

EDIÇÃO COMEMORATIVA

Cuidar o Futuro

Um programa radical
para viver melhor

RELATÓRIO DA COMISSÃO
INDEPENDENTE
SOBRE POPULAÇÃO
E QUALIDADE DE VIDA

FUNDAÇÃO
CUIDAR
O FUTURO

Cuidar o Futuro

Um programa radical
para viver melhor

Este relatório é uma tradução de Caring for the Future: Report of the Independent Commission on Population and Quality of Life, publicado em junho de 1996 pela Oxford University Press. Em Portugal, o relatório foi publicado em 1998 pela Trinova Editora. Foram feitos todos os esforços para localizar eventuais detentores de direitos. Foram mantidas a ortografia e a linguagem dos textos originais.

© Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida, 1996
© Trinova Editora, 1998
© Fundação Cuidar o Futuro, 2017

Revisão tipográfica: Fundação Cuidar o Futuro
Capa e Pré-impressão: Guide - Artes Gráficas, Lda.
Impressão e Acabamento: Guide - Artes Gráficas, Lda.

Depósito Legal n.º 436013/18
ISBN 978-972-99870-6-9

EDIÇÃO COMEMORATIVA

Cuidar o Futuro

Um programa radical
para viver melhor

RELATÓRIO DA COMISSÃO
INDEPENDENTE
SOBRE POPULAÇÃO
E QUALIDADE DE VIDA



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DA SECRETÁRIA DE ESTADO
PARA A CIDADANIA E A IGUALDADE



Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
Presidência do Conselho de Ministros



40 ANOS | CIG
ATÉ A IGUALDADE



PRÉSIDÊNCIA PORTUGUESA
DOS MINISTROS



Fundação
CUIDAR
O FUTURO

Nota prévia

É com muito orgulho que a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG), acolheu a reedição do *Relatório Cuidar o Futuro*, uma edição comemorativa dos 40 anos da institucionalização da Comissão da Condição Feminina (CCF) – organismo criado por Maria de Lourdes Pintasilgo (1930-2004), enquanto Ministra dos Assuntos Sociais¹ – a que sucedeu, atualmente, a CIG. Também enquanto organismo nacional responsável pela promoção e defesa da igualdade entre mulheres e homens (e procurando responder às profundas alterações sociais e políticas da sociedade em matéria de cidadania e igualdade de género), congratulamos a Fundação Cuidar o Futuro por resgatar o pensamento e a ação de Maria de Lourdes Pintasilgo (MLP) através da reedição desta obra, e a Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres (PpDM) pela promoção do Projeto “Ouvir o Presente, Cuidar o Futuro: Homenagear Maria de Lourdes Pintasilgo”, em que se integra esta iniciativa.

Em 2017, a CIG comemorou quatro décadas de existência institucional. Através do Decreto-lei n.º 485/77, de 17 de novembro, a CCF tornou-se o primeiro mecanismo oficial para a igualdade entre mulheres e homens no nosso país. Esta concretização partiu de um desafio que o, então, Secretário

¹ II e III Governos Provisórios (entre 1974 e 1975). No I Governo Provisório foi Secretária de Estado da Segurança Social.

de Estado do Trabalho, Joaquim da Silva Pinto, em 1970, colocou a MLP: chefiar o Grupo de Trabalho para a definição de uma Política Nacional Global acerca da Mulher. Repto que MLP abraçou, tornando-se aquele Grupo o embrião² do que é hoje a CIG e que, enquanto organismo público, prossegue uma missão que, cada vez mais ganha voz, quer na agenda política, quer na pública.

Pensando na personalidade ímpar de MLP, pode presumir-se que gostava de desafios. Nunca é demais salientar que, ao aceitar o convite formulado por Ramalho Eanes, Presidente da República à época, permanece a única portuguesa que desempenhou o cargo de Primeira-Ministra³. Também, aqui, há um desafio. Este estímulo será uma constante ao longo de toda a sua vida em que abraçou diferentes propostas de âmbito nacional e internacional e nelas se envolveu com empenho.

Foi o que aconteceu, no início da década de 1990, em que MLP é convidada a presidir à Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida (ICPQL), sob a égide da Organização das Nações Unidas. No século passado, as questões demográficas faziam já parte das preocupações das instâncias internacionais que, em diferentes conferências os debateram⁴, apontando para cenários dramáticos de aumento generalizado da população, da pobreza e da degradação ambiental. Como contrariar esta previsão?

Personalidade carismática não podia deixar de acolher o desafio de dirigir a ICPQL que tinha como objetivo ciclópico «elaborar uma nova visão

2 1973, Grupo de Trabalho para a Participação da Mulher na Vida Económica e Social; 1975, Comissão da Condição Feminina (em regime de instalação); 1977, Comissão da Condição Feminina (D.L. n.º 485/77, 17 de novembro); 1991, Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (D.L. n.º 166/91, 9 de maio); 2007, Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (D.L. n.º 164/2007, 3 de maio).

3 De 1 de agosto de 1979 a 3 de janeiro de 1980, no V Governo Constitucional.

4 Conferências das Nações Unidas: Ambiente Humano, Estocolmo, 1972; Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 1992; População e Desenvolvimento, Cairo, 1994.

das questões internacionais de população, tomando como elementos fundamentais de referência os direitos humanos e as condições-económicas». A dimensão do desafio não a demoveu. Contando com uma equipa paritária (com igual número de mulheres e homens, mas também com o mesmo nível de reputação e de responsabilidade), ouviu diferentes agentes/entidades, inclusive aqueles e aquelas que raramente são ouvidos/as: as pessoas invisíveis. São «as vozes das pessoas» que emergiram das Audições Públicas conduzidas em diferentes regiões do Mundo que constituíram a essência do trabalho agora reeditado.

Publicado em 1998, o *Relatório Cuidar o Futuro* continua atual e assustadoramente visionário quanto às consequências da crise ambiental e de não se acautelar um desenvolvimento sustentável, sem os dissociar dos «problemas de população». O pioneirismo deste trabalho vê-se refletido nas preocupações que estão na base da Resolução da Organização das Nações Unidas «Transformar o nosso mundo: Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável», em vigor desde 1 de janeiro de 2016.

Ao longo dos seus 40 anos de existência, a CIG tem promovido diferentes iniciativas, muitas pioneiras e algumas únicas⁵, fundamentais para que se efetue uma mudança qualitativa na vida da população, em geral, e das mulheres, em particular. Apesar das alterações legislativas realizadas e das muitas políticas públicas implementadas na promoção de uma cidadania plena de mulheres e de homens, respeitadora dos Direitos Humanos, persistem assimetrias vincadas entre ambos, quer em Portugal, quer no mundo, que não deixam de ter reflexos na qualidade das suas vidas e impacto no desenvolvimento

5 A CCF/CIDM/CIG realizou, e promoveu, os primeiros levantamentos sobre a situação das mulheres em Portugal, em áreas tão díspares como: o direito, a demografia e fenómenos migratórios, o emprego, desemprego e diferenças salariais, a participação na vida sindical, cívica e política, a imprensa, a educação, a publicidade, a violência de género, o tráfico de seres humanos, etc..

sustentável do nosso planeta e da espécie humana. Esperamos por isso que, no momento em que assinalamos o nosso 40.º aniversário, a reedição do *Relatório Cuidar o Futuro*, seja um contributo relevante neste caminho até à igualdade.

Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género

Prefácio à edição comemorativa

Cuidar o Futuro

Em 1992, quando Maria de Lourdes Pintasilgo (1930-2004) recebeu o convite para presidir, no âmbito das Nações Unidas, à Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida (ICPQL, na sigla inglesa), o seu reconhecimento internacional, fundado no brilho persistente do seu leque muito amplo de predicados humanos e competências técnicas, estava no auge. Envolvida desde muito jovem, ainda no Portugal do Estado Novo, tanto em trabalho pericial e de consultoria para instituições nacionais e internacionais como no desempenho de responsabilidades políticas diretas, Maria de Lourdes Pintasilgo (doravante, MLP) seria (e foi-o até hoje) a primeira cidadã portuguesa a assumir, entre 1 de agosto de 1979 e 3 de janeiro de 1980, o cargo de Primeiro-Ministro no V Governo Constitucional, constituído por iniciativa do Presidente da República Ramalho Eanes. O convite das Nações Unidas aconteceu num período histórico de acelerada transição, pleno de incertezas e de desafios, assinalado na sua coluna vertebral pelo miraculoso fim pacífico da guerra-fria, devido à providencial liderança da URSS por M. Gorbachev. Para uma personalidade como a sua, onde coração e razão batiam em uníssono, as circunstâncias do tempo e do modo tornavam o convite completamente irrecusável. MLP jamais perderia uma oportunidade para dar um contributo, por muito modesto que fosse, para reorientar o curso da história na melhor das direções possíveis.

O desafio da ICPQL correspondia inteiramente à personalidade cosmopolita e acolhedora de MLP. Ela movia-se com inteiro à-vontade em ambientes políglotas e multiculturais. Mesmo metodologicamente, os três anos de trabalho da Comissão Independente registaram o seu cunho próprio. Pela primeira vez em organizações deste tipo foi respeitada a paridade de gênero, não por obediência a nenhum imperativo de discriminação positiva, mas respeitando sempre elevados critérios de qualidade, incluindo a rara combinação entre conhecimento e militância que a encantavam como característica pessoal de comprometimento pessoal com o mundo e a sociedade. Do mesmo modo como só colocando as mulheres na linha da frente, seria possível obter as suas achegas e experiências para o Relatório, também metodologicamente o trabalho da Comissão procurou dar voz às pessoas comuns que nos diferentes terrenos de luta cívica faziam a diferença. Para essas vozes poderem ser pronunciadas e escutadas pela Comissão, ecoando depois na duração indeterminada que um documento deste tipo poderá ter, foram realizadas, em diversos países, sete Audições Públicas, em que participaram personalidades de várias origens e campos de atividades, proveniente de cerca de 50 Estados. Os membros da Comissão puderam, assim, dialogar com um público qualificado, mas muito mais vasto. Isso permitiu calibrar e validar as mensagens principais, bem como as prioridades a comunicar e a conter no Relatório.

No plano substantivo, a tarefa da Comissão estava ancorada nos grandes temas que para MLP seriam capazes de decidir o rumo do mundo na fase de transição iniciada com o colapso da ordem bipolar mundial instaurada após a derrota dos Estados do Eixo, em 1945. Como ela própria refere no “prefácio” à primeira edição do Relatório, o ano de constituição da Comissão Independente, 1992, coincidiu com a realização da importante Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), a famosa Cimeira da Terra, que teve como palco o Rio de Janeiro, em junho desse ano. Essa conferência, levada a cabo 20 anos após a primeira iniciativa

do género das Nações Unidas (a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano, Estocolmo, junho de 1972), procurava aprofundar o trabalho de outra Comissão Independente das Nações Unidas, também chefiada por uma mulher, a primeira-ministra norueguesa Gro Brundtland, que em 1987 publicara o importante relatório “O Nosso Futuro Comum”, onde foi definitivamente aceite e legitimado o uso de um conceito aparecido poucos anos antes, mas que só depois do Relatório Brundtland teria circulação universal: o conceito de “desenvolvimento sustentável”. A população era parte fundamental do desafio civilizacional do ambiente e do desenvolvimento, por isso em 1994 se realizou também mais uma grande iniciativa das Nações Unidas: a Conferência do Cairo sobre População e Desenvolvimento. É neste turbilhão de acontecimentos e mudanças de escala planetária, num frágil e instável quadro de transição, que o pensamento e a ação de MLP se insere, sendo este Relatório, cuja segunda edição portuguesa aqui assinalamos, um testemunho vivo da sua inteligência e originalidade.

Quais são os contributos de MLP para a temática da superação da crise ambiental e do desenvolvimento sustentável, de que este Relatório é um excelente exemplo?

Em primeiro lugar, MLP bate-se por um modelo epistémico que permita pensar de modo integrado os problemas. Contra os especialistas de vistas curtas, que erguem “diques” entre objetos de estudo, mutilando realidades vivas em estreita conexão, MLP exige um “salto quântico” capaz de permitir o cruzamento e a fertilização interdisciplinar de saberes e disciplinas científicas. Por isso, a população como problema não se poderá esgotar nos quadros estatísticos da demografia. Estamos a falar também de pessoas e de aspirações, de pobreza, exclusão, mas também esperança. Só numa articulação mais ampla poderemos compreender a população e seus problemas. Só nesse quadro compreensivo, e criticamente validado, será possível propor estratégias e instrumentos de solução.

Em segundo lugar, MLP não adere a uma visão rígida da sustentabilidade baseada na tríade estática das dimensões ambientais, sociais e económicas, que, infelizmente, ainda hoje aparece como padrão inquestionado em muitos discursos de pessoas e instituições relevantes. Ao salientar o caráter central de “qualidade de vida” no Relatório a que presidiu, o que MLP salienta é a importância da sustentabilidade como processo político e social dinâmico, envolvendo a participação do maior número possível de cidadãos, organizações e instituições. Essa participação só pode ser convocada e transformada em algo de efetivo se as questões centrais dos padrões de consumo e das tecnologias e organização da produção, do trabalho e da igualdade, da justiça e da equidade estiverem acima duma visão redutoramente gestonária e administrativa.

Em terceiro lugar, o próprio título do Relatório exibe uma originalidade. “Cuidar o Futuro” significa colocar no centro do debate e da ação pública a questão da justiça entre gerações. Um tema tão esquecido e desprezado neste século XXI que parece estar capturado pelo mítico canto de sereia do “eterno presente”. Sem cuidar das condições de possibilidade, isto é, dos fundamentos objetivos da sustentabilidade de uma vida social com dignidade, com recursos naturais, com pão, com educação, com trabalho com direitos, não haverá nem futuro nem presente, pois entraremos numa época de violência e entropia, sem paralelo na história universal. Pelo contrário, MLP insiste no facto de que ao cuidar do futuro estaremos a criar as alianças globais e a exercer uma profunda metamorfose nos valores que poderá desviar a atual transição histórica mundial, que ela representa por uma curva sigmoideal, da perigosa vertigem do crescimento exponencial, que destrói a capacidade de carga da Natureza sem a qual não haverá futuro, para uma nova época onde a interdependência e a cooperação prevalecem sobre a independência obstinada e a competição hostil.

Em quarto lugar, MLP tem plena consciência de que os grandes princípios só poderão mudar o mundo se encontrarem um trilho para ser percorrido ao

lado e no coração das mulheres e dos homens concretos. Esse caminho só pode ser aplanado pela política. Pelas decisões de indivíduos e de instituições com poder de deliberação e decisão. A política faz-se com propostas que permitem gerar instrumentos efetivos, portadores de mudanças materiais na realidade. Este Relatório está repleto de propostas desse tipo, mas eu destacaria, pela sua enorme e persistente atualidade neste ano de 2017, apenas duas: 1) a proposta de um imposto universal sobre transações financeiras (uma ideia pioneira e premonitória, avançada doze anos antes do sistema de financeirismo irrestrito e desregulado que manda no mundo ter precipitado, em 2008, o planeta no maior caos económico e financeiro desde 1929); 2) Um “Projeto Manhattan” para acelerar a transição energética global para as energias renováveis, libertando a humanidade tanto da dependência dos combustíveis fósseis – com o resultado inquietante das alterações climáticas em pleno curso e mais visível do que em 1996 – como da falsa alternativa da perigosa e dispendiosa energia nuclear. Esta proposta foi efetuada ainda antes do Protocolo de Quioto (dezembro de 1997), continuando inteiramente válida nesta altura em que o frágil Acordo de Paris (dezembro de 2015) se encontra também ameaçado.

Por todas estas razões, entre muitas outras que o leitor descobrirá por si próprio, esta reedição é inteiramente oportuna. Com ela celebramos também uma portuguesa de excepcional valor e um ser humano portador de uma inteligência luminosa, só ultrapassada pela sua bondade e disponibilidade para se colocar ao serviço do próximo. A vida e o exemplo de MLP dão-nos alento, nos momentos mais sombrios, para acreditar que ainda existe um grau de esperança razoável para a humanidade e o seu futuro em condições de justiça e dignidade.

VIRIATO SOROMENHO-MARQUES

Prefácio à primeira edição

Quando aceitei o convite para presidir à Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida (ICPQL), tinha bem presente no meu pensamento o que a Primeira Ministra da Noruega, Gro Brundtland, escrevera no prefácio de «Our Common Future» (1987): «As questões de população – pressão da população e direitos humanos – e as relações entre estas questões e a pobreza, o ambiente e o desenvolvimento, revelaram ser um dos assuntos mais difíceis que tivemos de enfrentar».

De facto, o mesmo veio a ser verdade para a ICPQL. Onde estava o ponto de partida para o nosso trabalho? A que nível iríamos estabelecer as ligações analisadas no Relatório Brundtland? Começar pelos macro-problemas seria quase inútil, já que a linguagem da política e dos *media* torna estas conexões demasiado vagas e abstratas. Descrever a situação concreta do crescimento da população, quando existiam já tantas análises notáveis e recomendações vindas de fontes institucionais de reputação sólida, não seria mais do que um mero exercício de recapitulação.

A maneira corrente de entender os elos de ligação entre dois termos complementares – população e desenvolvimento, população e pobreza – era cientificamente limitada e longe de ser satisfatória. Para nós, o melhor caminho seria tentar estabelecer correlações parciais mais concretas entre todos os elementos que constituem o que se chama «dinâmica da população», olhar as suas interfaces a partir de novos ângulos e determinar em cada caso o «ponto de entrada» da problemática a estudar. Este modo

de equacionar a questão não foi fácil. Redescobri como a mentalidade de especialização estreita está difundida e funciona como um dique contra os novos modos de pensar e de agir. Conhecimento interdisciplinar, compreensão inter-sectorial dos problemas, políticas integradas a orientar a ação: impunha-se um salto quântico para se poder ir mais longe. A Comissão foi clara a este respeito: não iríamos fazer face à problemática da população senão saindo das suas fronteiras. A tarefa que nos tinha sido confiada de «situar os problemas da população dentro do seu contexto socioeconómico» requeria que analisássemos os principais elementos do quadro conceptual a usar e que daí deduzíssemos as propostas necessárias para uma estratégia diversificada.

Para algumas pessoas à nossa volta, a preparação e realização da Conferência do Cairo sobre População e Desenvolvimento (1994) parecia, à primeira vista, esvaziar a Comissão da sua razão de ser. Ao começar o seu trabalho apenas dois anos antes da conferência da ONU, numa altura em que os comités preparatórios no plano regional e mundial estavam já a caminho, a Comissão não podia aspirar a ter impacto na própria Conferência.

Contudo, isto não me preocupou. Pelo contrário, senti um grande alívio ao ver que alguns dos principais componentes do problema «população» iriam ser integrados na Conferência das Nações Unidas: nomeadamente as questões baseadas em análises demográficas e na avaliação de serviços e métodos, que fazem parte do contexto geral de «programas de população», estavam amplamente cobertos. Os movimentos de mulheres que tinham visto claramente a importância desta série de acontecimentos envolveram-se intensamente na Conferência do Cairo. O seu empenhamento provou ser decisivo: conduziu a uma viragem das posições voluntaristas de governos e das outras instituições com «programas de população». Em seu lugar, ficou consignado o direito das mulheres a serem o sujeito das decisões que diretamente lhes dizem respeito. Com a participação das mulheres

desapareceu qualquer ambiguidade na convicção de que os «problemas da população» devem ser vistos num contexto amplo de outros problemas sociais. A Conferência do Cairo representou em si mesma uma transformação radical no modo como a questão «população» devia ser tratada no futuro. A Comissão sentiu, com esta mudança, a confirmação de que era correto o caminho que tinha escolhido desde o princípio dos seus trabalhos.

Depois da Conferência do Cairo, dois factos se impuseram. Primeiro, todos os dados indicavam que o crescimento demográfico virá agravar a pobreza, e as projeções para as próximas décadas mostravam que os tremendos sofrimentos dos pobres vão alargar-se a muitos mais milhões de seres humanos. Como poderíamos então ligar a população e a qualidade de vida a não ser que encontrássemos uma maneira nova e coerente? A Conferência do Rio de Janeiro (1992) tornara já bastante claro que o «problema da população» do mundo está associado a um consumo excessivo e à acumulação de detritos nos países industriais. Este paralelismo foi frequentemente afirmado durante a Conferência do Cairo. Ao referirmos o consumo não estávamos a tratar de um simples «problema de ambiente», muitas vezes escutado com condescendência pelos políticos. Em virtude da sequência óbvia:

ecologia → ambiente → Natureza

uma boa parte do discurso sobre ambiente soa como idealista para muita gente, sem tocar o cerne da questão.

Alguns paradoxos envolvidos, inerentes ao problema, apareciam, contudo, com muita nitidez:

- o alargamento dos direitos das mulheres, particularmente no seu papel central na fertilidade, encontra a persistência de uma fraca vontade política dos governos e agências de financiamento a este respeito;
- a enorme desigualdade entre Norte e Sul subsiste, apesar da aceitação e da aplicação generalizada de um único modelo de desenvolvimento;

- o acordo unânime sobre o princípio da sustentabilidade na relação com a Natureza fica bloqueado pela lentidão excessiva na criação de tecnologias capazes de reduzir a pressão sobre o ambiente.

Estes paradoxos, uma vez que foi aceite um novo modelo de tratar as questões de população, devem ser considerados como intrinsecamente ligados à dinâmica da população.

Neste contexto, a Comissão sentiu de forma muito viva a necessidade de um novo tipo de «equação industrial», capaz de modificar os esquemas de produção e os padrões de consumo. Não me parecia fácil esta tarefa. Mas tinha a convicção profunda de que encontrar os caminhos para a nova equação e para as relações entre produção e consumo era um verdadeiro desafio. O escândalo da pobreza absoluta e da irracionalidade dos padrões de consumo intrinsecamente ligados ao crescimento da população só seria ultrapassado por um novo tipo de crescimento económico.

A missão atribuída oficialmente à ICPQL era muito ambiciosa: elaborar uma nova visão das questões internacionais de população, tomando como elementos fundamentais de referência os direitos humanos e as condições socioeconómicas. Era estimulante pensar numa nova visão - mas como se poderia pretender, logo à partida, criar novos conceitos, novas estratégias, novos instrumentos?

Lembrei-me então de uma visita que tinha feito em 1986 ao Instituto Salk, na Califórnia. Depois de uma conversa fascinante acerca da dialética homens/mulheres e da outra dialética ciências humanas/ciências biológicas, Jonas Salk ofereceu-me um exemplar do livro «World Population and Human Values», publicado por ele e seu filho, Jonathan, no princípio dos anos 80. Aí encontrei a chave que procurava: a curva sigmoideal, usada habitualmente para descrever o período de transição na evolução da dimensão da população, foi usada pelos autores como uma metáfora,

um símbolo das mudanças nas aspirações a uma melhor qualidade de vida e na percepção do que a constitui. Enquanto a primeira parte da curva – com a sua tendência para infinito – sugere um crescimento e perspectivas ilimitados, o segmento da curva a seguir à zona de transição evoca a existência de um teto, um «espaço» fechado. A mudança de uma zona para outra corresponderia a uma mudança de valores: a competitividade agressiva daria lugar à cooperação, a independência feroz à interdependência, a expansão ao equilíbrio. Nas regiões geográficas onde o nível de estabilização da população já foi atingido (i.e., na maioria dos países do Norte), as decisões e as escolhas não parecem influenciadas pela tomada de consciência de uma civilização com limites – na qual, no entanto, já entramos. De facto, o domínio do Norte sobre os recursos do planeta e sobre o conhecimento cria a ilusão de que estamos ainda na parte ilimitada da curva. Totalmente imerso nesta ilusão, é fácil para o Norte continuar a pensar como se as capacidades do planeta continuassem sem limites. O Sul, ao adotar o mesmo modelo, aceita viver na mesma ilusão. Donde a conclusão evidente: tanto no crescimento da população como nos padrões de consumo, há a mesma necessidade de mudança de valores.

