

Estabelecendo os Fundamentos para a Paz - Metas do Milênio

Hilary French, Gary Gardner e Erik Assadourian

Enquanto as pessoas observavam horrorizadas as torres gêmeas do World Trade Center se desintegrando, em 11 de setembro de 2001, o que dominava suas mentes era a perda imediata de vidas. Contudo, logo ficou claro que os eventos daquele dia tinham um significado maior, inaugurando uma nova era na história mundial. Da mesma forma que o ataque japonês a Pearl Harbor, em 7 de dezembro de 1941, levou os Estados Unidos a declararem guerra ao Japão no dia seguinte, os eventos de 11 de setembro levaram o Presidente George W. Bush a declarar guerra ao terrorismo, antes de aquele dia terminar. E, da mesma forma que o período pós-guerra veio a definir uma época histórica, os anos pós-11/9 serão, por muito tempo, considerados como fundamentalmente diferentes dos anteriores.¹

Todavia, os problemas de segurança global diferem significativamente daqueles da era da II Guerra Mundial. Contrariamente ao expansionismo territorial daquela época, os pontos de ignição contemporâneos envolvem

outros tipos de desafios, como conflitos civis internos e terrorismo internacional. Estes problemas estão enraizados em instabilidades sociais, paralelamente a uma gama complexa de fenômenos – da pobreza e doença, passando pelo crescimento populacional e degradação ambiental, até o fundamentalismo religioso e o ódio étnico (ver Capítulo 1). As técnicas militares tradicionais são de uso limitado na resposta a essas forças subjacentes.²

A postura adotada pelos Estados Unidos perante a comunidade global também foi significativamente diferente, após 11 de setembro, do que havia sido durante a II Guerra Mundial. O Presidente Bush falou inicialmente da importância da cooperação internacional no combate ao terrorismo global. Porém, sua decisão subsequente de invadir o Iraque, no início de 2003, sem obter o apoio do Conselho de Segurança da ONU, destruiu as esperanças iniciais de que a luta contra o terrorismo seria um esforço unificador e não divisório. Durante a II Guerra Mundial, por outro lado, os Estados Unidos trabalharam

com os aliados, antes mesmo de entrarem na guerra, começando a estabelecer os fundamentos para uma paz pós-guerra duradoura, através de um projeto para a criação das Nações Unidas. Isto culminou na assinatura da Carta das Nações Unidas, em São Francisco, em junho de 1945, nos últimos meses da guerra.³

Uma outra forma pela qual o ambiente atual de segurança difere daquele após a II Guerra Mundial é a influência crescente da sociedade civil global. Organizações civis há muito vinham advogando um mundo mais pacífico, inclusive pressionando para a criação das Nações Unidas. E as últimas décadas testemunharam um ímpeto significativo no desempenho, força e alcance global da sociedade civil.⁴

Apesar das muitas diferenças entre 1945 e hoje, uma percepção fundamental daquela época ainda se mantém: o estabelecimento das bases para uma paz duradoura exigirá cooperação internacional, numa ampla variedade de frentes - da resistência à agressão ao combate ao terrorismo, mediando acordos de paz e enfocando as causas subjacentes de conflitos e instabilidade. Ao mesmo tempo, a experiência das últimas décadas tornou claro que a construção de um mundo seguro exigirá interações extensas entre uma vasta gama de atores, incluindo autoridades governamentais e políticos idealistas e engajados, tanto regionais quanto nacionais, e cidadãos dedicados de visão global.

Reinventando a Governança Global

A divisão de opinião internacional quanto à decisão da guerra ao Iraque causou uma crise de identidade nas Nações Unidas. Como

declarou o Secretário-geral Kofi Annan, no outono de 2003, quando falou aos líderes mundiais na Assembléia Geral: “Três anos atrás, quando estivemos aqui na Cúpula do Milênio, compartilhávamos de uma visão de solidariedade global e segurança coletiva... Os eventos recentes põem aquele consenso em dúvida... Chegamos a uma encruzilhada. Este pode ser um momento tão decisivo quanto 1945, quando a ONU foi fundada... Hoje, precisamos decidir se é possível continuar nas bases acordadas então, ou se são necessárias mudanças radicais.” A crise provocada pela polêmica sobre a guerra do Iraque teve o lenitivo de criar um momento de oportunidade para estabelecer as bases para a paz, através da reformulação das Nações Unidas para os desafios de segurança de hoje e do futuro.⁵

Enquanto o mundo se prepara para esta tarefa, é importante considerar quão bem as estruturas de 1945 suportaram o teste do tempo. O primeiro propósito das Nações Unidas, conforme definido em sua carta, é “manter a paz e a segurança internacional.” Para tal, a Carta das Nações Unidas estipula um conjunto de mecanismos para o Conselho de Segurança destinado a galvanizar uma resposta coletiva dos membros, quando confrontados com uma ameaça crucial à paz e à estabilidade globais.⁶

Contrariamente às expectativas, incursões militares transfronteiriças têm sido relativamente raras desde que a ONU foi criada. Porém, não têm faltado distúrbios civis e a organização freqüentemente desempenhou um papel importante nas negociações e manutenção da paz. A ONU ajudou a efetivar mais de 170 acordos de paz, inclusive aqueles que levaram ao término da guerra Irã-Iraque, em 1988, à retirada das tropas soviéticas do

ESTABELECENDO OS FUNDAMENTOS PARA A PAZ

Afeganistão, em 1988, e ao fim da guerra civil em El Salvador, em 1992. As 59 missões de paz da ONU, desde 1948, ajudaram países a manter cessar-fogos, realizar eleições livres e justas, e monitorar retirada de tropas em países tão diversificados quanto Camboja, Chipre e Timor Leste.⁷

Mas, desde seu início, a Organização das Nações Unidas era para ter um envolvimento muito mais abrangente do que lidar unicamente com questões militares. A Carta das Nações Unidas declara que um dos objetivos centrais da organização é “obter cooperação internacional na resolução de problemas internacionais de natureza econômica, social, cultural ou humanitária.” Estas disposições foram estabelecidas em resposta a uma crença generalizada de que as desastrosas condições econômicas mundiais dos anos 30 haviam, indiretamente, ajudado a precipitar a II Guerra Mundial, ao criar um clima propício para o surgimento do Nazismo.⁸

Esta mesma convicção fundamentou uma importante conferência internacional realizada em Bretton Woods, New Hampshire, em 1944, que levou à criação do Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (posteriormente transformado na OMC – Organização Mundial do Comércio). Tecnicamente, o Banco Mundial e o FMI são agências especializadas das Nações Unidas, mas desde o começo mostraram pouca inclinação a se associarem intimamente com o resto da organização. Na realidade, um acordo de 1947, entre o Banco Mundial e as Nações Unidas foi descrito como sendo “mais uma declaração de independência da ONU do que um acordo de ação conjunta.” Problemas semelhantes afetaram as relações com a OMC, com agências da ONU como a

Organização Internacional do Trabalho e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) sendo forçadas a lutar pelo direito de, até mesmo, cumprir as deliberações da OMC.⁹

No meio-século, desde a criação das Nações Unidas e de instituições de Bretton Woods, a miséria e a pobreza em todo o mundo têm se revelado adversários gigantescos. Não obstante, o sistema das Nações Unidas tem obtido alguns sucessos numa variedade de questões sociais. No campo da saúde global, por exemplo, a Organização Mundial de Saúde (OMS), uma agência especializada da ONU, iniciou uma campanha global de erradicação da varíola, em 1967. Naquela ocasião, a doença afligia cerca de 15 milhões de pessoas, anualmente, causando aproximadamente 2 milhões de mortes. Em 1980, a OMS declarou que a doença havia sido erradicada globalmente (ver Capítulo 3). Hoje está chegando perto a sucessos semelhantes com a Hanseníase, verme da Guiné, pólio e doença de Chagas. A erradicação, infelizmente, está longe de ser alcançada para uma variedade de outras doenças mortais, inclusive o HIV/AIDS, tuberculose e malária, porém a OMS está agindo junto a outras instituições e parceiros internacionais para reduzir o número de pessoas atacadas por essas doenças e ampliar o acesso ao tratamento para os que precisam.¹⁰

A ONU também se mostrou flexível, frente a novos problemas e desafios. Nem o crescimento populacional acelerado ou a degradação ambiental, por exemplo, foram reconhecidos como problema global significativo em 1945. Conseqüentemente, nenhum deles é ao menos mencionado na Carta da ONU. Mas, à medida que a gravidade de ambos se tornou aparente, novas instituições

foram implantadas para lidar com eles: o Fundo das Nações Unidas para Populações, em 1962; o PNUMA, em 1972; e, no início dos anos 90, a *Global Environment Facility* (Fundo Global para o Meio Ambiente), um empreendimento conjunto do Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o PNUMA, que financia projetos nos países em desenvolvimento que enfocam ameaças ambientais globais como mudança climática e perda de diversidade biológica.¹¹

