libéria, porém não houve desembarque de tropas. A sociedade civil holandesa e uma minoria parlamentar reivindicaram em 2003 que tropas ajudassem na redução dos conflitos na Libéria e na República Democrática do Congo. Essas reivindicações foram rejeitadas porque a segurança das tropas holandesas não podia ser garantida. Entretanto, tropas holandesas participam como forças de estabilização no Afeganistão e fazem parte da força de ocupação do Iraque, onde a segurança não está garantida.

Armas e comércio

A Holanda apóia o apelo de ganhadores do Prêmio Nobel da Paz e da Campanha de Controle de Armas¹⁰ por um Tratado Internacional sobre o Comércio de Armas de caráter legalmente vinculatório. Em geral, a Holanda esforça-se para cumprir o Código de Conduta da União Européia sobre Exportações de Armas, um instrumento que tem a obrigação política de cumprir, mas não a obrigação legal. Esse código proíbe a exportação de ar-

mas para países onde há risco de serem utilizadas na repressão interna, contra outro país ou na violação de direitos humanos.

No entanto, embora os resumos completos das licenças de exportação não estejam disponíveis ao público, é sabido que a Holanda tem fornecido armas e equipamentos militares a países que não cumprem o Código de Conduta da União Européia.¹¹ Por exemplo, a Holanda tem fornecido armas à Indonésia, quando o exército indonésio vem sendo acusado de violações sistemáticas dos direitos humanos.¹² Essas armas podem estar sendo usadas agora pelo exército na província de Aceh.¹³ Pelo menos 20% das garantias oficiais a créditos para exportação são concedidas a pedidos militares, estimulando, assim, o fluxo internacional de armas, incluindo armas para a Indonésia, Jordânia, Turquia, Venezuela e Coréia do Sul, onde as Forças Armadas têm um histórico questionável em relação aos direitos humanos.¹⁴

A Holanda, no coração da Europa Ocidental, é um importante país de trânsito, especialmente através do porto de Roterdã (o maior porto marítimo do mundo) e do aeroporto de Schiphol (o quarto maior aeroporto da Europa). Há pouco controle ou conhecimento sobre o volume do trânsito de equipamentos militares. Em contraste com suas políticas restritivas de exportação, a Holanda ainda permite o trânsito de armas para países que não cumprem o Código de Conduta da União Européia, principalmente Israel.

9 Ministérios de Relações Exteriores e de Cooperação para o Desenvolvimento. Kamerbrief Oprichting Stabiliteitsfonds (Carta ao Parlamento sobre a criação de um fundo de estabilidade), 3 out. 2003. *Tweede Kamer*, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 V, n. 10.

NT A região mais oriental da África, composta da Somália, Djibuti, Eritreia e parte da Etiópia.

10 Ver <www.controlarms.org>.

11 Ministérios de Relações Exteriores e de Economia. *The Netherlands arms export policy in 2001, 2002*.

12 European Network Against Arms Trade. *Indonesia: arms trade to a military regime*, 1997.

13 Uma fotografia que revelava o uso de tecnologia militar holandesa em Aceh apareceu no *NRC Handelsblad*, de 23 de maio de 2003.

14 Disponível em: <<http://atradius.com/nl/dutchstatebusiness/overheid/afgegevenpolitissen>>. Acesso em: 5 nov. 2004.

O abandono do Estado



Um paradoxo está embutido no modelo de desenvolvimento da Índia: por um lado, há uma mobilização crescente dos grupos da sociedade civil e tentativas de empoderar as pessoas marginalizadas em vários níveis, com influências aparentemente positivas nos pronunciamentos sobre políticas públicas; por outro lado, existe a retirada do Estado de suas atribuições e papéis essenciais, especialmente de sua função constitucional de assegurar a equidade social. Os resultados são assustadores, em especial no que diz respeito à segurança humana. As privações e a repressão crescente dos grupos marginalizados têm resultado no enfrentamento entre comunidades.

Coalizão Nacional do *Social Watch*
Bobby Kunhu¹

A liberdade é o elo entre o desenvolvimento e a democracia. A pobreza é a negação do direito de viver com dignidade... O desenvolvimento com equidade, justiça, distribuição e participação é um pré-requisito para a sobrevivência e o crescimento da democracia indiana.²

Setores substanciais da população indiana sofrem sérias privações em relação a um conjunto bem conhecido de necessidades básicas, tais como alimentação adequada, habitação, vestimenta, atendimento à saúde, educação primária, água potável e saneamento. De fato, as maiores deficiências das transformações econômicas lideradas pelo Estado depois da independência não são a falta de crescimento econômico ou de industrialização – ao contrário, nesses aspectos o desempenho indiano tem sido, no mínimo, respeitável –, e sim as políticas e os processos que facilitam o atendimento a necessidades e direitos básicos. Além disso, existe certa preocupação de que as perspectivas possam ter

pioorado relativamente em relação a algumas dessas necessidades básicas, durante o que se descreve comumente como o período das reformas econômicas, ou seja, de julho de 1991 em diante.

Embora as pessoas que defendem o livre comércio celebrem uma taxa de crescimento de 6% em 2002,³ há consciência da crescente desigualdade e marginalização de grupos que já eram excluídos.⁴

Orçamento e direitos socioeconômicos

Quando se observa com cuidado através do labirinto do jargão e da retórica oficial, fica-se em dúvida em relação ao compromisso do governo de redução da pobreza e de implementação dos direitos socioeconômicos.

Por exemplo, desde que a educação tornou-se um direito fundamental na Constituição indiana, as alocações orçamentárias para implementação desse direito ficaram progressivamente menores, a despeito das promessas regulares do governo de fazer justamente o contrário. No orçamento de 2003, houve somente um aumento marginal na alocação orçamentária real planejada para educação. A conta de receitas, sob alocações não planejadas para educação,

declinou em alocação *per capita* real de somente 15,40 rupias indianas (US\$ 0,33) para 14,68 rupias (US\$ 0,31), entre 2002 e 2003. A alocação planejada para educação foi reduzida de 0,30 rupias (US\$ 0,006) *per capita*, em 2002–2003, para 0,18 rupias (US\$ 0,003), em 2003–2004. Além disso, foram eliminados planos de educação importantes, como o Programa Nacional de Educação das Mulheres.⁵

O plano do governo central *Sarva Shiksha Abhiyan* (educação para todos, em híndi) resultou num aumento de alocação orçamentária de 15,12 bilhões de rupias indianas (US\$ 328 milhões), porém sem atingir a meta declarada de que todas as crianças com menos de 14 anos estivessem na escola até dezembro de 2003. O silêncio sobre esse fracasso talvez seja demasiado ensurdecedor até mesmo para o governo. Ficou evidente a crescente dependência das forças do mercado para atender ao déficit educacional.⁶

5 CBA. *The marginalised matter*. 2003. Ver também SAMUEL e JAGADANANDA, *op. cit.*

6 Observam Samuel e Jagadananda: "Embora a taxa de alfabetização tenha subido de 18% em 1951 para 65% em 2001, a terça parte dos analfabetos do mundo está na Índia. De aproximadamente 200 milhões de crianças na faixa etária de 6 a 14 anos, somente 120 milhões estão matriculadas. Alocação orçamentária insuficiente, péssima infra-estrutura escolar nas zonas rurais, elevadas taxas de evasão escolar, preconceitos em função das castas e do gênero etc. são as características de nosso sistema educacional".

1 Bobby Kunhu é advogado de direitos humanos e coordenador da Coalizão Nacional do *Social Watch* da Índia.

2 SAMUEL, John; JAGADANANDA (Eds.). *Making sense of democracy: an introduction to Social Watch India*. Citizens Report on Governance and Development. Nova Délhi: Coalizão Nacional do *Social Watch*, 2003.

3 Informações obtidas em: <www.adb.org/Documents/News/2002/nr2002048.asp>. Acesso em: 5 nov. 2004

4 DATT, Gaurav; RAVALLION, Martin. Is India's economic growth leaving the poor behind?. World Bank, 2002. (Working Paper Series 2846).

Gasto com saúde é o mais baixo do mundo

O cenário do setor da saúde também não é encorajador. Como afirmava o Relatório Cidadão sobre Governança e Desenvolvimento 2003, do *Social Watch* da Índia,

o nível dos gastos públicos com o setor de saúde é o mais baixo do mundo. O sistema de saúde da Índia é o mais privatizado de todo o mundo. Dos gastos com saúde agregados, 83% estão alocados a gastos privados, ao passo que 43% das pessoas pobres dependem dos hospitais do setor público para atendimento médico. A privatização e a desregulamentação do sistema de saúde resultaram em aumentos nos preços dos medicamentos. Embora crivada de contradições, a nova Política Nacional de Saúde de 2002 legítima a privatização em curso. Os gastos com a saúde pública, atualmente abaixo de 1% do PIB, são muito inferiores aos 5% do PIB recomendados pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

Os gastos com saúde, que já eram reduzidos, caíram drasticamente no orçamento de 2003. Na verdade, a maioria dos compromissos assumidos pelo governo está relacionada à privatização do setor saúde e foi feita em benefício dos interesses do mercado.⁷

A política farmacêutica de 2003 também contribuiu para tornar ineficaz o mecanismo de controle de preços de medicamentos. Esse mecanismo foi instituído em 1978 para manter os preços de todos os medicamentos sob controle. No entanto, o número de remédios controlados diminuiu para 35, o que representa cerca de 22% do mercado total. A consequência disso é o menor aces-

so a medicamentos e aos sistemas de atendimento à saúde, especialmente para os setores mais marginalizados da sociedade.⁸

O governo reduziu os gastos com o programa geral de nutrição, de 79,2 milhões de rupias (US\$ 1,7 milhão) para 77,7 milhões de rupias (US\$ 1,6 milhão) no orçamento de 2003. Foi feita também uma

alocação insuficiente de US\$ 110 milhões com a meta impossível de retirar da pobreza um quarto da população que vive abaixo da linha de pobreza. Houve um decréscimo geral dos gastos com o setor social, especialmente no que diz respeito aos setores marginalizados, como os *dalits*,⁹ *adivasis*,¹⁰ mulheres etc.

Tabela 1 – Gastos públicos com saúde como percentual dos gastos públicos totais (%)

ESTADO	1980-81	1998-99
Andhra Pradesh	7,63	8,45
Arunachal Pradesh	5,43	—
Assam	5,23	4,65
Bihar	5,49	4,81
Goa	—	5,11
Gujarat	6,08	5,41
Haryana	6,51	3,84
Himachal Pradesh	10,65	6,38
Jammu e Caxemira	11,82	5,16
Kerala	9,57	5,47
Madhya Pradesh	7,59	5,80
Maharashtra	6,53	4,84
Manipur	8,66	4,67
Meghalaya	15,34	7,22
Mizoram	—	4,93
Nagaland	9,57	5,39
Orissa	6,70	5,58
Punjab	6,52	4,73
Rajastão	10,21	6,42
Sikkim	5,65	2,84
Tamil Nadu	6,56	8,32
Tripura	4,57	4,69
Uttar Pradesh	5,89	4,10
Bengala Ocidental	9,07	6,49

Fonte: Versão Preliminar do Décimo Plano Quinquenal, vol. III, Comissão de Planejamento.

7 Samuel e Jagadananda indicam: "Atualmente, os gastos com saúde pública, como percentual dos gastos públicos anuais agregados com saúde, é de 96,9% no Reino Unido, 44,1% nos Estados Unidos, 45,4% em Sri Lanka e 24,9% na China, porém na Índia são somente 17,3%".

8 RAMACHANDRAN, P. Unhealthy policy. *Frontline*, 15 mar. 2002. Ver também SAMUEL e JAGADANANDA, *op. cit.*

9 Os *dalits* ou intocáveis são o grupo mais marginalizado da Índia. Há cerca de 240 milhões de *dalits* (25% da população) no país e, na maioria dos casos, são pessoas relegadas a trabalhos servis.

10 Acredita-se que *adivasis* eram habitantes originais da Índia. Há cerca de 70 milhões de *adivasis* (8% da população) do país. Na maior parte, são pessoas marginalizadas, dedicadas à agricultura e à caça/coleta.

Desemprego

O desemprego foi uma das tendências mais perturbadoras que acompanharam a mudança para a economia de mercado. O desemprego oculto continua a ser uma preocupação, mas o desemprego aberto tornou-se um problema sério. O colapso do setor público e as conseqüências em termos de falta de oportunidades e o crescimento lento do setor privado resultaram em forte desaceleração do emprego no setor organizado da economia. De fato, a parcela da força de trabalho no setor formal é somente de 8% e há sinais de que a vulnerabilidade da força de trabalho no setor informal possa estar crescendo. O mais alarmante é o aumento das mortes por fome e suicídios de pessoas que vivem da pequena agricultura e daquelas excluídas do processo produtivo, em 2003. Essas mortes podem ser atribuídas à crescente insegurança em relação aos meios de sobrevivência, tanto na zona rural como urbana.

Conflito de terra

A situação da distribuição de terras também merece atenção. Com raras exceções, como a iniciativa do governo estadual de Madhya Pradesh de entregar pequenos lotes de terra a *dalits*, as políticas de distribuição de terra em todo o país têm sido, em geral, de caráter regressivo. Terras públicas foram transferidas para empresas privadas, como no estado de Tamil Nadu, ao passo que não existe praticamente nenhuma tentativa de distribuição para os sem-terra.¹¹

Nesse contexto, o debate sobre mega-projetos de desenvolvimento e o deslocamento de populações é especialmente grave. O exemplo mais gritante disso é a discussão sobre o projeto do Vale de Narmada. A Agência de Controle de Narmada recomendou que a altura da represa de Sardar Sarovar fosse aumentada de 95 metros para 100 metros.¹²

Um grande número de *adivasis* foi deslocado por causa das inundações em conseqüência do aumento da altura da represa e seu reassentamento foi muito insatisfatório. As condições das pessoas afetadas em Madhya Pradesh são ainda piores: a grande maioria das 35 mil famílias deslocadas ainda não foi reassentada e outras 12 mil famílias enfrentam o desalojamento nessa estação de monções.¹³ O governo estadual declarou abertamente que não há terras disponíveis para as pessoas desalojadas e está concedendo uma indenização em dinheiro – uma violação das diretrizes do Tribunal de Disputas da Água de Narmada, ratificadas pela Corte Suprema em 2000.¹⁴

A classificação de terras geradoras de receita como áreas florestais é outro processo que nega os direitos de propriedade e o acesso à terra a comunidades inteiras e às pessoas a que legitimamente pertencem. Isso até levou à violência em Wayanad, no norte de Kerala, onde a polícia abriu fogo contra um grupo de *adivasis*, que supostamente estavam ocupando terras florestais, matando várias pessoas.¹⁵

O pretexto do terrorismo

Outro problema de segurança humana é a desculpa do terrorismo, que está sendo utilizado como pretexto para o aumento dos gastos militares, assim como para a introdução de mudanças repressivas no sistema de justiça criminal, com pouca atenção às normas constitucionais. O melhor exemplo é o pronunciamento recente feito pela Comissão do Juiz Malimath, recomendando que poderes draconianos de polícia, próprios de legislação especial como a Lei de Prevenção do Terrorismo, sejam estendidos à legislação criminal geral.¹⁶ Mesmo dentro do sistema atual, são os grupos marginalizados que levam a pior.

Após ter analisado a atitude governamental em relação ao compromisso orçamentário com a sociedade em geral e com as comunidades marginalizadas em particular, devemos observar as condições reais de comunidades específicas. As privações e o aumento da repressão estatal contra as comunidades marginalizadas, tanto em termos econômicos como culturais, estão levando a uma situação em que as comunidades se voltam umas contra as outras na disputa pelo pouco que o Estado tem a oferecer em termos de direitos humanos básicos. Isso levou a situações, como em Gujarat, onde forças repressivas e fundamentalistas usaram comunidades marginalizadas para atacar grupos minoritários. Na Índia, a privatização indiscriminada e a resultante erosão dos direitos socioeconômicos têm tido conseqüências desastrosas. ■

12 *The Hindu*, 14 maio 2002.

13 Vento periódico típico do sul e do sudeste da Ásia que, no verão, sopra do mar para o continente.

14 Informações obtidas em: <www.narmada.org/sardarsarovar/damincrease.html>. Acesso em: 5 nov. 2004

15 THAKKAEKARA, Mari. What really happened. *Frontline*, 15 mar. 2002.

16 NARRAIN, Siddharth. Rights and criminal justice. *Frontline*, 13 set. 2003.

Sob fogo cruzado



Após o término “oficial” da guerra, o sentimento geral da população iraquiana era de que as forças de ocupação dos Estados Unidos não faziam nada mais do que se preocupar obsessivamente com sua própria segurança. Para a opinião pública, a presença dos Estados Unidos no país é tão ilegítima quanto o era o regime de Saddam Hussein. Atualmente, é quase unânime entre a população no Iraque a crença de que o governo Bush deseja perpetuar a ocupação militar, com a manutenção do caos, a exacerbação da violência e a promoção de divisões entre o povo iraquiano. Os fatos parecem confirmar essa percepção.

Associação Iraquiana Al-Amal¹
Shiar Yousef

Num país tão complexo quanto o Iraque, é difícil fornecer uma descrição precisa da situação de segurança ou identificar os obstáculos à segurança humana, quando existe uma grave falta de informações e dados estatísticos. A guerra terminou “oficialmente” em 1º de maio de 2003. Porém, desde então, os Estados Unidos e o Reino Unido foram forçados a admitir, em mais de uma ocasião, que a situação de segurança no Iraque continuava “séria”. Por exemplo, uma avaliação da CIA (agência de inteligência dos Estados Unidos) sobre o Iraque alertava que a situação de segurança pioraria em todo o país.

Naturalmente, o termo segurança se referia principalmente à segurança das forças de ocupação e de “ocidentais” em geral. O ministro da Defesa britânico, Geoff Hoon, enfatizava que sua prioridade era a “segurança das forças britânicas” e muitas pessoas do comando das Forças Armadas dos Estados Unidos faziam comentários similares. No entanto, desde o término “oficial” da guerra, a segurança de ocidentais tem significado insegurança para a população local, e a lua-de-mel entre as forças de ocupação e o povo

iraquiano parece já ter terminado porque, entre outras razões, as aspirações locais não foram realizadas e não houve melhoria na vida das pessoas.

Acima de tudo, a manutenção de um alto nível de insegurança tem um impacto negativo sobre a vida de iraquianos e iraquianas comuns, que ficam sem acesso a serviços básicos, especialmente água potável e atendimento à saúde, e cuja segurança pessoal está em perigo quando se aventuram fora de casa para as tarefas mais simples, como fazer compras, ir ao trabalho ou levar as crianças à escola. Um efeito especialmente negativo do medo de seqüestro ou assalto tem sido a restrição à liberdade de movimentos das mulheres e meninas, o que reduz sua possibilidade de freqüentar a escola e comparecer ao trabalho. Além disso, um número considerável de famílias ainda não enviou suas crianças de volta às aulas por causa de ameaças similares nas universidades e escolas.

O atual estado de insegurança também implica um alto risco para as pessoas envolvidas no trabalho humanitário, numa época em que ajuda humanitária é desesperadamente necessária em quase todos os setores. As ameaças incluem a possibilidade de danos físicos, ou mesmo morte, causados por explosões de bombas, fogo cruzado, banditismo, seqüestro de carros e saques. Isso tem tido um efeito negativo na ajuda humanitária e na reconstrução do país.

Muitas ONGs internacionais e agências humanitárias, como a Organização das

Nações Unidas (ONU) e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, mudaram suas sedes operacionais para Amã, capital da Jordânia, e suspenderam alguns projetos no Iraque. Também retiraram do país funcionários(as) estrangeiros(as) e os(as) substituíram por pessoal local, que, na maior parte, não é profissional qualificado. Muitas embaixadas (Espanha, Itália, Austrália etc.) também reduziram seu pessoal internacional, e algumas chegaram mesmo a fechar seus escritórios em Bagdá (por exemplo, Holanda e Bulgária), depois que receberam telefonemas ou cartas ameaçadores e até mesmo ameaças físicas diretas.

Outra dimensão da insegurança são as tensões étnicas – entre as populações árabe e a turcomana, árabe e curda e conflitos entre tribos – que estão crescendo no norte do país, além das tensões que emergem entre as comunidades xiita e curda. Na área de Kirkuk, por exemplo, o Conselho do Distrito de Dibis decidiu demolir 70 casas de famílias árabes, que tinham sido assentadas nessa área pelo antigo regime iraquiano, no programa governamental que tinha como objetivo “arabizar” essa zona rica em petróleo. Ações como essa, embora pequenas e que não recebem muita atenção, podem vir a ter resultados desastrosos e impacto muito grande no equilíbrio das forças sociais do país. Não podemos esquecer que os Estados Unidos tentaram sem êxito, por causa da força da unidade nacional, aumentar as tensões entre xiitas e sunitas, numa tentativa de provocar uma

¹ A Associação Iraquiana Al-Amal é uma associação apolítica e não-sectária de voluntários(as) engajados(as) ativamente em projetos para o benefício e bem-estar da população do Iraque.

guerra civil antes da invasão, assim como apoiaram a população curda de forma abertamente provocadora.