Tornou-se claro, então, que a urgência da estabilização da população estava ligada a uma outra urgência que Salk qualificava de equilíbrio, ao dizer: «o equilíbrio tornar-se-á evidente nas relações entre os seres humanos e entre os seres humanos e a Natureza». Esta afirmação conduziu-me à ideia de que não se pode tratar a questão da população em cada sociedade apenas em termos da transição demográfica e dos meios diretos para acelerar esta transição. É preciso ir mais longe. Adquiri a convicção de que a sociedade deve enfrentar todos os elementos que contribuem para um equilíbrio dinâmico da população em harmonia com o ambiente e suscetível de garantir a plenitude da vida das gerações futuras.

Um dos membros da Comissão exprimiu então uma conceção de um equilíbrio global que ao mesmo tempo oferecia o quadro da visão e das

políticas que a Comissão procurava: a qualidade de vida para todos só pode ser encontrada quando se tomar em linha de conta a capacidade de carga da Terra e a capacidade de cuidado pelo outro que a humanidade pode desenvolver. A população, neste contexto, não é apenas um fator, é o fator chave. Na população, a pessoa humana é central, e as pessoas não podem ser tratadas como se fossem suscetíveis de serem trocadas por coisas (energia, inflação, etc.). Por outras palavras, as ligações a serem analisadas não devem nunca «curto-circuitar» o ser humano.

Embora a investigação dos programas e políticas específicas da população estivesse na nossa agenda, a Comissão decidiu não cobrir exclusivamente as áreas convencionais de análise. Os membros da Comissão decidiram articular todos os assuntos inter-relacionados num quadro único de pensamento.

Foi esta decisão que os levou a utilizar a segunda expressão que qualifica o próprio nome da Comissão, i.e., qualidade de vida. Por decisão unânime, esta expressão tornou-se o objetivo último e orientador (e mesmo o instrumento conceptual) que permitiu formular recomendações que esperamos sejam inovadoras. Durante os três anos de vida da Comissão, a noção de qualidade de vida esteve presente em todas as fases do nosso trabalho. A qualidade de vida aparece como o objetivo essencial, a partir do momento em que o limiar da quantidade (além do nível de mera sobrevivência) é ultrapassado. Deste modo, a qualidade de vida torna-se o princípio diretor a orientar um consumo sustentável – cujo aumento, por vezes, conduz paradoxalmente a uma qualidade de vida mais baixa. Pouco a pouco, a qualidade de vida impôs-se à Comissão como um conjunto articulado de direitos e deveres, e como um objetivo claro tanto para os decisores políticos como para os elementos dinâmicos da sociedade civil.

Neste contexto, as principais decisões estratégicas da Comissão, acordadas já durante a primeira sessão dos seus trabalhos, provaram ser extremamente importantes. Em vez de se concentrar apenas numa investigação secundária (que, dado o tempo de vida da Comissão, não podia ser senão uma compilação de pesquisas feitas por outros), ou de fazer apelo aos peritos de renome internacional nos vários campos a cobrir, decidimos dar um papel preponderante a testemunhos recolhidos em várias Audições Públicas nas principais regiões do Mundo.

Assim, a escuta das «vozes das pessoas», a partir da realidade da sua vida, constituiu o principal terreno de ensaio das opiniões que começavam a emergir na Comissão, mas que ainda não estavam consolidadas de forma coerente. Mal sabíamos nós, no princípio da nossa atividade, que seriam estas vozes a força condutora dos nossos esforços. Na verdade, foram estas vozes que, embora revelando à Comissão o quadro da diversidade cultural a que tínhamos de fazer face, acabaram por convergir numa mesma perspetiva. Proporcionando os elementos para uma observação realista que não podíamos ignorar, tornaram evidente que as questões de população têm que ser integradas numa nova ótica, que necessariamente obrigará a vias originais de governo, liderança, políticas e estratégias, bem como a ações concretas e medidas específicas. Em todas as regiões, os grupos e indivíduos que ouvimos revelaram que o que lhes interessava na ICPQL era a Qualidade de Vida, conceito que lhes aparecia como suscetível de contribuir para a melhoria da sua própria situação. A primeira das Audições, realizada no Zimbabwe em dezembro de 1993 (com pessoas presentes vindas de países africanos de língua portuguesa e inglesa) deu o tom. Em Harare, durante a Audição, um grande cartaz anunciava: «Nós merecemos uma Qualidade de Vida melhor». Tanta força teve este grito espontâneo que se tornou como que o lema da Comissão.

As Audições Públicas que deram à Comissão a oportunidade de escutar, dentro do contexto das suas regiões, pessoas vindas de cinquenta países,

provocaram uma resposta entusiástica. Organizações voluntárias com objetivos relativos aos mais diversos assuntos, englobadas na designação geral de ONGs, membros da comunidade científica, representantes de agências trabalhando in loco em «programas de população», diretores de serviços públicos e, finalmente, homens e mulheres em condições difíceis, vieram dar testemunho da sua situação. As Audições Públicas tinham ainda outra característica: das sete Audições realizadas, seis foram organizadas por membros da Comissão pertencentes à região e em estreita colaboração com as ONGs nacionais e regionais.

Duas lições práticas resultaram das Audições. A primeira foi a medida do nível de integração a que as políticas postas em prática e os serviços oferecidos fazem sentido tanto para os indivíduos como para as comunidades. Mesmo nas áreas mais pobres, as pessoas não esperam ações isoladas e pontuais. É como conjunto que querem ver as respostas aos problemas que experimentam como um todo, para poder julgar se as ações propostas facilitam ou dificultam o acesso a uma melhor qualidade de vida.

A segunda lição foi um sinal de alarme. Em todas as regiões a Comissão sentiu uma revolta contra as instituições que chegavam com as suas próprias receitas para reduzir a taxa de crescimento da população, falhando muitas vezes na visão de conjunto e de interdependência das condições em que vivem as pessoas.

Se era preciso uma nova visão, não era menos necessário dar às pessoas os meios e o poder de participarem no processo de melhoria da qualidade de vida. Na sua composição, a Comissão estava preparada para tratar tanto a visão como as questões do poder. Fator importante foi o equilíbrio entre o Norte e o Sul igualmente representados na Comissão. E, pela primeira vez em qualquer comissão ou instituição internacional, havia paridade de representação de homens e mulheres – esta paridade não era apenas numérica,

era uma paridade que implicava homens e mulheres com o mesmo nível de reputação e de responsabilidade nos seus próprios países. A sua experiência no domínio político, social e científico estava à altura da sua reputação.

Além dos seus próprios domínios de especialização, os membros da Comissão apresentavam um largo espectro de experiência: professores, antigos e atuais membros dos parlamentos, antigos e atuais ministros do desenvolvimento, saúde, assuntos sociais ou negócios estrangeiros. Além disto, a maior parte dos membros da Comissão eram verdadeiros militantes.

Desejo expressar aqui o pesar de toda a Comissão pelo facto de Olsegum Obasango não ter sido autorizado a integrar as sessões da Comissão desde março de 1995, quando foi preso arbitrariamente e mais tarde julgado secretamente e condenado por alegada implicação numa conspiração. A Comissão tem razões para saber que o General Obasango não esteve de modo nenhum envolvido naquilo de que foi acusado. No momento em que é publicada a versão portuguesa do relatório da Comissão, o novo chefe de Estado da Nigéria acaba de libertar o General Obasango. Regozijo-me com esse ato de justiça.

A todos os membros da Comissão manifesto a minha gratidão pela generosidade na partilha de ideias, experiências e trabalho, pela sua criatividade estimulante, pelo seu empenhamento perseverante e pelo apoio que me deram em momentos difíceis.

É verdade que passámos por tais momentos, nascidos da incerteza que caracteriza a procura de novos domínios a explorar, das resistências encontradas, da relativa novidade da metodologia que utilizámos para recolher os dados e elaborar novos conceitos. Todas estas dificuldades foram obstáculos ao longo do caminho. Mas, paradoxalmente, estes obstáculos cimentaram a coesão entre os membros da Comissão à medida que íamos em direção a uma nova visão dos problemas de população. Foi assim criado coletivamente um corpo de pensamento e, como o expressou

um dos membros, ficou assegurado que a Comissão pertencia de facto a todas as pessoas que a constituíam.

Neste livro, a Comissão expõe as linhas principais da sua visão, com a esperança de que possam ser desenvolvidas por aqueles que trabalham no terreno e por outros especialistas. Situando os «problemas de população» num contexto muito mais vasto do que se os abordássemos de forma fragmentada, esperamos que possam ser reduzidas as polarizações habituais nesta problemática. Cremos que todos aqueles que estão envolvidos nessa problemática considerem os «problemas de população» não só como um conjunto situado nos pontos de intersecção das várias políticas públicas, mas (e sobretudo) como a expressão contínua do dinamismo da sociedade na sua complexa realidade de fenómenos humanos, da vida e da morte, da estabilidade e da mobilidade, e tudo isto na perspetiva da própria sobrevivência dos humanos e da Terra.

Gostaríamos, também, que esta tentativa de elaboração de uma nova visão estimulasse a ação a todos os níveis: ao nível das pessoas, especialmente os pobres, a quem deve ser dado o poder de melhorar a sua própria qualidade de vida; ao nível das pessoas envolvidas na educação, de modo que possam procurar conceitos e métodos alternativos; ao nível das empresas, que têm de encontrar a compatibilidade entre maleabilidade social e flexibilidade económica; ao nível da comunidade científica, a quem cabe a tarefa de levar mais longe o estudo sistémico da população e do que constitui a qualidade de vida; ao nível dos homens e das mulheres de ação em todos os domínios evocados neste relatório para construírem projetos-piloto, baseados nas sugestões que acharem úteis; e, finalmente, ao nível dos decisores políticos, que têm o dever de olhar seriamente e transformar em ações aquilo que à primeira vista possam considerar idealista.

Na verdade, a Comissão está convicta de que se os «problemas de população» não são tomados no seu aspeto global nenhuma solução será possível.

Todos aqueles que estão conscientes de que o crescimento da população deve ser mais lento, compreendem que tal não pode acontecer se não houver uma mudança radical no modo como os «problemas de população» estão integrados no cerne da decisão política.

MARIA DE LOURDES PINTASILGO

ÍNDICE

- 5** **Nota prévia**
- 9** **Prefácio à edição comemorativa**
- 15** **Prefácio à primeira edição**
- 33** **Introdução:** Um mundo em transição

- 41** **Primeira parte:** Contexto e desafios
- 43** 1. O desafio da população
- 53** 2. O desafio social: fazer face à pobreza
- 69** 3. O desafio ecológico
- 85** 4. O desafio económico: um novo modelo de produção e consumo para a economia globalizada

- 109** **Segunda parte:** Para uma nova visão
- 111** 5. Definir o objetivo – Melhoria sustentada da qualidade de vida
- 153** 6. Respeitar os limites de capacidade de carga da Terra
- 177** 7. Responder às necessidades: a capacidade de cuidado pelo outro

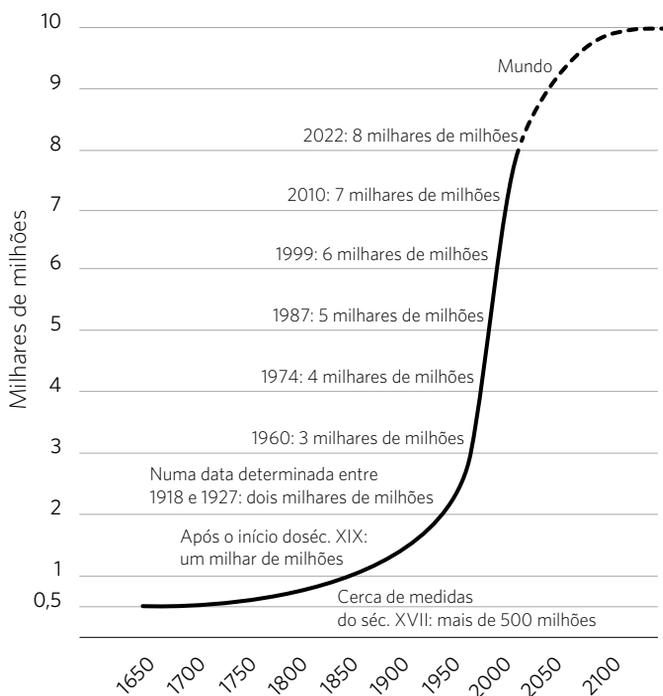
- 199** **Terceira parte:** De uma nova visão a políticas concretas
- 201** 8. Atitudes face à evolução demográfica: uma mudança de paradigma
- 215** 9. Redefinir o trabalho
- 247** 10. Para uma política educacional alternativa
- 281** 11. Dos cuidados médicos aos cuidados de saúde
- 305** 12. A liberdade de escolha em matéria de procriação e de contraceção
- 333** 13. Dar poder às mulheres

- 355** **Quarta parte:** Novas perspetivas globais
- 357** 14. Mobilizar as forças sociais: para um novo contrato social
- 375** 15. Mobilizar os recursos: utilizar os mercados
- 399** 16. Conclusões e recomendações
- 443** Apêndice

ÍNDICE DE FIGURAS

- 32** **Frontispício:** A marcha dos milhares de milhões.
- 46** **Fig. 1.1.** Evolução da curva de população, por décadas, em números absolutos, e taxa de crescimento por décadas. A taxa de crescimento atingiu o máximo cerca de 1965.
- 47** **Fig. 1.2.** Futuros alternativos aumento demográfico: projecções alta, média e baixa.
- 159** **Fig. 6.1:** Área arável por pessoa (em hectares) 1970-91.
- 218** **Fig. 9.1.** Aumento da força laboral global, 1980-2020 (projetado).
- 250** **Fig. 10.1.** Crianças não escolarizadas: ficar para trás na corrida educativa, 1990-2000.
- 328** **Fig. 12.1.** Contraceptivos: mais escolha, mais uso. O gráfico mostra que o uso dos contraceptivos cresce em função do número de métodos disponíveis.
- 337** **Fig. 13.1.** Sexo e poder nos anos 90.
- 385** **Fig. 15.1.** Ajuda e necessidades reais, disparidades entre a ajuda transferida e nível de rendimentos dos que a receberam (1991). Será que a ajuda vai para onde é mais necessária?
- 390** **Fig. 15.2.** Prioridades de segurança humana (1990), comparando orçamentos militares com despesas de saúde pública.

Cuidar o Futuro



Frontispício: A marcha dos milhares de milhões.

A curva sigmoide mostra o crescimento da população humana, segundo as estimativas cobrindo o período de 1650-1980. Entre 1825 (em que existiam mil milhões de pessoas no planeta) e 1925, a população duplicou: mil milhões de pessoas vieram acrescentar-se à população existente. Foram precisos 35 anos para se acrescentarem mais mil milhões de pessoas. Um aumento da mesma dimensão requereu a seguir apenas 15 anos. As Nações Unidas previram uma população de 5,8 mil milhões em 1996. Na projecção mais baixa a população mundial seria de 8 mil milhões em 2025.

INTRODUÇÃO

Um mundo em transição

População e Qualidade de Vida têm que ser vistas num contexto de desenvolvimento, isto é, da melhoria das condições de vida tanto ao nível individual como coletivo. É importante ultrapassar as oposições tradicionais entre Norte e Sul, entre desenvolvimento e subdesenvolvimento, entre comunidades e indivíduos, e entre os diversos setores dentro dos próprios países e das comunidades.

RICARDO MELENDEZ ORTIZ, Colômbia
Audição Pública da América Latina

Avaliando a nossa situação demográfica, os problemas importantes a ter em linha de conta são os seguintes: degradação ambiental em muitas regiões, atingindo quase proporções catastróficas; pobreza próxima da indigência, para a maior parte da população; diferenciação social muito forte, acelerando a desintegração da sociedade; perda de um sistema de valores, com a consequente desorientação de grande parte da população; crescimento da criminalidade, sem nenhuma garantia de segurança; desaparecimento do potencial de mão-de-obra a nível nacional. As reformas estão a ser realizadas sem que se tenha compreendido a correlação entre as transformações económicas e a evolução da sociedade.

NATALIA RIMACHEVSKAYA, Rússia
Audição Pública da Europa de Leste

Nunca a expressão mudança sem precedentes caracterizou melhor um período histórico do que quando aplicada às décadas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, um período em que o novo e o desconhecido se tornaram norma, revelados numa grande variedade de acontecimentos imprevisíveis. Entre esses acontecimentos conta-se um crescimento espetacular da população.

Em 1830, o número de seres humanos tinha atingido um milhar de milhões. Em 1930, cem anos depois, a população tinha crescido mais mil milhões. O crescimento do após guerra processou-se a uma escala completamente diferente: 30 anos mais tarde atingiram-se 3 mil milhões. Os 4 mil milhões apenas necessitaram de 14 anos e os 5 mil milhões de 13 anos.

Apesar desta aceleração do crescimento absoluto, o crescimento relativo apresenta tendência diferente. Na década de 1960, a taxa de crescimento anual era superior a 2%, comparada com 0,5% na primeira metade do nosso século e 1,5% durante os primeiros cinco anos da década de 90.

Assim, a taxa de aceleração do crescimento da população mundial começou a diminuir entre 1960 e 1990. O mundo tinha alcançado, em termos da curva de crescimento de população, um ponto de inflexão. Este ponto situa-se no meio do período de transição demográfica global.

Jonas Salk interpreta a condição humana através de uma curva, cujos dois ramos representam a evolução de qualquer espécie viva num espaço finito. Antes de atingir o ponto de inflexão da curva, parece prevalecer a expansão sem limites, isto é: baseada em independência, competição, poder, racionalidade baseada no «isto ou aquilo», individualismo feroz e percepção parcelar da realidade. Depois de passar o ponto de inflexão, a curva começa a refletir interdependência, colaboração, consenso, equilíbrio, racionalidade baseada já não em oposições mas em compatibilização e, sobretudo, percepção da realidade como um todo.

Assim se pode tipificar a forma e o caráter de um grande período de transição da civilização. Apesar de muitas transições ao longo da história

da Terra, nada desta natureza tinha acontecido durante a história humana. Nunca a humanidade tinha experimentado uma mudança tão radical na sua dimensão em tão pouco tempo e numa tal escala. É provável que a nossa espécie nunca mais venha a passar por uma mudança tão profunda.

Em termos de composição, a humanidade de hoje reúne 5.700 milhões de humanos muito «diferentes». Apenas 16% vive em países industrializados. Cerca de 45% da população dos países em desenvolvimento tem menos de 15 anos de idade. E o número de pessoas idosas está a elevar-se acima dos 10%.

Mesmo com uma taxa de crescimento decrescente, a população mundial continuará a crescer durante várias décadas por causa da dinâmica populacional inerente aos números absolutos atuais. Os pais de amanhã já nasceram, portanto vários milhares de milhões de pessoas virão acrescentar-se aos números de hoje. Assim, o mundo sairá da transição demográfica com uma população muito maior. Mesmo que o crescimento estabilize cerca do ano 2040 (isto é, com a taxa de fertilidade igual ao nível de reposição de 2,1) haverá até ao ano 2050 um aumento de mais de 4.000 milhões de pessoas.

Vivemos numa época em que os modelos sociais, os métodos ensaiados e os valores desaparecem antes que novas formas e metodologias tenham tido tempo de tomar corpo. Os valores e as tradições antigas são contestados enquanto a própria mudança se mantém indefinida ou ainda não articulada de forma sistemática. Mas à medida que a aceleração da taxa de crescimento diminui, o crescimento económico estagna, a imagem do poder e o medo de perdê-lo revestem-se da maior importância. Para alguns, é impossível continuar a aderir aos velhos valores, enquanto outros se agarram desesperadamente a eles. Os novos valores, contudo, levam tempo a estabelecer-se; por vezes, quando parecem finalmente irrefutáveis, surgem de repente novas soluções.

Ao mesmo tempo, o mundo está a ser conduzido por um processo de transformação acelerado de múltiplas facetas que afetam todos os domínios

da vida, embora as transições que se operam nos vários domínios não estejam ligadas por uma relação causal. Por vezes, parecem mesmo mover-se em muitas e contraditórias direções. A velha «ordem» mundial já passou, enquanto não se vê ainda emergir a nova. No fundo, estamos a assistir à transição de um horizonte sem limites para um universo limitado, finito até, à procura do seu equilíbrio.

Existe – e disso não temos dúvida – um conflito interno entre os dois conjuntos de valores que marcam a transição. O conflito resulta muitas vezes num impasse, provocando um efeito perigoso na estabilidade da sociedade, na equidade das relações entre povos e nações e na segurança individual.

As tensões são ainda mais exacerbadas pelas consequências da aceleração do progresso científico que favoreceu o aparecimento de uma cultura global, tendendo a reduzir a diversidade do sistema de valores.

Na Carta adotada em 1945, as Nações Unidas definem os seus objetivos:

- defender as sucessivas gerações do flagelo da guerra; reafirmar a fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e valor da pessoa humana, na igualdade de direitos de homens e mulheres e de todas as nações grandes ou pequenas;
- promover o progresso social e a melhoria dos padrões de vida, em maior liberdade.

Este conjunto representava um sistema de valores e princípios destinados a facilitar a transição para um mundo mais pacífico e próspero. Definia-se, pela primeira vez, a busca de uma segurança coletiva na esfera militar, social e económica.

Nos cinquenta anos a seguir à última guerra mundial, o produto global cresceu 4 vezes; o produto industrial cresceu 40 vezes; o consumo de energia 22 vezes; a produção de cereais mais do que 3 vezes; e o comércio externo 7 vezes. Em dólares correntes, o produto global passou de 2,6 triliões de dólares em 1950 a 22,3 triliões em 1990, enquanto o comércio mundial era

de 60 mil milhões de dólares em 1950 e de 3.400 mil milhões de dólares em 1990. A produção de cereais em 1950 era de 631 milhões de toneladas e em 1990 tinha passado a 1.971 milhões de toneladas.

Este crescimento impôs tensões muito fortes aos recursos naturais, numa medida inimaginável uma ou duas décadas antes. Estas mudanças trouxeram novas pressões e conflitos: desenfreada exploração dos recursos naturais, acumulação de detritos, poluição, pobreza e fome – para referir apenas alguns.

As enormes expectativas de paz não se materializaram. A corrida às armas e as políticas da Guerra Fria mantiveram vivas as diferenças e os conflitos. A capacidade de destruir o mundo foi levada a cabo pelo poder dos blocos rivais, que, assim, desviaram recursos destinados ao bem-estar humano. A importância então exigida pela defesa militar levou a que se desprezassem outros elementos da segurança humana relativos à alimentação, saúde, emprego, rendimento e ambiente.

Todos estes fatores não são, de modo algum, fenómenos isolados: são parte integrante das tensões representadas pelos processos de transição global. Questionam os padrões de consumo e produção existentes – que são insustentáveis e têm permanecido intocáveis durante demasiado tempo. Apontam também para a necessidade de dar à política social uma maior prioridade na tomada de decisões e na formulação de políticas. Tudo isto requer uma transição de outro tipo: a da natureza das políticas públicas, tanto ao nível nacional como internacional.