Igualmente, a disseminação do terrorismo e armas de destruição em massa são preocupações relativamente novas para a comunidade mundial, e a ONU está sendo convocada para desempenhar um papel cada vez mais destacado no seu combate. Como o Secretário-geral Kofi Annan argumentou perante a Assembleia Geral, semanas após os ataques de 11 de setembro: “A legitimidade que as Nações Unidas transmitem assegura que um maior número de nações sejam capazes e estejam determinadas a adotar as medidas necessárias e difíceis – diplomáticas, legais e políticas – que são exigidas para derrotar o terrorismo.” Ele seguiu analisando a importância de os governos avançarem na adoção e ratificação das 12 convenções e protocolos internacionais já existentes sobre terrorismo internacional, e implementarem importantes tratados internacionais que visam minimizar a disseminação de armas de destruição em massa, como aqueles que proíbem armas químicas e biológicas e a proliferação nuclear.¹²

Através de uma série de conferências internacionais de alto nível nas últimas décadas, as Nações Unidas têm focado questões emergentes globais e ajudado a induzir ações para resolvê-las global e nacionalmente. A

Conferência das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento, realizada em 1994 no Cairo, por exemplo, forjou um novo consenso global sobre a relação entre estabilização populacional, tratamento de saúde reprodutiva e do crescimento do poder das mulheres, incluindo acordo numa série de metas sobre acesso à educação universal e serviços de saúde reprodutiva.¹³

A nova compreensão sobre a variedade de questões tratadas pelas conferências globais dos anos 90, finalmente, encontrou expressão nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), aprovados por unanimidade preliminarmente na Assembleia do Milênio, em 2000 (ver Quadro 9-1). E a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2002 em Joanesburgo, África do Sul, chamou uma nova atenção política para os desafios do desenvolvimento sustentável, inclusive a adoção ou reafirmação pelos governos de uma vasta gama de metas para água, energia, saúde, agricultura e diversidade biológica (ver Quadro 9-2). A ONU está atualmente encontrando um novo papel para si mesma, encorajando governos a implementarem as reformas políticas necessárias para atingir esses objetivos e metas, monitorando seu progresso ao longo do caminho.¹⁴

Apesar de todas as conquistas até hoje, não há dúvida de que serão necessárias reformas ousadas para estabelecer os fundamentos para a paz, equipando melhor as Nações Unidas para os desafios à segurança atuais e futuros. A necessidade de renovações periódicas às estruturas da ONU foi, na realidade, prevista desde o começo, quando o Presidente dos Estados Unidos Harry Truman observou em seu discurso à conferência de São Francisco, em 1945, que “esta carta, como nossa própria

ESTABELECENDO OS FUNDAMENTOS PARA A PAZ

Constituição, será ampliada e melhorada ao longo do tempo. Ninguém pode achar que ela hoje seja um instrumento final ou perfeito... As mudanças das condições mundiais exigirão estes reajustes.” Para este fim, em setembro de 2003, o Secretário-geral Annan anunciou a nomeação de um painel de eminentes líderes mundiais, encarregado de analisar as atuais ameaças e desafios à paz e segurança globais e considerar as amplas mudanças necessárias para enfrentá-los. O relatório do painel embasará as recomendações de Annan à Assembléia Geral da ONU, no outono de 2005.¹⁵

Apesar das conquistas até hoje, serão necessárias reformas ousadas para estabelecer os fundamentos para a paz, equipando melhor as Nações Unidas para os desafios à segurança atuais e futuros.

Uma das altas prioridades na preparação das Nações Unidas para o futuro é repensar a composição do Conselho de Segurança. Em 1945, China, França, União Soviética, Estados Unidos e Reino Unido receberam um status especial como membros permanentes, com direito a vetar resoluções. Sem estas disposições, seria improvável que os Estados Unidos ou a União Soviética fossem membros da nova organização. Porém estas condições tiveram um preço: recursos constantes ao veto têm prejudicado a eficácia do Conselho de Segurança, particularmente durante a guerra fria, e a participação limitada de membros permanentes é hoje largamente considerada como anacrônica e não-democrática.¹⁶

Embora as propostas para alteração do *status quo* sempre encontrem forte oposição, já existe, todavia, um consenso de que mudanças são necessárias para tornar o

Conselho de Segurança mais representativo do mundo moderno. Em setembro de 2004, os governos do Brasil, Alemanha, Japão e Índia divulgaram uma declaração conjunta, observando que “o Conselho de Segurança deve refletir a realidade da comunidade internacional do século XXI.” Além de reivindicar suas próprias causas como fortes candidatos para membros permanentes, os quatro países acentuaram que status semelhante também deve ser concedido a uma nação africana.¹⁷

Também é importante incrementar a capacidade das Nações Unidas de lidar com as ameaças subjacentes à paz e à segurança internacional, incluindo pobreza, doenças, declínio ambiental e crescimento populacional acelerado. O Conselho de Segurança poderia receber um mandato mais amplo para tratar das questões não-tradicionais de segurança, como ocorreu em 2000 com o HIV/AIDS. Contrariamente a outros órgãos da ONU, o Conselho de Segurança possui capacidades executivas significativas e, assim, lidar com as novas ameaças à segurança proporciona benefícios importantes tanto práticos quanto simbólicos. Outras abordagens possíveis incluem o fortalecimento e a modernização dos atuais órgãos econômicos e sociais, como o Conselho Econômico e Social, ou a criação de um novo Conselho de Segurança Econômica ou entidade semelhante de alto nível, dedicada à prevenção de conflitos através da redução da pobreza e enfrentamento de outras causas subjacentes de insegurança.¹⁸

Ao longo dos anos, também tem havido apelos para que seja dada mais atenção às questões ambientais dentro do sistema da ONU. Entre as idéias apresentadas, existem propostas para criação de um Conselho de

QUADRO 9-1. OBJETIVOS E METAS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO**Erradicar a pobreza extrema e a fome**

Até 2015, reduzir pela metade tanto a proporção de pessoas vivendo com menos de US\$ 1 ao dia, quanto a parcela que passa fome.

Conquistar educação fundamental universal

Assegurar que, até 2015, todos os meninos e meninas tenham concluído todo o ensino fundamental.

Promover igualdade de gênero e dar poder as mulheres

Eliminar disparidade de gênero no ensino fundamental e secundário, preferivelmente até 2005, e em todos os níveis até 2015.

Reduzir a mortalidade infantil

Até 2015, reduzir em dois terços a taxa de mortalidade de crianças abaixo de 5 anos.

Melhorar a saúde materna

Até 2015, reduzir em três quartos a taxa de mortalidade materna.

Combater HIV/AIDS, malária e outras doenças

Parar e começar a reverter a disseminação do HIV/AIDS, malária e outras doenças graves, até 2015.

Assegurar sustentabilidade ambiental

Incorporar os princípios de desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais. Até 2015, reduzir pela metade a proporção de pessoas sem acesso sustentável à água potável e saneamento. Até 2020, melhorar significativamente as vidas de 100 milhões de favelados.

Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento

Desenvolver um sistema comercial e financeiro aberto que seja regulamentado, não-discriminatório, e inclua um compromisso à boa governança, desenvolvimento e redução da pobreza. Tratar das necessidades especiais dos países menos desenvolvidos, pequenas ilhas-nações em desenvolvimento e países interioranos. Tornar as dívidas sustentáveis, aumentar a oferta de emprego para a juventude e proporcionar acesso a medicamentos essenciais e novas tecnologias.

fonte: Vide nota final 14.