Nesse cenário sombrio, é mais urgente do que nunca assegurar a lei e a ordem pública. O atendimento à saúde é um bom exemplo. A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou ter recebido relatórios preocupantes de Bagdá, informando que a capacidade dos hospitais foi muito restringida pela ausência de ordem civil e que estava “extremamente preocupada” de que isso pudesse ter impacto sério na saúde e no atendimento médico da capital.

Os seguintes fatos são importantes para a segurança humana no Iraque do pós-guerra:

- mesmo antes dessa guerra, a infraestrutura do Iraque era extremamente frágil por causa de duas guerras anteriores e das prolongadas sanções econômicas, impostas pela ONU desde 1991;
- um total de 16 milhões de civis do Iraque dependem completamente da ajuda alimentar do governo;
- a ONU estima que 5 milhões de iraquianos e iraquianas não têm acesso a água potável e saneamento. A principal fonte de água do país, o rio Tigre, recebe todos os dias meio milhão de toneladas de esgoto não-tratado ou só parcialmente tratado;
- a metade das estações de tratamento de esgoto não funciona, e, entre aquelas que estão trabalhando, um quarto não cumpre os padrões ambientais do próprio Iraque. De acordo com informes do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), somente 45,7% (comparado com 75%, antes da Guerra do Golfo de 1991) dos lares possuem água encanada, dos quais 65% são abastecidos com água não-tratada;
- uma criança em cada oito morre antes de atingir os 5 anos, e a mortalidade de menores de 5 anos aumentou de 56 para cada mil crianças nascidas vivas, no fim da década de 1980, para 131 para cada mil, uma década depois;

- um terço das crianças iraquianas (1 milhão) sofre de desnutrição, que aumentou 160% na última década;
- sete de cada dez mortes infantis são causadas por diarreias ou infecções respiratórias agudas vinculadas à água poluída ou à desnutrição;
- de acordo com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid), havia, antes da guerra, somente 9.400 profissionais de medicina para uma população de 25 milhões.

O custo civil da guerra

Um pouco antes do início das hostilidades, o secretário-geral da ONU afirmava que o uso da força sem o endosso do Conselho de Segurança “não estaria em conformidade com a Carta [da ONU]”. Da mesma forma, muitos especialistas desprezaram o ataque dos Estados Unidos e do Reino Unido como um ato de agressão, que violava a lei internacional. Também apontaram ilegalidades na conduta estadunidense na guerra e violações das Convenções de Genebra pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido, com relação a suas responsabilidades como potências ocupantes. Na verdade, as forças da coalizão cometeram graves violações da Lei Humanitária Internacional, entre elas o uso generalizado de bombas de fragmentação, que tem causado os maiores danos no pós-guerra.

As violações do lado iraquiano durante a guerra não foram menos graves. As forças iraquianas não somente deixaram de tomar medidas adequadas para proteger civis, como seguidamente violaram a Lei Humanitária Internacional, de acordo com o *Human Rights Watch* (Observatório dos Direitos Humanos), ao usarem escudos humanos, minas terrestres antipessoais, emblemas da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, trajes civis e ao instalarem alvos militares em edifícios civis e protegidos (como mesquitas e hospitais).²

O número de vítimas civis é extraordinariamente alto. Além das mortes diretas,

outras perdas incluíram a destruição da infra-estrutura civil já deteriorada, com impacto devastador a longo prazo.

Tendo passado por três grandes conflitos em três décadas, o Iraque ficou muito prejudicado pelo legado dessas guerras. As estimativas do número de minas terrestres no país variam de 8 a 12 milhões, sem incluir bombas, munições não-detonadas e outros resíduos bélicos. A maior parte foi instalada durante a guerra entre o Irã e o Iraque, que ocorreu de 1980 a 1988. Além dessas, muitas minas terrestres, bombas e munições não-detonadas permanecem ativas desde os conflitos internos das décadas de 1960 e 1970, somando-se às da Guerra do Golfo (1990–1991). Alguns desses explosivos remontam à Segunda Guerra Mundial.

Além de serem ameaça à vida das pessoas, as minas terrestres, as bombas e munições não-detonadas são um obstáculo substancial ao crescimento econômico, especialmente em relação à pastagem animal, criação de gado e agricultura. É comum encontrar minas perto de fontes de água ou em terras agrícolas, o que complica as atividades do cotidiano. Os campos minados também dificultam o acesso a muitas estradas importantes, portos, canais de irrigação e centrais elétricas.

Embora representem um perigo permanente, as minas e as bombas de fragmentação não são a maior ameaça imediata para a população. De acordo com a ONG internacional Grupo de Assessoria sobre Minas, a ameaça principal, especialmente ao sul de Bagdá, provém dos grandes arsenais, sistema de armas e locais de lançamento de mísseis que foram instalados pelo antigo regime em áreas residenciais civis. Os saques deixaram esses depósitos expostos e desordenados, e muitas dessas armas são instáveis. Embora os homens adultos e

² Human Rights Watch. *Off target: the conduct of the war and civilian casualties in Iraq*. Nova York: HRW. Dezembro de 2003.

os meninos sejam os que correm mais riscos, esses arsenais e munições são uma grave ameaça para toda a população.

Logo após maio de 2003, era bastante comum a cena chocante de pessoas vendendo armas nas ruas, entre muitos outros objetos. No mercado negro, havia todo tipo de artefato: armas de mão, metralhadoras, granadas etc.

Apesar das campanhas de desarmamento realizadas pelas forças da coalizão, as pessoas no Iraque preferem continuar pesadamente armadas, uma decisão que justificam apontando o clima de insegurança. Não podemos esquecer que o regime baathista de Saddam não se rendeu; retirou-se de Bagdá com muitas de suas melhores armas intactas. Se acrescentarmos a isso o fato de que foram distribuídas à população 6 milhões de armas pelo Partido Baath,^{NT} antes do início da guerra, e que um fuzil *kalachnicov*, de fabricação romena, pode ser comprado no mercado negro de Bagdá por menos de US\$ 20, é fácil imaginar o alto nível de ameaça à vida de civis do Iraque.

Ataques terroristas

Tem havido um aumento contínuo dos ataques contra as forças de ocupação na zona central do Iraque (o triângulo sunita). Na verdade, está aumentando a pressão das forças anticoalizão (basicamente grupos leais ao antigo regime e grupos extremistas), assim como o número de operações bem-sucedidas. As forças da coalizão encontram-se cada vez mais vulneráveis e não têm segurança em nenhuma parte do país. Isso aumenta a tensão da tropa da coalizão, já cansada, o que pode levar a reações impulsivas.

Embora muitos dos incidentes tenham sido isolados e contra indivíduos ou o resultado de ações criminosas comuns, os ataques mais recentes parecem ter sido bem planejados e, cada vez mais, direcionados contra pessoas estrangeiras.

Depois do uso de granadas lançadas por foguetes (RPG, na sigla em inglês) e de morteiros, novos meios de ataque surgiram no último período: caminhões-bomba (especialmente caminhões de lixo) e os chamados “aparatos explosivos melhorados colocados sob veículos” (Uvied, na sigla em inglês). Outra tática consiste em mulheres que carregam explosivos como se fossem bebês e tentam entrar em hospitais. Dois hospitais de Bagdá foram atacados com essa tática no início de novembro de 2003.

Como é óbvio, os carros-bomba, os homens-bomba e as mulheres-bomba, que se tornaram as formas mais comuns de ataque, são também as mais destrutivas. Um dos incidentes mais infames desse tipo foi o ataque à sede da ONU, no qual morreram o representante especial do secretário-geral da ONU, Sérgio Vieira de Mello, juntamente com outros 20 altos-funcionários e funcionárias dessa organização.

Outros tipos de ataque incluem franco-atiradores e assassinatos de autoridades locais iraquianas, assim como ataques às pessoas que “colaboram com a ocupação”, tais como intérpretes. Houve também vários casos de seqüestros, embora pareça que, na maioria desses casos, o principal motivo seja a extorsão.

As pessoas que moram perto das delegacias policiais e das bases das forças da Coalizão são ameaçadas e escolhidas como alvos. No entanto, atualmente têm sido escolhidos novos alvos civis – juizes e funcionários(as) iraquianos(as), fornecedores dos Estados Unidos etc. –, aparentemente por causa de suas relações estreitas com as forças da Coalizão. Também estão sendo atacadas organizações internacionais (escritórios do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, sede da ONU, escritórios do Care Internacional) e instalações civis (hospitais, hotéis, estradas e ferrovias). Na verdade, a crença de que a ONU e algumas ONGs internacionais têm vínculos com as forças da Coalizão pode dificultar o oferecimento de segurança adequada ao pessoal que trabalha para essas organizações.

De acordo com estatísticas publicadas em 6 de novembro de 2003 pelo Comitê de Coordenação das ONGs no Iraque, a distribuição dos ataques era a seguinte: 72% contra as forças da Coalizão, 11% contra a polícia iraquiana, 8% contra instalações governamentais, 2% contra diplomatas, 2% contra a comunidade internacional e 5% desconhecidos. Atualmente, há quase 20 mil fornecedores e empreiteiros privados no país, o que equivale, ou mesmo supera, em números a presença do exército britânico. Além disso, há 132 mil militares dos Estados Unidos e 23 mil de outras nacionalidades.³

Também aumentaram os atentados contra os iraquianos e iraquianas. Em 10 de dezembro de 2003, foram realizadas grandes manifestações em todo país para condenar o terrorismo. No entanto, cada vez mais pessoas do Iraque se unem a guerrilheiros(as), muitos(as) dos(as) quais sunitas, que anteriormente estavam à margem dos acontecimentos, porém agora acreditam que podem “causar danos corporais” às forças dos Estados Unidos. Munições são facilmente encontradas, o que facilita muito a preparação dos atentados. Também há relatos de maior organização e coordenação entre insurgentes de outras nacionalidades (incluindo membros da Al-Qaeda e do Hezbollah, mas não apenas essas organizações) e membros do regime deposto.

Em busca da governança

Em qualquer país, a responsabilidade principal de atender às necessidades humanitárias e prover segurança é do governo. Um governo iraquiano representativo e responsável garantirá que o povo iraquiano tenha a possibilidade de usar seus recursos consideráveis na construção de um futuro melhor. Até lá, essa responsabilidade é do governo interino que assumiu em

NT Renascimento em árabe.

3 NCCI's *Security Briefs* (No 1-6). Distribuídos pelo Escritório de Segurança do Comitê de Coordenação das ONGs no Iraque, Bagdá.

28 de junho de 2004. No entanto, o imperativo de derrotar o governo de Saddam Hussein e localizar e desativar as armas de destruição em massa (nunca encontradas) absorveu inicialmente todas as energias e criou um vácuo de segurança em nível local. O policiamento e a segurança locais dificilmente seriam prioridades para militares dos Estados Unidos, e a derrubada do governo deixou o Iraque com pouca capacidade de atuação policial. Isso tem criado instabilidade em nível local, bloqueando a ajuda efetiva e os esforços de reconstrução. Como consequência, civis não desfrutam de proteção adequada e não conseguem recorrer à lei quando seus direitos são violados.

A falta de infra-estrutura funcional significa que serviços essenciais não estão sendo fornecidos, o que tem um efeito especialmente devastador sobre as pessoas mais vulneráveis. As necessidades de reconstrução são enormes, depois de 20 anos de abandono e corrupção na infra-estrutura econômica, ambiental e de serviços. Além disso, os recursos públicos eram gastos com as Forças Armadas e para manter o antigo regime no poder. Por último, o país sofreu o impacto avassalador dos conflitos armados e das sanções internacionais que levaram a uma deterioração do padrão de vida do povo iraquiano. O término do programa Petróleo por Alimentos e a conseqüente transição para o Sistema de Distribuição Pública é um exemplo claro dessa situação. Como quase a metade da população era totalmente dependente da ajuda governamental, há preocupações sérias de que essa mudança tenha um impacto negativo muito forte sobre as famílias pobres, aumentando a desnutrição e possivelmente causando mortes por fome.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial estimam que a economia iraquiana encolherá 22% em 2004, comparado com 21% em 2002 e 12% em 2001. A renda média *per capita* caiu de US\$ 3.600 em 1980 para US\$ 530 no fim de 2003. Ainda de acordo com essas ins-

tuições, diminuirá ainda mais em 2004. O ministro da Fazenda, Ali al-Kelani, mencionou, na última reunião do Fórum Internacional em Dubai, que o déficit orçamentário de 2004 poderia atingir US\$ 600 milhões, assinalando que cerca de 500 mil funcionários(as) públicos(as) não recebiam seus salários.

O Banco Mundial informou que, mesmo se a comunidade internacional oferecesse durante os próximos quatro anos US\$ 35 bilhões, valor calculado para a reconstrução do Iraque (outras estimativas variam de US\$ 50 bilhões a US\$ 75 bilhões), não seria possível aplicar mais do que US\$ 5 bilhões, por falta de capacidade institucional do Estado iraquiano. No entanto, essa avaliação das necessidades da reconstrução não incluía itens como cultura (a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura/Unesco realizou uma avaliação própria), meio ambiente, direitos humanos, segurança etc.

O desemprego é o maior problema atual da economia iraquiana. Dados do Ministério do Trabalho mostram que 12 milhões de pessoas estão sem emprego no país. Esse número representa cerca de 50% da população iraquiana (de 24,5 milhões), ou seja, metade está desempregada ou tem somente empregos de meio expediente. Vale destacar que 30% da população tinha empregos públicos antes da guerra. De acordo com o então representante do ministro do Trabalho no Conselho de Governo, Nouri Ja'far, a principal razão para as altas taxas de desemprego era a dissolução do Exército e das forças policiais, assim como o congelamento das alocações dos ministérios e instituições governamentais.

O sentimento atual entre o povo iraquiano é de que as forças dos Estados Unidos não fazem nada mais do que se ocupar obsessivamente com sua própria segurança. Para a opinião pública, a inércia dos Estados Unidos tornou-se inevitavelmente associada ao regime de Saddam: sua presença é ilegítima, vivem em abrigos for-

tificados, dedicados exclusivamente a seus próprios interesses egoístas e, quando confrontados com dissidências, reagem com a força bruta. Atualmente, é quase unânime entre o povo iraquiano a crença de que o governo Bush deseja perpetuar a ocupação militar, por meio da manutenção do caos, da exacerbação da violência e da promoção de divisões entre cidadãos e cidadãos iraquianos. Os fatos parecem confirmar essa percepção.

O longo caminho da recuperação

Vemos a segurança nacional e a segurança humana como dois lados da mesma moeda. Nenhuma delas ameaça a estabilidade global, porém cada uma implica um sofrimento humano inaceitável. Em consequência, o apoio para restabelecer a sociedade civil é de importância vital para o desenvolvimento de um Iraque estável e seguro, o que inclui, principalmente, o respaldo à capacitação das ONGs iraquianas.

Diferentemente do que ocorre no Afeganistão, existem pouquíssimas ONGs e agências da ONU fora de Bagdá, especialmente nas áreas do sul e do centro do Iraque. Tal fato causa dificuldades extremas ao fornecimento de ajuda humanitária a populações vulneráveis. Além disso, muitas ONGs ainda reclamam que as restrições de licenciamento dos Estados Unidos impedem que as agências possam dar uma resposta humanitária adequada. Essas organizações acreditam que as forças militares não devem se engajar em assistência humanitária, a menos que não haja outra forma de enfrentar necessidades vitais da população, e que a ajuda e os esforços de reconstrução devem passar às mãos das autoridades civis o mais rapidamente possível, para assegurar uma ação humanitária imparcial.

A operação Liberdade Iraquiana, como foi chamada a invasão e a ocupação do Iraque pelos Estados Unidos e seus parceiros da Coalizão, representou um novo enfoque para a ação humanitária no pós-guerra. Essa abordagem unificou seguran-

ça, governança, resposta humanitária e reconstrução sob o controle do Departamento de Defesa. A ação humanitária tem um caráter unilateral e está vinculada intrinsecamente à agenda de segurança dos Estados Unidos, no contexto da guerra global contra o terrorismo. Das agências da ONU e das ONGs, que tradicionalmente coordenam e implementam a assistência humanitária e os programas de reconstrução do pós-guerra, esperava-se que cumprissem um papel de apoio, dentro de um esforço administrado pelo Pentágono.

Diante das enormes dificuldades enfrentadas por esse processo centralizado pelo Pentágono, as autoridades estão finalmente procurando a ajuda da ONU e das ONGs. O problema é que, em todo país, os papéis e as responsabilidades estão sendo definidos de forma improvisada, diante das imensas dificuldades práticas, no lugar de terem sido anteriormente planejados de forma conjunta.

Com a esperança de eliminar o medo e restaurar a sensação de segurança do povo iraquiano, várias ONGs locais e internacionais começaram a assumir essa responsabili-

de. De fato, as ONGs estão avançando de forma significativa em termos de segurança em comparação com experiências anteriores. Por exemplo, vêm realizando tentativas sem precedentes para monitorar e denunciar violações do direito internacional humanitário, têm compartilhado informações sobre segurança, divulgado avisos de segurança etc. Entretanto, essas ONGs não têm a capacidade de arcar com todas as responsabilidades que a ONU não pôde assumir, nem cumprir o mesmo papel do governo na reconstrução do país. ■

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 Cívicas 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 cívicas 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 *maquilladoras*,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 *maquilladoras* 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.

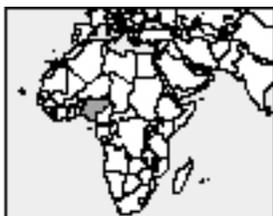
Depois dos atentados de 11 de setembro de 2001, a agenda bilateral entre o México e os Estados Unidos em termos de imigração foi ampliada, para incorporar o tema dos vínculos entre a segurança nacional e a migração. Em janeiro de 2004, o presidente George W. Bush propôs ao Congresso estadunidense um 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/>>.

Violações generalizadas



A sucessão de governos autoritários e corruptos é uma ameaça permanente ao povo nigeriano. Há inúmeros relatos de casos de discriminação sexual, étnica, racial, religiosa ou política. Massacres e despejos forçados, além de estupros de mulheres e meninas, têm sido práticas comuns no país, e a luta para controlar ou administrar os recursos derivados do petróleo e outros minerais resultou em outras centenas de mortes. As condições para a paz e o desenvolvimento são o respeito aos direitos humanos, o Estado de direito e a possibilidade de mudar o governo por meios democráticos e pacíficos.

Iniciativa pelos Direitos Socioeconômicos
Profissionais Conscientes da Nigéria
Rede de Empoderamento das Mulheres Rurais
Projeto de Defesa e Assistência Jurídica
Gênero e Direitos Humanos/*Social Watch* – Nigéria
Rede Orçamentária do Sudeste
Ray Onyegu, John Onyeukwu, Mma Odi,
Itolo Eze-Anaba, Gina Iberi e Cletus Onyegu

Os obstáculos à segurança humana na Nigéria são generalizados. Os governos têm sido arrogantes, fechados, corruptos e não têm prestado contas ao eleitorado. Há conflitos étnicos e religiosos e despejos forçados são comuns, enquanto a luta para controlar ou administrar os recursos derivados do petróleo e outros minerais resultou na perda de centenas de vidas. Os exemplos a seguir são reveladores.

Os despejos forçados dos cidadãos e cidadãs da Nigéria têm sido comuns em diversas regiões do país. Este relatório não pode citar um único caso no qual o governo tenha tomado medidas para respeitar, proteger, cumprir ou assegurar o direito à habitação.

Em dezembro de 2001, o governo do estado de Lagos decidiu demolir a amplada área favelada de Ajegunle, onde vivem mais de 2 milhões de pessoas – na maioria mulheres e crianças. Não houve consulta à população local e não havia planos para reassentamento. Para evitar a demolição planejada, a antiga Iniciativa pelos Direitos de Habitação, atualmente conhecida como Iniciativa pelos Direitos Socioeconômicos, mobilizou a comunidade e entrou com uma ação legal contra o despejo no Tribunal

Superior Federal. Conseguiu-se uma liminar para deter a ação do governo. Houve protestos e manifestações, e o governo foi forçado a abandonar o projeto. O Banco Mundial garantiu às comunidades que nenhum novo recurso para o estado de Lagos seria liberado até que as questões em disputa fossem resolvidas.