Todas estas transições estão relacionadas com outras duas de alcance geral. Uma, de natureza política, diz respeito à transição de regimes autoritários para Estados-Nações democráticos, através da devolução do poder ao povo. A segunda, que afeta todas as outras evoluções, é alimentada pela revolução da comunicação à escala mundial. A transição cultural, apoiada na melhoria da comunicação, desempenha um papel crucial na aproximação entre pessoas, factos e ideias; ela globaliza facilmente todas as dimensões do processo de transição.

Os progressos realizados nos cuidados de saúde e o sucesso na produção de alimentos, bem como de outros bens e serviços, têm exercido um impacto direto no crescimento da população. O avanço nos processos de transição já descritos pode facilitar ou travar os esforços para melhorar a qualidade de vida; influenciam, no entanto, mesmo que indiretamente, as dinâmicas da população.

A transição demográfica está no centro de todas as transições; e pode mesmo dizer-se que está na base de profundas transformações, especialmente em termos de vida e de morte, da maneira como trabalhamos ou amamos, como nos movemos e interagimos. Estes processos não dizem respeito a uma lógica isolada, cuja aceleração pudesse ser imposta por um simples efeito de vontade.

Todos estes processos são afetados pela transição demográfica e pelos conflitos que ela causa. Por exemplo, o comportamento demográfico na Europa Central e de Leste, depois da queda do comunismo, ilustra os efeitos imediatos das transformações políticas, económicas e sociais nas condições demográficas, especialmente nas taxas de fertilidade e mortalidade.

Se devidamente conduzidos, todos os processos de transição podem ajudar a reduzir o tempo requerido pela transição demográfica e a turbulência e incerteza que a acompanham. A gestão ponderada do processo de transição é um enorme desafio, mas iniciá-la em todas as frentes é um desafio ainda maior.

As divisões ideológicas do passado diminuiram no que diz respeito à democracia, aos direitos humanos e aos modelos de gestão económica; mas permanece o perigo de novas confrontações ideológicas e de novas tensões.

Por todas estas razões, a Comissão Independente sobre a População e Qualidade de Vida (ICPQL) preferiu ligar indissociavelmente os problemas de População e de Qualidade de Vida. Uma visão holística da transição demográfica transcende qualquer noção simplista de uma única solução

que se confinasse à estabilização da população mundial. A visão global adotada pela Comissão integra, pelo contrário, todos os processos que afetam a Qualidade de Vida.

«O mundo de amanhã organizar-se-á ou pelas imposições de uma força exterior ou por uma partilha de valores comuns.», afirmou um politólogo especialista do ambiente. Na verdade, para que o processo total de transição não dependa de acontecimentos catastróficos, ou mesmo do impacto de forças exteriores, o conjunto de processos de transição impõe, de facto, um novo sistema de valores, isto é, um conjunto de princípios destinados a dirigir calmamente e rapidamente, o processo de transição. Esta tese da Comissão é reforçada pelo facto de a comunidade internacional ter chegado a acordo quanto ao primado da livre escolha e dos direitos dos indivíduos no que diz respeito aos problemas de população. Implicitamente, confirma-se o papel dos valores normativos, para orientar as escolhas e reforçar os direitos.

No momento em que estamos no limiar do novo milénio e na encruzilhada de todos os processos de transição, temos ainda que encarar simultaneamente dois desafios não resolvidos que são extremamente urgentes e a que temos de fazer face simultaneamente.

O primeiro é um velho conflito, nascido com a Revolução Industrial e enfrentado há cinquenta anos com o nascimento das Nações Unidas, mas ainda não sanado: livrar os seres humanos da pobreza. Este é o aspeto mais fundamental da segurança humana; está intimamente ligado ao trabalho, ao rendimento, à saúde e ao ambiente. A erradicação da pobreza é assim um desafio para o qual é precisa a capacidade humana de cuidar do outro, a nossa capacidade de entrarmos em empatia com os outros. É urgente proporcionar a cada ser humano um nível de Qualidade de Vida compatível com a dignidade da pessoa e com a sobrevivência da Terra.

O segundo desafio vai ainda mais longe: travar a degradação do ambiente. Isto é um perigo fundamental, porque ameaça a nossa Qualidade de Vida e, pior ainda, põe em perigo a própria sobrevivência da humanidade. É um desafio posto à nossa decisão de respeitarmos os limites da capacidade de carga do planeta.

A Qualidade de Vida está diretamente relacionada com a qualidade do mundo natural; por isso, devemos procurar padrões de vida compatíveis com os limites da própria natureza.

PHYLLIS CREIGHTON, Canadá

Primeira Parte

Contexto e desafios

1. O desafio da população

Uma visão parcial do problema encara a população em termos de números de pessoas, ignorando o facto de que estas pessoas consomem alimento e utilizam energia. Esta visão desintegrada predomina mesmo nos meios internacionais, onde os países ricos apontam para a rapidez sempre crescente da população dos países pobres como o principal problema no desenvolvimento sustentado – enquanto os países pobres dão o maior relevo ao consumo per capita dos países ricos.

MAXIMO T. KALAW, JR., Filipinas
Audição Pública do Sudeste Asiático

As estimativas mais sérias sugerem que, se continuarmos pelo caminho que seguimos, 2.000 milhões de pessoas – um terço da humanidade – viverão na pobreza absoluta. Metade deste número – 1.000 milhões – viverá nas cidades. O que está em jogo não é apenas uma questão de custo de vida; é a crueldade do custo da sobrevivência.

ANWAR FAZAL, Malásia
Audição Pública do Sudeste Asiático

Números e taxas de crescimento - - aspetos da dinâmica da população

Poucos factos têm despertado maior controvérsia política, social e moral do que a questão da população, embora até hoje poucas ações vigorosas tenham sido levadas a cabo. Os responsáveis políticos mundiais têm exprimido profundas preocupações com a demografia, mas os magros resultados destas preocupações mostram que as questões de população são provavelmente afetadas por fatores mais complexos. De facto, não resolvemos os problemas de população atacando-os isoladamente. A população tornou-se, em sentido real, num fator estratégico da política nacional e internacional. Porque a maneira como se realiza a transição demográfica terá um enorme significado futuro, pode ser útil tomar como ponto de partida o desenvolvimento da população e olhar as prováveis tendências futuras.

A população começou a crescer no início da Revolução Agrícola, embora a sua ascensão fosse pontuada episodicamente por fomes, epidemias, guerras e o colapso ocasional de civilizações. Por volta de 1750, a população era de 700 milhões⁽¹⁾.

Durante os séculos XVIII e XIX, a Revolução Industrial, em alguns países da Europa e na América do Norte, alterou o ritmo de crescimento, embora este fosse moderado por elevadas taxas de mortalidade - que, de facto, aumentaram, como resultado da transição da civilização agrícola para uma civilização industrial. Foi necessário um século, 1830-1930, para que a população mundial passasse de 1.000 milhões para 2.000 milhões.

A mortalidade nos países em desenvolvimento começou a decrescer rapidamente depois da Segunda Guerra Mundial, ao mesmo tempo que as populações continuaram a crescer. Isto deve-se ao progresso da industrialização combinado com avanços na medicina e nos cuidados de saúde. A tendência global foi, contudo, desigual por quatro razões:

- diversidade do tipo e expansão da industrialização;

- disparidades no prazo de utilização de serviços tais como cuidados de saúde e educação;
- variações nos aspetos demográficos, tais como a dimensão do grupo na idade reprodutiva;
- o impacto das tradições.

Depois de uma descida lenta, a mortalidade caiu para uma taxa de 2,1% em 1990.

Nos países industrializados o crescimento da população diminuiu gradualmente. Enquanto tinha crescido a uma taxa anual de 1,2 % de 1950 a 1980, baixou para 0,6% por volta de 1990.

O período de crescimento mais rápido da população coincidiu com um forte avanço na tecnologia, saúde, educação e bem-estar material. O rendimento real médio nos países em desenvolvimento, medido pela paridade do poder de compra em dólares constantes, subiu quase 3 vezes, de 950 dólares por pessoa em 1960 para 2.730 dólares em 1991. Estes aumentos foram substanciais em todas as regiões, exceto em África e na Ásia Meridional⁽²⁾. (A equivalência da paridade do poder de compra procura relacionar quanto é preciso gastar para comprar o mesmo produto ou serviço num contexto económico diferente. Esta é provavelmente a relação monetária mais equitativa.) Em termos de saúde, a esperança de vida à nascença nos países em desenvolvimento subiu de 46 anos, em 1960, para 63 anos, em 1992, embora este último número contraste com a média de 76 anos nos países industrializados⁽³⁾. Houve melhorias notáveis também na educação, coincidindo a baixa no analfabetismo com as matrículas nas escolas primárias e secundárias⁽⁴⁾.

Apesar da impressão popular de uma explosão acelerada, a taxa de crescimento da população mundial, como um todo, ultrapassou o seu ponto mais elevado. Este foi alcançado há trinta anos (1965-70), quando a taxa era de 2% ao ano. A taxa baixou para 1,54% ao ano durante o período 1990-95. A figura 1.1, preparada pelas Nações Unidas, mostra graficamente estas variações.

Em números absolutos, a população mundial cresceu de 3.700 milhões em 1970 para 5.700 milhões em 1995 – 2.000 milhões a mais em apenas 25 anos. Assim, mesmo uma taxa de crescimento menor traduzir-se-á em maiores valores absolutos, e este momentum da população continuará por várias décadas, porque os pais de amanhã já estão vivos hoje. Até ao ano 2000 o aumento absoluto está projetado para atingir um pico histórico de 88 milhões em média por ano. Estamos perante o equivalente a dez novas Suécias cada ano ou toda uma América Latina em cada cinco anos⁽⁵⁾.

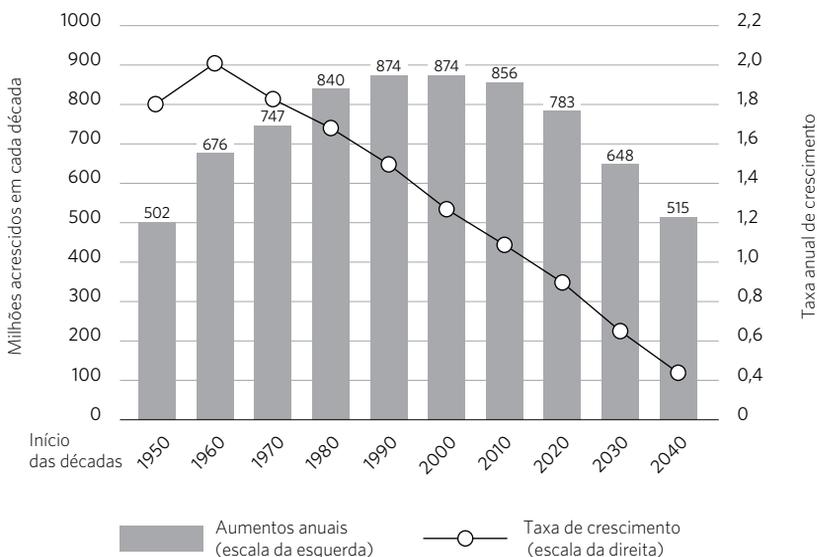


Fig. 1.1. Evolução da curva de população, por décadas, em números absolutos, e taxa de crescimento por décadas. A taxa de crescimento atingiu o máximo cerca de 1965.

Fonte: Nações Unidas. Divisão de População.

A extensão do que pode realisticamente acontecer, demograficamente, é suficientemente vasta para permitir projeções alternativas de cenário. A Divisão de População das Nações Unidas prepara projeções baseadas numa variedade de hipóteses relativas à fertilidade feminina no futuro. O cenário mais plausível, baseado nas tendências atuais, será a projeção média da Divisão de População das Nações Unidas, estimando que o total da população alcançará os 9.800 milhões por volta do ano 2050 (ver figura 1.2). A hipótese central é que a fertilidade feminina, com uma média de 3,1 crianças por mulher em 1995, cairá para o nível de reposição de gerações, i.e., 2,1 crianças cerca de 2040. Para estabilizar a população mundial a um nível de 11.000 milhões seria, então, preciso um outro século, até 2150⁽⁶⁾.

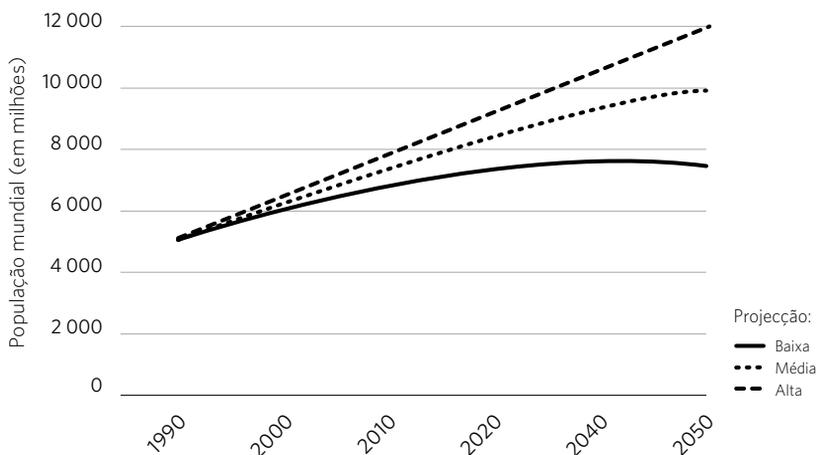


Fig. 1.2. *Futuros alternativos aumento demográfico: projeções alta, média e baixa.*

Fonte: Nações Unidas. Divisão de População.

Assim, entre 1995 e 2050, serão acrescentados à população atual mais 4.100 milhões de pessoas, o equivalente à população mundial total em 1975! Teremos de encontrar meios para alimentar, vestir, abrigar e proporcionar fontes de rendimento/ sustento e outros recursos a mais 4.000 milhões de pessoas, esforçando-nos ao mesmo tempo por preservar o ambiente local e global. É um imenso desafio à formulação de políticas, aos recursos financeiros, ao desenvolvimento de recursos humanos, à construção de instituições e ao desenvolvimento de novas tecnologias⁽⁷⁾.

Utilizando a projeção alta das Nações Unidas, a fertilidade feminina atingiria o nível de 2,5 crianças a partir de 2040. Como esta taxa está acima do nível de reposição de 2,1 nascimentos, a população continuará a crescer indefinidamente, com a população mundial a atingir os níveis de 11.900 milhões em 2050 e 18.000-19.000 milhões cerca do ano 2100.

De acordo com a projeção baixa das Nações Unidas, a fertilidade de reposição de 2,1 crianças por mulher será alcançada cerca de 2015 e então começará a cair – como aconteceu na maioria dos países europeus. Em 2050, a mulher-tipo teria 1,57 crianças, que é a média europeia atual. Se a fertilidade permanecesse a este nível – o que não é uma hipótese irrealista – então o número de humanos atingiria o seu ponto mais elevado com cerca de 8.000 milhões em 2045, diminuindo depois desta data.

Nos primeiros anos destas projeções as diferenças de crescimento serão pequenas. Mesmo daqui a dez anos, o diferencial entre as projeções alta e baixa seria de 295 milhões. Mas, à medida que as décadas vão passando, tal diferencial alargar-se-ia até atingir proporções maciças cerca de 2050.

O futuro, no entanto, não está determinado de uma vez por todas. Os cenários descritos são projeções, não previsões. As taxas de fertilidade e de mortalidade implícitas podem variar como resultado das opções individuais, políticas ou governamentais, de desastres imprevisíveis ou de descobertas científicas.

A mortalidade poderia, também, seguir diferentes caminhos. Poderia ser mais baixa do que se espera, dando origem a totais mais elevados da população – caso a esperança de vida aumentasse ainda mais depressa do que as projeções indicam⁽⁸⁾. Por outro lado, as taxas de mortalidade podem descer mais lentamente do que se espera. Doenças antigas, como a malária e a tuberculose, estão presentemente a ressurgir, e o aumento da resistência aos antibióticos e pesticidas pode trazer novos problemas. A SIDA pode tornar mais lento o crescimento da população em alguns países africanos e modificar radicalmente a composição demográfica caso os adultos morram na força da vida⁽⁹⁾. As alterações climáticas poderão afetar a mortalidade se as colheitas diminuïrem ou se ocorrerem secas severas.

A futura estrutura por idades da população levanta novos problemas. O grupo com menos de 15 anos representa, atualmente, uma parte razoável da população; espera-se que cresça ainda mais.

Entre 1950 e 2025, o número de pessoas idosas (i.e., as de 60 anos ou mais) pode aumentar 6 vezes, de 200 milhões para 1.200 milhões: uma subida de 8% para 14% da população total. Calcula-se que o número de pessoas acima dos 80 anos aumente de 13 para 137 milhões. Nunca houve um prolongamento tão grande da vida humana.

Apenas 1% deste crescimento futuro da população estará situado nos países desenvolvidos, enquanto que a quase totalidade – 99% – deste crescimento estará concentrado nos atuais países em desenvolvimento e nada menos do que 2/3 deste número ocorrerão em apenas duas regiões: na África e na Ásia Meridional. Estas são as áreas mais pobres; têm a qualidade de vida mais baixa e a pior situação para as mulheres. As mulheres estão também em situação desfavorável na Ásia Ocidental e no Norte de África, regiões para as quais se esperam as taxas de crescimento demográfico mais rápidas⁽¹⁰⁾.

A visão estereotipada de que o crescimento populacional ocorre apenas nos países em desenvolvimento é, no entanto, falsa. As projeções indicam que quatro países industrializados – Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia – continuarão a crescer. A maior parte deste crescimento será consequência da imigração e da alta fertilidade entre imigrantes recentes. O futuro crescimento demográfico, nestes e noutros países industrializados, dependerá, também, das políticas de imigração.

A população da Europa pode diminuir durante a década 1995-2005, criando um conjunto de problemas diferentes. Entre os países industrializados, a tendência para o envelhecimento pode criar pressões graves na sustentabilidade social, e o nível de benefícios do sistema de segurança social poderá ser afetado. Nos países em desenvolvimento, o desafio do envelhecimento poderá ser ainda mais assustador porque as suas capacidades são já insuficientes face às necessidades.

População-enquanto-números.

População-enquanto-pessoas.

Uma variação nos números poderá fazer uma enorme diferença na qualidade de vida das gerações futuras. É igualmente verdade, contudo, que a melhoria da qualidade de vida, especialmente das mulheres, poderá ser função dos números totais.

É esta ligação qualidade de vida/crescimento da população que torna imperativo atuar nestes dois campos.

É necessário, portanto, um equilíbrio no modo como a população é encarada, tanto em termos de números como de seres humanos. População significa pessoas. Como salientou uma testemunha na nossa Audição Pública na Ásia Meridional: «As mulheres têm filhos; não têm população.»

População significa também números. Embora os números sejam importantes, nada significam em si mesmos. Os números só são importantes

por causa dos efeitos que têm sobre muitos elementos da qualidade de vida. É demasiado frequente as pessoas serem esquecidas em favor de alvos abstratos, macro-económicos: taxas de inflação baixas, orçamentos nacionais equilibrados. É errado, tanto em termos humanos como científicos, considerar a população apenas numericamente, isolada de outros aspetos da vida. O alvo central de todas as decisões políticas deve ser a qualidade de vida da população na sua aceção de pessoas.

Os governos responsáveis precisam, naturalmente, de políticas baseadas em população-enquanto-números, o verdadeiro fundamento da demografia. Devem avaliar, p. ex., se as taxas de crescimento, migração e distribuição territorial são aceitáveis. Mas, para introduzir mudanças em tais parâmetros, os governos são obrigados a desenvolver estratégias correspondentes. Por outras palavras, a política que olha a população-enquanto-números não pode esquecer o seu objetivo primário - melhorar a qualidade de vida da população-enquanto-pessoas.

Na cidade de Ho Chi Minh perto de 100% das residências são miseráveis, quase 100% das famílias não têm casa de banho, 80% dos pobres são migrantes de áreas rurais, 70% dos pobres têm apenas a instrução primária, 29% dos pobres com mais de 5 anos são analfabetos, 65% da população trabalha temporariamente menos de 6 meses por ano, e a média de espaço per capita é de 3 metros quadrados.

NGUYEN THI CANH, Vietname
Audição Pública para o Sudeste Asiático

Referências

1. Colin MacEvedy e Richard Jones, *Atlas da História da População Mundial* (Harmondsworth, Penguin Books, 1978).
2. Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, *Relatório do Desenvolvimento Humano de 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994).
3. Idem.
4. Sobre alfabetização, Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, *Relatório do Desenvolvimento Humano de 1994*; sobre matrículas nas escolas, UNESCO, Anuário Estatístico para vários anos (Paris).
5. Divisão da População das Nações Unidas, *Tendências da População Mundial Avaliadas em 1994* (Nova Iorque, ONU, 1994).
6. Respetivamente, Divisão da População das Nações Unidas, *Tendências da População Mundial Avaliadas em 1994*; Divisão da População das Nações Unidas, *Projeções da População a Longo Prazo* (Nova Iorque, ONU, 1992).
7. Divisão da População das Nações Unidas, *Projeções da População a Longo Prazo*.
8. Wolfgang Lutz (ed.), *O Futuro da População Mundial* (Londres, Earthscan, 1994).
9. John Bongaarts, «Projeção do Impacto da Mortalidade da SIDA», em idem.
10. Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, *Relatório do Desenvolvimento Humano 1995* (Oxford, Oxford University Press, 1995).

2. O desafio social

Fazer face à pobreza

Tenho uma sugestão. Os relatórios de impacto ambiental são necessários internacionalmente para projetos a todos os níveis. Por que não tornar obrigatório preparar relatórios dos impactos sociais de todos os projetos públicos para corrigir as desigualdades?

MARIA TERESA AUGUSTI, Brasil
Audição Pública da América Latina

Sou a mãe de uma família muito pobre de sete crianças em Ormoecity, Leyte. O baixo salário do meu marido como trabalhador numa plantação de cana de açúcar não é suficiente para nos alimentar; assim dois dos nossos filhos foram para a escola primária enquanto que os cinco mais velhos trabalham para nos ajudar. O nosso filho mais velho deixou-nos em 1988 e trabalha como trabalhador clandestino numa criação de porcos, em Bulacan.

EURICA ALBES, Filipinas
Audição Pública do Sudeste Asiático

As nossas crianças deixam a escola porque é cara, os pais não encontram trabalho, os preços não param de subir. Não há nada para apanhar na floresta para ajudar os nossos maridos desempregados. Enquanto a terra para

cultivarmos se torna mais pequena - reduzindo as terras de pasto, os nossos animais desaparecem - as nossas famílias crescem. Que acontecerá aos nossos filhos, e o que poderemos fazer por eles?

GRUPO SIBONENELO, Zimbabwe
Audição Pública da África Austral

As faces da pobreza.

Múltiplas privações

Meio século depois de as Nações Unidas se terem comprometido em abolir a fome, milhões de pessoas (cujo número cresce diariamente) vivem ainda uma vida de privação. Há ainda no mundo muito sofrimento que se podia evitar, que corresponde a uma agenda inacabada de enormes proporções.

A pobreza em muitos países em desenvolvimento mostrou-nos que não pode ser reduzida ou absorvida através dos esforços de desenvolvimento integrado. A pobreza estrutural nos países industrializados dá força à ideia de que o modelo económico atual é incapaz de fazer face às mudanças demográficas que têm lugar em diferentes regiões do mundo.