Segurança Ambiental, utilização do extinto Conselho de Tutela para este fim, criação de um Alto Comissariado para o Meio Ambiente ou Desenvolvimento Sustentável ou a criação de uma nova Organização Ambiental Global. A proposta de maior destaque político é uma variação da última idéia: sob a liderança do Presidente Jacques Chirac, o Governo da França está promovendo a transformação do PNUMA, sediada em Nairobi, numa agência independente e especializada da ONU, como a OMS e a UNESCO. Esta proposta está sendo hoje alvo de uma análise séria em várias reuniões internacionais, embora ainda não esteja claro se obterá apoio suficiente para ser viabilizada no curto prazo.¹⁹

Além de melhorar a máquina social econômica e ambiental das Nações Unidas,

também será importante reformar o Banco Mundial, o FMI e a OMC, cada um dos quais se tornou cada vez mais poderoso e cada vez mais polêmico ao longo dos anos. Estas instituições são comumente consideradas representantes dos interesses dos principais países industrializados, seja como resultado dos seus procedimentos formais de votação ou através de meios menos formais mas não menos irredutíveis de fazer negócio. Cada organização tem sido também criticada nos últimos anos por promover estratégias ortodoxas de globalização econômica que, em alguns casos, mais prejudicam do que beneficiam os pobres ou o meio ambiente.²⁰

Uma forma de lidar com essas deficiências seria as instituições econômicas globais trabalharem mais intimamente com as Nações

QUADRO 9-2. METAS SELECIONADAS ADOTADAS NA CÚPULA MUNDIAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

- Reduzir à metade a proporção de pessoas sem acesso a saneamento básico, até 2015.
- Recuperar pesqueiros para sua produção máxima sustentável até 2015 e evitar, obstar e eliminar pesca ilegal, não divulgada e não regulada, até 2004.
- Reduzir significativamente a taxa de perda de biodiversidade, até 2010.
- Reverter a tendência atual de degradação de recursos naturais.
- Acabar com a extração ilegal de madeira, que contribui para o desmatamento.
- Assegurar que, até 2020, não sejam produzidos ou utilizados produtos químicos de forma que prejudiquem a saúde humana e o meio ambiente.
- Assegurar acesso à energia para pelo menos 35% dos africanos, dentro de 20 anos.
- Utilizar energia renovável para atender a 10% das necessidades energéticas da América Latina e Caribe, até 2010, reafirmando um compromisso destes países.

fonte: Vide nota final 14.

Unidas. Esta colaboração ajudaria a assegurar que o novo consenso desenvolvimentista expresso nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e na ampla variedade de acordos ambientais, sociais e de direitos humanos da ONU, esteja mais claramente refletido *in loco*, inclusive nas situações pós-conflito. A criação de um novo conselho supervisor de alto nível, com alguma autoridade tanto sobre as Nações Unidas quanto sobre as instituições econômicas globais, seria uma estratégia para a promoção da colaboração necessária.²¹

Uma outra alta prioridade para um futuro pacífico e seguro é a reformulação das estruturas de governança global, para que se esforcem mais em dominar a eficácia e conhecimento de uma vasta gama de atores,

inclusive organizações da sociedade civil e setor privado. Instadas em parte por pressões do movimento de protesto à globalização, tanto as Nações Unidas quanto as instituições econômicas internacionais adotaram, recentemente, medidas para tornar suas operações mais transparentes para a sociedade civil. Porém, há ainda muitos obstáculos para conquistar uma participação pública mais completa e significativa.²²

Mudando as Prioridades Governamentais

A reformulação das instituições internacionais é apenas o primeiro passo. As Nações Unidas e organizações afiliadas, agindo através de seus países-membros, estabelecem visões, enumeram metas para a comunidade global e ajudam a orientar os esforços de implementação. Porém, os governos nacionais têm as tarefas duras de reunir a vontade política doméstica e os recursos necessários para tornar aquela visão uma realidade e assegurar que suas prioridades estejam em linha com as novas e emergentes ameaças globais à segurança.

Uma das primeiras coisas que os governos podem fazer é reconhecer como os gastos em segurança hoje são mal dirigidos. Quase US\$ 1 trilhão é gasto anualmente com as forças armadas mundiais, a maioria destinada às ameaças tradicionais à segurança. Como os líderes políticos reconhecem que a pobreza, populações em crescimento acelerado, doenças e degradação do meio ambiente são questões legítimas de segurança, estas questões poderiam adquirir maior importância nos orçamentos governamentais. Ao mesmo tempo, uma tabulação de programas militares ultrapassados, ineficientes ou esbanjadores irá,

provavelmente, acentuar ricas fontes de recursos que poderiam ser redirecionados para o enfrentamento das ameaças sociais e ambientais. Neste novo arcabouço, programas sociais e ambientais anteriormente considerados dispendiosos poderiam, subitamente, ser vistos como realizáveis – ou mesmo indispensáveis.²³

Felizmente, a estrutura internacional para lidar com esta variedade complexa de ameaças já existe – as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável. Na Assembléia do Milênio, em 2000, os membros das Nações Unidas concordaram em reduzir a pobreza, doenças e desigualdades sociais globais de forma significativa, até 2015. As metas da Cúpula Mundial, adotadas dois anos antes, completaram o quadro, ao estabelecer como os países poderão melhorar as condições sociais com a proteção de sistemas naturais vitais. Estes objetivos foram adotados primeiramente a fim de lidar com

as desigualdades globais crescentes de forma sustentável. No mundo após 11/9, todavia, onde ameaças à segurança se tornaram a preocupação dominante, os ODMs poderão igualmente ser vistos como meios de fortalecimento da segurança nacional e global.²⁴

Embora, no papel, o compromisso de atingir estes objetivos seja firme, seu avanço tem sido, em grande parte, dolorosamente lento. Em 2004, o Fórum Econômico Mundial solicitou a alguns dos principais especialistas em desenvolvimento do mundo que analisassem o avanço obtido durante os três primeiros anos. Os resultados foram desencorajadores: o mundo havia dedicado apenas um terço dos esforços necessários para atingir aqueles objetivos.²⁵

Embora alguns países tenham realizado notáveis progressos em alcançar um número de metas (ver Tabela 9-1), poucas nações estão em condições de atingir a maioria dos objetivos (ver Tabela 9-2). De acordo com o

Tabela 9-1. Avanço na Ampliação do Acesso à Água e Alimentação em Países Selecionados

| País | Meta ODM: Reduzir a Fome pela Metade | | | | Meta ODM: Reduzir pela Metade Aqueles sem Acesso à Água | | | |
|------------|--------------------------------------|-------------|---------------|---------------|--|------|---------------|---------------|
| | 1990 a 92 | 1999 A 2001 | Objetivo 2015 | Em Condições? | 1990 | 2000 | Objetivo 2015 | Em Condições? |
| | (percentual da população subnutrida) | | | | (percentual da população sem acesso à fonte de água tratada) | | | |
| Bangladesh | 35 | 32 | 18 | | 6 | 3 | 3 | Sim |
| Brasil | 12 | 9 | 6 | Sim | 17 | 13 | 8 | Sim |
| China | 17 | 11 | 9 | Sim | 29 | 25 | 14 | |
| Egito | 5 | 3 | 3 | Sim | 6 | 3 | 3 | Sim |
| Índia | 25 | 21 | 13 | | 32 | 16 | 16 | Sim |
| México | 5 | 5 | 3 | | 20 | 12 | 10 | Sim |
| Peru | 40 | 11 | 20 | | 26 | 20 | 13 | Sim |
| Quênia | 44 | 37 | 22 | Sim | 55 | 43 | 27 | Sim |
| Tailândia | 28 | 19 | 14 | Sim | 20 | 16 | 10 | Sim |
| Uganda | 23 | 19 | 12 | Sim | 55 | 48 | 27 | |

FONTE: Vide nota final 26.

ESTABELECENDO OS FUNDAMENTOS PARA A PAZ

Banco Mundial, menos de um quinto de todos os países estão atualmente em condições de reduzir a mortalidade infantil e materna e oferecer acesso à água e saneamento, por exemplo, enquanto uma parcela menor ainda tem condição de conter HIV, malária e outras doenças graves. A análise do Fórum Econômico Mundial torna claro que a razão principal do fracasso é a ausência de foco sobre as prioridades básicas de desenvolvimento.²⁶

Todavia, quando governos efetivamente estabelecem a conquista de certos objetivos como prioridade, podem rapidamente obter grande sucesso – um sucesso que é frequentemente multiplicado em função da forte ligação entre diferentes problemas sociais. Ao investirem na prevenção da AIDS, por exemplo, os governos não só contêm a disseminação da doença, mas também reduzem custos de saúde, número de crianças órfãs, perda de produtividade econômica e de muitos profissionais necessários como professores e médicos.