Em fins de dezembro de 2001, por causa de negligência das autoridades militares, explodiram bombas armazenadas no Quartelamento Militar de Ikeja (Lagos), destruindo casas no quartel e na vizinhança e matando mais de mil pessoas, na maioria crianças e mulheres. Muitas das pessoas desabrigadas e sem alternativas habitacionais foram acomodadas temporariamente numa escola de polícia. Um ano depois, como um amargo presente de aniversário, essas pessoas foram despejadas sem indenizações.

Até 1º de julho de 2000, 1 milhão de pessoas viviam em Rainbow Town, em Port Harcourt, a maioria de baixa renda. Apoiado por cerca de mil policiais armados, o governo do estado de Rivers demoliu com tratores de terraplenagem a comunidade, deixando nas ruas crianças e mulheres, cujos pais e maridos tinham saído para trabalhar. Ações legais contra essa decisão ainda estavam pendentes nos tribunais, porém o governo alegou que havia agido com a finalidade de fazer renovação urbana, pois a favela, ambientalmente degradada, tinha se tornado um refúgio de criminosos comuns. No entanto, as autoridades não tinham nenhum plano para reassentar moradores e moradoras. Mais tarde, a terra foi dividida entre membros abastados da comunidade.

Um ano antes, o exército havia matado 2.483 residentes da vila de Odi, no estado de Bayelsa, onde vivem 50 mil pessoas. Todas as casas da vila foram arrasadas e incendiadas. Quem sobreviveu fugiu para o mato e se refugiou em vilas vizinhas. Os soldados invasores estupraram muitas mulheres e meninas. Até o momento, nenhuma indenização foi paga às vítimas, e as casas destruídas não foram reconstruídas. O governo não apresentou desculpas nem deu qualquer garantia de que isso não se repetiria.

Um destino similar atingiu algumas vilas e aldeias no estado de Benue em outubro de 2001. Outra vez, os soldados destruíram todas as construções nas localidades de Pera, Kyado, Gbeji, Chome, Ifer, Joolashitile, Torja, Vaase, Zaki-Ibiam, Ise Adoor, Sunkera e Tor Donga. Eles usaram artilharia pesada, juntamente com granadas disparadas por foguetes. Quando a munição se esgotou, jogaram gasolina e metano para incendiar as habitações. Zaki-Ibiam, por exemplo, era uma vila de 20 mil habitantes com o maior mercado de inhame do país.¹

Governo não garante direitos

É um hábito rotineiro dos governos da Nigéria demolir mercados e lojas. Em virtude da escassez de residências e do alto custo do aluguel residencial nas cidades grandes, esses locais servem tanto para comércio como para residência. O Mercado Boundary, em Lagos,

¹ O inhame é um alimento básico de consumo habitual na Nigéria.

e vários mercados de Abuja, território da capital federal, foram arrasados. Os postos de venda e as barracas de Lagos tinham sido construídos e alugados às vítimas pelo governo local de Ajeromi-Ifelodun. Posteriormente, o governo estadual declarou essas construções ilegais, privando muitas famílias de seu meio de subsistência.

Em Satellite Town, um subúrbio de Lagos, 15 grandes empresas, incluindo o Banco Central da Nigéria, estão empenhadas em despejar mais de 2.500 famílias, que adquiriram suas propriedades pela política de habitação do governo federal de 1997. Por esse plano, o governo forneceu terras a empresas que tinham mais de 500 pessoas empregadas, sob a condição de que construísem casas e as cedessem a seus funcionários e funcionárias, permitindo-lhes não só a ocupação, mas também dando-lhes a propriedade. As terras eram pantanosas e todos os custos de aquisição, aterro, construção de estradas, esgotos e instalações elétricas foram arcados pelo governo. Os custos restantes seriam cobertos pelos aluguéis pagos durante um período, até a amortização completa. Hoje, embora moradores e moradoras tenham pago o equivalente a mais de 2.000% do custo das habitações, algumas empresas fazem ameaças de despejo.

Nos últimos quatro anos, tem havido surtos de violência comunitária, étnica, religiosa e política em diferentes áreas do país; como consequência, ocorrem mortes, destruição de casas e deslocamento de pessoas. Essas crises, que ocorreram em Jos, Kaduna, Modakeke e Idi-Araba, tiveram um grande impacto na população. A violência ainda é intensa em Warri. Em todos os casos, o governo e agentes de segurança governamental se mostraram grosseiramente incapazes de desempenhar suas funções legais de proteger vidas e propriedades, especialmente porque a origem da maioria desses choques pode ser encontrada nos próprios atos e omissões do governo. O pagamento de indenizações às vítimas foi completamente abandonado.

Diariamente, desmoronam edificações em várias zonas da Nigéria, e muitas pessoas morrem presas nos escombros. A falta

de água potável, energia para cozinhar, aquecimento e iluminação, saneamento, instalações para banho e depósitos de lixo é ainda um grave problema, sobre o qual o governo não tem feito nenhum esforço para resolver.

Mulheres sem acesso à propriedade

Em consequência do trabalho de ONGs e outros grupos defensores dos direitos das mulheres, um número maior de mulheres recebe educação e existe uma consciência maior sobre seus direitos. Esses fatos resultaram em um acesso maior das mulheres a cargos públicos e a oportunidades de emprego. As mulheres têm mais capacidade de adquirir propriedade e assegurar uma situação econômica mais alta, embora o percentual de mulheres nessa situação seja ínfimo.

No entanto, a maioria das mulheres da Nigéria ainda é vítima de discriminação em relação à herança de propriedade. Embora haja uma decisão da Corte de Apelações contrária às leis de herança discriminatórias, essa decisão é em grande parte ignorada na prática. Em algumas partes da Nigéria, a herança de propriedade da terra por testamentos escritos continua sendo a principal via de acesso à propriedade para as mulheres. Entretanto, como não é comum que as pessoas façam testamentos escritos, somente um pequeno percentual consegue a propriedade da terra por meio de herança. Muitas mulheres que teriam herdado propriedade e que poderiam tê-la vendido para abrir pequenos negócios não possuem nada para vender.

No setor dos aluguéis, a prática de discriminação contra as mulheres ainda prevalece. Os donos de imóveis pressupõem que moças ou mulheres solteiras são prostitutas ou, no mínimo, sexualmente disponíveis.

No norte, onde se pratica o *purdah* – uma tradição religiosa islâmica que obriga as mulheres a ficarem em casa durante o dia, saindo somente no início da noite com a cabeça coberta –, a situação de pobreza consolidada é a mesma. As consequências são desnutrição, deterioração da saúde e outras enfermidades.

O percentual da população nigeriana que têm acesso à educação básica é mínimo.² As áreas rurais são as que apresentam a pior situação. O problema da educação não pode ser separado do declínio econômico da Nigéria em consequência da corrupção e da queda das receitas do petróleo cru – o pilar da economia. A falta de instrução impede que as pessoas jovens tenham capacidade de atuar como agentes das mudanças. As escolas nas áreas rurais, quando existem, têm deficiência de equipamentos e a falta de professores e professoras, que, na maioria, preferem trabalhar nas zonas urbanas. Quando destinados às áreas rurais, preferem renunciar a assumir seus postos. Como se isso não bastasse, nas zonas rurais, pais e mães ainda priorizam a educação dos filhos homens, por acreditarem que as mulheres só têm utilidade na cozinha.

As finanças públicas ainda são operadas de forma clandestina, e as informações sobre os orçamentos são tratadas como segredo absoluto. A única maneira de garantir a transparência, a prestação de contas por parte do governo e a participação popular no processo orçamentário é tornar disponível ao público em geral as informações sobre os orçamentos em todos os níveis de governo.

Ações e recomendações da sociedade civil

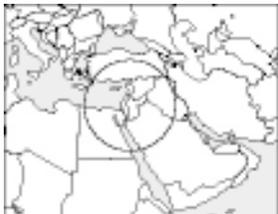
As condições básicas para a paz e o verdadeiro desenvolvimento são o respeito aos direitos humanos, o Estado de direito e a possibilidade de mudar o governo pelos meios democráticos e pacíficos. Injustiças flagrantes e insegurança pessoal são a antítese da vida, da paz e da liberdade. A discriminação em função de sexo, etnicidade, tribo, cor, raça, religião ou credo político é incompatível com a segurança humana. O predomínio da

² O total é de 40%, de acordo com o "Study on the right to education in Nigeria" (p. 7), realizado em 1998 pelo professor Osita Eze, do Instituto Nigeriano pela Paz e Resolução de Conflitos, para a Shelter Rights Initiative (Iniciativa pelo Direito à Habitação).

injustiça faz com que várias ONGs procurem atuar como agentes de mudanças, defendendo as seguintes medidas:

- a Constituição de 1999 prevê a incorporação de tratados internacionais: após a ratificação do tratado, a Assembléia Nacional deve aprovar leis para sua implementação. Este relatório recomenda uma emenda constitucional para que os tratados ratificados pela Nigéria sejam incorporados automaticamente ao sistema jurídico do país;
- é urgente que a Assembléia Nacional aprove a Lei de Acesso à Informação, de modo a que o público possa acompanhar as atividades das autoridades públicas;
- as autoridades governamentais precisam ser mais tolerantes e devem parar de perseguir as pessoas que discordam das posições oficiais;
- devem ser envidados esforços conscientes para reduzir as irregularidades eleitorais;
- o governo deve incrementar o desenvolvimento nas zonas rurais, para reduzir a migração do campo para os centros urbanos. As escolas rurais devem ser tão equipadas quanto as demais, estimulando professores e professoras a aceitarem posições em zonas rurais;
- a educação das mulheres é uma ferramenta eficaz para enfrentar as práticas culturais que as discriminam;
- devem ser construídos mais centros para educação profissionalizante e serviços para indivíduos adultos, especialmente nas áreas rurais;
- a educação das massas deve ser implementada pela mídia, por oficinas e outros meios;
- as mulheres que vivem em favelas e em zonas rurais devem receber estímulo para formarem cooperativas, por meio das quais possam ter acesso a financiamentos de instituições públicas e levantar recursos para projetos comunitários de auto-ajuda;
- o governo deve fazer um esforço consciente para assegurar que os recursos dos programas de redução da pobreza sejam desembolsados como créditos facilitados para mulheres de baixa renda, estimulando seu empoderamento econômico e as libertando da pobreza. Os recursos públicos para pessoas pobres devem alcançar os grupos aos quais estão dirigidos;
- deve haver mais transparência no governo da Nigéria. ■

O muro das privações



Ao impor punições coletivas, confiscar e destruir propriedades privadas, demolir casas, tornar difíceis o acesso à saúde e à educação, separar famílias, anexar terras ocupadas e violar os direitos do povo palestino ao trabalho e à liberdade de movimento, Israel viola uma longa lista de direitos humanos, sociais, culturais e econômicos, assim como as leis internacionais.

Centro Bisan de Pesquisa e Desenvolvimento
Izzat Abdul Hadi / Nadya Engler

Seja uma cerca com tela de arame, muro de concreto, vala ou rolos de arame farpado, a barreira que está sendo construída por Israel em nome da segurança é certamente um “obstáculo”,¹ como a denomina as ordens militares israelenses. Com até 8 metros de altura e 100 metros de largura em algumas áreas, a fronteira física que Israel começou a construir em abril de 2002, e com a qual está cercando e isolando unilateralmente o povo palestino na Cisjordânia, é uma ameaça grave à população, que já sofre os efeitos da prolongada ocupação israelense. Essa barreira viola os direitos básicos de palestinos e palestinianas à sobrevivência, meios de vida, dignidade e liberdade – as principais preocupações globais definidas pela Comissão de Segurança Humana.

Em um relatório de abril de 2003, B'Tselem, o Centro pelos Direitos Humanos nos territórios ocupados, estimava que essa barreira “provavelmente causará danos *diretos* a pelo menos 210 mil palestinos e palestinianas, que vivem em 67 aldeias, vilas e

ciudades”.² Embora o muro seja um obstáculo tangível à segurança humana do povo palestino, é somente uma manifestação dos efeitos da ocupação ilegal, belicosa e humilhante da Cisjordânia e da Faixa de Gaza por parte de Israel. Sob o disfarce da luta contra o terrorismo e da segurança do Estado, a barreira viola os direitos fundamentais dos palestinos e palestinianas e promete encolher ainda mais a superfície de qualquer futuro Estado palestino.

Usurpação agressiva de terras

Aparentemente, o muro está sendo construído por Israel para impedir os ataques palestinos contra civis israelenses. Se essa construção tivesse realmente a ver com a segurança, teria sido erigida na fronteira de 1967 da Cisjordânia (a Linha Verde) ou teria sido estabelecida em terras israelenses, no lugar de criar uma nova fronteira física que influenciará as discussões futuras sobre soberania, sem qualquer negociação bilateral. Essa barreira não aumentará a segurança, porém estenderá o conflito. Sua construção leva o povo palestino a acreditar que a solução dos dois Estados não é mais viável.

No atual clima político, a solução de um só Estado provocará ressentimento entre extremistas dos dois lados, e Israel insti-

tucionalizará ainda mais um sistema de *apartheid*, com os enclaves palestinos na Cisjordânia e na Faixa de Gaza funcionando como bantustões marginalizados – uma receita segura para a continuação da luta que ameaça a segurança das duas nações. É preciso deixar claro que essa barreira não é uma questão de segurança, mas sim uma usurpação agressiva de terras.

Embora Israel alegue que o “obstáculo” é uma medida temporária, os gastos, os esforços e a própria área de terra confiscada indicam o contrário. A maior parte das ordens militares israelenses relativas à barreira expira em 2005, porém esses documentos podem ser facilmente renovados. Ao emitir essas ordens militares temporárias, israelenses tornam desnecessários os complexos procedimentos jurídicos do confisco permanente de propriedade.³ Se a barreira fosse uma medida de segurança estrita, baseada no medo de ataques, seus limites e postos de controle seriam guardados muito mais rigorosamente.

A maioria dos homens-bomba suicidas entra em Israel por esses postos de controle militar.⁴ Quase diariamente, os jornais palestinos publicam fotografias de crianças, estudantes e pessoas idosas passando por cima das barreiras existentes perto de Jerusalém, com famílias caminhando penosamente em

1 Ver “Definitions”, Artigo 1º da “Israeli Defense Forces Order Concerning Security Directives (Judea and Samaria) (Number 378), 1970 Declaration in the Matter of Closing Territory Number s/2/03 (seam area) (Judea and Samaria), 2003”, que entrou em vigor em 2 de outubro de 2003. Disponível em: <www.nad-plo.org/hborders3.php>. Acesso em: 5 nov. 2004.

2 B'Tselem. “Behind the barrier: human rights violations as a result of Israel’s separation barrier”. Centro Israelense de Informação pelos Direitos Humanos nos Territórios Ocupados (B'Tselem), abril de 2003, p. 3. Os itálicos no texto citado estão no original. Disponível em: <www.btselem.org>.

3 Escritório da ONU para a Coordenação de Assuntos Humanitários. *The West Bank Wall: Humanitarian Status Report, July 2003 – Northern West Bank Trajectory*. Centro de Informação Humanitária nos Territórios Palestinos Ocupados, julho de 2003.

4 B'Tselem, op. cit., p. 29.

encostas lamacentas em áreas rurais, para evitar esses pontos de controle, muitas vezes sob as vistas de soldados ou de habitantes dos assentamentos.

Atualmente, o muro se desvia da Linha Verde, entrando na Cisjordânia até 7,5 quilômetros em algumas áreas. Se for concluída de acordo com o planejado, ela penetrará até 22 quilômetros.⁵ Nas áreas em que coincide com a Linha Verde, estão planejadas novas barreiras por vários quilômetros para o leste, ou seja, penetrando mais ainda no território palestino.⁶ O muro está projetado para recortar aproximadamente 975 quilômetros quadrados de área do território da Cisjordânia.

De fato, algo em torno de 16,6% da superfície da Cisjordânia, definida pelas fronteiras de 1967, vai se tornar uma entidade fisicamente separada, enquanto grande parte da zona restante permanecerá sob controle israelense – uma anexação de aproximadamente 50% da Cisjordânia. A própria barreira deixa um rastro de destruição, com a demolição de casas e pomares pelos tratores que limpam a área. Desde junho de 2003, 102.320 árvores foram arrancadas e, somente em uma única cidade, 86 edificações foram destruídas.⁷ Na área de Jerusalém, passará por cima de um cemitério palestino.

Uma grande prisão

Para israelenses, a “falta de transparência em relação ao trajeto da barreira é uma violação flagrante das regras da boa administração e prejudica o debate público informado sobre um projeto de longo prazo, de significado abrangente e que custa centenas de milhões de *shekels*”.⁸ Para o povo palestino, essa bar-

reira é outro passo que aumenta ainda mais seu deslocamento e que “causará mais sofrimento humanitário”.⁹ O muro está contribuindo para que mergulhem mais fundo na pobreza. Há provas de que, desde o outono de 2003, “mais 25 mil pessoas passaram a receber assistência alimentar como consequência direta da construção da barreira”.¹⁰ Sem acesso adequado, agricultores(as) separados(as) de suas terras correm o risco de perder suas colheitas, e pastores(as) precisam buscar novas áreas onde os animais possam pastar. O movimento de mercadorias e equipamentos fica restrito, e o acesso aos mercados se torna incerto. Com poucas esperanças de conseguir uma forma de vida sustentável na chamada “zona de costura”,¹¹ muitos palestinos e palestinas já pensam em abandonar suas terras, arriscando seu posterior confisco.

Israel tem imposto repetidamente punições coletivas à população civil palestina. Essas punições são administradas na forma de toques de recolher e restrições de movimento e, com frequência, terminam em morte ou ferimento de inocentes. A barreira é a última manifestação das punições coletivas e transformará efetivamente a Cisjordânia e partes de Jerusalém Oriental numa grande prisão de pessoas da Palestina. As Regulações da Convenção de Haia de 1907, aceitas pela Corte Suprema de Israel, proíbem explicitamente punições coletivas de residentes de territórios ocupados.¹²

Como afirma a Resolução A/RES/58/3 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), adotada em outubro de 2003, “o trajeto marcado para a barreira

em construção por Israel, o poder ocupante, nos territórios palestinos ocupados [...] poderia prejudicar negociações futuras e tornar a solução dos dois Estados fisicamente impossível de implementar”.¹³ O trajeto tem sérias implicações políticas. Ao “criar fatos consumados” difíceis de serem revertidos, muitas pessoas da Palestina temem que as terras da “zona de costura” corram o risco de serem expropriadas permanentemente por Israel, pois esse país “já expropriou terras por não serem adequadamente cultivadas ou de acordo com ordens militares”.¹⁴

O controle do “ouro azul”

As terras que correm perigo de desapropriação são estratégicas por causa de seus recursos (terras agrícolas férteis e acesso ao principal aquífero da área) e pelo potencial que oferecem para expansão dos assentamentos israelenses. Um membro do Grupo de Hidrologia Palestino escreveu: “A aparição da barreira não foi uma surpresa, mas a concretização da teoria e dos esforços de Israel, nas últimas décadas, para controlar o vital Aquífero Ocidental. A barreira tornará a zona do aquífero inacessível ao povo palestino, garantindo que Israel controle a quantidade e a qualidade das águas”.¹⁵ É esse Aquífero Ocidental que fornece a água necessária (também chamada de “ouro azul”) para as terras agrícolas mais férteis do povo palestino.

A barreira infringe o direito à liberdade de movimento, garantido no artigo 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no artigo 12 do Acordo Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Os enclaves que ficaram fora da barreira, porém não dentro

9 A/ES-10/248, op. cit., p. 6.

10 Ibidem.

11 B'Tselem. “No início de outubro de 2003, o Comando Central OC ordenou que a área entre a barreira de separação no setor norte da Cisjordânia e a Linha Verde fosse área militar fechada por um período de tempo indeterminado. Essa área é conhecida como ‘zona da costura’ (*seam area*).” Disponível em: <www.btselem.org/English/Separation_Barrier/Enclaves.asp>. Acesso em: 5 nov. 2004.

12 Pengon, op. cit., p. 80.

13 Resolução A/RES/58/3 da Assembleia Geral da ONU, “Illegal Israeli actions in occupied East Jerusalem and the rest of the occupied Palestinian territory”, 21 de outubro de 2003.

14 A/ES-10/248, op. cit., p. 6.

15 Abdel Rahman Al Tamimi, Grupo Palestino de Hidrologia. “Theory into practice into final implementation: the wall’s path is based on ultimate control over Palestinian water resources”. Pengon, op. cit., p. 163.

5 Informe do secretário-geral preparado para a Resolução ES-10/13 da Assembleia Geral das Nações Unidas, A/ES-10/248, 24 de novembro de 2003, p. 3.

6 B'Tselem, op. cit., p. 7.

7 Rede Palestina de ONGs Ambientalistas (Pengon). *Stop The Wall in Palestine: facts, testimonies, analysis, and call to action*. Jerusalém, junho de 2003, p. 28 e 32-33.