Há quase três décadas que os direitos à saúde, à educação, ao trabalho e à liberdade em relação ao medo e à fome foram declarados fundamentais no Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Embora o objetivo de acabar com a pobreza em todo o mundo tenha sido insistentemente sublinhado através de ações e acordos internacionais, os direitos não afetam mais do que 1.000 milhões de pessoas. A designação do ano de 1996 como o Ano Internacional para a Erradicação da Pobreza teria oferecido uma nova oportunidade para a comunidade internacional fazer convergir as suas energias e trabalhar na realização de um objetivo há tanto tempo exigido. Mas tal não aconteceu.

De acordo com estimativas das Nações Unidas, em 1970, havia cerca de 944 milhões de pessoas no estado de pobreza absoluta. Em 1985, este total

tinha subido para 1.156 milhões. Em 1994, o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (usando uma metodologia diferente) colocou o total em 1.300 milhões⁽¹⁾. Estes milhões não são meros números. Falam de indivíduos, cada um e cada uma com as suas esperanças e os seus medos, com direito igual à dignidade e à libertação do medo e da ansiedade. Os números significam que a miséria no mundo não diminuiu, apesar de três décadas de esforço no desenvolvimento. Muito pelo contrário: a miséria tem crescido em muitos aspetos.

Vivendo uma existência sem nenhuma segurança para o amanhã, os mais pobres dos pobres têm uma taxa de mortalidade mais elevada; a taxa de mortalidade dos seus filhos é mais elevada do que a dos filhos dos ricos. Em muitos países, os que vivem na abundância têm mais filhos, e a primeira geração de famílias imigrantes que experimentam nova segurança e melhoria na saúde, têm uma taxa de crescimento mais elevada.

No entanto, no período do crescimento mais rápido, desde 1950, houve também o avanço mais rápido da tecnologia, da saúde, da educação e do bem-estar material. Vimos também como o rendimento médio real, medido em dólares internacionais segundo a paridade do poder de compra, cresceu 3 vezes entre 1950 e 1991, e como esse crescimento foi substancial em todas as regiões exceto em África e na Ásia Meridional⁽²⁾.

A pobreza, esse ataque estrondoso à dignidade humana, tem muitas faces. Implica baixos rendimentos, mas vai mais além: a pobreza significa também má nutrição, persistente má saúde, carência de educação, má habitação. Significa desemprego crónico ou sub-emprego; falta de acesso aos serviços sociais, aos serviços jurídicos e de informação e incapacidade para defender ou afirmar os direitos legais ou políticos próprios. Na verdade, aos pobres é muitas vezes negado o acesso à compensação legal ou política.

A pobreza aparece de outras maneiras: falta de controlo sobre a própria vida e o próprio futuro, a humilhação de não ter nenhum poder, e os efeitos corrosivos do desespero, do cinismo e da falta de fé no futuro. A pobreza

pode significar não apenas um breve episódio de privação mas uma privação repetida ou continuada. A maior parte das vezes são as mesmas pessoas que sofrem de várias (ou de todas) privações.

Assim, a pobreza é sinónimo de qualidade de vida pobre, qualidade incapaz de garantir os padrões mínimos aceitáveis. A pobreza existe tanto nos países em desenvolvimento como nos países industrializados. Nas regiões em desenvolvimento, a pobreza não é um fenómeno temporário. Pelo contrário, tem-se tornado um traço estrutural persistente no processo de desenvolvimento - aprisionando as pessoas pobres dentro dos países pobres.

A Pobreza nas Sociedades Industrializadas

Numa noite qualquer de 1993, em Nova Iorque, 23.000 homens e mulheres dormem na rua ou em abrigos públicos - uma pequena parte dos 3% da população da cidade que não teve um tecto sobre a sua cabeça durante os últimos cinco anos.

(The New York Times, 16 Nov. 1993)

No Reino Unido 400.000 pessoas estavam classificadas oficialmente como sem casa em 1989.

(Relatório do Desenvolvimento Humano 1992)

Os níveis de desemprego nos anos 80 eram superiores a 20% na Grã-Bretanha, mais de 40% em Espanha e 46% na Noruega.

(U. N. World Survey, 1989)

E a pobreza está a crescer nos países industrializados. Minorias vulneráveis - os velhos e reformados, os novos, os não empregáveis que já não são novos, os imigrantes recentes - todos eles sofrem níveis de insegurança,

privação ou exclusão que podem durar décadas. Há cada vez mais pessoas sem rendimento suficiente para gozar uma qualidade de vida mínima, como se vê pelo crescente número de «gente de rua» quase por toda a parte.

As dimensões da privação são tremendas e assustadoras. Elas sacodem a nossa complacência até à afronta da nossa própria dignidade ou até à paralisia causada pelo sentimento de absurdo e impotência. Em 1990, estimava-se em 406 milhões o número de crianças em idade de escola primária ou secundária, nos países em desenvolvimento, que não podiam exercer o direito à educação, e a UNESCO prevê que este número atinja os 450 milhões no ano 2000⁽³⁾.

Enquanto a taxa de analfabetismo dos adultos, nos países em desenvolvimento, caiu de 55% em 1970 para 33% em 1990, os números absolutos atingiram os 905 milhões (sobretudo como resultado do crescimento da população); 2/3 eram mulheres⁽⁴⁾. O analfabetismo não está de modo nenhum confinado às áreas em desenvolvimento. Usando diferentes critérios, o analfabetismo nos países industrializados foi estimado em 15-20% do total da população. (De notar que o analfabetismo nos países industrializados, corresponde ao fenómeno da quase incapacidade de decifrar uma mensagem a despeito de alguns anos de escolaridade; tem-se-lhe chamado iletrismo.) Estes números abrangem os jovens maiores de 15 anos juntamente com aqueles, também maiores de 15 anos, que não estão formalmente matriculados numa escola. Em todo o mundo, estima-se que há 1.500 milhões de analfabetos ou analfabetos funcionais.

O número de empregos tem crescido em todo o mundo, mas não é o suficiente para proporcionar sustento/fonte de rendimento para todos. Uma combinação de desemprego ou subemprego, pobremente remunerado, degradante, ou de trabalho explorador, caracteriza a vida de muitas pessoas. Em 1995, cerca de 120 milhões de pessoas estavam desempregadas, com talvez outros 600-700 milhões à procura de um trabalho adicional que lhes permitisse ter um melhor nível de vida mínimo ou melhorar as perspetivas

para os seus filhos⁽⁵⁾. De acordo com a Organização Mundial do Trabalho, o número de crianças que trabalham em todo o mundo é de 100 milhões. Não há números seguros de outras categorias de trabalhadores, como os explorados, marginalizados e muitas vezes invisíveis. É urgente a realização de estudos globais – por indústria, profissão, ocupação.

Cerca de 1.000 milhões de pessoas estão fora do alcance dos serviços básicos de saúde. Perto de 1.300 milhões têm que beber água não potável, enquanto 1.900 milhões não têm equipamentos sanitários rudimentares⁽⁶⁾.

Entre 1988 e 1990, 786 milhões de pessoas vivem cronicamente subalimentadas. Embora este número represente uma baixa em relação aos 941 milhões estimados em 1969-1971, esta melhoria verificou-se apenas na Ásia. Os números mantiveram-se ou subiram nas outras regiões. Na América Latina, p. ex., os números subiram de 54 para 59 milhões e na África passaram de 101 para 168 milhões⁽⁷⁾.

Estes aspetos da pobreza sobrepõem-se na vida diária. Desemprego e fracas fontes de subsistência, analfabetismo, fome, doença, alojamento e serviços sociais inadequados não atingem as pessoas ao acaso. Usualmente atacam as mesmas pessoas, as mesmas famílias, as mesmas cidades de barracas e outros bairros degradados, as mesmas áreas marginais ou rurais. O analfabetismo é consequência da falta de escolaridade, o que conduz à dificuldade em arranjar trabalho e em ter um rendimento decente. O baixo rendimento significa habitação superlotada, dieta pobre, falta de acesso a água potável e a condições sanitárias adequadas; tudo isto significa saúde frágil.

As privações múltiplas combinam-se muitas vezes com a discriminação racial, sexual, de «classe» ou por qualquer deficiência. No conjunto, estes preconceitos constituem a exclusão social, ou a desvantagem multidimensional e cumulativa de pessoas e grupos em relação à sociedade a que legitimamente pertencem.

A exclusão não é um estado; é um processo pelo qual os humanos são deserdados, desapossados dos direitos básicos que ajudam a constituir a dignidade. Estes direitos pertencem a cada membro da sociedade.⁸ Contudo, os diferentes aspetos de uma qualidade de vida pobre sobrepõem-se, porque a pobreza, nas suas diferentes formas, leva as pessoas e os seus filhos a ficarem agrilhoados a uma situação de que é difícil escapar.

Não só o nível de qualidade de vida é herdado pela geração seguinte, como a má nutrição da mãe e da criança leva a um mau começo de vida. Os pais pobres têm dificuldade em manter os filhos na escola, e os pais analfabetos não podem ajudar os filhos nos seus estudos. Além disso, uma má nutrição crónica conduz ao subdesenvolvimento físico e mental na escola, à doença, ou, mais tarde, a uma existência com deficiências: essencialmente, a uma falta de controlo sobre a própria vida. As crianças pobres, as últimas vítimas em tais circunstâncias, estão condenadas a perpetuar as desigualdades da pobreza e das múltiplas privações. Estas condições colocam a harmonia social em grave risco. O recrudescimento da violência e do crime (que atinge mais fortemente os pobres) conduz a uma qualidade de vida mais baixa para todos.

As Causas da Pobreza

As razões pelas quais tantas pessoas continuam privadas da satisfação das necessidades básicas são complexas. As causas primárias são de natureza política, económica, estrutural e social, acrescidas da falta de decisão política e de atitudes erradas relativamente às políticas públicas e ao mau uso dos recursos.

A nível individual, as pessoas estão diminuídas por falta de acesso aos recursos, aos saberes, ou às oportunidades para ter uma vida decente.

No plano social, as causas principais são as desigualdades na distribuição dos recursos, dos serviços e do poder. Estas desigualdades estão institucionalizadas em termos de terra, capital, infraestruturas, mercados, crédito,

informação e serviços de consultoria. O mesmo é verdade na provisão dos serviços sociais: educação, saúde, água potável e equipamento sanitário. A desigualdade dos serviços é pior nas zonas rurais e, assim, não será surpresa que cerca de 77% dos pobres do mundo em desenvolvimento viva nas zonas rurais⁽⁹⁾. Contudo, os pobres nas cidades vivem em condições ainda piores.

Todos estes problemas afetam mais as mulheres do que os homens, reforçando o problema da desigualdade entre os sexos. Apesar da proteção legal ou institucional, a desigualdade persiste e propaga-se. A pobreza no mundo tem, na verdade, uma face cada vez mais feminina.

A pobreza ficou ainda mais enraizada como consequência do agravamento da desigualdade na distribuição do rendimento e da riqueza, dentro de cada país e entre diferentes países. A lacuna entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres aumenta. Em 1991, os países industrializados, com 22% da população mundial, detinham 61% do Produto Bruto, restando apenas 39% para os países em desenvolvimento com os seus 78% da população mundial⁽¹⁰⁾.

Alguns países têm procurado combinar o crescimento económico com uma maior atenção em diminuir as disparidades, investindo nos recursos humanos. Os níveis de desigualdade dentro dos países variam de forma espetacular. Nos países desenvolvidos, a diferença entre 1/5 das famílias mais ricas e mais pobres vai de 4,3 para 1 (Japão) até 9,6 para 1 (Reino Unido). Entre os países mais pobres, as disparidades são da mesma escala, na maior parte da Ásia, onde a média é de 6 para 1, e na Ásia Ocidental é de 7 para 1⁽¹¹⁾. Mas as diferenças são superiores na maior parte da África, com uma média de 13 para 1, e mais pronunciadas na América Latina, 17,5 para 1.

As desigualdades entre distritos urbanos e rurais estão muito difundidas. Continuam as diferenças nos serviços de saúde, educação e planeamento familiar, e entre os rendimentos rurais e urbanos. Na América Latina, a diferença entre os dois é, em média, de 2,8 para 1, na Ásia 4,2 para 1 e em África de quase 8 para 1.

Quadro 2.1 Comparação das condições de vida entre as áreas degradadas e não degradadas da grande Manila («Metro Manila»)

	ZONAS DEGRADADAS	ZONAS NÃO DEGRADADAS
Insucesso escolar antes do secundário (em %)	35	20
Taxa de natalidade (por 1 000)	177	33
Mortalidade infantil (por 1 000 nados vivos)	210	76
Doenças tuberculosas (por 100 000 habitantes)	7 000	800
Má nutrição em 3º grau (em %)	9,6	3

Fonte: Audição Pública do Sudeste Asiático

Erradicar a pobreza

Diminuir a diferença na distribuição do rendimento torna-se primordial para qualquer política que vise erradicar a pobreza. É necessário que o acesso à riqueza e aos serviços se torne mais equitativa do que tem sido. A situação presente, inerente à desigual distribuição, não é um resultado inevitável do processo económico; é o fruto da história das opções feitas nas políticas públicas – e a situação só pode ser alterada pela alteração de tais políticas.

A distribuição desigual do rendimento e do acesso aos serviços gera um sentimento de injustiça e inquietação completamente diferente do da inveja, mas que abriga as sementes do descontentamento. Uma distribuição equitativa do rendimento e dos recursos é essencial, portanto, para a cooperação, a solidariedade e a coesão sociais.

Causa perplexidade que o desrespeito dos direitos sociais e económicos não provoque a mesma indignação e militância que a violação dos direitos

cívicos e políticos. Ou a comunidade internacional prova que é capaz de lançar uma ação efetiva para erradicar a pobreza, ou o seu reiterado interesse pela explosão da população provará ser mera retórica.

Contudo, a situação está a mudar. Um sentido de indignação contra a injustiça tem sido uma fonte de inspiração para o desenvolvimento ético e ideológico, e para mais fortes movimentos de reforma ou mesmo de mudança radical. Tem aumentado a pressão dos grupos envolvidos através do crescente número de conferências das Nações Unidas relacionadas com desenvolvimento e ambiente, população e desenvolvimento, desenvolvimento social, direitos humanos e papel da mulher. Esta pressão tem acelerado as interações entre os governos e a sociedade civil – todas as organizações não governamentais, representando as forças vivas e independentes da sociedade, chamam a atenção para as questões sociais. No nosso ponto de vista, estes movimentos serão ainda mais necessários e decisivos se os «Direitos à Qualidade de Vida» se tornarem reais, se um sentido de responsabilidade social ativa for considerado como um indicador do desenvolvimento social e político.

É inevitável uma mudança radical. Em anos recentes, a formulação de estratégias nacionais para reduzir a pobreza tem tido o apoio tanto de governos como de instituições internacionais. A Cimeira de Copenhaga, em particular, teve êxito ao dar peso político e ao realizar um esforço vigoroso para dar corpo a essas estratégias, que devem ser agora seguidas e traduzidas na realidade.

A Comissão está vivamente ciente de que a batalha contra a pobreza é uma batalha exigente – é a batalha do nosso tempo. O crescimento da população pode aumentar a pobreza; pode conduzir, combinado com determinadas leis sobre heranças, a uma fragmentação da propriedade das terras e a condições de vida abaixo dos níveis de subsistência. Embora seja visto, em geral, como a causa da pobreza, o crescimento demográfico não é senão uma das razões para a persistência da pobreza.

Existem recursos para acabar com a pobreza e a exclusão, dentro dos países e internacionalmente; devem ser usados para aliviar o número crescente de nações pobres. É improvável que a pobreza, insustentável como é, seja erradicada sem a atribuição de recursos adicionais em grande quantidade – um problema levantado especificamente pela Comissão neste relatório.

Demasiadas crianças filhas de crianças têm fome. Todas as noites, no país mais rico do mundo, temos 5 a 8 milhões de crianças que vão para a cama com fome. Todas as manhãs temos o mesmo número que vai para a escola com fome. Muitas das nossas crianças são doentes ou não têm cuidados de saúde. Temos muitas crianças que nascem e são abandonadas nos hospitais. Há muitas crianças que vivem em famílias onde não foram desejadas e onde não são acarinhadas. Ninguém cuida delas. Por vezes, é mais fácil, no nosso país, conseguir drogas do que carinho. Temos que assegurar que cada criança nascida em qualquer parte do mundo tenha condições para crescer saudável, educada, motivada e cheia de esperança no futuro.

JOCELYN ELDERS, antiga Cirurgiã-Geral dos Estados Unidos
Audição Pública da América do Norte

Quarenta anos de independência e muitas promessas. A maioria das pessoas na Índia não tem sequer ideia se terá emprego amanhã, se os seus filhos sobreviverão, se as mulheres terão segurança na saúde e na vida.

INIRANA QUADEER, Índia
Audição Pública da Ásia Meridional

A melhoria da qualidade de vida para os pobres deve considerar simultaneamente um largo espectro de problemas. Não queremos mais ver pessoas pelas ruas, sem um lugar para viver. Não queremos mais ouvir que há pessoas sem alimento. Não queremos continuar a ver que as mulheres não têm cuidados de saúde, ou que morrem em consequência de abortos sem as mínimas condições, ou por doenças transmitidas sexualmente, ou por falta de segurança seja no que for, porque temos a capacidade de agir de outra maneira. Temos mesmo a capacidade de ir à Lua ou de construir armas que podem destruir a raça humana. Não temos sido capazes de resolver este paradoxo.

CECE MODUPE FADOPE, Estados Unidos
Audição Pública da América do Norte

Os pobres também têm sonhos; eles têm resolvido imensos problemas; sobreviveram, como o têm feito os povos indígenas. Eles podem apresentar soluções.

RIGOBERTA MENCHU, Guatemala.
Audição Pública da América Latina.

O Mahatma Gandhi disse: «Antes de tomar uma decisão sobre um assunto, tem presente a imagem do homem mais pobre que já encontraste e pergunta a ti mesmo se tal decisão o ajuda. Se a resposta é afirmativa, toma a decisão sem hesitar». Este conselho é válido eterna e universalmente.

NIRMALA BUCH, Índia
Audição Pública da Ásia Meridional

A luta de hoje contra a pobreza está no centro do relacionamento entre população e qualidade de vida. Quanto mais gravitamos em torno de questões setoriais como saúde, educação ou violência, mais nos convencemos de que

a pobreza é o ponto fundamental a combater... A América Latina não é um continente pobre, é um continente marcado pela injustiça.

ROSISKA DARCY DE OLIVEIRA, Brasil
Audição Pública da América Latina

Um dos principais defeitos dos reformadores que determinam a política socioeconómica no nosso país desde 1992 é a sua extrema negligência no que respeita à política social. Eles pensavam que os problemas sociais podiam ser resolvidos só depois da retoma da economia. Os nossos políticos têm uma visão excessivamente quantitativa sobre os problemas de proteção social.

ANATOLY VISHNEVSKY, Rússia
Audição Pública da Europa de Leste

Tenho 14 anos e sou o mais velho dos cinco filhos de um sapateiro. Tornei-me numa das oito crianças trabalhadoras na fábrica de conservas de sardinha em Young's Town, onde trabalhávamos desde as sete da manhã até às quatro do dia seguinte, desmaiando muitas vezes durante o trabalho, dormindo apenas duas horas por dia. Comíamos massa (o nosso patrão tinha também uma fábrica de massas) às vezes cozinhadas com larvas ou baratas. Nós metíamos o peixe nas latas, cerca de 3.000 por dia. Feríamos-nos nas latas ou nas espinhas dos peixes. Por vezes o nosso sangue pingava para dentro das latas. Depois do trabalho, éramos alojados nas nossas barracas, não podíamos sair nos domingos ou feriados, e não éramos pagos durante vários meses porque o nosso patrão descontava o dinheiro gasto com o nosso transporte das províncias. O Departamento Nacional de Investigação apareceu de surpresa na fábrica e libertou-nos.

JOSIE CABEROS, Manila, Filipinas
Audição Pública do Sudeste Asiático

A qualidade de vida real das pessoas comuns resulta de má distribuição e está apenas parcialmente relacionada com o crescimento da população. Dar ênfase demasiado grande ao crescimento populacional dá um resultado muitas vezes contrário aos interesses das pessoas nos casos em que os políticos inábeis e a elite dominante tentam usá-lo como alibi.

DEVENDRA RAJ PANDAY, Nepal
Audição Pública da Ásia Meridional

A pobreza deve ser atribuída à má distribuição do rendimento e à ausência de reforma agrária, penalizando principalmente aquela parte da população do Brasil que é de origem africana – especialmente as mulheres.

EDNA ROLAND-GELADES, Brasil
Audição Pública da América Latina

Payatas, em Quezon City, é um sítio triste para o qual migraram muitos urbanos pobres. Os seus 635.000 habitantes vivem de restos que encontram nos montes de lixo, causa de morte e hospitalização. Estas pessoas não podem libertar-se do ciclo vicioso da sua miséria.

ANITA M. CELDRAN, Filipinas
Audição Pública do Sudeste Asiático

Referências

1. U.N. *Relatório da Situação Social no Mundo 1989* (Nova Iorque, 1989).
2. Unesco, *Relatório Mundial de Educação 1993* (Oxford, Oxford University Press, 1993).
3. Idem.
4. Ibid.; número da Unesco de 1970, *Compêndio de Estatística do Alfabetismo* (Paris, 1993).
5. Banco Mundial, *Relatório do Desenvolvimento do Mundo 1995* (Oxford, Oxford University Press, 1995).
6. Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, *Relatório do Desenvolvimento Humano 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994).
7. F.A.O. E Organização Mundial de Saúde, *Nutrição e Desenvolvimento - Uma Avaliação Global* (Roma e Genebra, 1992).
8. G. Room e outros, *Observatório das Políticas Nacionais de Combate à Exclusão* (Relatório para a Comissão das Comunidades Europeias, Lille, 1992).
9. Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, *Relatório do Desenvolvimento Humano 1994*.
10. O P.I.B. real global é calculado multiplicando o P.I.B. regional por pessoa pela população da região.
11. As médias regionais foram calculadas pela Comissão com base nos dados do Banco Mundial, *Relatório do Desenvolvimento Humano 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994).

3. O desafio ecológico

O número crescente de pobres contribui para a destruição do ambiente. São, p. ex., os «Kaingineros» praticando agricultura de subsistência depois de cortadas as florestas. Ou são os pescadores marginais recorrendo à dinamite para pescar em águas com abundância de peixe, ou os que vindos do campo se tornaram urbanos ocupando barracas degradadas. A maior parte são vítimas da desigualdade no acesso aos recursos naturais nas suas comunidades. Esta é a causa fundamental da sua pobreza, acerca da qual os dirigentes religiosos e os detentores do poder político ficam embaracadamente silenciosos.

MAXIMO KALAW, Filipinas
Audição Pública do Sudeste Asiático

Não são os pobres que são responsáveis pela deterioração do ambiente. Quando as pessoas têm poucos recursos, tratam do ambiente mais cuidadosamente porque só a ele podem recorrer. Os pequenos agricultores são bastante eficientes. Cuidam muito melhor da sua terra. Mais do que o que fazem os pobres é a ganância dos ricos que desgasta os recursos naturais. Gandhi disse: «Nesta terra há o suficiente para as necessidades de cada um, mas não há o bastante para a ganância de alguns».

VIJAY VYAS, Índia
Audição Pública da Ásia Meridional

Pressões sobre o ambiente

Desde o princípio, a Natureza foi considerada como um bem gratuito e inesgotável. Durante muito tempo, a regeneração do ambiente natural foi tomada como óbvia.