A Tailândia logo cedo percebeu a sabedoria de investimentos preventivos. Em 1990, após receber um estudo declarando que, se o HIV permanecesse descontrolado, contaminaria 4 milhões de tailandeses até 2000 e custaria 20% do PIB, anualmente, o Ministro do Gabinete do Primeiro-ministro, Mechai Viravaidya, reconheceu que a AIDS não era apenas uma questão médica, mas sim “uma grave ameaça à segurança nacional”. Após o encorajamento de Mechai, como ele é conhecido em todo o país, o Primeiro-ministro Anand Panyarachun liderou pessoalmente uma campanha de prevenção à AIDS. Com este grau de compromisso, todos os ministérios do governo foram autorizados a combater a AIDS. Os recursos dispararam, de US\$

684.000, em 1988, para US\$ 82 milhões, em 1997, e a Tailândia foi capaz de reduzir novas infecções de um pico de 143.000, em 1991, para 19.000, em 2003.²⁷

Outros países desenvolveram formas criativas de lidar com muitos objetivos simultaneamente. No México, por exemplo, quase 20 milhões de pessoas, em 1995, não tinham condições de adquirir alimentos suficientes para atender a suas necessidades nutricionais diárias, 10 milhões não tinham acesso a tratamento de saúde e pelo menos 1,5 milhão de crianças estava fora da escola. O governo criou um programa assistencial de “transferência condicional de fundos” que realizava pagamentos com base num compromisso familiar quanto às necessidades específicas de saúde e educação. Os recipientes precisavam provar que seus filhos estavam matriculados, que as mães recebiam lições mensais de nutrição e higiene e que as famílias realizavam exames rotineiros de saúde. Os resultados foram extraordinários. Doenças entre bebês caíram 25%, e 20% entre crianças com menos de 5 anos. A altura e peso das crianças aumentaram significativamente, enquanto as taxas de anemia caíram 19%. As matrículas também aumentaram, uma vez que as famílias sofriam menos pressão financeira para fazerem seus filhos trabalhar. Em 2004, o programa estava proporcionando benefícios a mais de 25 milhões de pessoas, a um custo de apenas 0,3% do PIB mexicano.²⁸

Embora governos nacionais sejam líderes naturais para perseguir os ODMs, muito pode ser feito também em nível regional e local, quando legisladores estão determinados a enfrentar problemas sociais. Um dos exemplos mais famosos é o estado de Kerala, na Índia. Comparadas com o resto do país, as estatísticas de desenvolvimento de Kerala são

Tabela 9-2. Avanço Regional para Alcançar Objetivos de Desenvolvimento do Milênio Selecionados

| Região | Pobreza | Fome | Ensino Fundamental | Mortalidade Infantil | Acesso à Água n.d. | Acesso à Saneamento |
|-----------------------------|------------|------------|--------------------|----------------------|--------------------|---------------------|
| Nações Árabes | alcançados | retrocesso | em curso | lento | alcançados | n.d. |
| Europa Central/ Leste e CEI | retrocesso | n.d. | alcançados | lento | lento | n.d. |
| Leste da Ásia/ Pacífico | alcançados | em curso | alcançados | lento | em curso | lento |
| América Latina/ Caribe | Lento | em curso | alcançados | em curso | em curso | lento |
| Sul da Ásia | em curso | lento | lento | lento | lento | lento |
| África subsaariana | retrocesso | retrocesso | lento | lento | em curso | retrocesso |
| MUNDO | em curso | lento | lento | lento | | lento |

FONTE: Vide nota final 26

impressionantes: a mortalidade infantil é um quarto da taxa nacional, a vacinação, quase o dobro e a taxa de fertilidade dois terços. (Na realidade, com 1,96 nascimento por mulher, Kerala possui taxa de fertilidade mais baixa do que os Estados Unidos.) Juntamente com um forte engajamento cívico, uma grande medida do sucesso de Kerala advém da dedicação das autoridades que priorizaram a provisão de tratamento de saúde, educação e outros serviços básicos.²⁹

A cidade de Porto Alegre, no Brasil, também obteve ganhos expressivos na melhoria das condições de saúde e sociais. Em apenas uma década, a porcentagem da população com acesso à água e saneamento saltou de 75 para 98% e o número de escolas quadruplicou. Isto ocorreu, porque a prefeitura deu poderes à população para determinar as prioridades nas alocações das verbas municipais. As pessoas decidiram aplicar recursos para garantir suas necessidades básicas, o que significou aumentar o orçamento de saúde e educação de 13%, em 1985, para quase 40%, em 1996.³⁰

Todavia, mesmo quando governos se empenham para alcançar os objetivos básicos de desenvolvimento, terão que persegui-los de

forma ecologicamente sustentável, para evitar ganhos de curto prazo às custas do bem-estar e segurança futuros. Um exemplo de como não desenvolver isto é o caso da bacia do Mar de Aral, na Ásia Central. Em 1960, planejadores do governo iniciaram um programa de desenvolvimento econômico agressivo para transformar uma região árida no cinturão de algodão da União Soviética. Por um tempo, foram bem sucedidos: terras irrigadas aumentaram para 7 milhões de hectares (duas vezes a área irrigada da Califórnia), agricultores constantemente superaram suas cotas de produção, e a área se tornou a principal fornecedora de algodão e produtos agrícolas da União Soviética. Contudo, a água foi drenada muito rapidamente dos rios que alimentam o Mar de Aral e eles começaram a secar.³¹

Hoje, o Mar de Aral tem metade da área de outrora, com menos de um quinto do volume de água. Os pescadores que anteriormente supriam 45.000 toneladas de peixes anualmente estão mortos. E o sal do leite seco, levado pelo vento por toda a região, hoje contamina a área e envenena as terras agrícolas restantes. E o que é pior, sem o mar para regular o clima, a estação de cultivo

ESTABELECENDO OS FUNDAMENTOS PARA A PAZ

encurtou e há menos chuvas, prejudicando a agricultura ainda mais. No todo, este desastre ambiental afetou de 3,5 a 7 milhões de pessoas.³²

Embora nem sempre tão dramáticas, tragédias semelhantes devido a iniciativas insustentáveis de desenvolvimento ocorrem em todo o mundo. Os manguezais do sudeste da Ásia foram dizimados pelo cultivo do camarão que, por si só, tem vida produtiva curta; florestas tropicais têm sido desmatadas na Amazônia, eliminando estilos tradicionais de vida e inúmeras espécies não descobertas; e 15.000 km² do Golfo do México – uma área quase do tamanho do Kuwait – estão hoje mortos, devido ao escoamento de resíduos agrícolas no Rio Mississippi.³³

A sobrecarga de sistemas ecológicos dos quais as pessoas dependem está criando novas ameaças graves. Algumas das estratégias necessárias para os ODMs naturalmente ajudarão a contê-las – por exemplo, proporcionar educação básica às mulheres tende a reduzir as taxas de fertilidade e, subsequentemente, pressões populacionais. Porém, podem também agravar as ameaças – a educação poderá fornecer os meios ou incentivos para adesão à classe consumista global, o que aumentaria em muito o uso dos recursos. A incorporação dos princípios de sustentabilidade diretamente nas estratégias de desenvolvimento ajudaria os governos a evitar maiores estresses ecológicos.³⁴

A China está se empenhando para, simultaneamente, reduzir a pobreza e aliviar os problemas ambientais, através de seu ambicioso programa de eletrificação rural. Noventa por cento das pessoas mais pobres da China vivem em áreas rurais. O governo reconheceu que a eletricidade é um meio eficaz de aliviar a pobreza, pois reduz a dependência

do combustível de biomassa (cuja queima freqüentemente contribui para doenças respiratórias), sobrando mais tempo para educação, ao reduzir as horas gastas recolhendo água e combustível. A partir do fim de 2001 e ao longo de 20 meses, o governo instalou turbinas eólicas, sistemas fotovoltaicos solares e pequenos conjuntos hidrelétricos em mais de mil cidades, fornecendo eletricidade a quase um milhão de pessoas. Ao utilizar recursos energéticos renováveis, o governo não só ajudou a elevar os padrões de vida nas áreas rurais, mas também reduziu problemas ambientais locais como desmatamento e desertificação, diminuindo a contribuição geral da China para a mudança climática.³⁵

Entretanto, tão importante como são os projetos de desenvolvimento nacional e as mudanças de políticas, uma nova definição de sucesso econômico também é necessária para que as nações implantem suas economias em bases sustentáveis. O entendimento atual de sucesso, medido freqüentemente em termos de Produto Interno Bruto, enfoca principalmente o crescimento ou diminuição da economia nacional. Todavia, o PIB esconde o fato de que certo tipo de crescimento é destrutivo; é necessário uma alternativa que forneça uma melhor medida de sucesso.