8 B'Tselem, op. cit., p. 8. Aproximadamente, US\$ 1,00 equivale a 4,4 *shekels* israelenses.

de Israel – as “zonas de costura” –, foram designados como zonas militares fechadas no dia 2 de outubro de 2003. Palestinos e palestinas maiores de 16 anos que residem nesses enclaves agora precisam de autorização escrita específica para permanecer em seus lares; se desejarem entrar numa dessas áreas, necessitam de permissão especial emitida por um comando militar israelense.¹⁶ Estima-se que cerca de 400 mil palestinos e palestinas ficarão “trancados” nesses enclaves fechados, quando a barreira estiver concluída.

Ao longo dos 720 quilômetros projetados de barreira, há um número proporcionalmente pequeno de “portões” ou “passagens” designados como pontos de cruzamento. Não há garantia de que as permissões sejam concedidas ou, se emitidas, sejam aceitas na prática. Atualmente, esses “portões” são abertos somente em intervalos muito curtos, muitas vezes por 15 minutos, e não seguem nenhum horário fixo, tornando quase impossível o acesso, em tempo hábil, a serviços de saúde e de educação, assim como aos empregos.

O sistema de autorizações militares está pondo em risco o acesso das crianças e profissionais de ensino às escolas, de agricultores e agricultoras a suas colheitas, de doentes ao atendimento de saúde e de toda a população a seus locais de trabalho, sem falar no acesso aos recursos familiares, sociais, culturais ou comerciais. Como tradicionalmente as famílias palestinas se preocupam com a honra e a segurança das mulheres, preferindo que elas não viajem muito longe para chegar à escola ou ao trabalho, essa barreira está tendo efeitos negativos sobre a educação e o emprego das mulheres.

Até agora, a maioria das pessoas residentes da “zona de costura” tem recebido autorizações, embora elas precisem ser renovadas em intervalos de um a três meses. Porém, poucas pessoas que residem fora dessas áreas conseguem permissão para

entrar, sem que tenham um motivo.¹⁷ Um informe assinala que os soldados que guardam os portões na barreira têm negado acesso de pastores(as) a seus próprios pastos, alegando que não têm permissão especial para suas cabras.¹⁸

O que fazer?

Talvez, por causa de suas proporções descomunais, essa barreira tenha se tornado um tema de preocupação internacional e gerado muitas críticas. Os movimentos de solidariedade estão atuando, com residentes locais, para protestar contra a barreira ou acompanhar essas pessoas aos campos ou às escolas do outro lado. Criaram-se *sites* na Internet e grupos de ativistas para seguir o avanço da barreira, monitorar o confisco de terras, realizar estudos de caso das pessoas afetadas e coordenar campanhas de *advocacy* e atividades que contribuam para deter a construção do muro, demolir o que já foi construído, devolver as terras confiscadas e indenizar as pessoas pela destruição e perda de propriedade.

A Rede Palestina de ONGs Ambientistas (Pengen, na sigla em inglês) tem liderado a campanha local contra a barreira, que recebeu apoio de todo o mundo. O trabalho contra a barreira está sendo coordenado pela Pengon e pela Rede de ONGs Palestinas, que contrataram cinco pessoas em tempo integral nas áreas de Qalqilia e Tulkarem para monitorar a barreira e administrar as relações com a mídia local e as atividades da campanha. O muro foi o tema principal das organizações palestinas que participaram do Fórum Social Mundial em Mumbai, em janeiro de 2004. A Autoridade Palestina ainda não tinha uma agenda clara para lidar com o tema, porém se preparou para o julgamento em Haia.

Em outubro de 2003, a Assembléia Geral da ONU adotou uma resolução exigindo que Israel “interrompesse e revertesse a construção da barreira nos territórios palestinos ocupados, incluindo Jerusalém Oriental e seus arredores”.¹⁹ A maioria dos membros (144) votou a favor, somente quatro votaram contra (Micronésia, Israel, Ilhas Marshall e Estados Unidos) e houve 12 abstenções. Em dezembro, a Assembléia Geral solicitou à assessoria da Corte Internacional de Justiça, com sede em Haia, que determinasse as consequências jurídicas da construção da barreira.²⁰ As audiências foram realizadas de 23 a 25 de fevereiro de 2004, e a Corte iniciou suas deliberações logo depois.²¹

Algumas medidas positivas

Embora a barreira continue sendo um obstáculo à paz, à segurança humana, às negociações reais e a um Estado palestino viável, é um tema que está começando a mobilizar diferentes setores da população palestina, numa época em que a maior parte da energia foi esgotada na Intifada Al Aqsa (o levante contra a ocupação). Apesar da insegurança e da incerteza que o povo palestino continua sentindo nas mãos de um ocupante hostil e sem ter um governo representativo, no último ano houve algumas medidas muito positivas.

A despeito das numerosas invasões, fechamento de áreas e toques de recolher, foram desenvolvidos programas substanciais de desenvolvimento e de resposta a emergências. Esses programas podem ser divididos em quatro áreas principais: manter e melhorar a prestação de serviços em diferentes setores; crescente trabalho de *advocacy*, tanto nacional como internacional; maior concentração na capacidade

19 A/RES/58/3, op. cit.

20 “Legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory” (Solicitação de uma opinião consultiva), Ordem, Corte Internacional de Justiça, 19 de dezembro de 2003.

21 Corte Internacional de Justiça. Disponível em: <www.icj-cij.org>.

17 A/ES-10/248, op. cit., p. 6.

18 Ver “A day in the North”, Pengon/Campanha contra o Muro do *Apartheid*, 10 de janeiro de 2004. Disponível em: <www.stophewall.org/latestnews/258.shtml>.

16 *Ibidem*. Ver também notas 1 e 11.

institucional; e, finalmente, o marcante debate público sobre as transformações e reformas democráticas. Alguns sucessos específicos de 2003 merecem menção: a conclusão da Avaliação Participativa da Pobreza Palestina, feita pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e pelo Ministério do Planejamento, e o programa do Welfare Consortium, de US\$ 36 milhões, para ajudar o desenvolvimento e estimular parcerias entre ONGs, setor público e setor privado.

Em 9 de julho de 2004, a Corte Internacional de Justiça concluiu que “a construção da barreira realizada por Israel, o poder ocupante, nos territórios palestinos ocupados, incluindo Jerusalém Oriental e arredores, e seu regime associado são contrários à lei internacional”.²² A opinião consultiva da Corte prossegue afirmando que Israel deve interromper a construção da barreira, desmantelar a estrutura existente e prover reparações por todos os danos. Além disso, essa opinião afirma que, em relação à barreira, os outros Estados estão obrigados “a não prestar ajuda ou assistência para manter a situação criada por essa construção” e que a ONU deve analisar como enfrentar as violações das leis internacionais por parte de Israel.²³ Em 20 de julho de 2004, a Assembléia Geral da ONU adotou resolução exigindo que Israel

acatasse a opinião consultiva da Corte Internacional de Justiça sobre a barreira.²⁴ Essas decisões fornecem uma ampla base para o trabalho de *advocacy* local e internacional.²⁵

Embora as decisões da Corte Internacional de Justiça e da Assembléia Geral da ONU tenham encorajado o povo palestino, reiterando o fato de que Israel tem cometido numerosas violações da lei internacional, especialmente a ocupação da Cisjordânia, da Faixa de Gaza e de Jerusalém Oriental, assim como tem reconhecido que a construção da barreira é uma usurpação de terras, essas decisões foram ignoradas pelo governo israelense, que as considerou parciais e infundadas. Israel questiona a legitimidade e a validade das leis internacionais, referindo-se ao testemunho palestino como uma “narrativa de quadrinhos de vítima e vilão” e acusando representantes da Palestina de tentarem impor uma “realidade virtual”.²⁶

Apesar de Israel ter concordado em revisar e modificar o trajeto de alguns trechos da barreira, continua a apropriar-se de terras diariamente e, recentemente, emitiu uma ordem de confisco de 200 *dunums*^{NT} de terras palestinas em Beit Jala (14 de agosto de 2004), para continuar a construção da barreira.²⁷ O cotidiano da maioria da população continua a

piorar por causa dessa barreira. A campanha contra essa construção, tanto dentro como fora dos territórios palestinos ocupados, deve prosseguir. O povo palestino acredita que chegou o momento de todos os movimentos sociais e membros da sociedade civil, que acreditam numa paz justa na região, apoiarem as decisões da Corte Internacional de Justiça e da Assembléia Geral da ONU e trabalharem por sua implementação. Nesse contexto, solicitamos que estimulem seus governos a pressionar Israel para que cumpra a lei internacional e acabe com a ocupação ilegal da Cisjordânia, da Faixa de Gaza e de Jerusalém Oriental.

Embora a matança de civis nos dois lados deva ser condenada, é preciso desenvolver ações preventivas para monitorar e assegurar direitos de todas as partes envolvidas, sejam direitos humanos, civis, sociais, econômicos ou culturais. A barreira não dará segurança a Israel e continuará a violar os direitos do povo palestino. Enquanto há muita atenção concentrada na prevenção dos chamados ataques terroristas, pouco se fala das razões subjacentes: pobreza, desigualdade e opressão. Essas questões precisam ser compreendidas e enfrentadas, para garantir a segurança humana em todo o mundo. Para a população palestina, o passo imediato nesse processo está escrito na própria barreira: “Este muro deve cair”.²⁸ ■

24 Os 25 membros da União Européia votaram a favor da resolução, enquanto Israel e os Estados Unidos votaram contra, juntamente com Austrália, Ilhas Marshall, Micronésia e Palau. Camarões, Canadá, El Salvador, Nauru, Papua Nova Guiné, Ilhas Salomão, Tonga, Uganda, Uruguai e Vanuatu se abstiveram.

25 “Press Release GA/10248: General Assembly Emergency Session overwhelmingly demands Israel’s compliance with International Court of Justice advisory opinion”, 20 de julho de 2004. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2004/ga10248.doc.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2004.

26 “Tenth Emergency Special Session: illegal Israeli actions in occupied East Jerusalem and the rest of the occupied territories”. Declaração do embaixador Dan Gillerman, 16 de julho de 2004. 58ª Sessão da Assembléia Geral da ONU.

NT Um *dunum* equivale a mil metros quadrados.

27 “New confiscation orders for the Apartheid Wall in Beit Jala”. Pengon/Campanha contra o Muro do *Apartheid*, 15 de agosto de 2004. Disponível em: <<http://stopthewall.org/latestnews/722.shtml>>. Acesso em: 16 ago. 2004.

28 “This wall must fall”, pichação em inglês no muro.

22 “Summary of the advisory opinion of 9 July 2004”, Corte Internacional de Justiça, 10 de julho de 2004, Haia, p.13.

23 *Ibidem*, p. 14

Rumo a novo pacto fundacional



Depois do período de violência mais intenso, amplo e prolongado da história do Peru, durante o qual ficaram evidentes as limitações do Estado para garantir a segurança humana, é necessário um processo de reconciliação nacional. Isso pressupõe um novo pacto fundacional entre o Estado e a sociedade, com o objetivo de construir um país que se deve reconhecer como multiétnico, multicultural e multilíngüe. Este relatório sintetiza as conclusões da Comissão da Verdade e Reconciliação.

Conferência Nacional sobre o Desenvolvimento Social (Conades)
Milagros Varela

O conflito armado interno que o Peru vivenciou entre 1980 e 2000 foi o episódio de violência mais intenso, amplo e prolongado de sua história republicana. O número mais provável de vítimas alcança 69.280, das quais 79% eram camponesas e 75% falavam quíchua ou outras línguas nativas como idioma materno.

A tragédia vivida pelas populações rurais, andinas e silvícolas, quíchuas e achanincas, pobres e com pouca instrução, não foi sentida nem assumida como própria pela totalidade da população peruana. Ficaram evidentes as limitações do Estado para garantir a ordem pública, a segurança e os direitos fundamentais dos cidadãos e das cidadãs dentro de um contexto democrático.

O Sendero Luminoso e o MRTA

De acordo com a Comissão da Verdade e Reconciliação,¹ a causa imediata e fundamental do desencadeamento do conflito armado interno foi a decisão do Partido Comunista do Peru (Sendero Luminoso) de iniciar a “luta armada” contra o governo, no momento em que o país iniciava uma nova etapa democrática com eleições livres. O Sendero Luminoso foi o principal executor dos crimes e das violações dos direitos humanos, sendo responsável por 54% das mortes ocorridas.

Esse grupo iniciou práticas de extrema violência, demonstrando crueldade inusitada, por meio de tortura e maus-tratos, como forma de castigar ou dar exemplos para intimidar a população que procurava controlar, incluindo as pessoas que nele militavam. Procurou, de forma consciente e constante, provocar respostas desproporcionais por parte do Estado. O Sendero Luminoso expressou seu potencial genocida com conceitos tais como “pagar a cota de sangue” (1982), “induzir genocídio” (1985), “o triunfo da revolução custará um milhão de pessoas mortas” (1988). Utilizou algumas instituições educacionais como focos de difusão de suas mensagens e de recrutamento de grupos minoritários de jovens.

Para o Sendero Luminoso, a população camponesa era uma massa que deveria se submeter à vontade do partido. Assim, a dissidência individual era castigada com assassinatos e aniquilamentos seletivos, e a dissidência coletiva, com massacres e a destruição de comunidades inteiras. A presença subversiva, assim como a resposta anti-subversiva, reativou e militarizou velhos conflitos entre comunidades e no interior delas. Lima e outras cidades sofreram sabotagens, assassinatos seletivos, greves armadas e terrorismo urbano, com o uso de carros-bomba.

O Movimento Revolucionário Tupac Amaru (MRTA) iniciou sua luta armada contra o governo em 1984 e foi responsável por 1,5% das mortes ocorridas. O MRTA reivindicava suas ações, e seus membros utilizavam distintivos para se diferenciar da população civil. Evitava atacar a população desarmada e, em alguns momentos, mostrou-se aberto a negociações de paz. Apesar

disso, esse grupo assassinou dissidentes de suas próprias fileiras. O MRTA, que tentou criar um clima propício à aceitação da idéia do uso da violência como recurso político legítimo, acabou favorecendo a política anti-subversiva, autoritária e militarista do governo de Alberto Fujimori.

Polícia e Forças Armadas

Mais de mil policiais morreram ou ficaram incapacitados durante esse período. A polícia foi incapaz de enfrentar efetivamente o inimigo por causa de uma formação deficiente para a luta anti-subversiva e pelo apoio logístico precário.

Em 1982, o governo decidiu que as Forças Armadas enfrentariam os grupos subversivos. Essas forças perderam mais de mil efetivos. No início, aplicaram uma repressão indiscriminada e, embora a estratégia tenha depois se tornado mais seletiva, não tiveram capacidade de evitar, em certos locais e ocasiões, a prática generalizada e/ou sistemática de violações dos direitos humanos.

Assim como o fizeram as forças policiais, suas ações foram comprometidas por execuções extrajudiciais, desaparecimentos, torturas e maus-tratos, especialmente contra mulheres. Esse tipo de comportamento era adotado diretamente por indivíduos hierarquicamente superiores, ou por seus subordinados, com a permissão dos primeiros.

A partir de 1989, as Forças Armadas mudaram de estratégia. Seu interesse não era mais recuperar território, mas eliminar os Comitês Populares do Sendero Luminoso. Tentaram isolar a força militar da organização e ganhar o apoio da população, diminuindo as violações dos direitos humanos.

1 Ver o site <www.cverdad.org.pe>.

Diante dessa mudança de estratégia, o Sendero Luminoso optou por uma violência sem limites contra os povos quíchua e achaninca, assim como contra habitantes das zonas urbanas. Em resposta a essa ofensiva, espalharam-se os Comitês de Autodefesa, constituídos por setores mais pobres do campesinato. Esses setores infligiram ao Sendero Luminoso sua primeira derrota estratégica nas zonas rurais.

As Forças Armadas vitoriosas contra o Sendero Luminoso justificaram o golpe de Estado de 1992, assim como uma tréguia ao narcotráfico, e ficaram sob o controle de uma cúpula que se aliou ao governo ditatorial. A partir de 1992, as Forças Armadas passaram a conduzir ações em esferas não-militares. O Sistema de Defesa Nacional foi modificado, assim como a Lei do Serviço de Inteligência Nacional e a Lei da Situação Militar. Esses novos dispositivos violavam as garantias do processo legal, ao instituírem a prática de tribunais e juízes “sem rosto”. Além disso, criaram novas ofensas criminais, como o “terrorismo agravado” e a “traição à pátria”.

A delegação de poderes do governo civil às Forças Armadas foi acompanhada de uma aceitação tácita por parte de um setor considerável da sociedade, principalmente pelo setor urbano instruído, beneficiário dos serviços do Estado e que vivia em áreas afastadas do epicentro do conflito.

Em 1990, logo no início de seu governo, Alberto Fujimori² deu mostras de desprezo pela democracia. Entregou a solução dos problemas econômicos a tecnocratas e assumiu o controle da estratégia anti-sub-

versiva. Recrutou agentes da inteligência militar, entre os quais o mais emblemático foi Vladimiro Montesinos. Também fortaleceu o Serviço de Inteligência Nacional e assegurou a lealdade das cúpulas militares. A partir de 1992, foi priorizada a eliminação seletiva dos grupos subversivos e surgiu o grupo “Colina”, responsável por assassinatos, desaparecimentos forçados e massacres. A responsabilidade das ações desse grupo recai sobre Fujimori e Montesinos.

Em setembro de 1992, foram capturados os líderes máximos do Sendero Luminoso e do MRTA. Nas eleições, o governo utilizou a seu favor essa vitória.

Durante os últimos anos de seu governo, Fujimori manipulou o conflito armado interno com a finalidade de se perpetuar no poder. O conflito se prolongou de 1980 até 1992, porém o governo manteve uma lógica de guerra durante todo o seu mandato, até 2000. O país esteve imerso numa nova crise econômica, além de corrupção, decomposição moral, debilitação do tecido social e institucional e uma desconfiança profunda na esfera pública.

Poder Judiciário

A abdicação da autoridade democrática atingiu as funções próprias da administração da justiça. O Poder Judiciário liberava pessoas culpadas e condenava inocentes. Agentes deixaram de cumprir o papel de garantir os direitos dos indivíduos detidos, não levando à justiça os membros das Forças Armadas acusados de delitos graves e sistematicamente tomando decisões, em disputa de competência, a favor do foro militar, no qual essas situações ficavam impunes. Entre 1980 e 1992, não existia uma tipificação clara do delito de terrorismo, e os processos judiciais eram pouco claros.

A partir de 1992, o Executivo começou a interferir no Judiciário, demitindo juízes e juízas e fazendo indicações provisórias. Foram criados órgãos de gestão estranhos à estrutura do sistema judicial, e o Tribunal Constitucional deixou de funcionar. A nova legislação caracterizou-se pela supercrimi-

nalização do terrorismo, e a rejeição de pedidos de *habeas corpus* tornou-se uma prática generalizada.

Tudo isso contribuiu para que as prisões terminassem em tortura, execuções arbitrárias e desaparecimentos forçados. As pessoas detidas não tinham garantia de tratamento imparcial e justo. Indivíduos inocentes foram condenados a longas penas e tiveram violadas todas as suas garantias constitucionais. Com o tempo, o Estado teve que realizar novos julgamentos a partir das poucas provas. Isso gerou descrédito tal em relação à justiça que terminou beneficiando os verdadeiros terroristas do conflito: de um lado, o Sendero Luminoso e grupos afins; do outro, os grupos que praticavam assassinatos seletivos de líderes sindicais e da oposição, com o apoio do próprio governo.

Dirigentes sindicais, empresários(as) e funcionários(as) de empresas sofreram agressões violentas dos grupos subversivos. O Sendero Luminoso teve como objetivo a destruição dos sindicatos existentes, enquanto o MRTA procurou utilizar os sindicatos para seus fins diversos.

Igrejas e ativistas dos direitos humanos

Tanto a Igreja Católica como as igrejas evangélicas protegeram a população dos crimes e violações dos direitos humanos. Em termos institucionais, a Igreja Católica condenou desde o início as violações dos direitos humanos praticadas pelo Estado.

Durante o conflito, dezenas de associações da sociedade civil foram organizadas em torno da Coordenação Nacional de Direitos Humanos, que se constituiu em referência ética e recurso para que as vítimas pudessem exigir verdade e justiça.