As revoluções científica e industrial trouxeram uma mudança radical na relação entre a Natureza e os seres humanos. O homem encontrou os caminhos para desvendar os segredos da Natureza e, assim, conquistá-la.

Baseada, como é, na exploração extensiva dos recursos naturais, a civilização industrial moderna submeteu a Natureza aos fins económicos e esqueceu-se de uma necessidade da Natureza – a de se autorrenovar. Dentro do paradigma económico do crescimento sem fim, impelido pela Revolução Industrial, a Natureza, em vez de ser o principal recurso como nas sociedades agrárias, tornou-se um entre os vários bens disponíveis. Perdeu o seu estatuto de tratamento favorecido que, durante muito tempo, esteve institucionalizado, até mesmo ritualizado, nas culturas agrárias.

Desde que a ciência descobriu o mistério e a complexidade dos processos naturais vitais, a Natureza tornou-se cada vez mais um fator inanimado dentro do cálculo económico da Revolução Industrial e, assim, algo a ser explorado. Foi ignorada a importância do ambiente natural como espaço integral da existência humana, necessitando de alimentos e cuidados, um legado a deixar às gerações futuras.

Nas culturas agrárias, o respeito pela generosidade da Natureza como o principal meio de sobrevivência humana (e até da riqueza) gerou harmonia entre as necessidades humanas e o ambiente natural. Os principais guardiões desta simbiose eram os camponeses e, sobretudo, as mulheres camponesas. A transição da agricultura para a indústria de produção em massa, com a introdução intensiva de produtos químicos, conduziu à «morte do campesinato na segunda metade do século XX»,¹ e acelerou ainda mais a destruição do relacionamento harmonioso com o ambiente.

As consequências da depredação ecológica afetam o mundo inteiro, mesmo os povos ainda na sua fase agrária. A responsabilidade do mundo industrializado, particularmente das sociedades muito desenvolvidas, é incontestável.

Hoje, o mundo como um todo enfrenta a tarefa gigantesca de estabelecer um equilíbrio novo e sustentável com a Natureza. Para que esse equilíbrio seja conseguido, o ambiente não pode continuar a ser tratado como um armazém de recursos e como um poço de detritos, mas antes como um lugar de vida e um habitat. Queremo-lo limpo, saudável e atraente e deixá-lo desse modo aos que vierem depois. A qualidade do ambiente é uma dimensão crucial, direta ou indiretamente, da qualidade de vida.

Até aos anos 50, a poluição era um problema circunscrito, tratado por engenheiros de produção e saneamento, confinado ao impacto local das suas consequências. Desde então, a utilização e o desperdício irresponsáveis dos recursos naturais em todos os níveis sociais mudaram drasticamente.

O efeito cumulativo do uso desenfreado dos recursos criou um problema sem paralelo no seu alcance e gravidade; é um desafio global a ser encarado por todos. A rutura do antigo equilíbrio foi suficientemente grande para afetar o modo como compreendemos hoje a relação entre a Natureza e os seres humanos.

Nos anos 70, o problema foi tratado regionalmente a princípio, globalmente depois. A preocupação pelos fenómenos de desertificação, de desflorestação, de erosão dos solos, da chuva ácida e da poluição do ar em meios urbanos começou a figurar na agenda internacional. Pelos anos 80, tornou-se claro que a atividade humana era a causa da rutura à escala planetária. Acrescentados à primeira lista, surgiram o buraco de ozono, o aquecimento global, a redução da biodiversidade, as sequelas da pesca excessiva e a poluição dos oceanos.

No plano internacional, a questão da responsabilidade pela degradação do ambiente criou novas divergências ideológicas, entre o Norte e o Sul,

a nível internacional; entre os ricos e os pobres (ou aqueles que falavam por eles), ao nível nacional. A pobreza está na origem da desflorestação, da degradação da Terra e da destruição dos habitats costeiros. Centenas de milhões de pobres são forçados, em todo o mundo, a usar demasiado os seus habitats de modo a poderem sobreviver. Este problema é exacerbado pelo crescimento das populações. A destruição da base dos recursos naturais está condenada a continuar enquanto permanecerem, sem serem tratadas, as condições de pobreza. Portanto, o que é necessário com urgência é um plano de ação para oferecer a estas muitas centenas de milhões de famílias – sobretudo no Sul – alternativas ao corte-e-queima e às outras atividades que, devastando muitas vezes irremediavelmente o ambiente, resultam, no entanto, da sua luta pela subsistência.

A integridade da natureza

Alguns aspetos do ambiente – a biodiversidade e o acesso aos recursos naturais – são constitutivos imediatos da qualidade de vida. Outros têm um impacto menos direto na qualidade de vida através dos seus efeitos na saúde e na nutrição, nas condições de sustento, na carga de trabalho, nos laços comunitários. Estes aspetos não constituem perigos unicamente para os países industrializados: ameaçam a qualidade de vida em toda a parte, as condições de vida dos pobres, até mesmo a sobrevivência da espécie humana. Não é suficiente, portanto, que uns poucos países estabeleçam normas claras e razoáveis para a conservação do ambiente. O esforço deve ser global e de todos.

O crescimento da população interfere em todos estes problemas. O crescimento demográfico não é um fenómeno isolado, já que se combina com outros dois fatores dominantes:

- o padrão de consumo e os esquemas de produção prevalecentes;
- os tipos de tecnologia empregues e os estragos deles resultantes.

- Torna-se claro que estes problemas têm que ser tratados em conjunto, pois estão intrinsecamente ligados.

A integridade dos elementos básicos da Natureza também tem vindo a ser progressivamente comprometida, como se pode ver pela qualidade do ar e da água, pela redução da biodiversidade, pelos estragos nas florestas e pela deflorestação.

A qualidade do ar e da água

O ar e a água, componentes fundamentais da Natureza, estão sujeitos a poluição derivada de várias fontes: em larga escala, fábricas e centrais eléctricas ou outras unidades de produção, veículos e outros meios de transporte e atividades domésticas. Depois de se terem verificado aumentos elevadíssimos dos níveis de poluição – no ar, os efeitos nocivos do dióxido de enxofre (SO₂), do nível de ozono, dos clorofluorcarbonos e de outros poluentes, e, na água, descargas de metais pesados – os países industrializados iniciaram programas de «limpeza».

Com esta operação, a qualidade do ar e da água melhorou claramente. As emissões de fumos e de SO₂ diminuíram na maior parte das cidades desde 1980 (em alguns casos drasticamente). Os níveis de SO₂ caíram mais do que 50%, durante os anos 80, na Finlândia, França, Alemanha, Holanda, Suécia e Suíça. E na maior parte dos países, a concentração de metais pesados também caiu a pique⁽²⁾. As emissões de óxidos de azoto e o baixo nível de ozono (ambos produzidos pelos motores dos veículos) continuam, contudo, a crescer; tudo isto agrava casos de asma em muitas cidades. Na maior parte dos países tem havido uma subida na concentração de nitratos na água, causada pelos adubos arrastados pela rega dos terrenos cultivados⁽³⁾.

Os problemas estão a repetir-se nos países recentemente industrializados da Ásia e América Latina. Durante os anos 80, houve uma subida na poluição do ar na China, Índia, Indonésia, Paquistão e Tailândia, onde as emissões de SO₂ subiram 50% ou mais. A concentração deste gás em Xian, Xangai, Beijing, Jacarta, Lahore e Teerão, por exemplo, eram então 4 a 8 vezes mais elevadas do que em Tóquio⁽⁴⁾.

A meio da década de 80, um número estimado de 1.300 milhões de pessoas – a maior parte nos países em desenvolvimento – estavam expostas a um nível de fumos mais alto do que o admitido pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Se os níveis tivessem baixado para os admitidos pela OMS, entre 300.000 e 700.000 mortes prematuras poderiam ter sido evitadas em cada ano⁽⁵⁾.

As famílias pobres estão sujeitas ainda a um risco adicional na forma de ar poluído dentro de casa. Além de produzirem fumo, alenha, apalha e o esterco libertam óxidos de azoto, SO₂, óxido de carbono e substâncias cancerígenas. Isto pode levar a agravar infeções respiratórias e bronquites crónicas – condições que matam cerca de 4 milhões de bebés e crianças anualmente. Entre 400 e 700 milhões de pessoas, a maioria das quais mulheres e crianças, podem estar expostas a níveis de fumo, dentro de casa, superiores a 90 vezes o admitido pelos números mais altos da OMS⁽⁶⁾.

Atmosfera

Talvez o maior desafio à nossa sobrevivência sejam as variações provocadas pelo homem na atmosfera: diminuição do oxigénio, aquecimento global causado pela crescente emissão de gases que provocam o efeito de estufa (sobretudo dióxido de carbono e metano) e pela desflorestação.

Mesmo que se prove que a alteração do clima causada pelo aquecimento global é gradual, as consequências serão sérias. Com base em tendências prováveis até 2100, o Painel Intergovernamental para as Variações Climáticas

prevê uma subida média da temperatura de cerca de 2,9°C e uma subida do nível da água do mar entre 30 e 100 centímetros. As ilhas baixas do Oceano Pacífico podem ficar submersas e nas zonas costeiras da China, muito populosas, cerca de 76 milhões de pessoas podem ser afetadas. No Bangladesh, um décimo da população poderá ser obrigada a deslocar-se para zonas acima do nível do mar⁽⁷⁾.

Por todo o planeta, a precipitação pode tornar-se mais variável; podem surgir novos padrões nos depósitos de água, humidade do solo e chuva. Podem surgir variações sem precedentes na produção agrícola: com o dobro do nível de dióxido de carbono, os campos de arroz podem diminuir entre 2 a 5% e a produção de milho pode descer entre 15 e 24%.⁸ As plantas serão mais fustigadas pelo calor; as pestes e as doenças aumentarão. A adaptação às novas realidades do clima será difícil e drástica.

Todas estas variações podem afetar também a circulação nos oceanos, com o risco de variações no clima global que podem, por sua vez, levar a migrações em massa e a conflitos.

O aquecimento global atingirá duramente os países em desenvolvimento. A produção de cereais poderá descer 9 a 12% e o seu preço subir de 10 a 100%⁽⁹⁾. O número de pessoas ameaçadas pela fome poderá atingir, nos países em desenvolvimento, os 823 milhões (contra os cerca de 640 milhões calculados para o ano 2060 se não houver mudança de clima). A ironia está em que os milhões que se arriscam a morrer de fome não terão contribuído para as variações atmosféricas, já que são demasiado pobres para poderem usar as fontes de emissões tóxicas. E, no entanto, serão eles que suportarão o impacto da mudança.

As alterações climáticas podem também intensificar os já devastadores efeitos na biodiversidade. Com as variações das chuvas e das temperaturas, muitas espécies desaparecerão. Muitas espécies biológicas, como, p. ex., as árvores, serão incapazes de se «moverem» com suficiente rapidez. Outras encontrarão o caminho barrado por frentes de aglomerados humanos⁽¹⁰⁾.

Florestas

As florestas estão em crise nas zonas tropicais, boreais e temperadas. Durante a década de 80, os 1.756 milhões de hectares de florestas tropicais estavam a diminuir à taxa de 11 milhões de hectares/ano (1980) e de 16 milhões de hectares/ano (1990), correspondendo a uma área (que continua a aumentar) 5 vezes maior do que a Bélgica.

As taxas mais altas de perda de florestas durante este período foram na Ásia (11,4% durante uma década), África Ocidental (9,6%) e América Central (14%). Em países como o Bangladesh, a Malásia, o Paquistão, as Filipinas, a Tailândia e vários países na América Central e nas Caraíbas, a Organização para a Agricultura e Alimentação das Nações Unidas refere que mais de 18% da floresta tropical desapareceu durante a mesma década⁽¹¹⁾.

A depredação da floresta e a deflorestação têm efeitos particularmente sérios no aquecimento global. Os fogos nas florestas são responsáveis por cerca de 20% das emissões globais de carbono: 4,6 gigatoneladas de dióxido de carbono são emitidas anualmente para a atmosfera. A deflorestação está no centro da perda de habitats e da redução da biodiversidade. Quando os lenhadores e os agricultores abatem a floresta virgem, a erosão do solo aumenta, o peixe morre nas correntes e nos rios e há menos animais e plantas para uso local. Estes processos reduzem, por sua vez, a agricultura e a variedade da alimentação.

A situação é também crítica para os 200 milhões de agricultores nos países tropicais que emigraram para o interior à procura de terra arável. Enquanto a agricultura tradicional de corte-e-queima deita abaixo as árvores, os agricultores deixam a terra de pousio de modo a que possa rejuvenescer. Mas o crescimento das populações obriga, agora, a reduzir o intervalo entre os tempos das colheitas. A produtividade diminui, especialmente nas florestas montanhosas, onde o solo é geralmente pobre. Mesmo nas zonas em que o sistema tradicional deu lugar ao cultivo em terraços, a produtividade mantém-se baixa.

Além disso, a desflorestação em áreas montanhosas provoca a erosão do solo e a expansão das zonas desertas; reduz a chuva e os lençóis de água no subsolo, produzindo muitas vezes escassez de água na região. As mulheres e crianças, inevitavelmente responsáveis pelo transporte de água nas áreas rurais, são obrigadas a percorrer distâncias cada vez mais longas: em áreas secas, podem ser necessárias duas a três horas por dia⁽¹²⁾. A desflorestação significa o desaparecimento dos frutos das florestas, do combustível de madeira e de forragens, de tal modo que a nutrição das famílias dependentes de terras florestais é seriamente afetada. Vigas de madeira, ervas para a cozinha ou medicinais, e outros produtos da floresta, tudo contribui para a sobrevivência dos pobres, que os comercializam, tal como são ou depois de tratados.

Assim, a desflorestação significa, para os pobres, uma espiral descendente para cada vez mais pobreza. É esta dependência global da floresta como sistema único de suporte das suas vidas durante as estações em que o cultivo não é possível que absolve os pobres de terem uma parte da culpa pelo aumento da desflorestação. Por outro lado, sabe-se que os pobres provam saber conservar melhor as florestas do que os serviços florestais do Estado.

À medida que é necessário mais tempo para se conseguir água e lenha, as crianças (especialmente raparigas) são recrutadas para ajudar as mães. Isto reduz a quantidade das calorias que absorvem e afasta muitas vezes as mais novas da escola⁽¹³⁾.

As florestas estão em crise nas zonas boreal e temperada, regiões que têm um papel importante na captação de carbono. A poluição e certas práticas pouco económicas nas florestas causam um dano ecológico extensivo. O rápido aumento da procura industrial de madeira preciosa faz subir a pressão sobre os madeireiros. Várias áreas têm sido irremediavelmente danificadas pelo investimento inadequado na desflorestação.

Um conhecimento científico insuficiente de como funcionam os ecossistemas da floresta e matérias complexas que se referem à relação entre as florestas e as flutuações climáticas, colocam dificuldades à conservação e

regeneração das florestas. Sem uma estratégia sistêmica que integre variáveis biológicas e físicas, econômicas e sociais, não pode haver um grande progresso⁽¹⁴⁾. Um segundo obstáculo é a falta de mecanismos institucionais a nível local que combinem a responsabilidade pública com a participação popular. Em alguns países asiáticos, a inovação na administração conjunta das florestas pelo governo e pelo povo está a chamar a atenção internacional. Um exemplo particular vem de grupos de camponesas, numa região da Índia (West Bengal), que têm 50% de representação nas Comissões de Proteção da Floresta.

Biodiversidade

A maior ameaça à biodiversidade – o número e a variedade de géneros, espécies e ecossistemas – é a perda dos habitats naturais. Nos países em desenvolvimento, esta perda está a acontecer a uma taxa record à medida que as explorações agrícolas se expandem e a terra ocupada pela expansão urbana (casas, estradas, locais de trabalho) é perdida pela Natureza. Estima-se que a Tailândia, p. ex., perdeu 87% dos seus mangues originais e 97% das terras húmidas. A Austrália perdeu 95% dos seus pântanos e outras terras húmidas e os Estados Unidos cerca de 53%⁽¹⁵⁾.

A densidade populacional é um fator muito importante da perda do habitat natural. Entre 50 países selecionados na Ásia e em África, os 20% dos países mais afetados pela perda dos habitats têm uma densidade de população média de 189 pessoas por quilómetro quadrado; cerca do ano de 1990, tinham perdido uma média de 85% dos seus habitats de vida selvagem original. Os 20% menos afetados que perderam apenas 41% dos seus habitats, tinham, por contraste, uma densidade populacional média de 31 pessoas por quilómetro quadrado⁽¹⁶⁾.

O desaparecimento progressivo das florestas tropicais húmidas coloca um problema particularmente urgente, pois elas contêm mais de metade

das plantas e espécies animais do planeta (incluindo os insetos) e os respectivos recursos genéticos. Calcula-se que a perda anual de recursos florestais tropicais pode levar no ano 2015 à extinção de outros 31% das espécies ainda existentes.

A preservação da biodiversidade é crucial para o fornecimento futuro de alimento e nutrição. Embora não mais de 200 das 250.000 plantas do planeta tenham sido domesticadas para uso humano, os seus parentes selvagens possuem um importante conjunto de genes para os produtores de plantas do futuro. Alguns dos mais importantes centros de diversidade de culturas na Ásia Ocidental, na Etiópia, na bacia do Indo e nas terras altas andinas estão ameaçados por uma severa degradação dos solos⁽¹⁷⁾.

A biodiversidade assegura também uma fonte de produtos médicos e farmacêuticos do futuro; tem importantes funções também na regulação dos bio-sistemas. Muitas plantas dependem de certos animais polinizadores ou dispersores de sementes, e, assim, a perda dos animais implicará a perda das plantas.

Cerca de 120 medicamentos modernos são derivados de plantas e quatro em cada cinco pessoas nos países em desenvolvimento não têm senão as medicinas tradicionais (principalmente ervas) como primeiro tratamento. Contudo, muita desta riqueza biológica está a desaparecer, ao mesmo tempo que desaparece o conhecimento do seu uso, em consequência da perda do habitat selvagem e do declínio das culturas indígenas⁽¹⁸⁾.

A biodiversidade é apreciada não só pelo seu valor direto, mas também pelas suas qualidades estéticas. Como as áreas urbanas se tornam cada vez mais congestionadas, os cidadãos dão mais valor aos sítios selvagens ainda não destruídos. Muitas comunidades e todas as religiões manifestam, no plano espiritual, reverência e carinho pelas coisas vivas, conferindo-lhes, por vezes, um lugar sagrado.

À procura de um novo equilíbrio

Aventurarmo-nos na definição de um novo paradigma capaz de reger o equilíbrio entre a Natureza e os seres humanos é o desafio ecológico que se nos põe hoje e que implica um novo passo no conhecimento humano. Estamos no meio de um período que se pode qualificar de «transição ecológica» ao passarmos da noção de uma Natureza sempre renovável (e de uma confiança ingênua na sua permanência) para a revolta contra a sobre-exploração dos seus recursos, da sua pureza e da sua beleza.

A passagem de uma natureza «lá fora», vivendo autonomamente os seus próprios ciclos, a um ambiente que é parte integrante da existência humana, requer uma mudança drástica nos nossos valores e atitudes de que as melhores expressões se encontram em termos tais como sensibilidade, respeito, reverência, harmonia e cuidado, paralelamente a expressões mais técnicas, mas não menos importantes, tais como proteção, conservação e reabilitação. Uma tal conceção exige o reconhecimento de que o ser humano partilha um destino comum com a Natureza, de que as nossas vidas dependem dos elementos fundamentais que são o ar, a água, a terra e as árvores. A procura da harmonia e do apoio mútuo deve garantir que a pessoa se encontra no centro de todos os processos sociais, incluindo a preservação, a renovação e o enriquecimento da Natureza.

Num plano mais filosófico, a espécie humana foi testemunha da passagem de uma evolução meramente linear e autónoma da Natureza a uma conceção que permitiu que a subordinássemos ao nosso domínio, antes de iniciarmos um novo ciclo em que se afirma a necessidade de renovar a Natureza. A política e a prática de conservação e eficiência são os novos imperativos para a sobrevivência da capacidade da Natureza para ajudar e suportar a vida humana. Durante este período de transição ecológica, os esquemas de produção e os padrões de consumo (analisados no próximo capítulo) requerem transformações que possam reparar as perdas sofridas pela Natureza.

Este imperativo de sobrevivência exige, entre outras mudanças, uma rigorosa regulamentação da atividade industrial – e até a proibição de certos processos e produtos cujo impacto ambiental não pode ser gerido com os conhecimentos científicos que possuímos hoje.

Outra tarefa ainda é harmonizar os modelos de implantação e crescimento dos aglomerados humanos com os da Natureza. As mega-cidades, e o seu tecido urbano em evolução, impõem exigências excessivas à Natureza, cujas consequências ameaçadoras e mesmo devastadoras são visíveis em centros como as cidades do México, Xangai, Bombaim ou Cairo.

Como todos os outros processos de transição, o processo ecológico terá também um período de confusão, falsas soluções, desorientação. Não podemos escapar ao facto de a complexidade dos fatores envolvidos conduzir a que certas tendências reducionistas queiram fazer da população um fator flexível, muito ao modo como no passado a Natureza foi considerada algo de descartável. Essa posição, além de totalmente não científica, é eticamente inaceitável. Contudo, antes de prosseguirmos com os problemas da população, precisamos de olhar para outras causas das dificuldades encontradas.

Há agora um movimento de cidadãos contra as partidas de golfe, proliferando como terrenos de jogo dos novos ricos em muitos países do Terceiro Mundo. As associações cívicas de cidadãos pensam que estes campos de golfe são criados a expensas do ambiente e dos pobres.

ANWAR FAZAL, Malásia
Audição Pública do Sudeste Asiático

As nossas crianças já não sabem o que são animais selvagens, porque estes desapareceram. Usamos agora as nossas mãos nuas para lavar a terra por falta de animais para puxar o arado; isto é difícil. As pessoas matam os animais

selvagens ao acaso; o respeito pelos animais selvagens, que Deus criou para embelezar o mundo, desapareceu. Os nossos filhos estão desempregados por causa dos programas de ajuste estrutural económico.

SIBONELELO GROUP, Zimbabwe
Audição Pública do Sul de África

Referências

1. Eric Hobsbaum, *The Age of Extremes: The short Twentieth Century* (London, Michael Joseph, 1994).
2. Programa das Nações Unidas para o Ambiente, *Environmental Data Report 1993-94* (Oxford, Blackwell, 1993).
3. Idem.
4. Ibid.
5. Banco Mundial, *Relatório do Desenvolvimento Humano 1992* (Oxford, Oxford University Press, 1992).
6. Idem.
7. IPCC, *Climate Change: The IPCC Scientific Assessment*, J.T. Houghton (ed.) (Cambridge, Cambridge University Press, 1990); *Climate Change 1992* (Cambridge University Press 1992); *the Guardian*, 6 de abril 1995; F.U. Mahtab, *Effects of Climate Change and Sea-Level Rise in Bangladesh* (London, Commonwealth Secretariat, 1989); Norman Meyers, *Environmental Refugees* (Washington, Climate Institute, 1995).
8. Martin Parry e Cynthia Rosenweig, «Food Supply and the Risk of Hunger», *The Lancet*, 342 (Nov. 1993) 1.345; Cynthia Rosenweih e outro, *Climate Change and Food Supply* (Oxford, University of Oxford Environmental Change Unit, 1993). Os números citados são derivados da média dos resultados dos três modelos de clima principais.