Embora muitas organizações não-governamentais (ONGs) tenham criado alternativas ao longo das três últimas décadas que incorporavam custos ambientais e sociais na medida do PIB, 2004 se tornou um divisor de águas nesta abordagem. A China anunciou que, dentro dos próximos três a cinco anos, adotará uma medida PIB Verde que subtrairia a exaustão de recursos e custos de poluição do PIB. Isto já está sendo testado na cidade de Chongqing e na província de Hainan. Os

primeiros resultados indicam que o crescimento médio do PIB chinês seria 1,2% menor, entre 1985 e 2000, caso os custos ambientais houvessem sido subtraídos do cálculo. Se for implementado, isto não só levaria a China a seguir um caminho de desenvolvimento mais sustentável, mas também poderá incentivar outras grandes economias mundiais a seguirem o exemplo – o que daria início a uma poderosa transformação nos tipos de desenvolvimento econômico que o mundo valoriza.³⁶

Alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio exigirá maiores investimentos. Alguns países já reconhecem isto e estão agindo. Em 2003, por exemplo, o Brasil postergou a compra de jatos de combate no valor de US\$ 760 milhões e reduziu seu orçamento militar em 4%, a fim de financiar um ambicioso programa contra a fome. A Costa Rica, por não possuir forças armadas por 50 anos, pôde dedicar uma parcela bem maior de seu orçamento a gastos sociais – com resultados impressionantes. Com um PIB *per capita* semelhante à América Latina como um todo, a Costa Rica tem a maior taxa de expectativa de vida e um dos maiores níveis de alfabetização de toda a região. Mesmo que os países em desenvolvimento redirecionem apenas uma pequena parcela de seus gastos militares, estimados em mais de US\$ 220 bilhões, para alcançar os ODMs, isto disponibilizaria recursos adicionais significativos.³⁷

Mas, a maioria desses países necessitará de mais recursos do que pode suprir por si só. Realmente, para os países mais pobres será praticamente impossível obter recursos suficientes dentro de seus orçamentos para oferecer serviços básicos. A OMS calcula, por exemplo, que, para sustentar um sistema de saúde pública, é necessário um mínimo de

US\$ 35 a US\$ 40 por pessoa, anualmente. Para os países mais pobres, onde o PIB *per capita* se situa em poucas centenas, isto será impossível sem ajuda externa. Como o oitavo ODM torna claro, será essencial um esforço concentrado dos países industrializados e instituições globais – tanto na oferta de ajuda adicional, quanto em iniciativas como aumento do alívio da dívida externa e comércio justo.³⁸

Muito pouca ajuda está sendo atualmente proporcionada para alcançar as ODMs. Em 2003, países doadores ofereceram US\$ 68 bilhões em assistência oficial ao desenvolvimento (ODA na sigla em inglês), ou apenas 0,25% de suas Rendas Internas Brutas (RIB). Na cúpula de Joanesburgo, os governos reafirmaram a necessidade de prestar 0,7% da RIB em ajuda. Porém, apenas cinco países o fizeram – Dinamarca, Luxemburgo, Holanda, Noruega e Suécia. Se todos os doadores efetivamente atendessem a este objetivo plenamente alcançável, a ajuda anual ao desenvolvimento aumentaria em mais de US\$ 110 bilhões – mais do dobro dos US\$ 50 bilhões estimados como necessários em termos de recursos adicionais para alcançar os ODMs. Até agora, só Bélgica e Irlanda anunciaram planos para aumentar sua ODA para 0,7%.³⁹

Além disso, países doadores terão que melhorar a destinação da ajuda que prestam. Em 2001, mais de um quinto da ajuda foi condicionada à compra de bens e serviços do país doador, enquanto menos de um terço destinou-se a melhorias em saúde, saneamento e serviços educacionais. A fim de encarar com sucesso as ameaças não-tradicionais à segurança, maior ajuda terá que ser destinada diretamente para atingir os ODMs.⁴⁰

Países doadores também precisam fazer

ESTABELECENDO OS FUNDAMENTOS PARA A PAZ

mais para reduzir os ônus insuportáveis dos países altamente endividados, muitos dos quais gastam uma parcela significativa de seus PIBs anuais para o serviço de suas dívidas em aberto – freqüentemente em detrimento de serviços sociais básicos. Após uma longa campanha para alívio da dívida nos anos 90, os benefícios estão começando a surgir. Os 26 países que receberam algum alívio reduziram seus serviços da dívida em 42%, de US\$ 3,8 bilhões, em 1998, para US\$ 2,2 bilhões, em 2001. Cerca de 65% dessas economias foram redirecionadas para programas de saúde e educação. Isto ajudou Uganda, por exemplo, a alcançar um nível de matrículas quase universal no ensino fundamental. Todavia, a África subsaariana – a região mais atrasada na conquista dos ODMs – continua a pagar as nações credoras US\$ 13 bilhões ao ano, no serviço da dívida.⁴¹

Embora ajuda e alívio da dívida sejam importantes, estes ganhos são freqüentemente eclipsados pelas disparidades criadas por subsídios comerciais e tarifas dos países industrializados. Por exemplo, enquanto a União Européia dá uma ajuda de cerca de US\$ 8 por pessoa na África subsaariana, anualmente, oferece US\$ 913 em subsídios por vaca, na Europa. No total, mais de US\$ 300 bilhões em subsídios anuais e tarifas agrícolas enfraquecem a capacidade dos agricultores nos países em desenvolvimento de competirem com outros agricultores. De acordo com um estudo feito, em 2004, pelo Instituto de Economia Internacional e o Centro para Desenvolvimento Global, a remoção dessas tarifas e subsídios poderia retirar 200 milhões de pessoas da pobreza, até 2020.⁴²

Outra fonte potencial de ajuda assistencial de desenvolvimento seria recursos de financiamento militar redirecionados (ver

Figura 9-1). Na realidade, redirecionando apenas 7,4% dos orçamentos militares dos países doadores para ajuda ao desenvolvimento, proporcionaria todos os recursos adicionais – US\$ 50 bilhões anuais – necessários para pagar pelos ODMs. De acordo com um relatório de 2004, do Centro de Informação de Defesa e Política Externa em Foco, US\$ 51 bilhões – ou 13% – poderiam ser cortados do orçamento militar dos Estados Unidos, apenas com a remoção de programas ultrapassados e desnecessários. Apenas isto proporcionaria os recursos adicionais necessários para atingir as ODMs.⁴³

Em 2003, o Brasil postergou a compra de jatos de combate no valor de US\$ 760 milhões e reduziu seu orçamento militar em 4%, a fim de financiar um ambicioso programa contra a fome.

Um dos compromissos mais promissores e abrangentes com o desenvolvimento vem da Suécia. No final de 2003, o governo sueco promulgou uma lei intitulada Responsabilidade Compartilhada – Política Sueca para o Desenvolvimento Global. Ela obriga o governo a facilitar o desenvolvimento não apenas através de ajuda (que também planeja aumentar para 1,0% do PIB), mas alinhando todas as políticas governamentais – comerciais, agrícolas, ambientais e de defesa – em torno de um princípio orientador de desenvolvimento global equitativo e sustentável. Em setembro de 2004, o governo sueco divulgou seu primeiro relatório anual. Utilizado como forma de fornecer uma visão geral do ambiente político atual, o relatório documentou as muitas inconsistências das atuais políticas e forneceu um ponto de partida para engajar ministérios e a sociedade civil na

reorientação da política sueca em torno de um programa de desenvolvimento sustentável global.⁴⁴

Entretanto, mesmo se os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio forem alcançados

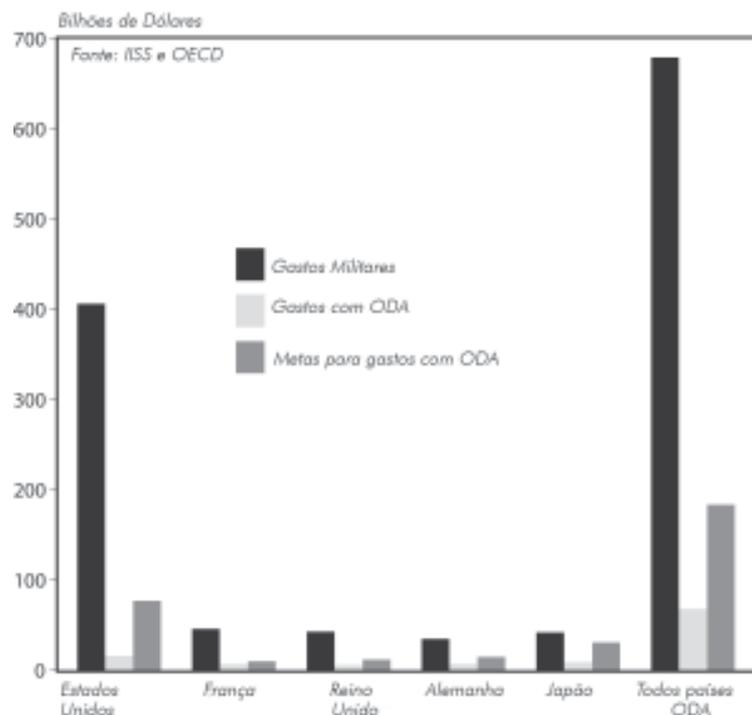


Figura 9-1. Gastos Militares versus Assistência Desenvolventista,

até 2015, ainda assim restariam 400 milhões de pessoas subnutridas, 600 milhões vivendo com menos de US\$ 1 por dia, e 1,2 bilhão sem acesso a saneamento básico. E o mundo não está nem perto de atingir esses modestos objetivos. Para tal, os governos terão que assumir compromissos sérios – e mantê-los.⁴⁵