As investigações jornalísticas foram numerosas, corajosas e indispensáveis para identificar a responsabilidade em crimes atrozes. Muitos(as) jornalistas arriscaram suas vidas e houve assassinatos de profissionais. Desde o início da década de 1980, os meios de comunicação condenaram a violência, com nuances ideológicas, de acordo com a posição de cada veículo. Não tiveram a mesma atitude diante das violações dos direitos humanos,

2 Alberto Fujimori ganhou as eleições gerais de 1989 com 56,4% dos votos. Em abril de 1992, liderou um golpe de Estado, alegando que o Parlamento era corrupto e ineficiente. Reeleito por maioria arrasadora, em abril de 1995, concedeu anistia aos membros das Forças Armadas e da Polícia condenados por violações aos direitos humanos. Nas eleições de abril de 2000, Fujimori se apresentou como candidato, apesar dos impedimentos constitucionais. Finalmente, imerso em corrupção e escândalos, fugiu para o Japão e renunciou ao cargo em novembro do mesmo ano.

especialmente as cometidas pelo governo, sendo a ambigüidade ou mesmo o aval a característica de alguns desses meios de comunicação.

A apresentação e o tratamento desses fatos violentos eram feitos de maneira crua, com pouco respeito às vítimas, o que gerou uma insensibilidade diante desse tema. Em alguns casos, a lógica comercial se impôs, conduzindo ao jornalismo sensacionalista, o que, em meados de 1990, estava associado à megacorrupção e à compra dos meios de comunicação.

A violência armada empurrou centenas de milhares de peruanos e peruanas para a pobreza e os desalojou das áreas onde viviam. Isso produziu uma urbanização forçada, assim como um retrocesso histórico no padrão de ocupação do território andino, limitando seu possível desenvolvimento humano sustentável.

As pessoas deslocadas perderam seus bens e suas redes sociais, além de sofrerem estigma e discriminação nos lugares aonde chegaram. Toda uma geração de crianças e jovens viu suas expectativas de desenvolvimento serem obstruídas; portanto, merecem a atenção preferencial do Estado.

Reparar danos e punir culpados

Nas décadas de 1980 e 1990, podia-se alegar certa ignorância e incompreensão diante da situação reinante. A partir de agora, isso não é mais possível. Para viver de forma civilizada,

em paz e na democracia, é imprescindível realizar as reformas institucionais necessárias a fim de concretizar o Estado de direito e prevenir a violência. A reparação é parte do processo ético e político de ressarcimento e de dignificação das vítimas e um componente importante do processo de reconciliação nacional. No caso peruano, a situação é ainda mais grave, pois as vítimas são parte da população menos favorecida do país.

Uma parte importante do processo de reparação é a justiça, o que implica compensar as vítimas pelos danos sofridos, o justo castigo de quem tem culpa e, por consequência, o fim da impunidade. Por exemplo, um elemento constituinte da justiça e da reparação simbólica é a descoberta dos lugares onde as vítimas foram enterradas, para identificá-las, de modo que a população peruana possa velar por seus desaparecidos e suas desaparecidas. Para essa finalidade, foi elaborado um Cadastro Nacional de Locais de Sepultamento.

O Programa Integral de Reparações fixa como objetivo geral “reparar e compensar a violação dos direitos humanos, assim como as perdas ou danos sociais, morais e materiais sofridos pelas vítimas em consequência do conflito armado interno”. As vítimas e quem se beneficia definem-se como “todas aquelas pessoas ou grupos de pessoas que, em virtude do conflito armado

interno que assolou o país entre 1980 e 2000 ou em consequência dele, tenham sofrido atos ou omissões que violaram as normas internacionais dos direitos humanos”. Foram consideradas como violações o desaparecimento forçado, seqüestro, execução extrajudicial, assassinato, deslocamento, prisão arbitrária, violação dos processos legais, recrutamento forçado, tortura, violação sexual, ferimento, lesão ou morte em atentados que violavam o direito internacional humanitário.

O Plano Integral de Reparações combina formas individuais e coletivas, simbólicas e materiais de ressarcimento: a) o resgate da memória e a dignificação das vítimas; b) provisão de educação e atendimento à saúde mental; e c) as reparações econômicas individuais e coletivas (programas de reconstrução institucional, desenvolvimento comunitário, serviços básicos e geração de renda).

O grande horizonte da reconciliação nacional é a cidadania plena para todo o povo peruano. Isso é um novo pacto fundacional entre o Estado e a sociedade. A reconciliação deve ocorrer na esfera pessoal e familiar, entre as organizações da sociedade e na reformulação das relações entre o Estado e a sociedade em seu conjunto. Tudo isso deve ser orientado para a construção de um país que precisa se reconhecer como multiétnico, multicultural e multilíngüe. ■

Crise esquecida, danos irreversíveis



Deniva
David Obot

Por 17 anos, a população do norte e do leste de Uganda tem padecido em um conflito devastador.¹ O impacto da guerra inclui a violação e a negação dos direitos humanos à vida, à alimentação, à saúde, à educação, à segurança pessoal e ao acesso a recursos públicos e internacionais para 2 milhões de pessoas. O desespero e a insegurança tomam conta da população. As crianças nascidas e criadas nesse ambiente não têm futuro e, na verdade, mal conseguem sobreviver no presente: desde 1996 cerca de 20 mil crianças foram raptadas para servir na guerrilha, e aproximadamente 2 milhões de pessoas foram desalojadas.²

As crianças seqüestradas são amarradas entre si pelo tornozelo, forçadas a transportar cargas pesadas e a caminhar até oito horas diárias sem descanso, até chegarem ao campo de Nichitu, no sul do Sudão.³ Assim que chegam ao campo, começam a

Nos últimos 17 anos, a população do norte e do leste do país sofreu um conflito armado que foi descrito pelo subsecretário-geral das Nações Unidas para Assuntos Humanitários como uma “crise esquecida”. Durante a guerra entre as tropas governamentais e os membros da guerrilha do Exército de Resistência do Senhor (LRA, na sigla em inglês), foram cometidas as atrocidades mais brutais, e os direitos humanos de mais de 2 milhões de pessoas foram violados. A resolução desse conflito exige uma urgente intervenção internacional.

receber treinamento militar rudimentar. Qualquer criança que tenta fugir é morta ou punida severamente.⁴

As meninas são estupradas tanto pelos comandantes do LRA como pelos soldados governamentais. Outros atos de agressão incluem a mutilação de crianças e pessoas adultas, emboscadas contra veículos e a destruição de lares, colheitas e infra-estrutura.

Nesse conflito, foram vistas algumas das piores formas de mortes cruéis. Estima-se que mais de 23.520⁵ pessoas tenham sido mortas e 2 milhões tiveram de se abrigar nos acampamentos para pessoas internamente deslocadas (PID).⁶ Somente um desses acampamentos abriga cerca de 10 mil crianças.⁷

Nos acampamentos para PID, não há escolas. Mesmo que existisse infra-estrutu-

ra educacional, haveria enorme superlotação e medo constante de ataques do LRA, o que criaria um ambiente nada propício à aprendizagem. Também haveria problemas com o recrutamento de professores e professoras e com a aquisição de materiais didáticos. O efeito negativo do conflito sobre a educação primária também causou a queda da produção agrícola. Um estudo realizado por Deininger e Okidi revelou uma forte relação entre os anos de instrução primária e o valor da produção agrícola: há um aumento de 5% por cada ano em que o(a) chefe da família frequentou a escola primária.⁸ Portanto, a perda de anos de educação primária implica o declínio na produção agrícola.

Desnutrição, malária, HIV/Aids, tuberculose e traumas psicológicos são freqüentes no país. Nos acampamentos para PID, o sistema de saneamento é deficiente,⁹ quase não há remédios e as pessoas preferem morrer de fome a arriscar uma saída dos acampamentos em busca de comida. A água é um luxo: um poço tem de ser compartilhado por mais de 30 mil pessoas.

A população não pode plantar a variedade de alimentos que contribuiriam para a segurança alimentar e uma dieta equilibrada.¹⁰ As pessoas dormem sem mos-

1 As populações dos distritos diretamente afetados pelo maciço deslocamento interno são as seguintes: no norte, Apac (676.244), Gulu (468.407), Kitgum (286.122), Lira (757.763) e Pader (293.679); no leste, Kaberamaido (122.924), Katakwi (307.032) e Soroti (371.986); totalizando 3.284.157 habitantes, ou seja, 13% da população total de 24,7 milhões. As populações dos distritos diretamente afetados pela sua proximidade das zonas de operação dos insurgentes são: no norte, Adjumani (201.493), Arua (855.055), Kotido (596.130), Moroto (170.506), Moyo (199.912), Nakapiripirit (153.862), Nebbi (433.466) e Yumbe (253.325), totalizando 2.863.749 habitantes, ou seja, 12% do total da população. Agência de Estatísticas de Uganda, 2001.

2 *The Monitor*, 26 out. 2003, p. 1.

3 “Andrew Akera, de 13 anos, foi seqüestrado em 2001. Lembra que durante o seqüestro os captores amarraram as pernas das crianças seqüestradas e incendiaram o acampamento. Segundo ele, cada criança transportava cerca de 40 quilos de bens saqueados e caminhou durante quase oito horas. Pararam por duas horas para cozinhar. As crianças seqüestradas comeram verduras, enquanto os comandantes rebeldes comeram peixe, carne e farinhas. Dormiram no mato. Os seqüestros e saques prosseguiram durante um mês. Posteriormente, as crianças foram levadas para o acampamento de Nichitu, no sul do Sudão.” *The Monitor*, 19 nov. 2003, p. 15.

4 “As ordens eram para matar qualquer um que tentasse escapar. Numa ocasião [Andrew Akera] levou chibatadas em todo o corpo por tentar fugir. Depois disso, abandonaram-no, acreditando que estivesse morto.” *The Monitor*, 19 nov. 2003, p. 15.

5 DORSEY, J.; OPEITUM, S. *The Net economic cost of the conflict in the Acholliland Sub-Region of Uganda*. Campala: Organizações da Sociedade Civil pela Paz no Norte de Uganda, 2002, p. 7.

6 *The Monitor*, 20 nov. 2003, p. 1.

7 OLOCH, James. 16 mil deslocados internos na Fazenda Bala Stock não tinham serviços médicos e 10 mil crianças não frequentavam aulas. *The New Vision*, 10 nov. 2003.

8 DEININGER, Klaus; OKIDI, John. Rural households, incomes, productivity and non-farm enterprises. In: *Uganda's recovery: the role of farms, firms and government*. Banco Mundial, out. 1991, p. 123-174. (Estudos Regionais e Setoriais).

quiteiros, e os mosquitos transmissores de malária proliferam sem controle. Além disso, os estoques dos remédios para tratamento da malária são muito escassos. O resultado dessas condições precárias de saúde é a alta taxa de mortalidade: em dez acampamentos, que abrigavam 220 mil pessoas, foi registrada a média diária de cem mortes causadas por malária, sarampo, diarreia ou infecções respiratórias.

Em consequência dos estupros sofridos, as meninas raptadas são contaminadas por doenças sexualmente transmissíveis (DSTs). Segundo levantamento da Organização Social e de Aconselhamento de Gulu (Gusco, na sigla em inglês) com meninas resgatas e examinadas por profissionais de saúde, 85% delas estavam infectadas por DSTs. Como existe uma correlação alta entre DSTs e HIV/Aids, teme-se que a maioria dessas meninas seja soropositiva.

A coalizão de Organizações da Sociedade Civil pela Paz no Norte de Uganda (CSOPNU, na sigla em inglês) avalia que o conflito tenha custado ao país cerca de 3% de seu PIB anual ou aproximadamente US\$ 1,33 bilhão, nos últimos 17 anos. Os custos principais derivam de pesados gastos militares e da perda de receitas de exportações de produtos primários, como algodão, tabaco e sementes de gergelim produzidos na região em conflito. Também foram perdidas oportunidades de desenvolvimento, como no caso de ajuda internacional para quatro hospitais regionais, que teve de ser cancelada por falta de segurança.⁹

O governo aplicou recursos numa tentativa de organizar as pessoas deslocadas nos acampamentos, já que estes não estão livres dos ataques do LRA. Com mais de 2 milhões de pessoas vivendo nesses acampamentos, atender a suas necessidades básicas é uma luta difícil e constante.

Esforços para a resolver o conflito

No início da década de 1990, foram iniciadas negociações de paz entre o governo e o LRA. O então ministro de Estado a cargo

dos distritos do norte representava o governo e chegou a fazer reuniões com representantes do LRA. No entanto, essa iniciativa fracassou, pois o governo insistia em que os rebeldes entregassem suas armas num determinado período de tempo. O LRA recusou essa condição e recomeçou suas atividades insurgentes, e isso continua até hoje. Posteriormente, o governo tentou derrotar o LRA, assinando um acordo militar com o governo sudanês (Operação Punho de Ferro), que permitia a entrada das Forças de Defesa do Povo de Uganda (UPDF, na sigla em inglês) no território sudanês em perseguição aos combatentes do LRA, para destruir suas bases. Desde então, pouco se avançou.

Houve outros esforços para negociar a paz. A Lei de Anistia de 2000 concedeu anistia e reassentamento aos rebeldes que se rendessem. De um total estimado de 50 mil rebeldes, somente 10 mil aproveitaram a anistia até o momento, de acordo com dados da Comissão de Anistia. Tal benefício expirou em 31 de dezembro de 2003, e o mandato da Comissão de Anistia terminou em 17 de janeiro de 2004. A Comissão de Paz Presidencial tentou sem sucesso reunir-se com representantes do LRA.¹²

Organizações e representantes da sociedade civil também tentaram iniciar negociações de paz. Em 2001, uma iniciativa de paz local, liderada pelo padre Tarcisio e pelo chefe "Rwot" Joseph Oywak, tentou convencer o LRA a negociar com o governo. Entretanto, a invasão das UPDF ao local da reunião abortou a tentativa. A iniciativa de paz de dirigentes religiosos de Acholi também conseguiu reunir-se com representantes do LRA, e a Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Gulu procurou abrir negociações. Em todas essas tentativas, ficou clara a ausência de um mecanismo central para coordenar os esforços de paz.

No plano nacional, 34 parlamentares representantes do norte abandonaram o Parlamento em protesto contra a inabilidade do governo de pôr um fim ao sofrimento da população.¹³ O presidente Yoweri Kaguta Museveni concedeu uma audiência a parlamentares, e atualmente vários grupos das milícias locais recebem treinamento para defender a população de várias aldeias.

A segurança humana exige o envolvimento da comunidade internacional. Em uma recente visita, o subsecretário-geral das Nações Unidas para Assuntos Humanitários reconheceu que esta era uma "crise esquecida". A ministra holandesa de Cooperação para o Desenvolvimento também informou ao presidente que a opção militar não tinha conseguido a paz e que ela pretendia fazer uma campanha na União Européia para que as partes em guerra sentassem à mesa de negociações.¹⁴ Também é necessário prestar muita atenção ao que está acontecendo no Sudão. Embora o governo sudanês negue,¹⁵ o LRA tem bases nesse país e recebe o apoio do sul do Sudão.

Em busca de alternativas

Não existe uma coordenação eficaz dos mecanismos de resolução do conflito. Este não é o momento para atribuir culpas. Vale a pena considerar outras opções:

- participação do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), que trataria das questões relacionadas às bases do LRA fora das fronteiras de Uganda;
- negociações diretas por meio de terceiros ou um processo supervisionado pela comunidade internacional;
- elaboração, por parte do governo, de uma política de gestão de desastres e de construção da paz;
- sensibilização, por parte do governo, da sociedade civil, dos meios de comunicação e de formadores de opinião, para conscientizar a população de que esse conflito tem alcance nacional, regional e internacional;
- extensão da anistia que terminou em 31 de dezembro 2003;
- ajuda humanitária urgente;
- um programa abrangente de reabilitação e desenvolvimento.

Embora os danos sejam irreversíveis, é absolutamente necessário achar uma solução para essa complexa situação geopolítica. Há urgência em encontrar um marco jurídico para a resolução do conflito, assim como é preciso ter persistência e compromisso. ■

9 THE MONITOR. Funcionários do distrito de Gulu informam que 250 pessoas compartilham uma latrina nos acampamentos de deslocados internos. *The Monitor*, 1 nov. 2003, p. 4.

10 *The Sunday Monitor*, 16 nov. 2003, p. 14-15.

11 Por falta de segurança, o Japão teve de cancelar as doações para reabilitar hospitais nos distritos de Yumbe, Moyo e Adjumani.

12 *The New Vision*, 25 out. 2003, p. 3.

13 *The Monitor*, 20 nov. 2003, p. 1.

14 *The Monitor*, 15 out. 2003, p. 4.

15 *The Monitor*, 25 out. 2003, p. 1.

Fontes e recursos internacionais de informação

Banco Mundial

O Banco publica anualmente o *Informe do Desenvolvimento Mundial*.

O *Informe do Desenvolvimento Mundial 2004: fazer com que os serviços funcionem para os pobres* afirma que, com demasiada frequência, o acesso, a quantidade e a qualidade dos serviços básicos são deficientes e não alcançam as pessoas pobres. Isso põe em perigo o conjunto de metas para o desenvolvimento conhecido como Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDMs), que buscam reduzir à metade a pobreza em todo o mundo e alcançar grandes melhorias no desenvolvimento humano antes de 2015.

O informe está disponível em: <econ.worldbank.org/wdr/wdr2004>.

World Development Indicators (WDI) – Indicadores do Desenvolvimento Mundial – é uma compilação anual de dados sobre o desenvolvimento. O WDI 2003 inclui aproximadamente 800 indicadores em 87 tabelas organizadas em seis seções: Panorama do Mundo, Gente, Meio Ambiente, Economia, Estados e Mercados e Vínculos Globais. A versão impressa do WDI 2003 oferece dados atualizados dos últimos anos. Para séries de dados de 1960 em diante, consulte a versão do WDI em CD-ROM ou *on-line* em: <www.worldbank.org/data/onlinebases/onlinebases.html>.

CEA

(Comissão Econômica das Nações Unidas para a África)

E-mail: ecainfo@uneca.org
Site: www.uneca.org

Ceap

(Comissão Econômica das Nações Unidas para a Ásia e o Pacífico)

E-mail: webmaster@unesap.org
Site: www.unesap.org

Cepal

(Comissão Econômica para América Latina e o Caribe)

E-mail: secepal@eclad.cl
Site: www.cepal.org

Coleção de Tratados das Nações Unidas

Essa é uma base de dados na Internet elaborada e atualizada de forma regular pela Seção de Tratados do Escritório de Assuntos Jurídicos da ONU. Oferece acesso a mais de 40 mil tratados e acordos internacionais.

E-mail: subscriptions@un.org
Site: untreaty.un.org

DAW

(Divisão para o Progresso da Mulher)

Como parte do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais (Desa, na sigla em inglês) do Secretariado da ONU e com base na concepção de igualdade da Carta das Nações Unidas, a DAW promove a melhoria do *status* das mulheres e sua igualdade com os homens. Seu objetivo é garantir a participação das mulheres em todos os aspectos da atividade humana, em condições de igualdade com os homens. A DAW promove as mulheres como participantes e beneficiárias equitativas do desenvolvimento sustentável, da paz e segurança, do governo e dos direitos humanos. Também luta para estimular a inclusão de uma perspectiva de gênero dentro e fora do sistema das Nações Unidas.

E-mail: daw@un.org
Site: www.un.org/womenwatch/daw

Divisão das Nações Unidas para Política Social e Desenvolvimento

Seu principal objetivo é fortalecer a cooperação internacional para o desenvolvimento social, especialmente em três temas fundamentais – erradicação da pobreza, geração de emprego e integração social – para a construção de sociedades seguras, justas, livres e harmoniosas, visando a uma melhor qualidade de vida para todas as pessoas.

E-mail: social@un.org
Site: www.un.org/esa/socdev/dsp/d.htm

Divisão de Estatísticas da ONU

Reúne estatísticas de inúmeras fontes internacionais e elabora atualizações mundiais, entre as quais o *Statistical Yearbook* (Anuário estatístico), o *World Statistics Pocketbook* (Estatísticas mundiais em livro de bolso) e anuários de áreas estatísticas especializadas. Também oferece especificações, por país, dos melhores métodos para compilar informações de modo que dados de fontes diferentes possam ser comparados com facilidade.

E-mail: statistics@un.org
Site: unstats.un.org/unsd

The World's Women 2000: Trends and Statistics (As mulheres do mundo 2000: tendências e estatísticas) é uma série, na terceira edição, que trata da situação da mulher pela perspectiva dos dados e das análises estatísticas. É um texto de referência estatística que oferece uma análise integral da situação das mulheres em diferentes partes do planeta. Destaca as principais conclusões das análises estatísticas sobre a situação das mulheres no mundo em comparação com a dos homens, em uma grande variedade de esferas, como família, saúde, educação, trabalho, direitos humanos e política.

E-mail: genderstats@un.org
Site: unstats.un.org/unsd/demographic/ww2000

Escritório do alto-comissário da ONU para direitos humanos

O alto-comissário é o principal responsável pelos direitos humanos na ONU e presta contas ao secretário-geral. Seu mandato provém da Carta da ONU, da Declaração Universal dos Direitos Humanos e seus instrumentos subsequentes e da Declaração e Programa de Ação de Viena (1993). A missão do alto-comissário é promover a ratificação e implementação universal dos tratados de direitos humanos. Presta apoio aos órgãos de direitos humanos e aos organismos de supervisão dos tratados do marco do sistema da ONU.