9. Parry e Roseweig, «Food Supply»; Roseweig e outro, *Climate Change*. Os números citados resultam de como está explicado em (8).
10. Robert Peters e Thomas Lovejoy (eds.), *Global Warming and Biological Diversity* (New Haven, Yale University Press, 1992).
11. FA.O., *Forest Resources Assessment 1990* (Roma, 1993).
12. U.N., *The World 's Woman* (Nova Iorque, 1991).
13. Actionaid, *Listening to Smaller Voices* (Londres, 1995).
14. Para uma discussão detalhada, ver *World Commission on Forests and Sustainable Development: Proposed Work Program* (Woods Hole, agosto 1995).
15. Dados disponíveis em disquetes do World Watch Institute.
16. Paul Harrison, *The Third Revolution* (Londres and Nova Iorque, Penguin Books, 1993). Fontes: Jeffrey Meneely e outro, *Conserving the World's Biodiversity* (Gland, International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources - IUCN; 1990), 286-9, números da densidade da população de World Resources Institute, *World Resources 1990-1* (Oxford, Oxford University Press, 1990).
17. World Conservation Monitoring Centre, *Global Biodiversity* (Londres, Chapman and Hall, 1992), 331-40.
18. *Ibid.*; IUCN, *Global Biodiversity Strategy* (1992).

4. O desafio económico

Um novo modelo de produção e consumo para a economia globalizada

A menos que consigamos controlar a influência que as forças globais do mercado exercem sobre o nosso futuro, o governo e os cidadãos encontrar-se-ão relativamente desamparados... Os desafios colocados por um crescimento demográfico insustentável e por um mercado que distribui os recursos de forma não equitável [significam] que é necessário encontrar os caminhos para... regular estas forças globais.

RICHARD FALK, Estados Unidos
Audição Pública da América do Norte

O mercado de trabalho está agora saturado e os jovens qualificados já não podem conseguir emprego. Acabamos por ficar sub-empregados, mal-empregados, ou ainda pior, desempregados. Os jovens já sofreram bastante. A crise económica, o ESAP (Programa de Ajuste Estrutural Económico), a ameaça da SIDA, a seca, a desertificação, a deflorestação assim como a poluição do ambiente, estão a ameaçar a saúde das pessoas, especialmente dos pobres, das mulheres e dos jovens.

BRIGITTE HLATSHWAYO, Zimbabwe
Audição Pública da África Austral

O nosso país tem décadas de experiência em programas de desenvolvimento: políticas e planos para melhorar a economia nacional. Contudo, as pessoas não tiveram a oportunidade de dizer como querem ganhar a vida. A «consulta» das pessoas a partir de cima não é suficiente. Deixemos que as pessoas escolham o ritmo da economia.

NIRMALA BUCH, Índia
Audição Pública da Ásia Meridional

À procura do crescimento económico

- uma sucessão de modelos de desenvolvimento

O crescimento da população, a extrema pobreza e a degradação ecológica, cada um e no conjunto, têm a sua raiz nos sistemas económicos que têm gerido o mundo nos últimos cinquenta anos. O desenvolvimento económico e social tem sido procurado com muito interesse por todas as nações, individual e coletivamente, durante as últimas cinco décadas. Mas o desenvolvimento tornou-se sinónimo do crescimento económico que, progressivamente, passou a ocupar um lugar central nas preocupações dos decisores políticos. Daqui resultou uma proliferação excessiva de modelos de desenvolvimento, baseados em estratégias para estimular o crescimento económico.

Depois da Segunda Guerra Mundial, e com as memórias da Grande Depressão ainda presentes no espírito das pessoas, a maior parte dos países ocidentais confiou nos seguintes princípios do mercado:

- pôr fim ao desemprego em massa;
- assegurar a livre circulação de capitais e mercadorias;
- criar a igualdade de oportunidades para todos;
- estabelecer um sistema de cuidados de saúde, educação e segurança social;
- criar o Estado Providência.

À medida que a independência política chegou às regiões em desenvolvimento, houve uma igual determinação em industrializar e conseguir um crescimento económico rápido para alcançar as metas sociais. As mesmas metas foram tentadas nos países comunistas através do planeamento central.

Durante estas décadas, os países em desenvolvimento submeteram-se a modas e teorias imperiosas, cada uma oferecendo diferentes pontos de entrada nas várias facetas do desenvolvimento – muitas vezes encorajados, senão obrigados, pelas nações industrializadas e pelas agências internacionais de financiamento do desenvolvimento. A gama das políticas prosseguidas a este respeito é espantosa:

- satisfazer as necessidades básicas, gerando fluxos de poupança e ajuda;
- desenvolvimento de infraestruturas, com acento na construção;
- industrialização via substituição das importações;
- dar forma corporativa a várias funções públicas;
- reforçar a administração do desenvolvimento;
- comércio em vez de ajuda;
- revolucionar a agricultura;
- procurar um desenvolvimento rural integrado;
- crescimento através da redistribuição;
- desenvolvimento dos recursos humanos;
- programas de ajuste estrutural;
- atrair o investimento estrangeiro direto;
- desenvolvimento sustentado;
- orientação baseada nas necessidades do desenvolvimento sustentado;
- redescoberta do setor privado.

Entre 1945 e 1973, a economia mundial experimentou um forte ímpeto, proporcionando uma situação favorável por todo o mundo. Esta situação mudou nos anos 70 quando o choque do aumento dos preços do petróleo desencadeou um longo ciclo de crescimento fraco, desequilíbrios na balança

de pagamentos e perturbações no comércio em toda a economia global. Surgem os défices governamentais, assim como a inflação e a dívida pública.

No Terceiro Mundo, os modelos de atividades económicas com forte influência, ou mesmo domínio, do Estado, incluindo a substituição das importações através de uma barreira tarifária elevada, falharam claramente. Na Europa de Leste e na Antiga União Soviética, o Estado como proprietário dos meios de produção, a repressão e a planificação centralizada fracassaram ao não cumprirem as promessas quanto à distribuição de bens e serviços. A intervenção do Estado no processo económico e social foi objeto de um exame severo em todos os países.

Ao mesmo tempo, a agenda de desenvolvimento nos anos 70 centrava-se na afirmação da soberania nacional no domínio económico, dando lugar ao desenvolvimento endógeno e a uma grande diversidade de sistemas económicos codificados na Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados (adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1974-75). Mais tarde, as alternativas de desenvolvimento que tinham vindo a definir-se em diferentes regiões e países acabaram por desaparecer com o fim da Guerra Fria e a globalização da atividade económica. Hoje, a rápida e completa integração na economia global é o principal alvo de todos os esforços de desenvolvimento.

Neste contexto, os princípios da democracia, o primado das forças do mercado e o pluralismo de iniciativas privadas vieram dominar a cena política nos anos 80 e 90. Estas forças atingiram a sua maior expansão concomitantemente com o fim da Guerra Fria e com o colapso da planificação central na União Soviética e entre os seus aliados. Em menos de duas décadas todos os países mudaram radicalmente as suas políticas económicas nacionais.

Orçamentos equilibrados e uma sequência sem fim de cortes nas verbas destinadas à saúde, educação e segurança social, tornaram-se a ordem do dia. O Estado passou a ser considerado como tendo um papel mínimo, o de garantir a segurança pública e a defesa nacional, facilitando ao mesmo

tempo um funcionamento livre dos mercados através da desregulação. Empresas e serviços públicos foram diminuídos e muitas vezes privatizados.

A crise da dívida acentuou as dificuldades. A dívida dos países em desenvolvimento elevou-se de 658.000 milhões de dólares em 1980 para 1.375.000 milhões em 1988, e para 1.945.000 milhões em 1994. Dívidas maciças foram contraídas durante a crise do petróleo nos anos 70 e durante o colapso dos preços dos produtos essenciais no princípio dos anos 80, quando a reciclagem dos petrodólares facilitou a obtenção de empréstimos. Além disto, astaxas de juro atingiram, internacionalmente, números record. Consequentemente, o serviço da dívida tornou-se mais pesado; foi necessário contrair novos empréstimos para pagar dívidas anteriores em vez de serem utilizados para investimentos produtivos.

É certo que houve investimentos ruinosos assim como práticas corruptas, mas o declínio nos preços das matérias-primas foi assustador. Em 1993, eram 32% mais baixos do que em 1980 e, em relação ao preço de bens manufacturados, eram 55% mais baixos do que em 1960. Resultado: houve uma forte deterioração dos termos do comércio internacional que afetou duramente os países em desenvolvimento⁽²⁾.

A crise da dívida criou o quadro para a introdução de programas de ajuste estrutural que os países devedores tiveram de iniciar, com o conselho e a supervisão das instituições de Bretton Woods. Estes programas muitas vezes requeriam cortes profundos nas despesas públicas: o próprio emprego público, o acesso reduzido aos cuidados de saúde, à educação, ao planeamento familiar, à alimentação e à habitação. Muitos dos compromissos eram demasiado brutais e súbitos; invariavelmente não tinham em conta fatores sociais e condições locais. As políticas prosseguidas podiam ser caracterizadas como «ajuste a qualquer custo».

O processo de ajuste estrutural sacrificou, assim, o cuidado característico dos serviços sociais. Os serviços sociais, cruciais para a qualidade de vida e para o crescimento económico (por exemplo, saúde e educação)

não foram protegidos contra tais cortes, e tornaram-se, assim, alvos económicos fáceis. A regulamentação e os subsídios – indispensáveis muitas vezes para assegurar a equidade – foram alterados, em muitos casos indiscriminadamente. O corte abrupto nos subsídios à alimentação e à energia, por exemplo, fez subir o custo de vida dos urbanos pobres e dos rurais sem terra. As reduções nas despesas públicas também contribuíram para aumentar o desemprego.

O impacto imediato de tudo isto sobre a qualidade de vida foi, por vezes, cruel, especialmente em África, onde as duas audições da Comissão ouviram uma torrente de queixas amargas contra o ajuste estrutural. Em muitos países a taxa de escolaridade e a esperança de vida caíram⁽³⁾.

Muitos dos antigos países comunistas da Europa de Leste e da ex-União Soviética sofreram também com a aplicação dos princípios do mercado livre, por vezes demasiado abruptos e excessivamente rigorosos. A então chamada «terapia de choque» acarretou grandes cortes orçamentais e privatizações que se vieram acrescentar ao colapso do comércio entre esses países. Na Rússia e em sete países da Europa de Leste os salários reais baixaram entre 17 e 54% entre 1989 e 1993. A proporção das pessoas em estado de pobreza subiu de entre 4 e 24% em 1989-90 para entre 25 e 61% em 1993. Muitos países acusaram uma subida da taxa de mortalidade (especialmente entre os adultos do sexo masculino), enquanto que a esperança de vida diminuiu. Também as taxas de casamento e fertilidade acusaram um declínio, um fenómeno que se costuma sobretudo verificar em tempo de guerra. As taxas de crime cresceram, desde 1989, entre 68 e 295%, apenas em três anos⁽⁴⁾.

O impacto da globalização

A globalização, como processo, tem uma longa história: a criação e expansão das Nações Unidas e de muitas outras organizações multilaterais, o crescimento constante do comércio mundial, o desenvolvimento da internacionalização dos sistemas de conhecimento em simbiose com a evolução social; tudo isto trouxe o aparecimento de novas tecnologias, de novos padrões de comunicação, de produção e consumo e a tomada de consciência da internacionalidade como valor cultural. Poucos setores da população do globo escaparam aos efeitos de duas guerras mundiais e à Depressão que teve lugar no período entre as duas, apesar de nem todos os países terem participado nesses acontecimentos da mesma maneira nem terem sido afetados à mesma escala.

A revolução tecnológica está na base da aceleração do processo de globalização; introduziu alterações fundamentais no sistema internacional. As forças do mercado internacional alteraram os modelos das economias e das culturas nacionais. O capital, a informação e as imagens correm à volta do mundo à velocidade da luz. O comércio, as finanças, a ciência e a tecnologia, os *mass media*, os padrões de consumo, os problemas da ordem social e ambiental, tudo se globaliza rapidamente.

A globalização representa, portanto, um desafio político. Os vários modos de globalização são equivalentes a uma universalização do poder, que está agora concentrado nas mãos de novos atores multinacionais. Estes atores transcendem o Estado-nação soberano e suplantam o espírito de internacionalismo desenvolvido em décadas anteriores. As novas estruturas e os novos protagonistas do poder global são relativamente anónimos: não são responsáveis perante outros e operam muitas vezes sem controlo, dada a ausência de regimes eficazes e viáveis na regulação e na supervisão à escala mundial.

A desregulação tem sido o fulcro da globalização da economia e tem reduzido radicalmente o poder dos governos nacionais. O melhor exemplo

é dado pelos efeitos de instabilidade causados pela especulação financeira internacional sobre as políticas económicas nacionais. Os governos, menos livres do que antes para decidirem e escolherem as políticas concebidas em resposta ao interesse nacional, devem ser capazes de reagir eficazmente aos novos modos de funcionamento da economia internacional. No seu esforço para assegurar o controlo das despesas públicas, muitos governos são compelidos a renunciar a certos progressos do Estado-Providência, cerceando a sua própria política social e os seus benefícios.

Simultaneamente, o trabalho tem-se globalizado, no sentido da competição mundial entre as forças do trabalho. Contudo, dadas as restrições impostas aos fluxos migratórios, o trabalho não flui livremente a nível internacional. O capital, esse, flui livremente para onde o trabalho é mais barato e menos sujeito a regulamentação. Esta situação enfraqueceu ao mesmo tempo as leis laborais e o poder de negociação dos sindicatos na luta por melhores condições de trabalho e de salários.

A globalização parece ter desligado o destino das empresas do destino dos que para elas trabalham. Até agora, um aumento nos lucros significava segurança no emprego e salários mais elevados. Agora não: atualmente é muito comum que uma empresa anuncie lucros ao mesmo tempo que procede a uma vaga de despedimentos. Do mesmo modo, grandes empresas estão a desconectar-se dos seus países de origem.

As mudanças que transformam a economia do mundo ocorrem tão depressa e têm um tal alcance que espalham a confusão e o receio entre os que trabalham por conta de outrem; ao mesmo tempo oferecem novas oportunidades e aumento das expectativas e benefícios para as entidades patronais.

Por um lado, os mercados das economias emergentes são tão grandes e crescem tão depressa que se tornam rapidamente a principal locomotiva de um período de crescimento económico sem precedentes. Proporcionam

emprego e prosperidade, aumentam os rendimentos e o nível de vida ao mesmo tempo que proporcionam aos seus consumidores bens e serviços mais baratos. (Porém, não têm deixado de se fazer sentir sinais de alerta sobre os perigos do sobre-aquecimento de algumas economias nacionais e suas possíveis consequências.)

Por outro lado, há custos. A transferência de certos empregos para o estrangeiro provoca medos e oposição ao comércio dito livre, estimulando uma nostalgia isolacionista. Os países que exportam matérias-primas e as pessoas que não têm acesso ao mercado nem qualificações ou outros recursos para beneficiarem do mercado, são cada vez mais marginalizados. Por toda a parte, pessoas e grupos sociais, com pouca educação e poucas qualificações, estão a ser desvalorizados por uma economia cada vez mais competitiva.

A mega-competição que faz parte da globalização conduz a situações em que o vencedor ganha em todos os tablados.

Em conjunto com a globalização da informação, está em curso uma universalização da cultura à medida que os padrões de consumo ocidentais e os *mass media* americanos invadem o mundo. Há, assim, por toda a parte, uma erosão cultural. Outros problemas assumem proporções globais: o terrorismo, o crime organizado e o tráfico da droga não conhecem fronteiras. Doenças novas e antigas espalham-se pelo planeta mais depressa do que nunca e os riscos ambientais atravessam as fronteiras nacionais e afetam toda a Terra.

A globalização nem pode ser travada nem qualquer país pode fugir às suas consequências. O desafio agora é como lidar com os processos autónomos que lhe estão ligados, mitigar as ameaças que representam e tirar o melhor partido dos seus benefícios.

Ganhadores e perdedores na revolução da informação

A globalização está a introduzir novos agentes no controlo do saber, cujo poder substitui os modos tradicionais de difusão internacional do conhecimento. Os sistemas de conhecimento, com tudo o que implicam na qualidade de vida, tornaram-se agora uma mercadoria. O regime de propriedade intelectual está firmemente controlado por actores sociais dos países industrializados, oferecendo poucas oportunidades aos países em desenvolvimento. Se não houver crítica e revisão profunda destes novos mecanismos, a globalização contínua deixará o mundo em desenvolvimento numa situação de desvantagem cada vez maior.

Os sistemas mundiais de conhecimento, as tecnologias e o capital, combinam-se para dominar a revolução da informação. O domínio das frequências hertzianas e o controlo da indústria informática vão influenciar, ao longo de todo o século XXI, a criação de fontes de rendimento. O controlo de hoje irá transformar-se em maior domínio amanhã. Além disso, uma difusão à escala mundial e um marketing agressivo permitirão aos novos *media* influenciar por toda a parte a opinião pública, as atitudes e os valores, assim como a procura de bens materiais.

Há quem afirme que os países em desenvolvimento estarão em vantagem em relação às novas tecnologias. Não tendo investido fortemente em estruturas industriais, estes países estariam em condições de dar um salto qualitativo para a sociedade da informação. Mas, para consegui-lo, seria necessário um mínimo de capacidade científica e tecnológica que ainda não atingiu a massa crítica suficiente na maioria dos países em desenvolvimento.

Deficiências nas estratégias atuais

A prossecução do crescimento económico como a razão de ser do nosso sistema económico originou um enorme aumento na produção global, no comércio e no investimento. Contudo, devido a deficiências e falhas nas teorias e nos modelos de desenvolvimento aplicados, surgiram disparidades cada vez mais amplas entre as nações ao mesmo tempo que cresceram as desigualdades e as injustiças.

O crescimento baseado no PNB (como a Comissão acentua neste livro) é um conceito imperfeito. Como o PNB oferece um somatório de todos os bens e serviços que uma nação produz, tem sido erradamente considerado como um guia exaustivo para medir o bem-estar de uma nação, como a mais importante expressão da qualidade de vida e muitas vezes como o primeiro padrão de comparação com as outras nações. Mas, como um guia de condução da economia, o PNB não é adequado. Não nos diz, por exemplo, se o bem-estar é sustentável; e as comparações internacionais não refletem os estados relativos da qualidade de vida.

Além disso, o carácter utilitário e transaccional do sistema de mercado (presente em todos os modelos) tem sido incapaz de captar satisfatoriamente as múltiplas dimensões da qualidade de vida – incluindo a preservação do ambiente. Criou-se, assim, um desequilíbrio global chocante: um quinto da humanidade consome quatro quintos de todos os recursos da Terra. Os países ricos e industrializados não pagaram pelos danos ecológicos resultantes das suas atividades enquanto que muitas das consequências (por exemplo, o aquecimento global) e dos seus custos cairão sobre os países pobres e pouco desenvolvidos.

Uma economia mundial que cresce graças à exploração implacável dos recursos naturais, que depende perigosamente dos combustíveis fósseis, que provoca desperdícios sem limites, e esquece os preceitos de igualdade e equidade entre sociedades diferentes, não é sustentável nem tolerável. Caminha para o desastre. Uma tal situação requer a reorientação e a reestruturação

fundamental da economia – uma transição que deverá ser marcada pela subordinação das regras do mercado às exigências do ambiente e aos objetivos da sociedade. Cada ser humano do presente e do futuro, homem ou mulher, onde quer que viva, deve ter oportunidades iguais e inalienáveis de usufruir dos recursos naturais da Terra.

A situação é agravada pela perspectiva de mesmo na hipótese da taxa de crescimento mais baixa, pelo ano 2025, se registrar o maior aumento de população humana da história, o que significa também a maior procura de consumo por parte das pessoas. A economia mundial deve ser guiada, daqui em diante, por uma produção que ponha mais ênfase na qualidade do que na quantidade: os seus padrões de consumo devem ser adaptados de modo a satisfazer as necessidades da sustentabilidade global. Esta transição será ainda mais profunda do que as revoluções agrícola e industrial do passado.

Dois objetivos em conflito precisam de ser reconciliados: a melhoria sustentada da qualidade de vida e um alto nível de atividade económica capaz de expandir a base da economia e o rendimento que gera. Um conceito subjacente será, obviamente, o de garantir o consumo sustentável.

Um consumo sustentável é o uso de bens e serviços capaz de responder às necessidades básicas e de trazer uma melhor qualidade de vida, minimizando, ao mesmo tempo: (i) o uso dos recursos naturais e de materiais tóxicos e (ii) a produção de desperdícios e de poluentes durante o ciclo normal de utilização, de modo a não pôr em risco as necessidades das gerações futuras.

A procura de padrões de consumo sustentado

Os padrões de consumo atuais são caracterizados pelo uso, direto ou indireto, de combustíveis fósseis; pelo uso indiscriminado dos recursos naturais no fabrico de bens manufacturados ou na produção de alimentos; por níveis

crescentes de desperdícios e poluição; por curtos ciclos de vida de produtos e por um comportamento insensível à delapidação dos recursos.

O aumento do consumo foi responsável por 75% do aumento de poluentes do ar nos países Ocidentais, entre 1970 e 1988, e por 74% das emissões de dióxido de carbono, entre 1965 e 1989. A filosofia do «sempre mais», sinónimo das aspirações sociais, conduz ao sobre-consumo com o maior desprezo pelas consequências ambientais potencialmente irreversíveis.

O consumo depende das escolhas feitas pelos indivíduos no contexto tanto da comunidade onde vivem como da sociedade global. Os padrões de consumo normalmente dependem do que está disponível, i.e., dos recursos à disposição do indivíduo ou de um grupo. Dependem também do que se quer guardar para o futuro, i.e., do adiamento da satisfação das necessidades imediatas com vista a obter uma vida melhor mais tarde, tanto para as gerações presentes como futuras. Os padrões atuais de consumo tendem a desprezar estas restrições feitas ao comportamento, tornando o estatuto e mesmo a identidade pessoal dependentes dos estilos de consumo.

Criticar o consumo não é fazer um juízo moral aos estilos de vida dos outros. É, antes, sublinhar as deficiências do comportamento social e do estado das ciências políticas, económicas, sociais e de engenharia. A menos que encontremos novas maneiras de evitar que o consumo se torne numa ameaça crescente à qualidade de vida, não será a diminuição do crescimento da população que o fará por nós. O mundo inteiro não pode aguentar o nível de consumo praticado no Ocidente. Se 7.000 milhões de seres humanos fossem consumir tanta energia e outros recursos como o fazem atualmente os países industrializados, seriam precisos cinco planetas Terra para satisfazer as necessidades de todos (de acordo com uma análise norueguesa feita em 1994).

O impacto é mais visível nos Estados Unidos, onde reina uma cultura-de-fronteira baseada na abundância dos recursos, onde os esquemas

de produção e os padrões de consumo tendem a produzir maiores desperdícios do que noutros países industrializados. Em 1991, os Estados Unidos consumiram quase 3 vezes tanta energia como o Japão para produzir 1 dólar do PNB(5). Com apenas 4,6% da população mundial, os Estados Unidos produziram 22% do total das emissões de dióxido de carbono em 1991 - mais do que a China, Índia, América do Sul e África reunidas(6).

Usando o consumo de energia como uma medida do impacto sobre a sustentabilidade ambiental, um bebé nascido nos Estados Unidos representa 2 vezes o impacto ambiental nos sistemas de suporte da vida na Terra de um bebé nascido na Suécia, 3 vezes de um nascido na Itália, 13 vezes de um nascido no Brasil, 35 vezes de um nascido na Índia e 140 vezes de um nascido no Bangladesh.