Engajando a Sociedade Civil

O sucesso na criação de um mundo mais seguro e mais pacífico será mais provável se a

sociedade civil estiver envolvida no esforço. Felizmente, o registro dos últimos 15 anos indica que atores do setor civil – especialmente ONGs, um subconjunto das organizações da sociedade civil – emergiram como intérpretes

hábeis em política global e até mesmo como líderes numa grande variedade de questões pertinentes à segurança (ver Quadro 9-3). A escolha de Wangari Maathai, líder do movimento Cinturão Verde, do Quênia, para receber o Prêmio Nobel da Paz de 2004 é um exemplo encorajador da aceitação desses líderes no palco internacional e da ligação do meio ambiente a questões de paz e segurança. A eficácia crescente da sociedade civil pode ser creditada a uma variedade de valores que fortalecem a capacidade

de grupos de “trabalhar em rede” – talvez a expressão emblemática desta era globalizante. A sociedade civil poderá ajudar melhor a estabelecer os fundamentos da paz, desenvolvendo mais esta capacidade de ser um parceiro eficaz, aplicando essas qualificações a questões de segurança.⁴⁶

Uma ilustração poderosa da capacidade do setor civil em atravessar fronteiras nacionais numa questão de segurança surgiu quando estava prestes a irromper a guerra do Iraque de 2003, quando emergiu um movimento global antiguerra que gerou as maiores

QUADRO 9-3. A ASCENSÃO DA SOCIEDADE CIVIL

A estatura proeminente da sociedade civil é resultado de várias tendências sociais que emergiram nas duas últimas décadas. O que abriu caminho foi o avanço da democracia em dezenas de países, que criou maior espaço para os cidadãos e organizações civis. Desde os anos 80, e particularmente desde o colapso do Muro de Berlim, dezenas de países da Europa Oriental, Ásia e América Latina abandonaram governos totalitários ou autoritários em favor de sistemas políticos que ofereciam maior grau de liberdade de pensamento e de imprensa – o sangue vital de um setor civil vibrante. Enquanto isso, algumas democracias consolidadas da Europa e das Américas começaram a se voltar a organizações civis para assumirem as responsabilidades indesejadas por governos e corporações, desde sopas para pobres à implementação de projetos de desenvolvimento no exterior.

À medida que a latitude dos grupos civis se ampliava, tecnologias de comunicação poderosas e acessíveis os ajudaram a organizar e compartilhar informações, acentuando seu status como atores políticos. Nos anos 80, os computadores haviam se tornado relativamente baratos, portáteis, descentralizados e interligados – uma combinação de atributos que multiplicou as oportunidades de trabalho em rede para organizações e indivíduos. Particularmente, o avanço acelerado da Internet aumentou em muito as oportunidades de democracia participativa e apelos diretos a tomadores de decisão.

Ao mesmo tempo, questões internacionais como

mudança climática e competição por água e outros recursos foram sendo gradativamente reconhecidas como muito complexas para um único governo - ou até mesmo grupos de governos - lidar. Governos e corporações começaram a perceber que parcerias com uma sociedade civil liberada e poderosa poderiam ser uma forma eficaz de lidar com algumas das questões mais intratáveis da época moderna.

Dentro deste espaço político energizado entraram os vários conjuntos de entidades civis conhecidos como ONGs. Estas geralmente operam com objetivos públicos, caracteristicamente em questões como direitos humanos, proteção ambiental, questões de gênero e tratamento de saúde – e freqüentemente sob uma variada gama de perspectivas políticas. ONGs são comumente consideradas como flexíveis, eficientes, pequenas, intimamente ligadas a cidadãos, e capazes de unir a eficiência operacional de um negócio com o objetivo público de um governo. Seu crescimento tem sido notável, mesmo em nível internacional: entre 1975 e 2000, o número de ONGs internacionais cresceu de menos de 5.000 para aproximadamente 25.000.

O novo setor civil pleno de poder, gerado por esta combinação de tendências históricas, levou um repórter do *New York Times*, em 2003, a classificar a opinião pública global como uma “segunda superpotência” – um poder cujas atividades de líderes políticos não podem ignorar sem correr considerável risco político.

fonte: Vide nota final 46.

manifestações da história: milhões de pessoas se reuniram em centenas de cidades em todo o mundo, durante o fim de semana de 15 de fevereiro de 2003, para protestar contra as hostilidades a serem dirigidas ao Iraque. Embora o movimento não tenha evitado a guerra, registrou alguns sucessos notáveis. A mobilização de um público global a um mesmo momento sobre uma questão crucial foi, em si, um avanço considerável para a sociedade civil. E, pela primeira vez desde a fundação das Nações Unidas, a opinião pública ajudou a evitar que os Estados Unidos obtivessem a maioria dos votos no Conselho

de Segurança numa questão que considerava de importância vital – aliado à preocupação entre os países-membros de que os inspetores de armas não tiveram permissão de concluir seu trabalho. Estimulados pelas manifestações públicas e pesquisas revelando que a maioria se opunha à guerra, em quase todos os países consultados, o Conselho de Segurança resistiu à pressão dos Estados Unidos por uma autorização para a guerra. A relutância do Conselho em aprovar fortaleceu, por sua vez, os organizadores antiguerra a continuarem com seus esforços.⁴⁷

As manifestações se diferenciaram das

marchas pela paz do século XX em formas que acentuam a linha de colaboração que passa hoje pelas iniciativas da sociedade civil. Mais obviamente, as novas manifestações foram globalmente coordenadas por ONGs, embora houvessem sido organizadas primeiramente em nível local. Nos Estados Unidos, por exemplo, uma nova ONG chamada Unida para a Paz e Justiça surgiu para ajudar a coordenar mais de 70 manifestações por todo o país – e dar publicidade às manifestações realizadas em outros países. Nenhuma manifestação de paz transfronteiriça – nem aquelas contra a Guerra do Vietnã nos anos 60, ou as de oposição a armas nucleares nos anos 80 – teve tamanha coordenação internacional.⁴⁸

Além disso, as manifestações de fevereiro de 2003 foram distintas por estarem incorporadas numa rede maior de atividade da sociedade civil sobre questões que se estendem além da guerra. A gênese das manifestações naquele dia, de fato, foi um chamamento feito numa reunião do Fórum Social Europeu, em novembro de 2002, e apoiado no Fórum Social Mundial (FSM), em janeiro de 2003 – reuniões de organizações da sociedade civil e de outros atores cívicos que enfocam basicamente questões sociais e econômicas. E alguns dos grupos organizadores das marchas de 15 de fevereiro eram veteranos das manifestações de 1999 que impediram a reunião da Organização Mundial do Comércio em Seattle. As ligações com um movimento de uma sociedade civil mais ampla e globalmente ativa indicam que a mobilização de 15 de fevereiro não foi um extravasamento isolado de indignação pública.⁴⁹

Realmente, há evidências de que a capacidade da sociedade civil formar as redes

que geram eventos como Fóruns Sociais regionais e globais estão se desenvolvendo regularmente ao longo de mais de uma década. O Centro para Estudo da Governança Global (CSGG na sigla em inglês), de Londres, informa que organizações da sociedade civil incrementaram suas atividades de reuniões significativamente nos últimos anos: quase um terço das principais reuniões internacionais sobre questões de paz, meio ambiente e desenvolvimento organizadas por estes grupos desde 1988 foram realizadas num período de apenas 15 meses, em 2002 e 2003. E essas reuniões são cada vez mais sofisticadas. Muitas são grandes – cerca de 55% com mais de 10.000 participantes – e são cada vez mais eventos independentes, ao invés de eventos “paralelos” a reuniões oficiais. Além de oferecer uma plataforma de comunicação global, as reuniões são uma excelente oportunidade para um trabalho em rede “cara-a-cara”: organizações civis pesquisadas para o relatório do CSGG listaram o trabalho em rede e parceria como os principais objetivos para a participação.⁵⁰

Ao mesmo tempo, algumas das vantagens associadas às mobilizações e reuniões das organizações civis são uma faca de dois gumes, sugerindo necessidade de cautela, à medida que esses grupos capitalizam seus sucessos. De início, as energias de uma cidadania amplamente mobilizada podem ter pouca durabilidade e deverão ser utilizadas com parcimônia. Uma evidência disto foi o chamado para as manifestações globais antiguerra em março de 2004, no primeiro aniversário do início da guerra do Iraque, quando apenas uma fração da participação do ano anterior compareceu, tendo pouco, ou nenhum, impacto sobre a ocupação do Iraque pelos Estados Unidos. Mobilizações em larga