E-mail: InfoDesk@ohchr.org
Site: www.unhchr.ch

FAO

(Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação)

Fundada em 1945, com o mandato de elevar os índices de nutrição e de vida, incrementar a produtividade agrícola e melhorar as condições da população rural. Atualmente, é uma das maiores agências especializadas do sistema da ONU e a principal organização dedicada à agricultura, à silvicultura, à pesca e ao desenvolvimento rural.

E-mail: FAO-HQ@fao.org
Site: www.fao.org

A Faostat é uma base de dados integrada *on-line* que contém mais de 1 milhão de séries anuais de mais de 210 países e territórios, com estatísticas de população, agricultura, nutrição, produtos de pesca, produtos florestais, ajuda alimentar, aproveitamento de terras e irrigação.

E-mail: faostatqueries@fao.org
Site: www.apps.fao.org

El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo (A situação da insegurança alimentar no mundo) é um informe sobre os esforços realizados no mundo para alcançar o objetivo estabelecido pela Cúpula Mundial da Alimentação em 1996: reduzir à metade o número de pessoas subnutridas no mundo até 2015. A publicação recorre ao trabalho que a FAO e seus parceiros internacionais realizam de acompanhamento da situação nutricional e de análise da vulnerabilidade que sofrem as populações de todo o mundo. O texto representa uma parte da contribuição da FAO à iniciativa interinstitucional Sistema de Informação e Cartografia sobre a Insegurança Alimentar e a Vulnerabilidade (Siciav). Para mais informações sobre o informe, consulte: <www.fao.org/sofi>.

Financiamento para o desenvolvimento

A Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento foi realizada de 18 a 22 de março de 2002 em Monterrey, México. Essa primeira conferência patrocinada pela ONU para abordar temas decisivos das finanças e do desenvolvimento atraiu 50 chefes de Estado e de governo e mais de 200 ministros(as), assim como dirigentes do setor privado e da sociedade civil, altos(as) funcionários(as) de todas as principais organizações intergovernamentais financeiras, comerciais, econômicas e monetárias. Foi o primeiro intercâmbio quadripartido de opiniões entre governos, sociedade civil, comunidade empresarial e partes interessadas institucionais sobre temas econômicos mundiais, reunindo mais de 800 participantes em 12 mesas-redondas.

E-mail: ffd@un.org

Site: www.un.org/esa/ffd

OCDE

(Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico)

Produz instrumentos, decisões e recomendações acordadas internacionalmente para fomentar as regras do jogo nas quais os acordos multilaterais são necessários para que os países avancem na economia globalizada.

O Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) é um dos principais foros da OCDE, onde os principais doadores bilaterais cooperam para aumentar a eficácia de seus esforços conjuntos de apoio ao desenvolvimento sustentável. As atividades do CAD estão centradas em como a cooperação internacional para o desenvolvimento contribui para melhorar a participação dos países em desenvolvimento na economia mundial e na capacidade de as pessoas superarem a pobreza e participarem integralmente nas suas sociedades. Os indicadores estão disponíveis e atualizados na Internet em: www.oecd.org/department.

E-mail: dac.contact@oecd.org

OIT

(Organização Internacional do Trabalho)

Desde sua criação em 1919, tem atribuído particular importância às atividades de estabelecimento de normas. Suas 174 convenções e 181 recomendações abrangem áreas que incluem os direitos humanos básicos, emprego, políticas sociais, relações trabalhistas, administração sindical, condições de trabalho e proteção social.

E-mail: ilo@ilo.org

Site: www.ilo.org/ilolex/index.htm

A **Ilolex** é uma base de dados trilingüe (inglês, espanhol e francês) que contém os acordos e as recomendações da OIT, ratificações, comentários da Comissão de Especialistas e do Comitê de Liberdade

de Sindical, reclamações, interpretações, estudos e numerosos documentos relacionados a essas questões.

E-mail: infonorm@ilo.org

Site: www.ilo.org/ilolex

O *World Labour Report 2000* (Relatório Mundial do Trabalho 2000) examina o papel fundamental da proteção social em apoiar, complementar e substituir a renda do mercado, no caso de pessoas aposentadas, incapacitadas para o trabalho, cuidando e educando filhos e filhas ou desempregadas. Também inclui o atendimento à saúde, sem o qual muitas pessoas no mundo em desenvolvimento não podem ganhar a vida.

Site: www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/protection/socsec/pol/pub/wlrblurb.htm

OMS

(Organização Mundial da Saúde)

Dirige e coordena a esfera da saúde internacional. Seu objetivo é o de "que todas as pessoas atinjam o nível mais alto possível de saúde". Desde sua fundação em 1948, a OMS deu grandes contribuições para um mundo mais saudável.

E-mail: info@who.int

Site: www.who.int

O *Atlas Mundial das Doenças Infecciosas* reúne, para análise e comparação, dados e estatísticas padronizados sobre doenças infecciosas em nível nacional, regional e internacional. O atlas reconhece especificamente a extensa variedade de determinantes que influenciam os padrões de transmissão das doenças infecciosas.

Site: www.who.int/GlobalAtlas

ONU

(Organização das Nações Unidas)

Disponibiliza na Internet informações gerais sobre o sistema da ONU, sua estrutura e missão. Também estão acessíveis bases de dados, estatísticas, documentos, notícias e comunicados de imprensa.

Site: www.un.org

A partir de 1990, as Nações Unidas realizaram uma série de conferências e cúpulas internacionais. A Declaração e o Programa de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (CMDS) e a Declaração e a Plataforma de Ação da 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher, ocorrida em Pequim, estão disponíveis em: www.socialwatch.org.

Pnud

(Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

Desde 1990, publica anualmente o *Relatório do Desenvolvimento Humano*, com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O índice mede o progresso socioeconômico relativo das nações.

O *Relatório do Desenvolvimento Humano 2003* oferece uma análise única dos avanços mundiais na direção das ambiciosas Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDMs) e apresenta um plano de ação novo e detalhado para atingir essas metas: o Pacto de Desenvolvimento do Milênio. Além disso, inclui uma classificação de 173 países de acordo com seu nível de desenvolvimento humano e identifica 59 países "prioritários", que precisarão de mais esforços para alcançar as MDMs. Em 31 desses países, os avanços na direção das metas estão estagnados ou, ainda pior, começaram a ser revertidos.

Site: www.undp.org/hdr2003

As informações gerais do Pnud, como os documentos das conferências da ONU, estão disponíveis na Internet em: www.undp.org.

Popin

(Rede de Informação sobre População)

Fundada em maio de 1979, a rede – que integra a Divisão de População/Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU – oferece à comunidade internacional as informações sobre a população mundial, regional e nacional, especialmente as informações que estão disponíveis nas fontes da ONU.

E-mail: population@un.org

Site: www.un.org/popin

Uma de suas publicações é *World Population Prospects: The 2002 Revision* (Perspectivas da População Mundial: a revisão de 2002), que apresenta a 18ª rodada de cálculos e projeções demográficas internacionais realizados pela Divisão de População desde 1950.

As informações estão também disponíveis na base de dados da Popin na Internet: esa.un.org/unpp.

SLNG

(Serviço de Ligação da ONU com as Organizações Não-governamentais)

Com escritórios em Genebra e Nova York, o SLNG é um programa interagências que foi criado em 1975 para fortalecer o diálogo e a cooperação entre a ONU e as ONGs nas áreas de educação para o desenvolvimento, informação e políticas de promoção do desenvolvimento sustentável global.

E-mail: nglj@un.org, nglj@unctad.org

Site: www.un-ngls.org

Unaids

(Programa Conjunto das Nações Unidas sobre o HIV/Aids)

Principal promotor da ação global contra o HIV/Aids, dirige, consolida e apóia uma ampla resposta voltada para a prevenção da transmissão do HIV, proporcionando cuidados e ajuda, reduzindo a vulnerabilidade de indivíduos e comunidades ao HIV/Aids e aliviando o impacto da epidemia.

E-mail: unaids@unaids.org

Site: www.unaids.org

Unesco

(Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura)

Em março de 1990, a comunidade internacional colocou o tema da educação na agenda global durante a Conferência Mundial sobre a Educação para Todos (EPT), quando os governos adotaram o desafio de atingir a universalização do ensino primário até o ano 2000.

A Unesco publica o *Education for All Global Monitoring Report 2003/4: Gender and Education for All – The Leap to Equality* (Relatório de Acompanhamento sobre a Educação para Todos 2003/4: Gênero e Educação para Todos – O Salto para a Igualdade). Esse relatório é considerado a pesquisa mais completa do mundo sobre tendências educacionais, medindo os esforços para matricular mais meninas nas escolas em todo o mundo. Também inclui um índice de Desenvolvimento da EPT, que dá um panorama geral dos avanços realizados pelos países para cumprir as quatro metas de Dacar que são mais facilmente mensuráveis: educação primária universal, alfabetização da população adulta, qualidade da educação (permanência até a quinta série) e paridade entre os gêneros.

E-mail: efa@unesco.org

O relatório está disponível na Internet em: www.efareport.unesco.org.

O Instituto de Estatísticas da Unesco, com sede na Universidade de Montreal (Canadá), elabora uma base de dados com indicadores selecionados.

Disponível na Internet em: www.uis.unesco.org.

Unicef

(Fundo das Nações Unidas para a Infância)

A Cúpula sobre a Infância, realizada em Nova York em 1990, produziu um programa de ação de impacto com objetivos muito concretos para melhorar a situação das crianças nos países em desenvolvimento. O Unicef publica informes anuais sobre os avanços de cada país na implementação dos acordos.

O *Estado Mundial da Infância 2004* é dedicado à educação das meninas e seus vínculos com outras metas de desenvolvimento e com a campanha Educação para Todos. A publicação defende que o investimento na educação das meninas permite assegurar os direitos dos meninos e meninas e impulsionar o programa de desenvolvimento de qualquer país. O resumo feito para a Internet apresenta os pontos gerais do texto completo e oferece uma sinopse dos programas que se mostraram eficazes.

O informe completo, incluindo informações de apoio e estatísticas, pode ser pedido ao Unicef:

E-mail: pubdoc@unicef.org

Site: www.unicef.org/sowc04

A base de dados estatísticos do Unicef contém informações detalhadas por país, utilizadas para as estimativas do fim da década. Análises globais e regionais resumidas, assim como apresentações gráficas dos principais avanços durante a década, podem ser consultadas no *site*, além de um conjunto completo de ferramentas técnicas para realizar pesquisas por agrupamento de indicadores múltiplos.

E-mail: childinfo@unicef.org

Site: www.childinfo.org

Unifem

(Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher)

Promove o empoderamento das mulheres e a igualdade entre os gêneros, trabalhando para garantir a participação das mulheres em todas as esferas do planejamento e da prática do desenvolvimento. O Unifem age como um catalisador no sistema da ONU, apoiando esforços que vinculem as necessidades e preocupações das mulheres a todas as questões críticas nas agendas nacionais, regionais e global.

E-mail: unifem@undp.org.br

Site: www.unifem.org

Unrisd

(Instituto de Pesquisa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social)

Agência de pesquisa independente subsidiada por governos, organizações de desenvolvimento e outras organizações. Por meio da pesquisa, o instituto estimula o diálogo e contribui com os debates das políticas sobre os temas principais do desenvolvimento social, dentro e fora do sistema da ONU.

E-mail: info@unrisd.org

Site: www.unrisd.org

Women Watch

(Observatório da Mulher)

É um portal da Internet com informações e recursos para a promoção da igualdade entre os gêneros e o empoderamento das mulheres em todo o mundo, por meio do sistema da ONU. Foi criado em 1997 pela DAW, Unifem e o Instituto Internacional de Pesquisa e Formação para o Progresso da Mulher (Instraw), para monitorar os resultados da 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher, ocorrida em Pequim, em 1995.

E-mail: womenwatch@un.org

Site: www.un.org/womenwatch

Anistia Internacional

A Anistia Internacional é um movimento mundial de pessoas que atuam com a convicção de que os governos não devem negar aos indivíduos seus direitos humanos básicos. Publica informes anuais por país, disponíveis em seu *site*.

E-mail: amnestyis@amnesty.org

Site: www.amnesty.org

A Anistia Internacional promove uma campanha que divulga informações sobre as atividades dos órgãos de controle dos tratados e estimula ONGs e indivíduos a participarem do seu trabalho. O *site* inclui apresentação geral de suas principais funções, avaliação dos informes dos Estados-partes e das reclamações individuais e uma seção sobre o papel das ONGs no trabalho dos órgãos de controle dos tratados.

E-mail: treatybodies@amnesty.org

Site: www.amnesty.org/contacts/engindex

Arab NGO Network for Development (Rede Árabe de ONGs para o Desenvolvimento)

Organização democrática, voluntária, civil, independente, não-sectária e laica, composta por ONGs árabes e redes nacionais ativas nas áreas de desenvolvimento social, direitos humanos, gênero e meio ambiente. É integrada por 30 ONGs e nove redes nacionais de 12 países árabes.

E-mail: annd@annd.org

Site: www.annd.org

ATD Fourth World (Ajuda ao Quarto Mundo)

Dedicada à superação da pobreza extrema, sua meta é explorar todas as possibilidades de parcerias com famílias que vivem na pobreza crônica e estimular que mais cidadãos(ãs) e funcionários(as) participem desse esforço.

E-mail: carlos4mundo@free.fr

Site: www.atd-quartmonde.org

Canadian Centre for Policy Alternatives (Centro Canadense de Políticas Alternativas)

Oferece uma alternativa à idéia de que não temos nenhuma escolha sobre as políticas que afetam nossas vidas. Realiza e promove pesquisas sobre problemas de justiça social e econômica. Produz relatórios de pesquisa, livros, folhetos e outras publicações, incluindo *The Monitor*, um resumo mensal da pesquisa e opinião progressistas.

E-mail: ccpa@policyalternatives.ca

Site: www.policyalternatives.ca

Choike

Portal destinado a aumentar a visibilidade do trabalho das ONGs do Sul. Fornece acesso a diversas fontes de informações, organizadas a partir da perspectiva da sociedade civil. O portal oferece:

- lista de ONGs do Sul organizada por temas, além de *sites* úteis e relevantes;
- ferramenta de busca que permite localizar informações nos *sites* das ONGs. Por meio do próprio portal, as ONGs que desejarem podem incorporar essa ferramenta de busca a seu *site*;
- trabalhos produzidos pelas ONGs, informes, notícias e recursos de informação relevantes para a sociedade civil;
- informes especiais;
- difusão das ações e campanhas das ONGs.

Choike, uma ONG independente, é um projeto do Instituto do Terceiro Mundo, com sede em Montevideú.

E-mail: info@choike.org

Site: www.choike.org

Cidse

(Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e a Solidariedade)

Aliança de 15 organizações católicas da Europa, América do Norte e Nova Zelândia que trabalham com o tema do desenvolvimento. Desde 1968, compartilham uma estratégia para projetos e programas de desenvolvimento, educação para o desenvolvimento e *advocacy*.

E-mail: postmaster@cidse.org

Site: www.cidse.org

CIOSL

(Confederação Internacional de Sindicatos Livres)

Reúne centrais sindicais de diferentes países, cada uma delas congregando os sindicatos de seu país, e aceita filiações de organizações sindicais de boa-fé, independentes de influência externa e com estrutura democrática.

E-mail: internetpo@icftu.org

Site: www.icftu.org

Citizens' Network on Essential Services (Rede Cidadã sobre Serviços Essenciais)

Tem como finalidade democratizar a governança nacional e global, com apoio a grupos cidadãos nos países em transição e em desenvolvimento que estejam comprometidos em influenciar as decisões sobre políticas de serviços essenciais: água, energia, educação e atendimento à saúde.

A rede defende que cidadãos(ãs) e representantes eleitos(as) devem explorar alternativas políticas substanciais para decidir que tipo de prestação de serviços cumpre melhor os objetivos sociais, ambientais e de desenvolvimento.

E-mail: NCAlexander@igc.org

Site: www.servicesforall.org

Cladem

(Comitê da América Latina e Caribe de Defesa dos Direitos da Mulher)

Rede de mulheres e de organizações de mulheres da América Latina e Caribe, com o objetivo de juntar esforços para uma defesa efetiva dos direitos das mulheres na região.

E-mail: oficina@cladem.org

Site: www.cladem.org

Cohre

(Centro sobre o Direito à Habitação e os Despejos)

Fomenta e protege o direito à habitação para todas as pessoas, em todos os lugares. Seu trabalho envolve a capacitação sobre os direitos à habitação; pesquisa e publicações; monitoramento, impedimento e documentação de despejos forçados; missões de investigação; habitação e restituição de bens imóveis; direitos das mulheres à habitação; participação ativa e *advocacy* na ONU e nos organismos regionais de direitos humanos; e atividades em todas as regiões do Sul.

E-mail: cohre@cohre.org

Site: www.cohre.org

Conselho Mundial das Igrejas

Associação de 342 igrejas em mais de 120 países de todos os continentes, envolvendo praticamente todas as tradições cristãs.

E-mail: info@wcc-coe.org

Site: www.wcc-coe.org

Corporate Accountability

(Responsabilidade Social Empresarial)

Dedica-se a facilitar o fluxo de informações entre as ONGs e os movimentos sociais que acreditam que seus governos, o setor privado e a sociedade civil devem se esforçar mais para assegurar que empresas e indústrias, especialmente empresas multinacionais, sejam responsáveis perante a sociedade. Oferece informações sobre as campanhas da sociedade civil relacionadas à responsabilidade empresarial e sobre ONGs e sindicatos que atuam nessa esfera. Fornece materiais completos sobre os códigos de conduta, iniciativas interinstitucionais e processos intergovernamentais, assim como casos de melhores e piores práticas de conduta empresarial. No seu *site*, há documentos e publicações sobre responsabilidade empresarial e *links* para institutos de pesquisa relevantes e bases de dados.

E-mail: weed@weed-online.org

Site: www.corporate-accountability.org

Dawn

(Alternativas de Desenvolvimento com as Mulheres para uma Nova Era)

Rede de mulheres especialistas e ativistas do Sul que se dedica à pesquisa e à análise feminista do contexto global, com o compromisso de trabalhar pela justiça econômica e a democracia.

E-mail: admin@dawn.org.fj

Site: www.dawn.org.fj

Dignity International (Dignidade Internacional)

Criada pela Campanha da Globalização sem Pobreza do Conselho da Europa em 1998–2000. Em janeiro de 2003, a Dignidade Internacional estabeleceu-se como ONG independente. Seu objetivo é trabalhar com pessoas pobres e comunidades marginalizadas de todo o mundo, com programas de educação e capacitação (capacitação em direitos humanos) centrados nos direitos econômicos, sociais e culturais, no contexto de seu trabalho de promoção e defesa de todos os direitos humanos para todos os indivíduos.

E-mail: info@dignityinternational.org

Site: www.dignityinternational.org

Eurodad

(Rede Européia sobre Dívida e Desenvolvimento)

Rede de 48 ONGs de 15 países europeus que trabalham com o tema do desenvolvimento e as políticas financeiras nacionais e internacionais, para erradicar a pobreza e empoderar as pessoas pobres.

E-mail: maggie@eurodad.org

Site: www.eurodad.org

Eurostep

(Solidariedade Européia para a Participação Igualitária das Pessoas)

Rede de ONGs européias autônomas que trabalham pela paz, justiça e igualdade num mundo sem pobreza. Seus integrantes, enraizados em suas próprias sociedades, cooperam para influir no papel da Europa no mundo, especialmente para erradicar a injustiça e a pobreza. Defende a modificação de políticas e práticas européias, com base em perspectivas derivadas de experiências diretas e participação ativa de seus integrantes e parceiros no desenvolvimento de mais de cem países.

E-mail: admin@eurostep.org

Site: www.eurostep.org

Fórum Social Mundial

Sob o lema “Outro mundo é possível”, o Fórum Social Mundial (FSM) é um espaço internacional de reflexão e organização de todas as pessoas e instituições que se opõem às políticas neoliberais e buscam construir alternativas para priorizar o desenvolvimento humano e a separação dos mercados em cada país e nas relações internacionais. Desde 2001, o FSM é realizado em Porto Alegre, Brasil, na mesma época do Fórum Econômico Mundial, que se reúne em Davos, Suíça, no fim de janeiro. Em 2004, pela primeira vez, o FSM, na sua quarta edição, foi realizado em Mumbai, Índia, de 16 a 21 de janeiro. O FSM voltará a Porto Alegre em 2005.