Durante o período de 1986-90, uma pessoa média num país desenvolvido usava 9 vezes mais combustível fóssil e 20 vezes mais alumínio do que a pessoa correspondente num país em desenvolvimento. Em termos de desperdício, produzia 4 vezes mais lixo doméstico, 11 vezes mais dióxido de carbono, 26 vezes mais clorofluorcarbonos e 75 vezes mais resíduos perigosos(7). Os americanos médios gastam 43 vezes mais gasolina do que os indianos médios, 45 vezes mais cobre, 34 vezes mais alumínio(8).

Se queremos alcançar padrões de consumo sustentáveis, todas as pessoas devem estar preparadas para pagar o total dos custos ambientais do que consomem. Isto significa que a habitação, a carne que se come, o uso de automóvel, serão mais caros. Os encargos com energia, esgotos e remoção de outros detritos, terão que ser mais elevados. É quase inconcebível que, sem que haja progressos tecnológicos de grande importância, a Terra possa suportar, em 2015, o dobro do número de veículos privados (de acordo com as projeções atuais) - para não falar em 8 vezes mais no ano 2100!

Assim como a divisão do globo em nações ricas e pobres já não reflete a diversidade crescente do mundo, também a ideia de que o sobre-consumo está confinado ao Norte não é mais do que uma simplificação excessiva. O Sul

tem o seu próprio «Norte» em expansão: é uma elite que procura um estilo de vida, em termos materiais, que se parece cada vez mais com o Norte.

Para colocar noutros termos o que vem mencionado neste livro, o quinto mais rico dos habitantes do Chile, do México, da Venezuela e da Malásia goza de rendimentos mais elevados do que o alemão ou o japonês médio⁽⁹⁾. A evolução da situação é importante porque revela que o rendimento no Sul cresce. A China, a terceira maior economia medida em paridade do poder de compra em dólares, é também o terceiro maior emissor de dióxido de carbono a partir de fontes industriais. A Índia, a sétima maior economia em termos reais, é o sexto maior emissor do mesmo gás⁽¹⁰⁾.

A dimensão da classe emergente de consumidores dos países em desenvolvimento – aqueles com rendimento disponível suficiente para comprar grandes quantidades de bens de consumo duradouros – é já muito grande. Uma ideia da dimensão desta classe emergente pode ser dada pelo número daqueles que possuem televisão, um bem essencial na nossa civilização que se tornou uma necessidade (de facto, ter um aparelho de televisão já não reflete o estilo de vida individual). Em 1985, havia já 570 milhões de pessoas em casas possuindo televisão, nos países em desenvolvimento. Cerca de 1991, este número quase tinha dobrado, para 1.120 milhões, isto é, o equivalente à população dos países industrializados. Durante os seis anos em questão, o número de aparelhos de televisão cresceu cerca de 12% ao ano – 134 milhões extra de possuidores, uma taxa de crescimento 6 vezes maior do que a da população.

Embora a televisão sirva em muitos países para inculcar um extravagante modelo de consumo que gera desperdícios como no hemisfério Norte, este meio de comunicação oferece também oportunidades que ainda não foram utilizadas para a informação e educação sobre modelos de consumo sustentável. A promoção de estilos de vida alternativos pode tornar-se uma realidade. Embora o processo de consumo não possa ser detido, é suscetível de ser influenciado e de tomar novas formas, enquanto fenómeno global com impacto global.

Gostaria de ver mais ênfase posto no desenvolvimento da comunidade: as pessoas terem confiança e serem-lhes dados fundos para explorar o seu talento. No Bangladesh, por exemplo, todos falam de um banco que emprestou dinheiro a mulheres. O banco obteve um bom lucro com o seu empréstimo, e as mulheres desenvolveram uma atividade geradora de rendimento. As mulheres sentiram-se, assim, com mais poder.

CECE MODUPE FADOPE, Estados Unidos
Audição Pública da América do Norte

Os efeitos do sobre-consumo podem continuar a ser uma ameaça muito depois do abrandamento do crescimento da população, se o paradigma atual de «desenvolvimento igual a crescimento económico» permanecer inalterado. Por outro lado, a adoção de modelos de consumo sustentável no Norte, pode servir como um ideal para um desenvolvimento mais sustentável no Sul. Precisamos de uma «revolução da eficiência» na maneira de usar energia e materiais, que necessitará de regulamentação e da introdução, em certos casos, de incentivos, e noutros, de desincentivos económicos.

À medida que o crescimento da população abrande e que o tamanho da família diminua, há uma deslocação do lugar central da reprodução para a satisfação de outros desejos humanos – especialmente para a satisfação do desejo de posse e daí maior ênfase no consumo. Mesmo onde o crescimento demográfico é negligenciável (como nos países ricos), as variações na estrutura da população continuam a exercer pressão crescente sobre a taxa de consumo por pessoa. A idade do casamento, as taxas de divórcio e a esperança de vida aumentam. Mais e mais pessoas vivem em famílias de uma ou duas pessoas, cada uma requerendo os seus próprios fornecimentos de energia e água, mobiliário e outros bens (por isso, a diminuição da população não produz de imediato variações nos totais de população x consumo).

O movimento em direção a uma vida de consumo sustentável pode ser um processo lento, em parte porque existe já uma ampla infraestrutura de casas,

lojas, escritórios, fábricas e estradas. Os governos podem acelerar a transição assegurando que instalações, novas ou de substituição, permitam maior eficiência no uso de energia e de outros recursos. Isto pode ser feito através de regulamentação que afete a iluminação, a ventilação, o aquecimento ou a refrigeração, etc.; promovendo um maior equilíbrio na composição das comunidades; pela influência do próprio governo enquanto comprador e construtor; e através de programas de investigação e de campanhas de educação pública.

Como o consumo sustentável não afeta só o Norte, o Sul pode evitar os erros cometidos no passado pelo Norte. Um modo de consumo sustentável é um ideal mesmo para países pobres via (por exemplo) fogões à base de lenha que sejam eficientes quanto ao combustível, agro-florestação e métodos baratos de conservação dos solos. O Norte pode liderar este caminho decidindo a redução urgente de emissões de gases antes do ano 2000. (N.T. A versão original deste relatório foi terminada em 1996, quando se estava longe de imaginar o retrocesso aceite na Conferência de Quioto.)

A realização de esquemas de produção sustentável

O funcionamento das economias deve ser reorientado pondo em questão e adaptando processos atuais de produção, à luz do seu impacto no ambiente. Este objetivo exige uma análise de, como e com que eficiência as economias usam recursos e criam desperdícios, como danificam a Natureza, e como integram fatores estéticos nos seus esquemas de produção.

A tarefa a realizar é descobrir meios de atingir a mesma finalidade, mas com menor dano no ambiente,¹¹ medidas de mero reajuste e de «tapar buracos» não serão suficientes. Em vez disto, é preciso dissociar o crescimento do PNB do crescimento do consumo de energia; devem ser desenvolvidos produtos de longa duração e reutilizáveis; as descargas de fábricas e outros lixos devem ser reciclados; o transporte privado também deve ser restringido; e a agricultura deve ser baseada na sustentabilidade.

Melhorando a eficiência, poderá baixar o desperdício de minerais, combustíveis fósseis e outros recursos. Deve notar-se que, muitas vezes, os preços não refletem a escassez real e, assim, induzem à má distribuição de matérias-primas ou produtos semi-acabados. Muitos governos, por exemplo, subsidiam o uso de combustíveis fósseis, de pesticidas, de adubos químicos e de outros produtos para a agricultura. Os recursos naturais sob tutela governamental (água, florestas, pastagens, depósitos de minerais), além disso, são frequentemente avaliados a nível tão baixo que subsidiam – de facto – a sobre-utilização e a deterioração ambiental. Seria necessário, pelo contrário, que os incentivos oficiais promovessem práticas capazes de favorecer uma utilização sustentável desses recursos.

Nesta área, o desenvolvimento tecnológico é decisivo: novos processos de produção devem poder reduzir significativamente as quantidades de recursos naturais usados, baixando assim as emissões e outros lixos produzidos e, portanto, respondendo adequadamente aos critérios de avaliação atual dos riscos. Uma política industrial pro-activa, equilibrando incentivo com proibição, deveria promover o projeto e a aplicação de técnicas ambientalmente seguras. Colaborar neste processo corresponde ao interesse da própria indústria.

Fazer face aos desperdícios

O principal desafio a que temos de fazer face aqui é o de reduzir os enormes volumes de desperdícios sólidos, líquidos, gasosos, produzidos pelos agregados domésticos e pela indústria. Implica reduzir a quantidade dos materiais necessários – desde a extração até ao produto acabado – para os bens e serviços procurados pelos clientes. Tudo se resume a: «Reduzir, Reutilizar, Reciclar».

O setor mineiro dá-nos um número que fala por si: a exploração das minas foi responsável por cerca de 46% dos lixos sólidos produzidos em 1990 na Europa Ocidental e na América do Norte. Embora seja pouco

provável que esgotemos os minérios, bem podemos envenenar-nos com os detritos provenientes da exploração das minas, da refinação, do transporte e do consumo, se o seu uso continuar ao ritmo atual. Um total de 2.951 mil milhões de toneladas resultantes de exploração mineira, reduz às suas proporções os 344 milhões de toneladas de lixo doméstico produzido durante o mesmo período.

O crescimento futuro da população, naturalmente, colocará o problema do lixo mineral a um nível mais crítico: maior quantidade de detritos, mais terra devastada, maiores quantidades de água poluída não apenas pela produção e pelo lixo das minas mas também pelo uso dos produtos vindos das minas, que afetam a atmosfera, a água, a biodiversidade e a própria qualidade de vida⁽¹²⁾.

Os lixos perigosos e tóxicos põem um problema especial a respeito das exportações: deve ser assegurado que tais materiais não sejam exportados – «despejados» – para os países em desenvolvimento.

Reduzir as emissões de gases e outros poluentes

É pouco provável que esgotemos os combustíveis fósseis, mas a ameaça da alteração climática força-nos a reduzir o seu uso drasticamente enquanto grandes reservas estão ainda no subsolo. Alterações na política tecnológica e nas técnicas no uso dos combustíveis poderão provocar grandes diferenças nas emissões de dióxido de carbono se seguirmos três vias principais:

- aumentar a eficiência da energia;
- modificar a mistura dos hidrocarbonos utilizados, descendo a níveis mais baixos o conteúdo em carbono (isto é, menos carvão, mais gás natural);
- introduzir e promover ativamente as energias renováveis.

A passagem dos combustíveis fósseis para as fontes de energia renovável trará uma reestruturação fundamental da economia, impulsionada por

mudanças de política tanto ao nível nacional como internacional. Se o ajuste for bem-sucedido, resultará não apenas em menores emissões dos gases que produzem o efeito de estufa, mas proporcionará também uma solução a longo prazo para o problema das necessidades de energia dos países em desenvolvimento. Com este objetivo, as nações em vias de industrialização precisarão de um suporte financeiro substancial e de condições vantajosas na transferência de tecnologia.

O imperativo de uma nova lógica económica

Confrontamo-nos com um paradoxo desconcertante. Os pobres aumentam o seu consumo para escapar à pobreza, enquanto que os não-pobres aspiram a uma prosperidade material cada vez maior. Todos os governos defendem um consumo mais elevado como um meio de estimular a economia e reduzir o desemprego. Contudo, um consumo ainda mais elevado, nas condições atuais, conduzirá necessariamente a um nível insustentável de utilização de energia – energia proveniente de combustíveis fósseis que envenenam o ar e a água.

A cadeia: «crescimento económico – emprego – sucesso político em forma de democracia – aumento dos recursos para consumo – desperdícios e danos no ambiente», tem que ser quebrada se quisermos atingir uma melhoria sustentável na qualidade de vida. A economia baseada na quantidade deve abrir caminho à economia assente na qualidade – produzindo bens de qualidade e mais e melhores serviços, assegurados por uma mão-de-obra de grande qualidade.

A Comissão considera, por isso, que é urgente e mesmo imperativo mudar os esquemas de produção e os modelos de consumo – uma mudança que supõe uma nova revolução económica. Como isto afetará o futuro e talvez a própria sobrevivência do mundo, o esforço tem de ser necessariamente

da responsabilidade e da iniciativa conjunta dos países industrializados e em desenvolvimento.

O maior defeito do sistema económico de hoje é uma visão míope sobre o modo como são tomadas as decisões, e, em primeiro lugar, as que dizem respeito aos investimentos. Não damos ao futuro a atenção e o cuidado que ele requer. O desafio é enorme: desenvolver um quadro macro-económico para as consequências a longo prazo da atividade económica.

A Humanidade pode aceitar apenas aqueles processos – económicos, sociais, políticos ou culturais – que integram toda a população. Não podemos mais admitir que estes mecanismos imaginados pelos humanos (porque não foi Deus que criou a economia) sejam chamados modernos, racionais, lógicos, científicos...

HERBERT DE SOUZA (Betinho), Brasil
Audição Pública da América Latina

*Tu, PAEE (Programa de Ajuste Estrutural Económico),
Tu és uma cobra de duas cabeças,
Tu mentes-me dizendo que tudo irá bem,
Não tens vergonha de ti próprio?*

*Tu, PAEE,
Tu tens umas costas de duas cores.
O alimento e o vestuário agora são caros por tua causa,
Vai-te embora!*

*Tu, PAEE,
Tu usas de rodeios,
Ontem puseste-me fora do trabalho.
Eu digo faz as malas e vai-te embora!*

*Tu, PAEE,
Tu limpas como Vim, o pó de limpeza
Não posso pedir dinheiro emprestado para começar um projeto que gere rendimento;
Que queres tu que eu faça?*

*Tu, PAEE,
Eu estou carregando agora um grande peso
Os custos do hospital e da escola são agora altos demais,
Oh, isto é uma vida dura.*

Canção de Tsholotsho (grupo de analfabetos), Zimbabwe
Audição Pública da África Austral

O Banco Mundial e o FMI falam em «ajuste estrutural» em termos monetários. O que eu próprio sinto é que necessitamos de um outro tipo de ajuste: o ajuste a estilos de vida sustentáveis. Mas isso é o que o Banco não recomenda. Porque o seu ajuste estrutural é em termos de dinheiro, não em termos de valores. Mas, se os países em desenvolvimento têm que suportar tal ajuste em termos dos problemas financeiros, não gastando, por exemplo, mais do que o orçamento, os países industrializados deverão seguir também um processo de ajuste estrutural.

M.S. SWAMINATHAM, Índia
Audição Pública da Ásia Meridional

Referências

1. Rajani Kotari, «The Yawning Vacuum: A World without Alternatives», *Alternativos*, 18:2 (1993).
2. *World Bank, Global Economic Prospects and the Developing Countries* (Washington, 1994); *World Debt Tables 1994* (Washington, 1994).
3. *World Debt Tables 1994*; UNESCO, *World Education Report 1993* (Paris, 1993).
4. International Child Development Centre, *Crisis in Mortality, Health and Nutrition* (Geneva, 1994); UNICEF, *Transitional Regional Monitoring Report n. 2* (Florença, 1994).
5. World Resources Institute, *World Resources 1994-5* (Oxford, Oxford University Press, 1994).
6. Idem.
7. Ibid.; Paul Harrison, *The Third Revolution* (Londres e Nova Iorque, Penguin Books, 1993).
8. *World Resources 1994-5*.
9. Cálculo baseado no PNB de 1992 à paridade do poder de compra e distribuição do rendimento; ver World Bank, *World Development Report 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994).
10. A dimensão real de uma economia iguala o PNB/pessoa à paridade do poder de compra vezes o total da população; World Bank, *World Development Report 1995* (Oxford, Oxford University Press, 1995); *World Resources 1994-5*.
11. Norwegian Ministry of Environment, *Report of the Oslo Symposium on Sustainable Consumption* (Oslo, Jan. 1994); *Oslo Ministerial Roundtable, Conference on Sustainable Production and Consumption* (1995).
12. John Young, *Mining the Earth* (Worldwatch Paper n. 109; Washington, Worldwatch Institute, 1992).

Urgente: uma nova visão do mundo

A população, não apenas em termos de números reais mas, ainda mais importante, em termos de «pessoas», tem que ser encarada no contexto interligado de pobreza debilitante, degradação ambiental e globalização económica. A melhoria sustentável da qualidade de vida deve ser o nosso objectivo central: respeitar os limites da capacidade de carga da Terra e responder às necessidades através da redescoberta e da reafirmação da capacidade de cuidado da humanidade. Esta visão pode tornar-se numa realidade apenas se se traduzir em políticas dos Estados e de toda a comunidade internacional que sejam orientadas pela preocupação social. Um mínimo de requisitos políticos exige uma mudança de paradigma nas políticas de população, na redefinição do conceito de trabalho, na conceptualização e na execução de políticas alternativas de acção para a saúde e educação, em condições que tornem possíveis as escolhas das pessoas quanto à procriação, e no acesso das mulheres ao poder de decisão. Trata-se, nada menos, do que de um novo contrato social: um contrato que mobilize as forças sociais e novos recursos financeiros.

Segunda parte

Para uma nova visão

5. Definir o objetivo

Melhoria sustentada da qualidade de vida

Isto é Bamako hoje: as nossas casas são demasiado pequenas, e há gente a mais nas casas. As pessoas depositam o seu lixo fora dos contentores, e o cheiro de cães e carneiros mortos atirados para as valas incomoda as pessoas. As crianças fazem as necessidades nos terrenos dos vizinhos e não há luz suficiente nas ruas.

MODIBO DIAKITE (10 anos), Mali
Audição Pública da África Ocidental

É urgente definir um novo objetivo: a melhoria sustentável da qualidade de vida

Vimos na Primeira Parte que a procura do crescimento económico se transformou numa preocupação dominante em todo o mundo. O desenvolvimento é equiparado exclusivamente (ou mesmo considerado sinónimo) a crescimento económico: ignoram-se, assim, todas as implicações sociais e ultrapassam-se todas as outras considerações, tais como equidade, preservação do ambiente, emprego e coesão social. A própria palavra «desenvolvimento» não tem ajudado muito. Ela implica movimento em direção a um objetivo. O contraste entre as expressões países «em desenvolvimento» e países «desenvolvidos» sugere que a meta é um certo nível de afluência no consumo – já alcançado pelos países industrializados e ainda por atingir

pelos outros. Não existe tal nível que é, em última análise, uma ficção: a realidade humana é multidimensional, e não pode ser reduzida à simples dimensão do crescimento económico. Chegou claramente a altura de se adotar uma alternativa mais holística de modo a alcançarmos objetivos que tenham em linha de conta os problemas enunciados e os desafios que trazem consigo.

A Comissão propõe, portanto, que, em todos os países, o foco central da tomada de decisão política seja a melhoria sustentada da qualidade de vida. Trata-se de um passo à altura das dificuldades encontradas e, ao mesmo tempo, de uma tarefa dinâmica, que não deixa nenhum espaço para o status quo político ou para desculpas por inação.

Um aumento ilimitado do número de pessoas, ou de bens materiais por pessoa, é impossível. Mas quantidade e qualidade divergem algures no horizonte do possível. A quantidade e o aumento da quantidade já não podem ser os preceitos dominantes que guiam os processos associados à atividade humana. A qualidade, pelo contrário, pode ser sempre aprofundada e reforçada. «Precisamos de uma transição de quantidade para qualidade», afirma consistentemente Gro Brundtland. É neste sentido que é possível imaginar a melhoria sustentável da qualidade de vida (a qual, de facto, pode ser praticamente ilimitada). Naverdade, a melhoria sustentável da qualidade de vida pode tornar-se na pedra angular tanto dos países industrializados como dos países em desenvolvimento.

Ao procurar a melhoria sustentável da qualidade de vida, a mais alta prioridade deve ser concedida à satisfação das necessidades básicas mínimas para a sobrevivência da população. Esta prioridade não pode ser negociável. Ao nível da pobreza e abaixo desse nível, a quantidade é naturalmente essencial tanto para os rendimentos como para os serviços. Na verdade, é fundamental uma quantidade mínima antes que a qualidade de vida possa ter significado. Acima do nível de sobrevivência, a quantidade continua a

ser significativa para as pessoas, já que contribui para a qualidade de vida – ajudando a reduzir as discrepâncias e fechando os fossos existentes entre os ricos e os pobres. Mas, para além de um certo limite, a quantidade procurada em excesso pode tornar-se insustentável e conduzir à deterioração da qualidade de vida.

A sustentabilidade não pode limitar os horizontes dos países em desenvolvimento à mera satisfação das necessidades mais básicas, nem pôr travão aos processos inerentes à industrialização e ao consumo. Tão pouco implica um estágio final estável para os países industrializados, ou a continuação do caminho de «sempre mais». A sustentabilidade nem é um teto a ser imposto a muitos nem um espaço aberto reservado a uns poucos. Permite, pelo contrário, a progressão através de uma qualidade de vida sempre melhorada – tanto para as nações como para os indivíduos.

Há muitos elementos da qualidade de vida. Baseiam-se na fruição garantida e tranquila da saúde e da educação, da alimentação adequada e da habitação, de um ambiente estável e saudável, da equidade, da igualdade entre os sexos, da participação nas responsabilidades da vida de todos os dias, da dignidade e da segurança. Cada um destes elementos é importante em si, mas a falta de realização nem que seja de um só pode minar o sentido subjetivo da qualidade de vida.

A qualidade de vida não pode, além disso, ser «resumida» ou «calculada pela média», já que a definição e medida da qualidade de vida está longe de ser fácil. Muito do que as pessoas chamam a sua qualidade de vida é culturalmente definido. Mesmo dentro de uma sociedade específica, os pontos de vista relativos ao que é a qualidade de vida diferem largamente entre as suas subculturas e os indivíduos que a compõem.

Assim, a noção de qualidade de vida pode reter sempre um elemento de subjetividade assim como de diversidade cultural. Dentro de uma cultura específica ou de um dos seus componentes, a restrição das necessidades materiais (ou mesmo do seu desejo exagerado) pode ser encarada como

um rito de passagem. Noutra sub-unidade da mesma sociedade ou noutra sociedade, tanta abnegação pode ser vista não apenas como loucura mas como uma espécie de autotortura.

Este exemplo limite indica como, na maior parte das culturas, existe uma dicotomia entre orientações egoístas e altruístas. A quase universalidade de tais tensões ético-antropológicas, mesmo entre os atuais sistemas de crença e valores em mudança, conduz a Comissão a encontrar também aí um fundamento importante para a escolha da melhoria sustentável de qualidade de vida como objetivo central de toda a política.

Para uma qualidade de vida segura e sustentável

No decurso dos últimos anos, a insatisfação sentida com o conceito de «desenvolvimento» conduziu a dois esforços que são da maior importância e que traduzem adequadamente as mudanças no mundo contemporâneo. O Relatório da Comissão Brundtland, «O Nosso Futuro Comum» (Oxford, 1987) respondeu à descoberta de um mundo limitado, acrescentando um tom decisivo e de urgência ao conceito de desenvolvimento sustentável. Desde então, tem-se tornado óbvio (citamos o relatório) que «o conteúdo do crescimento económico teria que mudar», e que «mesmo o consumo de bens materiais devia ter em conta a sustentabilidade».

Do mesmo modo, o desaparecimento da ameaça militar que pendeu sobre muitas nações durante quase cinquenta anos conduziu à aceitação do primado da segurança humana que a segurança do Estado tinha conseguido manter em silêncio.