ESTABELECIDO OS FUNDAMENTOS PARA A PAZ

escala podem ser difíceis de organizar com muita frequência e deverão ser usadas estrategicamente para obtenção de máximo efeito. Esta realidade desafiará os líderes da sociedade civil, globalmente, a trabalharem juntos para determinar o melhor momento para mobilizações globais.⁵¹

Além disso, o sucesso das organizações civis na organização de grandes reuniões poderá, ironicamente, criar seus próprios desafios. O Fórum Social Mundial cresceu de forma impressionante – de 10.000 participantes, na primeira reunião em 2001, para 100.000 ou mais, em 2004, números que podem facilmente estressar a capacidade de participação efetiva e levar as reuniões a se transformarem em pouco mais do que festivais. Este é o perigo específico do fórum, que não foi planejado para pressionar por uma agenda de ação particular e sim para proporcionar um espaço onde pontos de vista diferentes possam ser articulados sob a rubrica “outro mundo é possível”. Veteranos do fórum, como Arundhati Roy, hoje sugerem que as oportunidades para ação devem formar parte rotineira das reuniões.⁵²

Finalmente, à medida que as mobilizações públicas obtêm maior sucesso, a sociedade civil precisará estar alerta para medidas defensivas que diluam sua eficácia. Alegando questões de segurança, a cidade de Nova York, por exemplo, esforçou-se para minimizar o impacto das marchas de 15 de fevereiro desviando os manifestantes das rotas traçadas e impedindo a passagem pela frente das Nações Unidas. Esforços semelhantes ocorreram 18 meses depois, quando a cidade redirecionou as manifestações programadas para a Convenção do Partido Republicano, no verão de 2004, e prendeu milhares de manifestantes, com pouca base legal. Desafios

como estes, num país com uma longa história de proteção legal a manifestações públicas, indicam que os atores civis não devem achar que seu espaço operacional – que em muitos países é território recém-conquistado – seja algo líquido e certo.⁵³

O trabalho em rede das organizações civis também está sendo facilitado pelo uso das novas tecnologias de comunicação. A Campanha Internacional de Proibição de Minas Terrestres (ICBL, na sigla em inglês), por exemplo, foi um esforço coordenado nos anos 90, de centenas de organizações civis reunidas através de *e-mails* e da internet. A campanha concebeu, elaborou e obteve apoio governamental para um Tratado de Proibição de Minas Terrestres que, em outubro de 2004, possuía 143 signatários – a primeira vez que um tratado foi elaborado e levado a vigor com uma liderança básica da sociedade civil. Esta realização deu ao ICBL o Prêmio Nobel da Paz em 1997. O grupo evidentemente foi duplamente merecedor do prêmio: pelo tratado propriamente dito, que demonstra uma promessa real de eliminação de uma das maiores pragas que afligem populações civis pós-guerra, e pela forma inovadora com que o grupo trabalhou, fortalecendo a sociedade civil como força de paz.⁵⁴

Outras organizações civis podem aprender com a experiência do trabalho em rede da ICBL. Pesquisas sobre armas biológicas, por exemplo, eram, até pouco tempo atrás, lideradas em grande parte por bolsões de especialistas no Ocidente, incluindo pequenos grupos de acadêmicos e cientistas que visavam a legisladores, ao invés do público, com informações. Mas, a partir de 2001, algumas ONGs como *Sunshine Project*, da Alemanha e dos Estados Unidos, se empenharam para ampliar o interesse reformulando o tema para

incluir questões com as quais as organizações civis já estavam ativas, como biodiversidade e biossegurança. Outro grupo, o *BioWeapons Prevention Project* [Projeto de Prevenção a Bioarmas], utilizou os mecanismos de atividades locais para levar adiante ações sobre questões de guerra biológica. Estabeleceu redes de grupos civis na Europa, América do Norte e África, juntamente com uma publicação anual, *BioWeapons Monitor*, para ajudar o público a acompanhar o cumprimento à Convenção sobre Armas Biológicas. Através das páginas da internet, *e-mails* e outras tecnologias de comunicação moderna, estes dois grupos estão ampliando a público interessado em questões biológicas e químicas além de cientistas, além dos países industrializados e além da comunidade tradicional de segurança.⁵⁵

A Campanha Internacional de Proibição de Minas Terrestres foi um esforço coordenado, nos anos 90, de centenas de organizações civis reunidas através de e-mail e internet.

Outro exemplo marcante do uso da tecnologia é a mobilização cidadã que forçou o Presidente das Filipinas Joseph Estrada a renunciar, em janeiro de 2001. Alertados que seu julgamento de *impeachment* por corrupção havia sido suspenso indefinidamente, cidadãos indignados utilizaram mensagens de texto em celulares e computadores para organizar um protesto que reuniu 150.000 pessoas no centro de Manila, em duas horas. Os manifestantes ficaram em vigília durante quatro dias, em número tão expressivo que o Presidente se viu forçado a renunciar.⁵⁶

Estes sucessos são possíveis, naturalmente, só onde a tecnologia está disponível.

Organizações civis em países mais ricos poderão ajudar a assegurar que organizações menos prósperas sejam tão eficazes quanto possível, fornecendo as tecnologias que necessitam. Um exemplo inspirador desta colaboração é o trabalho da *Witness*, uma organização sem fins lucrativos nos Estados Unidos, estabelecida em 1992, que fornece *camcorders*, treinamento técnico e em desenvolvimento de mensagem para organizações civis em todo o mundo. Capitalizando o maior poder e preço baixo de câmeras portáteis e equipamento de edição de vídeos nas duas últimas décadas, *Witness* se dispôs a ajudar atores civis a documentarem abusos a pessoas e ao meio ambiente. Em 2004, o grupo havia colaborado com mais de 200 parceiros em projetos em 50 países, tendo obtido vários sucessos significativos, inclusive o fechamento de um notório hospital de doenças mentais no México, após uma transmissão pública de uma filmagem realizada por uma organização apoiada pela *Witness*. Os vídeos da *Witness* também foram responsáveis por ter instigado o Governo das Filipinas a investigar os assassinatos de ativistas indígenas que reclamaram direitos ancestrais à terra.⁵⁷

A sociedade civil, governos e corporações estão formando parcerias para lidar com questões de interesse comum, inclusive problemas de paz e segurança.

Além do seu trabalho com outros atores da sociedade civil, as organizações civis também estão adquirindo experiência valiosa na colaboração com governo e indústria no enfrentamento dos problemas mais intratáveis da sociedade. O padrão tradicional da diplomacia internacional, onde iniciativas de

ESTABELECENDO OS FUNDAMENTOS PARA A PAZ

políticas transfronteiriças foram, em grande parte, empreendidas por governos e organizações internacionais (com pressões, às vezes, das corporações e ocasionalmente da sociedade civil) está cedendo lugar a uma nova dinâmica. A sociedade civil, governo e corporações estão formando parcerias – freqüentemente temporárias e de natureza não hierárquica – para lidar com questões de interesse comum, inclusive problemas de paz e segurança. Estas “redes de políticas públicas globais” oferecem um lugar à mesa de legisladores para ONGs e outras organizações da sociedade civil de maneira sem precedentes. (Ver Tabela 9-3.)⁵⁸

Um exemplo da nova colaboração é o KPCS (sigla em inglês do Esquema Kimberley de Certificação de Processo), um acordo cooperativo entre empresas de diamante, governos e organizações civis, que atesta que os diamantes exportados não são “diamantes de conflitos” – pedras brutas cuja venda gera receita utilizada para financiar conflitos civis em Angola, Serra Leoa, Libéria e outros países. Iniciado no início de 2003, após uma solicitação da Assembléia Geral da ONU para a certificação de diamantes em 2000, o processo de certificação Kimberley hoje cobre cerca de 98% das exportações mundiais de diamante. A indústria, organizações civis e governos se reúnem em grupos de trabalho para administrar o esquema e monitorar seu funcionamento.⁵⁹

O sucesso do Processo Kimberley ainda está em dúvida. Críticos alegam que os varejistas de diamantes têm sido lentos em apoiar o processo, assegurando que os diamantes são livres de conflitos. Por outro lado, o KPCS se mostrou disposto a ser duro com os governos, como na decisão de julho de 2004, que expulsou o governo da República

Democrática do Congo da organização, após este não ter conseguido comprovar a origem de diamantes congolezes e garantir que eram “limpos”. A ação impede o Congo de exportar diamantes para qualquer um dos 43 membros do KPCS que exercem o comércio.⁶⁰