E-mail: fsminfo@forumsocialmundial.org.br

Site: www.forumsocialmundial.org.br

Guia do Mundo

Obra de referência atualizada a cada dois anos, incluindo a história, mapas e estatísticas de todos os países e regiões do mundo. O *Guia do Mundo 2003–2004* inclui um panorama dos principais temas globais, como terrorismo, aquecimento global, escravidão nos dias de hoje, democracia, usura e islamismo. Inclui ainda informações sobre 238 países e estatísticas sobre saúde infantil, alfabetização, acesso à água potável, uso do solo etc. A versão impressa do *Guia do Mundo* está disponível em espanhol, inglês, português e italiano. A versão em CD-ROM, em espanhol, inglês e italiano, contém os relatórios nacionais do *Social Watch* e da Anistia Internacional, em inglês e espanhol. Está também disponível a edição dinamarquesa em CD-ROM e na Internet.

E-mail: guiatm@chasque.apc.org

Site: www.guiadelmundo.org.uy

A publicação em espanhol é atualizada regularmente *on-line* em: <www.guiadelmundo.org.uy>.

HIC

(Coalizão Internacional do Habitat)

É um movimento independente internacional, sem fins lucrativos, com cerca de 400 organizações e indivíduos que trabalham na área dos assentamentos humanos. Entre seus integrantes, estão ONGs, organizações comunitárias, instituições acadêmicas e de pesquisa, organizações da sociedade civil e pessoas com formas similares de pensar de 80 países do Norte e do Sul. Os objetivos comuns são coesão e forma ao compromisso da HIC com as comunidades que trabalham para conseguir habitação e melhor suas condições de *habitat*. Para mais informações sobre os objetivos, membros e atividades da HIC, consulte a Rede de Direitos à Habitação e à Terra da HIC, Oriente Médio e África do Norte em: <www.hic-mena.org>.

E-mail: hic-mena@hic.mena.org

Para informações sobre a Secretaria Latino-americana da HIC, acessar: <www.hic-al.org>.

E-mail: info@hic-al.org

Human Rights Watch

(Observatório dos Direitos Humanos)

Dedica-se a proteger e defender os direitos humanos das pessoas em todo o planeta.

Publicações podem ser solicitadas por *e-mail*.

E-mail: hrwdc@hrw.org

Site: www.hrw.org

ICSW

(Conselho Internacional do Bem-Estar Social)

ONG internacional que trabalha pela causa do bem-estar social, justiça e desenvolvimento. Publica a revista *Social Development Review* (Revista de Desenvolvimento Social), que se ocupa do monitoramento das ações governamentais e não-governamentais relacionadas à Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social.

E-mail: icsw@icsw.org

Site: www.icsw.org

IDS

(Instituto de Estudos sobre o Desenvolvimento)

Fundado em 1966, é um conhecido centro internacional de pesquisa e ensino sobre temas do desenvolvimento. O IDS abriga também muitos serviços inovadores de informações e gestão do conhecimento.

E-mail: ids@ids.ac.uk

Site: www.ids.ac.uk/ids

IHRIP

(Programa Internacional de Estagiários em Direitos Humanos)

Trabalha para fortalecer o movimento de direitos humanos ao facilitar o intercâmbio de informações e experiências entre as organizações de direitos humanos. O IHRIP apoia os projetos profissionais de desenvolvimento e intercâmbio destinados a integrantes de organizações de direitos humanos e ativistas em países do Sul, assim como na Europa do Leste e Central e nas repúblicas da ex-União Soviética. Aproveitando as experiências de ativistas de todo mundo, o Programa também desenvolveu numerosos recursos de informação e capacitação e, mais recentemente, recursos sobre direitos econômicos, sociais e culturais.

E-mail: inrip@iie.org

Site: www.iie.org

Imposto Tobin

Proposta de taxar as transações financeiras nos mercados de câmbio estrangeiros, por meio de cooperação multilateral, e utilizar as receitas para atender às necessidades ambientais e humanas. Um imposto desse tipo moderaria a volatilidade dos mercados financeiros e restauraria a soberania econômica nacional. (O nome vem de James Tobin, um economista que ganhou o prêmio Nobel.)

Tobin Tax Initiative, Ceed/Iirp

E-mail: ceed@humboldt1.com

Site: www.ceedweb.org/iirp

IPS (Inter Press Service)

Principal agência de notícias da sociedade civil, é uma voz independente baseada no Sul que defende o desenvolvimento, aprofundando os temas da globalização. O serviço IPS procura manter os objetivos da antiga cooperativa de jornalistas e continuar a defender seus ideais. É organização de interesse público, voltada para a cooperação para o desenvolvimento. Seu objetivo principal é contribuir para o desenvolvimento, mediante a promoção da liberdade das comunicações e a formação de uma corrente profissional de informações que reforce a cooperação técnica e econômica entre os países em desenvolvimento.

E-mail: editor@ipsnews.net

Site: www.ips.org

Jubilee+

Programa da New Economics Foundation, de Londres, que capitaliza as conquistas da Coalizão Jubileu 2000 do Reino Unido e apóia as campanhas mundiais pela justiça econômica.

E-mail: info.jubilee@neweconomics.org

Site: www.jubileeplus.org

Kairos (Iniciativas Canadenses Ecumênicas pela Justiça)

Reúne diferentes igrejas e organizações religiosas numa resposta ecumênica ao chamado de "fazer justiça, amar a bondade e caminhar humildemente com Deus" (Micah 6:8). Kairos discute temas que interessam a todos os indivíduos, defende as mudanças sociais e coopera com as pessoas de fé e boa vontade que atuam na transformação social.

E-mail: info@kairoscanada.org

Site: www.kairoscanada.org

Mani Tese

ONG que opera em âmbito nacional e internacional, buscando promover justiça, solidariedade e respeito entre os povos.

E-mail: manitese@manitese.it

Site: www.manitese.it

ODI (Instituto sobre Desenvolvimento no Exterior)

Instituto britânico reconhecido como *think tank* em temas de desenvolvimento internacional e questões humanitárias. Sua missão é inspirar e informar sobre políticas e práticas de redução da pobreza, alívio do sofrimento e a conquista de uma vida digna nos países em desenvolvimento.

E-mail: odi@odi.uk

Site: www.odi.org.uk

Oxfam Internacional

Confederação de 12 organizações que trabalham com 3 mil organizações locais em mais de cem países para encontrar soluções definitivas para a pobreza, o sofrimento e a injustiça.

Secretariado Internacional da Oxfam

E-mail: information@oxfaminternational.org

Site: www.oxfaminternational.org

Oxfam Internacional Advocacy

E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Site: www.oxfaminternational.org

Public Citizen (Cidadão Público)

Fundada em 1971 por Ralph Nader, é uma organização nacional sem fins lucrativos de defesa de consumidores e consumidoras. Procura representar os interesses do público consumidor no Congresso, no Executivo e no Judiciário dos Estados Unidos. Luta pela transparência e responsabilidade democrática no governo; pelo direito de o público consumidor buscar compensação nos tribunais; por fontes de energia limpas, seguras e sustentáveis; pela justiça social e econômica nas políticas comerciais; por uma saúde forte, segurança e proteção do meio ambiente; e por medicamentos e atendimento médico seguros, eficazes e de custo acessível.

E-mail: california@citizen.org

Site: www.citizen.org

Realidade da Ajuda

Promove políticas nacionais e internacionais que contribuam para uma estratégia inovadora e eficaz de erradicação da pobreza, baseada na solidariedade e equidade.

No *Informe Realidade da Ajuda 2002*, elaborado por ONGs de todos continentes, o compromisso dos(as) chefes de estado de construir uma ordem global mais segura pode ser comparado com enfoques financeiros globais, interesses políticos e necessidades humanas.

E-mail: roa@devinit.org

Site: www.realityofaid.org

Rede Desc (Rede Internacional para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais)

Nova iniciativa de cooperação, é formada por grupos de todo o mundo que trabalham para garantir justiça econômica e social. Seu objetivo é promover o reconhecimento de todos os direitos, enfatizando os direitos econômicos, sociais e culturais (Desc). Por meio da Rede Desc, os diversos grupos e indivíduos podem fazer intercâmbio de informações, desenvolver uma voz coletiva, ampliar suas ações, demonstrar a vantagem concreta de aplicar um enfoque orientado para os Desc no trabalho de eliminação da pobreza, assim como promover e defender políticas e práticas econômicas, sociais e culturais justas em todos os níveis.

E-mail: escr-net@ces.org

Site: www.escr-net.org

Rede do Terceiro Mundo (TWN)

É uma rede internacional independente e sem fins lucrativos de organizações e indivíduos envolvidos com questões de desenvolvimento e temas Norte-Sul. Seus objetivos são realizar pesquisas sobre temas econômicos, sociais e ambientais relacionados com o Sul; publicar livros e revistas; organizar e participar de seminários; e oferecer uma plataforma que represente amplamente os interesses e as perspectivas do Sul nos fóruns internacionais, como conferências e processos da ONU. Entre suas atividades estão a publicação do boletim diário *Suns*, a publicação *Third World Economics*, a revista *Third World Resurgence*, a publicação do *Third World Network Features*, livros sobre questões econômicas e ambientais, organização de diversos seminários e oficinas, e a participação em diversos processos internacionais. A sede do Secretariado Internacional da Rede do Terceiro Mundo está em Penang (Malásia) e ela tem escritórios em Montevideo (Uruguai), Genebra (Suíça) e Acra (Gana).

E-mail: twnet@po.jaring.my

Site: www.twinside.org.sg

Rede do Terceiro Mundo na América Latina

Publica a *Revista del Sure Tercer Mundo Económico*.

E-mail: redtm@chasque.apc.org

Sites: www.revistadelsur.org.uy e
www.tercermundoeconomico.org.uy

Os artigos da rede estão disponíveis na Internet em: <www.redtercermundo.org.uy>.

Rede do Terceiro Mundo na África (TWN Africa)

Publica *Africa Agenda*.

E-mail: contact@twnafrica.org

Site: www.twnafrica.org

Rede pela Justiça Fiscal

Rede mundial surgida das reuniões do Fórum Social Europeu de 2002, em Florença, Itália, e do Fórum Social Mundial realizado em Porto Alegre em 2003. É uma resposta às tendências negativas no sistema fiscal global, que ameaçam a capacidade de os Estados tributarem os ricos beneficiários da globalização.

E-mail: info@taxjustice.net

Site: www.taxjustice.net

Repem

(Rede de Educação Popular entre Mulheres da América Latina e Caribe)

Espaço regional de organizações latino-americanas e caribenhas dedicado a articulações estratégicas sobre gênero, educação e economia. Entre outras atividades, monitora as conferências e cúpulas de Copenhague, Pequim e Hamburgo. Repem é o secretariado da rede Dawn para América Latina e Caribe e é a sede do Conselho Internacional de Educação de Adultos.

E-mail: repem@repem.org.br

Site: www.repem.org.uy

Saprin

(Rede Internacional de Revisão Participativa do Ajuste Estrutural)

Dedica-se a aumentar e legitimar o papel da sociedade civil na política econômica e a fortalecer a resistência organizada aos programas de ajuste estrutural por parte de cidadãos e cidadãs de todo o planeta. A rede trabalha com uma grande variedade de grupos cidadãos em diversos países para organizar processos públicos de avaliação do impacto real dos programas de reforma econômica apoiados pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), além de traçar um novo rumo para o futuro.

E-mail: secretariat@saprin.org

Site: www.saprin.org

Suns

(Monitor do Desenvolvimento Norte-Sul)

É uma fonte única de informações e análises sobre temas de desenvolvimento internacional, com ênfase especial nas negociações Norte-Sul e Sul-Sul. Ao longo dos anos, o Suns proporcionou cobertura em profundidade das atividades dos países não-alinhados, do Grupo dos 77 e de outros grupos regionais e inter-regionais do Sul e das ONGs. Com a perspectiva do Sul, o Suns tem sido uma fonte importante de informações sobre os processos de negociações formais e informais do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt) e da Rodada do Uruguai, Processo de Revisão de Médio Prazo, Sessão Ministerial de Bruxelas e, desde então, das conferências da Unctad e dos debates e diálogos sobre temas ambientais e de desenvolvimento, a Cúpula da Terra e outras importantes conferências da ONU, assim como sobre seu acompanhamentos.

E-mail: sunstwn@bluewin.ch

Site: www.sunsonline.org

Trade Observatory

(Observatório do Comércio)

Projeto conjunto do Instituto para a Agricultura e Políticas Comerciais (IATP), do Amigos da Terra Internacional e do Centro pela Defesa da Lei Ambiental Internacional, que fazem o acompanhamento das atividades da OMC em Genebra, constituindo um esforço para facilitar o trabalho de *advocacy* dos atores da sociedade civil e reverter as assimetrias no sistema de comércio mundial. O Observatório da OMC juntou-se ao Observatório do Comércio do IATP para fornecer uma compilação profunda e exaustiva dos recursos de informação relacionados ao comércio, globalização e desenvolvimento sustentável.

E-mail: iatp@iatp.org

Site: www.tradeobservatory.org

Transparência Internacional

Única ONG em escala mundial que se dedica a combater a corrupção e que reúne a sociedade civil, setor privado e governos, numa vasta coalizão global. Por meio de suas mais de 85 seções nacionais no mundo e de seu secretariado internacional, a ONG aborda as diferentes facetas da corrupção.

E-mail: ti@transparency.org

Site: www.transparency.org

Wedo

(Organização de Mulheres para o Ambiente e o Desenvolvimento)

Organização internacional de *advocacy*, que busca aumentar o poder das mulheres no mundo como responsáveis pela formulação de políticas em todas as esferas governamentais, instituições e fóruns, com o objetivo de atingir a justiça econômica e social, um planeta pacífico e saudável, além de direitos humanos para todos os indivíduos.

E-mail: wedo@wedo.org

Site: www.wedo.org

Women, Peace and Security (Mulheres, Paz e Segurança)

Um portal da Internet criado pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem), com informações úteis e atualizações regulares sobre o impacto dos conflitos armados nas mulheres e o papel que elas têm na construção da paz. Seu objetivo é coletar e analisar informações de forma sistemática e pô-las à disposição de governantes, provocando uma resposta melhor às experiências das mulheres com a guerra e a construção da paz. É uma das contribuições do Unifem à implementação da Resolução 1.325 do Conselho de Segurança sobre as Mulheres, Paz e Segurança, aprovada por unanimidade em outubro de 2000. Essa resolução, sem precedentes, assinala explicitamente a "necessidade de consolidar dados sobre o impacto dos conflitos armados nas mulheres e meninas".

E-mail: contact@womenwarpeace.org

Site: www.womenwarpeace.org

World Watch Institute

Organização de pesquisa de políticas públicas, dedicada a informar sobre problemas e tendências globais emergentes e os complexos vínculos entre a economia mundial e seus sistemas de apoio ambiental. O World Watch Institute publica *State of the World*. A publicação *The State of the World 2004 Special Focus: The Consumer Society* analisa como consumimos, por que consumimos e que impacto têm nossas decisões de consumo sobre o planeta e nossos semelhantes. O *State of the World 2004 Report* está disponível em: <www.worldwatch.org/pubs/sow/2004/>.

E-mail: worldwatch@worldwatch.org

Site: www.worldwatch.org

Ajude o *Social Watch* a identificar outras fontes relevantes.

Escreva para:

Social Watch c/o IteM

Juan D. Jackson 1136

11200 Montevideu, Uruguai

Fax: +55-2-411-9222

E-mail: socwatch@socialwatch.org

Site: www.socialwatch.org

No Brasil, envie para *Observatório da Cidadania*, escrevendo para o Ibase:

Av. Rio Branco, 124/8º andar – Centro

CEP 20040-001 – Rio de Janeiro-RJ

Fax: +55-21-3852-3517

E-mail: observatorio@ibase.br

Site: www.ibase.br

METAS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO (MDMs)

A seção especial do *site* da ONU sobre as MDMs está em: <www.un.org/millenniumgoals/index.html>.

Choike

Apresenta uma lista exaustiva de recursos da ONU e das organizações da sociedade civil sobre as MDMs.

Site: www.choike.org/links/informes/302.html

Divisão de Estatísticas da ONU

Base de Dados dos Indicadores do Milênio

Um marco de oito metas, 18 objetivos e 48 indicadores para medir os avanços no cumprimento das MDMs foi adotado consensualmente por especialistas da secretaria da ONU, FMI, OCDE e Banco Mundial (*Roadmap towards implementation of the UN Millennium Declaration*). A Divisão de Estatísticas da ONU, em estreita colaboração com agências e fundos das Nações Unidas, Banco Mundial, FMI e OCDE, coordena a análise dos dados e mantém a base de dados que contém as séries relacionadas com os indicadores selecionados, assim como outras séries de material básico para complementar os 48 Indicadores do Milênio. Os números apresentados pela base de dados provêm de séries internacionais compiladas por diversas agências. A disponibilidade dos dados necessários para calcular os indicadores em cada país depende das capacidades dos serviços estatísticos nacionais. As informações estão disponíveis em espanhol, francês e inglês.

Site: millenniumindicators.un.org

Projeto Milênio

Em apoio às MDMs, o secretário-geral da ONU, Kofi Annan, e o administrador do Pnud, Mark Malloch Brown, inauguraram o Projeto Milênio, que recomenda as melhores estratégias para atingir aquelas metas. Num período de três anos, o Projeto Milênio trabalhará para formular um plano que, posto em prática, permitirá que os países em desenvolvimento cumpram as MDMs. A pesquisa do projeto está concentrada na identificação de prioridades operacionais, meios organizacionais de implementação e estrutura de financiamento necessários para atingir as MDMs. Dez grupos de trabalho orientados por tema realizam a maior parte da pesquisa. Esses grupos são integrados por representantes do mundo acadêmico, setores público e privado, organizações da sociedade civil e agências da ONU.

E-mail: info@unmillenniumproject.org

Site: www.unmillenniumproject.org

Campanha do Milênio das Nações Unidas

A Campanha do Milênio foi criada para gerar uma vontade política de cumprir as MDMs e tornar possível as ações populares responsabilizando os governos pelo cumprimento da Promessa do Milênio. Os pressupostos da campanha são:

- o maior obstáculo para alcançar as MDMs é a falta de vontade política;
- em primeiro lugar, os dirigentes políticos são responsáveis diante de seus eleitorados, que são locais e nacionais;
- portanto, a campanha está concentrada no nível nacional e local, embora se reconheça a necessidade de influir nos processos mundiais;
- em grande parte, a campanha catalisará e facilitará campanhas de outros atores, especialmente de organizações da sociedade civil, mas também de legisladores(as) e autoridades locais;
- é fundamental que as campanhas nacionais trabalhem em estreito contato com os meios de comunicação, particularmente com os locais e nacionais.

E-mail: millennium.campaign2015@undp.org

Site: www.millenniumcampaign.org

UN-Habitat

A Declaração do Milênio da ONU e suas metas

A Declaração do Milênio, adotada pelos Estados-membros da ONU no ano 2000, contém oito MDMs que englobam da redução da pobreza, saúde e igualdades entre os gêneros até a educação e a sustentabilidade ambiental. As MDMs descrevem 18 objetivos específicos de desenvolvimento, cada um deles tem um número a ser atingido, prazos e indicadores formulados para monitorar até que ponto os objetivos foram alcançados. O objetivo mais relacionado com a missão do UN-Habitat é o objetivo 11 da sétima meta: conseguir uma melhoria substancial na condição de vida de 100 milhões de habitantes de favelas até 2020.

Site: www.unhcs.org/mdg/default.asp

Observatório Global Urbano

A Declaração do Milênio exige um acompanhamento periódico de suas metas. O acompanhamento das favelas implica a coleta de dados locais e sua análise. Com base nas experiências anteriores com a coleta internacional de dados (Indicadores Urbanos de 1993 e 1998), o UN-Habitat desenvolveu uma amostra de cidades para fazer o acompanhamento local das MDMs referentes às favelas. Esse exercício está apoiado por módulos de capacitação fornecidos pelo Observatório Global Urbano (Global Urban Observatory).

Site: www.unhabitat.org

OMS e MDMs

Em certo sentido, é evidente a importância das MDMs para a saúde. Melhorar a saúde e a longevidade das pessoas pobres é um fim em si mesmo, uma meta fundamental do desenvolvimento econômico. No entanto, também é um meio para alcançar as demais metas de desenvolvimento vinculadas à redução da pobreza. Os vínculos entre saúde, redução da pobreza e crescimento econômico de longo prazo são muito fortes, muito mais do que geralmente era compreendido.

Site: www.who.int/mdg

BANCO MUNDIAL

Progresso das MDMs

Como um dos organismos que publicam indicadores dos avanços no desenvolvimento, o Banco Mundial acompanha o desempenho dos países em relação às MDMs e estabeleceu uma análise e uma agenda para mudanças em seu *Informe do Desenvolvimento Mundial 2000–2001: luta contra a pobreza*. Em março de 2002, o Grupo de Redução da Pobreza analisou o Banco Mundial e os avanços conseguidos nessa área. As observações estão baseadas nesse trabalho e nas estatísticas publicadas nos Indicadores do Desenvolvimento Mundial 2002. No entanto, é preciso destacar que, em muitos casos, os dados obtidos são escassos, um problema que foi analisado em profundidade na edição de 2001 do *World Bank Research Observer* (Observador da Pesquisa do Banco Mundial).