Redes de ONGs colaboradoras, governos e corporações demonstram grande capacidade para lidar com uma variedade de questões de segurança e merecem o apoio de governos e instituições internacionais. A promoção pela ONU deste tipo de parceria, na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2002, é um exemplo do tipo de apoio institucional que essas iniciativas necessitam. Na reunião em Joanesburgo, mais de 100 grandes parcerias entre governos, corporações e ONGs foram estabelecidas, para lidar com várias questões, desde gestão hídrica à promoção de energia renovável.⁶¹

As instituições internacionais também podem apoiar redes transeitoriais indiretamente, trabalhando com as organizações civis e legitimando-as como parceiros potenciais para governos e corporações. O Banco Mundial consulta constantemente as organizações civis em seu trabalho ao longo da última década – alega que cerca de 70% de seus projetos envolveram colaboração com organizações civis, em 2002, contra 50% cinco anos antes, um desenvolvimento promissor que eleva a estatura da sociedade civil.⁶²

Enquanto isso, as Nações Unidas também estão tomando medidas para promover maior inclusão de ONGs. A sociedade civil tem sido muito ativa no trabalho econômico e social da ONU, particularmente nas principais conferências e após a Cúpula da Terra no Rio de Janeiro, através da Comissão sobre

Desenvolvimento Sustentável. Porém, o Conselho de Segurança tem estado tradicionalmente inacessível a qualquer um, exceto delegações oficiais da ONU. Isto, entretanto, está começando a mudar lentamente, com o Conselho hoje permitindo troca de idéias a portas fechadas, oficiosas, entre ONGs e delegados governamentais. Ademais, o Secretário-geral Kofi Annan está

considerando reformas que poderão levar a mais diálogos ainda entre a sociedade civil e o Conselho de Segurança, além de envolver grupos civis mais intimamente nos trabalhos de campo da ONU, e estabelecer um fundo especial de ajuda às organizações civis nos países em desenvolvimento para aumentar sua capacidade de trabalho eficaz com as Nações Unidas.⁶³

Tabela 9-3. Redes Selecionadas de Políticas Públicas Globais

| Nome da Rede | Parceiros Selecionados | Detalhes |
|--|--|--|
| <i>Roll Back Malaria</i> (Fazer Recuar a Malária) | Bayer Environmental Science, CORE, PNUD, UNICEF, Banco Mundial, OMS, Governos de Gana, Índia e Itália | Lançado em 1998, com o objetivo de reduzir pela metade o ônus da malária, até 2010, através de uma abordagem internacional coordenada |
| <i>World Commission on Dams</i> (Comissão Mundial de Barragens) | FAO, Agência Internacional de Energia, IUCN, Transparency International, PNUMA, Banco Mundial, OMS | Em 1998, a comissão realizou dois anos de consultas e estudos de caso sobre o papel das grandes barragens no desenvolvimento. O relatório final foi divulgado em 2000 e, em 2001, o Projeto do PNUMA de Barragens e Desenvolvimento foi criado para disseminar as conclusões do relatório. |
| <i>Global Water Partnership</i> (Parceria Mundial da Água) | União Européia, IFPRI, Universidade de Pequim, Agência Internacional de Desenvolvimento da Suécia, PNUD, Banco Mundial | A parceria foi estabelecida após as conferências de Dublin e Rio de Janeiro, em 1992, para apoiar países no manejo sustentável de seus recursos hídricos |
| <i>Africa Stockpiles Programme</i> (Programa Africano de Armazenamento) | União Africana, CropLife International, GEF, Pesticide Action Network-Africa, PNUMA, OMS, WWF | Este programa teve início em 2000 como um esforço entre múltiplos interessados, para eliminar armazenagem de pesticidas obsoletos na África, dar destinação final a produtos químicos orgânicos persistentes conforme diretrizes internacionais e impedir acumulação futura de pesticidas. |
| <i>Global Village Energy Partnership</i> (Aliança Global para Universalização de Energia) | BP Solar, USAID, PNUD, Winrock International, Banco Mundial | Lançado em 2002 na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, esta parceria visa aumentar a comunicação entre investidores de energia, empresários e usuários; desenvolver políticas energéticas em vilarejos; e proporcionar a 400 milhões de pessoas acesso a serviços energéticos modernos como aquecimento, resfriamento e cozimento. |

FONTE: Vide nota final 58.

Educação, mídia e religião estão posicionadas para estabelecer um entendimento público sobre como tornar as sociedades mais pacíficas e justas.

Muitas questões ainda precisam ser tratadas com relação ao lugar da sociedade civil nessas redes de políticas. Dentre os diversos atores do setor civil, qual teria acesso à rede de políticas e quem decidiria? Quão representativas são as organizações civis, cuja liderança raramente é eleita pelo público e não presta contas a este público? Que tipos de verificações são necessárias para assegurar que as organizações civis não sejam instrumentos de seus governos ou parceiros comerciais? Estas e outras questões complexas ainda precisam ser resolvidas enquanto o movimento se consolida. Contudo, o mesmo espírito de colaboração que caracteriza a operação dessas redes poderá, presumivelmente, ajudar a resolver também estas questões.

Os esforços de redes relativamente novas e instáveis – sejam colaborações transitórias entre ONGs ou esforços mais institucionalizados de redes de políticas – podem ser sustentadas pelo trabalho de valorização de centros consolidados de influência da sociedade civil. Particularmente a educação, mídia e religião estão posicionadas para estabelecer um entendimento público dos processos políticos globais e de como tornar as sociedades mais pacíficas e justas. Cada uma dessas instituições possui uma história diversificada, naturalmente, no exercício do poder. Escolas, mídia e igrejas são, às vezes, tão eficazes em conchamar os cidadãos às armas como liderá-los na manutenção da paz.

A educação do século XX, por exemplo – apesar de seu sucesso –, tem sido criticada

por produzir cidadãos e líderes que engendraram o século mais violento e mais ambientalmente destrutivo da história da humanidade. Vale notar, também, que algumas das civilizações mais duradouras da história foram lideradas por pessoas sem a instrução formal que conhecemos hoje. Todavia, as escolas poderiam ser instituições que geram “cidadãos globais”: aqueles que entendem suas ligações com as pessoas e problemas de outras terras, que se vêem às voltas com questões fundamentais de justiça global, e que sentem profundamente que o meio ambiente natural é parte integrante de seu bem-estar e, portanto, merecedor de proteção. A criação deste sistema educacional é o grande desafio para o século XXI.

Enquanto isso, a mídia mundial – televisão, rádio, jornais, livros, música e a internet, entre outros meios – pode ser pensada como um sistema educacional paralelo, tão generalizado é seu alcance e tão poderosa é sua capacidade de formar visões de mundo. Uma pesquisa da *Pew Research Center*, realizada em março de 2003, constatou que 41% dos americanos identificaram a mídia como a influência básica na formação de suas opiniões sobre a guerra do Iraque. Uma mídia que alarga as visões dos cidadãos, que oferece uma diversidade de perspectivas sobre grandes questões sociais e que é reformulada para depender muito menos da publicidade para seu sustento influenciaria fortemente os valores sociais numa direção mais consistente com as necessidades de um mundo globalizado e ambientalmente e socialmente estressado.⁶⁴

Finalmente, a influência religiosa sobre visões de mundo é considerável, agindo freqüentemente nos níveis mais profundos da psique humana e expressa através de rituais, ensinamentos bíblicos e exortação moral.

Exercido, às vezes, violentamente e com fins repressivos, este poder, não obstante, tem sido utilizado também de forma construtiva. O movimento de Gandhi pela independência da Índia, a luta pelos direitos civis nos Estados Unidos, o boicote internacional de fórmulas infantis nos anos 70, o movimento antinuclear dos anos 80 e a campanha de reestruturação da dívida dos países em desenvolvimento nos anos 90, foram todos liderados ou influenciados por pessoas e organizações religiosas. E os esforços colaborativos para acabar com conflitos, como as iniciativas da Fundação Inter-religiosa de Paz de Sri Lanka – um grupo de budistas, cristãos, muçulmanos, hindus e Baha'is trabalhando pela paz na ilha-nação oferecem esperanças de que grupos religiosos possam combinar sua influência em prol da paz.⁶⁵

Explorar o poder das várias tradições religiosas mundiais para formar perspectivas

sobre a gama de crises que a comunidade global enfrenta hoje – especialmente guerra, desigualdade e degradação ambiental – poderá afetar profundamente o curso dos acontecimentos do novo século.

Este novo foco desses três centros de influência muito contribuirá para fortalecer um setor civil cheio de vigor e poder. Facilitará também a reforma das instituições internacionais e a realização das visões sociais, econômicas e ambientais endossadas pela Assembléia do Milênio e pela Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável. Uma cidadania globalmente orientada que abrace um senso de solidariedade com os mais pobres do mundo e de responsabilidade pelo planeta que nos sustenta, provavelmente, não só apoiaria novas iniciativas de políticas, como também insistiria nelas.