Site: www.developmentgoals.org

Unesco

Em geral, o escritório de Planejamento Estratégico é responsável pela participação da Unesco e pela sua contribuição nos esforços programáticos das agências do sistema da ONU, assegurando a coerência das orientações e os esforços, especialmente no acompanhamento da Declaração do Milênio da ONU e no cumprimento das MDMs.

Site: www.unesco.org/bsp/eng/mdg.htm

Grupo de Referência – Brasil

CESeC

(Centro de Estudos de Segurança e Cidadania)

Ligado à Universidade Candido Mendes, o Centro realiza pesquisas aplicadas, consultorias, cursos e eventos nas áreas de segurança pública, justiça e cidadania. Criado em abril de 2000, reunindo uma equipe de especialistas com experiência de trabalho acadêmico, de atuação em movimentos sociais e de formulação e execução de políticas públicas, tem como principal compromisso contribuir para a modernização e a democratização do sistema de justiça criminal brasileiro, visando ao estabelecimento de uma cultura participativa de segurança pública no país.

Rua da Assembléia, 10, sala 810 – Centro
CEP 20011-901 – Rio de Janeiro – RJ
Telefax: +55-21-2531-2033
E-mail: cesec@candidomendes.edu.br
Site: www.cesec.ucam.edu.br

Cfemea

(Centro Feminista de Estudos e Assessoria)

ONG, fundada em Brasília em 1989, de caráter público e sem fins lucrativos. Luta, de forma autônoma e suprapartidária, pela cidadania das mulheres, pela igualdade de gênero e por uma sociedade e um Estado justos e democráticos. Tem como compromissos: defesa e ampliação da democracia; busca da superação das desigualdades e discriminações de gênero e raça/etnia; e afirmação da diversidade, liberdade, solidariedade e autonomia como valores centrais da sociedade.

SCS, Quadra 2, Bloco C, Sala 602
Edifício Goiás
CEP 70317-900 – Brasília – DF
Telefax: +55-61-224-1791
E-mail: cfemea@cfemea.org.br
Site: www.cfemea.org.br

Criola

Instituição da sociedade civil sem fins lucrativos, fundada em 2 de setembro de 1992. É conduzida por mulheres negras de diferentes formações, voltada para o trabalho em diversas comunidades no Rio de Janeiro. A missão da instituição é instrumentalizar mulheres, adolescentes e meninas negras para o desenvolvimento de ações para o combate ao racismo, ao sexismo e à homofobia e para a melhoria das condições de vida da população negra. Visa à inserção das mulheres negras como agentes de transformação, contribuindo para a elaboração de uma sociedade fundada em valores de justiça, equidade e solidariedade, na qual a presença e a contribuição da mulher negra sejam acolhidas como um bem da humanidade.

Av. Presidente Vargas, 482 – sobreloja 203 – Centro
CEP 20071-000 – Rio de Janeiro – RJ
Telefax: +55-21-2518-6194
E-mail: criola@alternex.com.br
Site: www.criola.org.br

Fase

(Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional)

ONG que atua em escala local, regional, nacional e internacional. Sua missão é: contribuir para a construção de uma alternativa de desenvolvimento fundada na democracia, na justiça social, no desenvolvimento sustentável e na ampliação da esfera pública; apoiar, com visão e atuação próprias, a construção, o fortalecimento e a articulação de sujeitos coletivos do desenvolvimento, por meio de ações educativas e projetos demonstrativos.

Rua das Palmeiras, 90 – Botafogo
CEP 22270-070 – Rio de Janeiro – RJ
Tel.: +55-21-2286-1441
Fax: +55-21-2286-1209
E-mail: fase@fase.org.br
Site: www.fase.org.br

Ibase

(Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas)

Responsável pela coordenação da iniciativa *Observatório da Cidadania* no Brasil, é uma entidade pública a serviço da cidadania e da democracia. Como entidade autônoma, o Ibase se assume como ator social pautado por princípios e valores éticos de liberdade, igualdade, diversidade, solidariedade e participação cidadã. Visa contribuir estrategicamente para o desenvolvimento da democracia em sua plena radicalidade, tanto de direitos, instituições e práticas políticas como de estruturas, relações e processos econômicos, sociais e culturais democráticos. Participa e apóia iniciativas que tenham como escopo a defesa e a promoção dos direitos humanos, da justiça e do bem-estar social. Engaja-se na viabilização de propostas que visam à erradicação das condições geradoras de fome, miséria e pobreza, bem como no combate sistemático a quaisquer formas de desigualdade e exclusão social. Desde o ano 2000, o Ibase faz parte do Comitê Organizador do Fórum Social Mundial.

Av. Rio Branco, 124/ 8º andar – Centro
CEP 20040-001 – Rio de Janeiro – RJ
Tel.: +55-21-2509-0660
Fax: +55-21-3852-3517
E-mail: ibase@ibase.br
Site: www.ibase.br

Inesc

(Instituto de Estudos Socioeconômicos)

Sediado em Brasília, o instituto tem como missão o *lobby* para o movimento popular no Congresso Nacional, além de articulação, assessoria e educação política voltada para as políticas públicas. Suas principais áreas temáticas são: crianças e adolescentes, questões agrária/agrícola e ambiental/ecológica, direitos humanos, povos indígenas, relações de gênero, comunicação e orçamento público federal. O trabalho do Inesc ainda abrange as áreas

de segurança alimentar, gestão pública, política internacional e política ambiental. Seu principal foco de atuação é a educação, pressão e mobilização da sociedade para o acompanhamento de temas de interesse no Congresso Nacional, já que a lei é um importante instrumento para a luta das organizações populares para alcançar seus direitos e reivindicações.

SCS – Quadra 8 – Bloco B-50, salas 431/441
Edifício Venâncio 2000
CEP 70333-970 – Brasília – DF
Tel.: +55-61-212-0200
Fax: +55-61-212-0216
E-mail: jairb@inesc.org.br
Site: www.inesc.org.br

Rede Dawn

(Alternativas de Desenvolvimento com as Mulheres para uma Nova Era)

Rede de mulheres dos países que integram o 'Sul Econômico' criada em 1984. Desde então, a rede desenvolve pesquisas e análises feministas sobre o contexto global, comprometidas com a justiça econômica e de gênero e a democracia. A Rede Dawn trabalha em âmbito global e local e atua na África, Ásia, América Latina, no Caribe e Pacífico. Suas análises têm se concentrado nas seguintes áreas: economia política globalizada; saúde e direitos reprodutivos e sexuais; e reforma política e transformação social. A Dawn articula-se também com outras redes globais e regionais que estejam operando nesses campos.

E-mail: angela@dawn.org.br
Site: www.dawn.org.br

Fontes nacionais de informação

Abep

(Associação Brasileira de Estudos Populacionais)

Promove o intercâmbio científico na área de demografia e o conhecimento da realidade demográfica nacional. Sociedade civil, de direito privado, de cunho nacional, de interesse coletivo e caráter técnico-científico, sem fins lucrativos, com autonomia financeira, aberta a todos e todas com interesse nos estudos e investigações populacionais.

Caixa Postal 6.166
CEP 13083-970 – Campinas – SP
Tel.: +55-19-3788-5910
Fax: +55-19-3788-5900
E-mail: secretaria@abep.org.br
Site: www.abep.org.br

Abong

(Associação Brasileira de ONGs)

Fundada em agosto de 1991, representa e promove o intercâmbio entre as ONGs empenhadas no fortalecimento da cidadania, na expansão dos direitos fundamentais e na consolidação da democracia. Nesse sentido, serve de veículo de expressão, em âmbito nacional e internacional, de opiniões, contribuições, propostas e alternativas das ONGs diante da problemática do desenvolvimento da sociedade brasileira.

Rua General Jardim, 660, 7º andar – Vila Buarque
CEP 01223-010 – São Paulo – SP
Telefax: +55-11-3237-2122
E-mail: abong@uol.com.br
Site: www.abong.org.br

Ação Educativa

Apóia e propõe projetos educativos e de juventude, visando à promoção da justiça e ao fortalecimento da democracia participativa no Brasil. Fundada em 1994, realiza atividades de assessoria, pesquisa, informação e formação, além de produzir e divulgar materiais de subsídio a profissionais de educação, jovens e outros agentes sociais. Coordena a Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Rua General Jardim, 660 – Vila Buarque
CEP 01223-010 – São Paulo – SP
Telefax: +55-11-3151-2333
E-mail: acaoeduca@acaoeducativa.org
Site: www.acaoeducativa.org

Afirma Comunicação e Pesquisa

Sua missão é a produção e a democratização de informação e dados relevantes para a promoção dos direitos humanos e para maior igualdade e diversidade racial e de gênero. Afirma Comunicação e Pesquisa nasceu de uma experiência pioneira de mídia eletrônica, a *Afirma Revista Negra Online*, criada em fevereiro de 2000, uma referência sobre o trabalho e a reflexão de ONGs e pesquisadores(as) negros(as) e não-negros(as) no Brasil e no exterior.

Av. Nilo Peçanha, 50 - sl. 304 – Centro
CEP 20044-900 – Rio de Janeiro – RJ
Tel.: +55-21-2524-5451
Fax: +55-21-2524-5442
E-mail: afirma@afirma.org.br
Site: www.afirma.inf.br

Biblioteca Virtual da Mulher

Site especializado no tema mulher e relações de gênero. Reúne informações nacionais e internacionais sobre saúde, violência, cultura, trabalho, direitos e cidadania, educação, poder e participação política. É um projeto do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (Cedim/RJ) em parceria com o Programa Prossiga – Informação e Comunicação para a Ciência e Tecnologia/IBICT/MCT e conta com apoio da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj).

Rua Camerino, 51 – Centro
CEP 20080-011 – Rio de Janeiro – RJ
Tel.: +55-21-2299-2008
E-mail: bvmulher@cedim.rj.gov.br
Site: www.prossiga.br/bvmulher/cedim

CCR

(Comissão de Cidadania e Reprodução)

Congrega um grupo de profissionais comprometidos(as) com o exercício da cidadania e busca monitorar e influenciar a mídia, a legislação, as políticas públicas e a agenda de saúde, direitos sexuais e reprodutivos no Brasil. Também procura o diálogo permanente e dinâmico com diversos setores da sociedade organizada. O CCR mantém um banco de dados com mais de 13 mil registros de matérias sobre saúde reprodutiva e sexualidade, além de produzir publicações próprias.

R. Morgado de Mateus, 615
CEP 04015-902 – São Paulo – SP
Tel.: +55-11-5574-0399
Fax: +55-11-5575-7372
E-mail: ccr@cebrap.org.br
Site: www.ccr.org.br

Datusus

(Deptº de Informática do Sistema Único de Saúde)

Órgão de informática de âmbito nacional, representa papel importante como centro tecnológico de suporte técnico e normativo para a montagem dos sistemas de informática e informação da saúde. Suas extensões regionais constituem a linha de frente no suporte técnico às secretarias estaduais e municipais de saúde. Sua missão é prover os órgãos do SUS de sistemas de informação e suporte de informática necessários ao processo de planejamento, operação e controle do sistema, pela manutenção de bases e dados nacionais, apoio e consultoria na implantação de sistemas e coordenação das atividades de informática inerentes ao funcionamento integrado dos órgãos que fazem parte do SUS.

Rua México, 128 – Centro
CEP 20031-142 – Rio de Janeiro – RJ
Tel.: +55-21-3974-7171
E-mail: info@datatus.gov.br
Site: www.datatus.gov.br

Dieese

(Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Socioeconômicas)

Entidade civil sem fins lucrativos, mantida pela contribuição das entidades sindicais filiadas, na qual estão representadas todas as correntes do movimento sindical brasileiro. O Dieese foi criado pelo movimento sindical há 40 anos e desenvolve atividades de pesquisa, assessoria, educação e comunicação nos temas relacionados ao mundo do trabalho. É hoje uma importante instituição na área de informação, análise e levantamento de dados no país. Em parceria com a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) e a Força Sindical, publicou o Mapa das Questões de Gênero e, mais recentemente, o Mapa da População Negra no Mercado de Trabalho, em parceria com o Centro de Solidariedade da AFL-CIO e o Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial (Inspir).

Escritório Nacional
R. Ministro Godói, 310 – Pq. Água Branca – Perdizes
CEP 05001 900 – São Paulo – SP
Tel.: +55-11-3874-5366
Fax: +55-11-3874-5394
E-mail: en@dieese.org.br
Site: www.dieese.org.br

Faor
(Fórum da Amazônia Oriental)

Dedica-se à aglutinação, articulação, comunicação, mobilização social e intercâmbio das entidades, movimentos sociais, redes, comitês e organizações não-governamentais que atuam na Amazônia Oriental brasileira, compreendendo os estados do Pará, Amapá, Tocantins e Maranhão. Seu objetivo é fomentar políticas públicas de desenvolvimento sustentável para a Amazônia. Atualmente, o Faor envolve cerca de 80 entidades e desenvolve atividades relacionadas à educação ambiental, à Agenda 21 e ao fortalecimento dos movimentos por meio do *Observatório da Cidadania*. Publica o *Observatório da Cidadania Pará*, que trata de temas que vão dos direitos dos povos indígenas, das pessoas negras, de crianças e mulheres à avaliação do desempenho dos parlamentares da região.

Fórum da Amazônia Oriental

Av. Senador Lemos, 557 – Umarizal

CEP 66050-000 – Belém – PA

Telefax: +55-91-261-4334 ou 261-4260

E-mail: faor@amazon.com.br

Site: www.fao.org.br

Fundação Carlos Chagas

Entidade de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecida como de utilidade pública, que possui um departamento de pesquisa com vários projetos em andamento na área de educação e relações de gênero, a partir dos quais desenvolveu um banco de dados bastante amplo sobre o trabalho das mulheres no Brasil.

Av. Prof. Francisco Morato, 1.565 –

Jd. Guedala

CEP 05513-900 – São Paulo – SP

Tel.: +55-11-3723-3000

Fax: +55-11-3721-1059

E-mail: usar formulário “Fale Conosco”

Site: www.fcc.org.br

Geledés
(Instituto da Mulher Negra)

Organização política de mulheres negras que tem por missão institucional o combate ao racismo, ao sexismo e a valorização e promoção das mulheres negras em particular e da comunidade em geral. A organização tem como estratégia dar visibilidade ao problema racial do Brasil. Participou de todas as conferências mundiais convocadas pela ONU na década de 1990, a fim de sensibilizar governos e sociedade civil e incentivá-los a discutir o processo crescente de exclusão das populações pobres e discriminadas no mundo.

Rua Santa Isabel, 137 – 4º andar –
Vila Buarque

CEP 01221-000 – São Paulo – SP

Tel.: +55-11-3333-3444

Fax: +55-11-3331-1592

E-mail: geledes@geledes.com.br

Site: www.geledes.com.br

IBGE
(Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)

Tem por finalidade básica produção, análise, pesquisa e disseminação de informações de natureza estatística (demográfica, social e econômica), geográfica, cartográfica, geodésica e ambiental, com vistas ao conhecimento da realidade física, humana, social e econômica do país. É o principal órgão de estatística demográfica no Brasil. Pelo site do instituto, é possível consultar todas as áreas de pesquisa do instituto.

Agência Rio de Janeiro/Centro

Av. Rio Branco, 135 - salas 301 a 304

CEP 20040-006 – Rio de Janeiro – RJ

Tel.: +55-21-2242-6916

Agência Brasília

SDS CONIC – Bloco H – Ed. Venâncio II –

sala 116

CEP 70393-900 – Brasília – DF

Tel.: +55-61-319-2137

E-mail: ibge@ibge.gov.br

Site: www.ibge.gov.br

Ipea
(Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visa auxiliar na elaboração e no acompanhamento da política econômica e prover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial. Publica regularmente relatórios de análise da conjuntura social e econômica do país, que podem ser conhecidos em seu site.

Ipea – Sede

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES –

Térreo

CEP 70076-900 – Brasília – DF

Tel.: +55-61-315-5000

Fax: +55-61-321-1597

Ipea – Rio de Janeiro

Av. Presidente Antônio Carlos, 51

– 13º andar

CEP 20020-010 – Rio de Janeiro – RJ

Tel.: +55 21-3804-8000

Fax: +55 21-2240-1920

E-mail: faleconosco@ipea.gov.br

Site: www.ipea.gov.br

Nead
(Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural)

Tem como objetivo promover e realizar estudos sobre reforma agrária e agricultura familiar, democratizando informações, experiências e projetos. Além de estar implantando uma memória dinâmica sobre a reforma agrária, o Nead desenvolve discussões, seminários, *workshops* e conferências, em parceria com organizações governamentais, não-governamentais e organismos internacionais.

SCN – Quadra 1 – Bloco C –

Ed. Trade Center

CEP 70710-901 – Brasília – DF

Telefax: +55-61-328-8661

E-mail: nead@nead.org.br

Site: www.nead.org.br

Observatório Afrobrasileiro

O Observatório Afrobrasileiro, baseado no sistemático estudo de indicadores econômicos, demográficos e sociais da população brasileira, é um centro de referência de pesquisa, assessoria e formulação de propostas de políticas públicas, visando à promoção da cidadania da população negra (homens e mulheres) e à superação das desigualdades sociorraciais existentes no Brasil. O Observatório Afrobrasileiro é produto da parceria de duas ONGs vinculadas ao movimento negro (Instituto Palmares de Direitos Humanos/IPDH e Fala Preta – Organização de Mulheres Negras) e do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Av. Pasteur, 250 – Urca (a/c Prof. Marcelo Paixão)

CEP 22290-240 – Rio de Janeiro – RJ

Tel.: +55-21-3873-5246

E-mails:

coordenacao@observatorioafrobrasileiro.org,

mpaixao@ie.ufrj.br, amauriq@uol.com.br

Site: www.observatorioafrobrasileiro.org

Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal

Constituiu-se em um instrumento sistemático de estudo, pesquisa, organização e difusão de conhecimentos sobre os novos padrões de desigualdades e exclusão social surgidos na cidade do Rio de Janeiro com a crise e a reestruturação econômica. Interessa-se também pelos novos modelos de políticas públicas urbanas e gestão local. É um projeto realizado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (Ippur) da UFRJ, em parceria com a Fase.

Prédio da Reitoria, sala 543 – Cidade Universitária, Ilha do Fundão
CEP 21949-900 – Rio de Janeiro – RJ
Tel.: +55-21-2598-1676 ou 2598-1666
Fax: +55-21-2564-4046
E-mail: metrodata@ippur.ufrj.Br
Site: www.ippur.ufrj.br/observatorio

Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais

Articula organizações da sociedade civil brasileira, cujo objetivo comum seja acompanhar e intervir em questões relativas às ações de instituições financeiras multilaterais (IFMs) no Brasil, entre elas o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). O objetivo principal da Rede Brasil é a democratização de informações e a materialização de um espaço de articulação e discussão sobre as políticas e os projetos das IFMs, para intervenção no governo brasileiro e no poder Legislativo, em âmbito local, regional e nacional.

SCS – Quadra 8 – Bloco 50 – Sala 417 – Ed. Venâncio 2.000
CEP 70333-970 – Brasília – DF
Tel: +55-61-321-6108
Fax: +55-61-321-2766
E-mail: rbrasil@rbrasil.org.br
Site: www.rbrasil.org.br

RedeSaúde (Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos)

Articulação do movimento de mulheres do Brasil, com 11 anos de existência. Reúne hoje aproximadamente 110 instituições filiadas – entre grupos feministas, organizações não-governamentais, núcleos de pesquisa, organizações sindicais/profissionais e conselhos de direitos das mulheres –, além de profissionais de saúde e ativistas feministas, que desenvolvem trabalhos políticos e de pesquisa nas áreas de saúde das mulheres e de direitos reprodutivos. É integrada por nove regionais – organizadas no Distrito Federal e nos estados do Pará, Paraíba, Pernambuco, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul – coordenadas politicamente por um conselho diretor e por uma secretaria executiva, com sede em São Paulo. Publica semestralmente uma revista, edita dossiês temáticos sobre saúde da mulher e veicula quinzenalmente dois informativos eletrônicos. No seu *site*, é possível encontrar todas essas publicações, bem como outros dados e informações sobre saúde da mulher.

Secretaria Executiva
Rua Hermílio Alves, 34 – 2º andar – Santa Teresa
CEP 31010-070 – Belo Horizonte – MG
Tel.: +55-31-3213-9097 e 3213-6940
Fax: +55-31-3212-9257
E-mail: redesaude@uol.com.br
Site: www.redesaude.org.br