Um novo lugar para a segurança humana

Tradicionalmente, os governos davam prioridade à salvaguarda da soberania e segurança do Estado. O termo, no fim da década de 80, de um mundo bipo-

lar, de modo nenhum resolveu todos os conflitos baseados neste conceito. Em vez disto, a nova combinação de um mundo unipolar com sociedades fragmentadas deu lugar a múltiplos mini-conflitos entre interesses opostos – conflitos acompanhados de violência civil generalizada. Estes conflitos são alimentados pelo ressurgimento da militarização. Além disso, verificou-se que os dividendos da paz que se esperavam durante o período pós-Guerra Fria provaram ser uma ilusão. A reconversão dos complexos industriais militares nos países desenvolvidos, especialmente os do antigo bloco da Europa de Leste, e a progressiva desmilitarização no Terceiro Mundo, mostram ser intrincados e difíceis.

A emergência de um conceito novo e abrangente de segurança humana (isto é, dando menos importância ao lado militar, mas acentuando explicitamente os aspetos social, económico e ambiental) é um abrir de perspectivas de grande importância. A Comissão partilha o ponto de vista de que é indispensável adotar uma nova visão de segurança, já que a nossa visão atual está ainda centrada no Estado, em que um dos principais instrumentos é o militar. Assim, quando discutimos a segurança, pensamos ainda na segurança do Estado, nos seus contextos interno e externo. A Comissão constatou que os efeitos desta visão da segurança na América Latina, por exemplo, foram devastadores.

Assim, devemos caminhar para uma dimensão mais humanista da noção de segurança, colocando as pessoas no seu centro. A segurança é, afinal, tornar a vida segura para as pessoas e não apenas fazer face a ameaças externas. As pessoas podem, por si próprias, tornar as suas vidas seguras: cada um pode utilizar toda a espécie de meios para garantir esta segurança de carácter mais pessoal. Mas devem pré-existir as condições estruturais favoráveis à segurança. Ninguém pode «fornecer», simplesmente, segurança aos outros: as condições sociais devem estar presentes para que as pessoas adquiram esse sentimento de segurança. Mantendo a segurança ainda centrada no Estado, é pouco provável que ela se transforme numa segurança

genuinamente humana. Um Estado muito seguro pode na verdade, conter uma multidão de pessoas inseguras.

As populações encontram-se hoje tomadas por uma espécie de insegurança estrutural – causada pela pobreza, ou pela exclusão dos serviços da comunidade. Há, muitas vezes, uma impossibilidade de encontrar emprego, combinada com uma indiferença pelos direitos sociais por parte da máquina do Estado e da classe detentora de poder. A Comissão considera que a esmagadora maioria das pessoas está menos preocupada com o risco de guerra do que com problemas como:

- Haver comida sobre a mesa;
- Apanhar lenha suficiente para cozinhar e aquecer-se;
- Possibilidade de serem atacadas na rua ou em casa;
- Existência de abrigo em caso de despejo ou de terremoto;
- Proteção contra inundações, secas e desemprego;
- Capacidade de mandar os filhos à escola;
- Capacidade para evitar a doença ou contar com um mínimo de cuidados de saúde.

A insegurança é, portanto, mais sentida a nível pessoal, com muitas pessoas confiando em que as autoridades locais podem ajudar quando há dificuldades. No entanto, na prática, as garantias de segurança já não podem ser mantidas pela comunidade imediata, porque as ameaças reais tendem a ultrapassar os limites administrativos ou até as fronteiras nacionais. Problemas de ambiente, migração, drogas e terrorismo requerem primeiramente consciência desses problemas e coesão para que as soluções possam ser encontradas⁽¹⁾.

A Comissão endossa uma definição lata de segurança que está a ganhar rapidamente aceitação a nível internacional: definição que transcende o conceito tradicional ao estipular explicitamente a segurança das pessoas em

relação a ferimentos, acidentes, desastres, doença e violência, assim como perda de subsistência ou mudanças ambientais perigosas⁽²⁾.

A segurança do ser humano é talvez o que conta mais na qualidade de vida. As pessoas têm o direito a ela – não simplesmente o direito de serem livres de danos evitáveis, mas de serem livres do medo dos danos. Portanto, a segurança pessoal está intimamente ligada com a segurança econômica. A ameaça à sobrevivência de cada um é também uma ameaça a tudo o que o rendimento e a propriedade proporcionam: nutrição, saúde, habitação, etc. E, entre as pessoas mais pobres, ameaças à sobrevivência são ameaças à própria vida.

A segurança ambiental cresce em importância porque a mudança ambiental pode afetar a saúde, o sustento e, algumas vezes, a sobrevivência. A erosão do solo pode ameaçar o principal recurso do agricultor. A poluição do ar e da água ameaça a saúde e pode, na verdade, causar conflitos. O buraco do ozônio, aumentando o risco de cancro da pele ou de cataratas nos olhos, ameaça a saúde individual. O aquecimento do clima pode ameaçar-nos com inundações e furacões, e o aumento do nível do mar pode deixar milhões de pessoas sem casa e (literalmente) sem terra.

Além de matar pessoas, a guerra desenraíza vidas, paralisa a agricultura, a indústria e o comércio; desorganiza a educação; cria fomes, e desloca vagas de refugiados. A guerra entre Estados, como já vimos, tornou-se menos comum do que os conflitos dentro dos Estados: o número de guerras civis contemporâneas cresceu de menos de 10 em 1960 para 34 em 1993. As mortes resultantes da guerra entre 1980 e 1992 atingiram uma média de 450.000 por ano⁽³⁾. Na verdade, em 1993, todos os conflitos registados foram guerras civis – nas antigas Jugoslávia e União Soviética; em nove das quarenta e três nações da África Sub-Sahariana, e em vários países da Ásia⁽⁴⁾.

É um erro acreditar que grandes despesas militares protegem contra o risco de guerra. Orçamentos elevados podem precipitar guerras por causa do medo que uma nação tem do crescente poder de outra. Dentro dos

países, orçamentos elevados para armamento podem encorajar os governos à intransigência, ignorando as necessidades e exigências dos seus próprios grupos sociais ou regiões marginalizados.

As despesas militares prejudicam a segurança. As prioridades comparativas que os governos dão à segurança do Estado em oposição à segurança das pessoas encontram expressão no planeamento, na atribuição de recursos humanos, nas campanhas políticas, etc. Desde o seu máximo em 1987, é verdade que os gastos militares caíram de 995.000 milhões de dólares para um valor estimado em 767.000 milhões de dólares em 1994. Com exceção de 27.000 milhões, o dividendo da paz de 228.000 milhões reverteu a favor dos países industrializados⁽⁵⁾.

Entre os países desenvolvidos, a segurança dos seres humanos tem agora uma prioridade mais elevada do que as necessidades de defesa. Os países industrializados gastam em média duas vezes mais na saúde do que nas despesas militares. Mas entre os 94 países em desenvolvimento para os quais há dados disponíveis, nada menos do que 52 gastaram, em 1990, mais nas despesas militares do que na saúde. Os países em desenvolvimento gastam em média 2,5 vezes mais em armas do que em saúde⁽⁶⁾. A Comissão une-se à campanha internacional para diminuir os orçamentos militares em todo o mundo, especialmente nos países em desenvolvimento.

As nações industrializadas precisam agora de contribuir mais ativamente, com mais credibilidade, para a desmilitarização da vida internacional. Não é suficiente aconselhar os países em desenvolvimento a reduzir os seus gastos militares e introduzir novas formas de «condicionalidades» para ajuda externa. A assistência militar aos países em desenvolvimento deve diminuir ainda mais – e deve tender para o seu desaparecimento.

Embora as vendas de armas pelos dez maiores exportadores tivessem descido mais de metade entre 1988 e 1992, o fornecimento de armas deve terminar, pelo menos nas regiões mais envolvidas em atuais ou potenciais conflitos. Os lucros que o Estado retira da venda de armas não podem ser,

de modo algum, argumentos convincentes para a paz. A produção e a venda clandestina de armas devem ser expressamente banidas.

A Comissão está convencida de que uma larga aceitação de uma nova definição de desmilitarização por toda a comunidade internacional deve inscrever-se num conjunto de mecanismos que reúnam as preocupações militares e os objetivos socioeconómicos. A Comissão propõe, portanto, que o conceito de segurança coletiva seja alargado de tal modo que o órgão mais competente para a manutenção da paz e da segurança internacionais – o Conselho de Segurança das Nações Unidas – seja também mandatado para enfrentar as ameaças à segurança socioeconómica da humanidade.

A compreensão universal deste âmbito alargado das responsabilidades do Conselho de Segurança deve ser posta em prática por uma resolução votada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, o que evitará prolongadas discussões acerca de emendas necessárias à Carta das Nações Unidas de 1945.

A redefinição de segurança deve afetar as prioridades de segurança ao nível nacional que incluem a segurança pessoal, social, económica, ambiental e militar. Isto necessitará de transferências de gastos militares para áreas que tenham grande impacto na segurança humana como a saúde (particularmente a saúde reprodutiva), ambiente e prevenção do crime. No mínimo, os governos, se não o fazem já, devem ter como objetivo gastar, pelo menos, tanto com a saúde e educação como com as despesas militares.

Encorajar a sustentabilidade

A qualidade de vida é talvez a parte esquecida da vida moderna. De modo a dar o próximo passo em frente na civilização, o que devemos procurar atingir é a qualidade de vida como o futuro da humanidade. Assim, no próximo século, a principal tarefa da humanidade deve inscrever-se num esforço intenso e prático de definição e de aplicação de uma verdadeira qualidade de vida.

Sustentabilidade é um conceito que torna pertinente tudo o que sabemos hoje, quer quanto à nossa consciência da importância da Natureza quer quanto ao caráter limitado dos seus recursos. Por isso, é o fundamento da sobrevivência do ambiente, da sociedade, dos indivíduos e das economias.

A Comissão defende que a sustentabilidade é tanto uma pré-condição como uma parte integrante da qualidade de vida. Se o sustento e a prosperidade não podem ser preservados, não podem ser seguros. Segurança, portanto, implica sustentabilidade. A qualidade de vida a qualquer nível, e qualquer melhoria nesta qualidade, deve ser sustentável; de outro modo, a qualidade declinará, e para as gerações futuras será pior do que no presente. Isto é uma importante dimensão da nossa capacidade de cuidado, discutida mais adiante.

A sustentabilidade tem muitas dimensões – o Acordo do Rio de Janeiro, conhecido como Agenda 21, cobre muitos destes aspectos.*

Em termos económicos, sustentabilidade significa conservarmos intacto o nosso stock de capital natural. Qualquer rendimento derivado de uma retirada do capital, como sabemos, não é sustentável a longo prazo. Em termos ambientais, sustentabilidade significa que devemos evitar esgotar o stock dos recursos da Natureza, e pôr em perigo a sua capacidade de absorção de resíduos. É preciso preservar, tanto quanto possível, a diversidade biológica dos habitats naturais. Por exemplo, não se devem produzir desperdícios sólidos, líquidos e gasosos que excedam a capacidade da Natureza para os absorver.

A sustentabilidade tem também uma faceta social. Precisamos de preservar a diversidade dos seres humanos, permitindo que desenvolvam as suas personalidades, principalmente através da saúde e da educação.

* O documento final da Agenda 21 foi assinado por, literalmente, todos os Estados participantes na Conferência sobre Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, realizada no Brasil em junho de 1992.

Poderia mesmo dizer-se que o capital investido na saúde e na educação das pessoas (há quem lhe chame capital humano) é um importante fator económico – especialmente em tempo de competição mundial. Esta espécie de «capital» deveria ser sustentada mantendo um elevado nível de investimento na educação, na saúde e noutros serviços sociais.

A sustentabilidade é também a capacidade de os seres humanos se ajudarem uns aos outros, vencendo qualquer sentimento de solidão que de outro modo indicaria a diminuição e perda do potencial das pessoas.

Comunidades e sociedades inteiras também constroem (para falar mais abstratamente) um capital social constituído por coesão, identidade cultural e disciplina, elementos fundamentais para a nossa sobrevivência coletiva em paz. Tal capital pode ser reduzido pela desigualdade, pelo desemprego, pela insegurança, situações socialmente insustentáveis a longo prazo, porque podem conduzir (entre outras consequências) ao uso de drogas e ao crime. Estas sequelas não reduzem apenas a qualidade de vida de cada um; elas conduzem inevitavelmente ao colapso social.

Sustentabilidade, portanto, não é apenas um esforço a ser realizado pelas políticas públicas. É uma componente essencial dos deveres dos indivíduos para com a sociedade.

O que é qualidade de vida?

No meu país, o nosso maior inimigo é a nossa mentalidade. Para a mudar, precisamos de ser informados e de compreender – não sermos enganados por ideólogos nem por políticos. Este é o factor chave da qualidade de vida.

Não podemos admitir que a indiferença para com o sofrimento humano seja aceite como fazendo parte da solução para o problema de pôr a pessoa no centro das coisas.

Não pode haver pessoas descartáveis.

Como não podemos falar de vida que não sobrevive, também não podemos falar de qualidade de vida sem sobrevivência da própria vida.

Se não há qualidade de vida nem desenvolvimento humano no Sul, será impossível evitar grandes migrações.

Uma autoridade pública da Colômbia

As dimensões individuais e coletivas da qualidade dos direitos

Necessidades, direitos e responsabilidades

Aquilo a que chamamos qualidade de vida, ainda que difícil de definir, tem a sua origem nos direitos básicos individuais lentamente desenvolvidos durante os últimos três séculos e há muito aprovados solenemente pelas Nações Unidas. Como os seres humanos estão interligados através de uma sociedade estruturada, há direitos fundamentais que correspondem a necessidades humanas de ordem material, social e psicológica. Mesmo nas sociedades mais simples, estes direitos são sempre individuais ou coletivos (ou ambos). Quando as sociedades se tornam Estados, os direitos nacionais traduzem as necessidades da correspondente instituição social. E, tal como dentro de cada sociedade, há direitos individuais e coletivos para a comunidades das nações.

As condições de hoje tornam urgente que se proceda a uma reflexão profunda sobre a interligação destes direitos individuais e coletivos. Assim como declaramos a singularidade e autonomia de cada consciência - e o direito de cada um a seguir os ditames da sua consciência - afirmamos também que os direitos coletivos carecem de uma definição clara nesta era de globalização.

Muitos direitos individuais têm sido codificados em instrumentos jurídicos internacionais, enquanto quase todos os direitos coletivos são enunciados apenas através de resoluções e programas de ação adotados pelas Nações Unidas e outras organizações internacionais, não tendo assim força legal vinculativa. As diferentes categorias de direitos não estão sempre em harmonia uns com os outros: existem dicotomias e contradições.

Os direitos representam um reconhecimento formal pela coletividade – seja Estado, família, empregador ou comunidade internacional – de necessidades básicas. Também procuram definir o conteúdo e os limites da relação nos dois sentidos que une os indivíduos e as comunidades, a diferentes níveis. Os direitos cívicos e políticos são considerados como direitos básicos porque permitem aos cidadãos participar na tomada de decisões em diferentes aspetos, e a múltiplos níveis da vida em sociedade.

A satisfação completa das necessidades depende de todas as partes envolvidas levarem a cabo as suas obrigações de uma maneira adequada e responsável. Sem uma aceitação implícita das responsabilidades por todas as partes, os direitos podem passar a ser pouco mais do que diretivas de ordem moral para as relações sociais. Tais diretivas nunca adquirem o peso jurídico e político necessário para influenciar efetivamente o comportamento dos seres humanos.

É por isso que, ao salientar os direitos, não podemos perder de vista as responsabilidades concomitantes. A responsabilidade individual não é apenas a base para nos preocuparmos com os outros; é inerente ao conceito de ser humano. Uma sociedade de individualismo extremo terá poucas possibilidades de assegurar o cumprimento dos direitos humanos.

As necessidades e a sua expressão como direitos

A qualidade de vida responde, como temos visto, a necessidades de ordem material, social e psicológica. Há pouca diferença entre as necessidades da

geração presente e as das gerações futuras. Para traduzir as nossas várias necessidades num modo «operacional», contudo, é necessário expressá-las em termos dos direitos que são visados para a satisfação das exigências de cada um.

Os direitos à vida e à segurança pessoal são, como já dissemos, fundamentais. Para assegurar a liberdade em relação ao medo, foi cedido ao Estado o direito de manter a lei e a ordem e de garantir a segurança externa das nações.

O direito de estar ao abrigo da fome é uma necessidade básica não satisfeita para um quarto da humanidade; foi explicitamente reconhecido na Declaração Mundial da Nutrição (1992): «Reconhecemos que o acesso a alimento adequado e seguro do ponto de vista da nutrição é um direito de cada indivíduo». Isto implica a necessidade de assegurar nutrição adequada, em particular às mães, durante o período de gravidez e aleitação – não apenas por uma questão de sobrevivência, mas para uma vida ativa e saudável.

As pessoas avaliam consistentemente a boa saúde como o elemento supremo para assegurar qualidade de vida. O Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (ICESCR) de 1966 reconhece «o direito de cada um a gozar o nível mais alto possível de saúde física e mental». De acordo com o Ato Constitutivo da Organização Mundial de Saúde, este nível não é meramente ausência de doença ou enfermidade, mas «um estado de bem-estar físico, mental e social completo». Mais recentemente, os direitos da saúde têm sido interpretados como significando as condições sociais e ambientais que conduzem à saúde. O direito à saúde implica assim o direito de acesso à informação, à educação e aos serviços dos cuidados de saúde preventivos e curativos. Desde a adoção do programa de ação Saúde para Todos, o acesso aos cuidados primários tornou-se um direito explicitamente reconhecido.

A educação, como direito fundamental, dá capacidade às pessoas de satisfazerem várias necessidades de ordem material, social e psicológica

relativas à qualidade de vida. A possibilidade de ler e escrever, por exemplo, é essencial para a asserção de direitos cívicos e políticos; sobretudo, a educação serve cada vez mais como uma via para o trabalho e para melhor salário. O ICESCR reconhece o direito à escolaridade primária obrigatória e gratuita e igual acesso de todos à educação secundária e superior; isto é completado pelo direito à educação básica para quem não tenha frequentado o nível primário. A Declaração sobre a Educação para Todos, proclamada em Jomtien, introduziu um elemento adicional, que é o direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

Para sobreviver, as pessoas têm que trabalhar. Uma esmagadora maioria da população produz o seu próprio alimento, providenciando habitação e cuidados básicos de saúde por si próprios. Acima do nível de subsistência, contudo, as pessoas precisam de ter acesso a um rendimento adicional para conseguir recursos como terra ou capital para gerar mais rendimento. O ICESCR reconhece «o direito de cada um a um nível de vida adequado para si e para a sua família, incluindo alimento, vestuário e habitação adequados, e à contínua melhoria das condições de vida».

O direito ao trabalho traduz-se no ganho de um rendimento. Este é o primeiro dos direitos evocados no ICESCR, «o direito de cada um à oportunidade de ganhar a sua vida pelo trabalho que escolhe e aceita livremente». Este direito obriga os Estados a «prosseguir políticas para conseguir emprego pleno e produtivo». O emprego é considerado não apenas uma ocupação proporcionada pelo empregador, mas também como autoemprego na agricultura, pequenas empresas e (cada vez mais) serviços. E o trabalho não é apenas um meio para atingir um fim; também serve como ambiente social para uma grande parte da vida dos adultos. Por isso as condições de trabalho tornaram-se num importante aspeto da qualidade de vida. O ICESCR reconhece também direitos à qualidade do emprego: salários justos, condições de trabalho seguras e saudáveis, iguais oportunidades de promoção, descanso, férias e outros lazeres.

As obrigações dos governos relativas ao direito do trabalho estão clarificadas na Convenção n.º 122 da Organização Internacional do Trabalho sobre política de emprego, adotada em 1964 e desde então ratificada por oitenta e três países. Esta Convenção estabelece que os Estados-membros «devem declarar e prosseguir, como objetivo principal, uma política ativa para produzir emprego pleno, produtivo e de livre escolha».

O direito à habitação adequada traduz-se no direito ao abrigo contra os elementos naturais, à segurança contra o ataque e roubo e ao acesso a serviços que assegurem boa saúde, incluindo água e esgotos. Já que a maior parte da habitação é uma questão da responsabilidade de cada pessoa, a essência do direito à habitação é o direito de segurança do arrendamento, isto é, proteção contra o despejo arbitrário; também implica um direito a, pelo menos, cada pessoa ter a capacidade básica de fazer face às despesas.

O direito de casar e fundar uma família está consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). O direito de determinar, livre e responsabilmente, a dimensão de cada família é reconhecido na Convenção para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (CEDAW); inclui o direito de acesso a informação, educação, aconselhamento e serviços de planeamento familiar. A mesma convenção reconhece outros direitos relativos à saúde da reprodução, por exemplo, a serviços pré-natais, de parto e pós-natais. Estes direitos foram elaborados nos programas de ação adotados nas Conferências do Cairo e de Beijing.

A preocupação com o ambiente físico é recente. O direito à vida implica que os sistemas de suporte da vida humana (água, solo, florestas, biodiversidade, oceanos e atmosfera) devem ser preservados. As condições da água, do solo e das árvores também afetam a nutrição e o trabalho das mulheres que recolhem a água e a lenha. A biodiversidade é importante por si própria, naturalmente, mas também como fonte de prazer estético. Todos

estes pontos são reconhecidos na Carta Mundial da Natureza, adotada pela resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1982.

Uma declaração mais alargada cobrindo os direitos do ambiente pode incluir (entre outros) direito a água potável, alimentos livres de poluentes e venenos, ar puro, informação relativa aos elementos tóxicos que afetam a água, os alimentos e o ar, assim como mais informações gerais sobre riscos ambientais, juntamente com o direito de acesso às reparações nacionais e internacionais para os danos ambientais.

Os direitos políticos proporcionam a estrutura dentro da qual podem ser respondidas as necessidades sociais – razão pela qual os direitos políticos são parte intrínseca da qualidade de vida, assim como são um meio de assegurar outros direitos e suporte da dignidade do humano. Estão reconhecidos no Pacto Internacional para os Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas (ICCPR) e incluem os direitos à vida, à liberdade e à segurança, juntamente com a liberdade de opinião, expressão, reunião, associação e movimento. Há também os direitos ao voto e a ser eleito por meio de eleições. Garantir o edifício da vida regular construído sobre o Estado de direito é o primeiro objetivo de todas as sociedades estabelecidas.

O direito à igualdade, também incorporado no ICCPR, é fundamental na defesa de outros direitos básicos. O direito à igualdade é realizável, contudo, apenas se existir um direito ao acesso fácil de cada um à informação, à assistência e representação jurídicas.

Mas da maior importância para as «pessoas comuns» é provavelmente o direito de participar nas decisões que afetam a vida de todos os dias em casa e no trabalho. Até agora, contudo, este direito não foi suficientemente definido com a clareza que garanta o seu exercício. O ICCPR reconhece, não obstante, «o direito a tomar parte na condução dos negócios públicos, quer diretamente quer através de representantes escolhidos». O CEDAW, além disso, exprime de modo mais nítido, o reforço do direito para os homens e para as mulheres de «participarem na formulação da política governamental»

e de «participarem na elaboração e implementação de planos de desenvolvimento a todos os níveis».

Uma questão fundamental na fruição e reforço dos direitos é a igualdade dos sexos, garantida pela lei internacional mas violada na maior parte dos países. As mulheres continuam a ser discriminadas no exercício do poder político, na reparação jurídica de injustiças, na procura de trabalho com remuneração adequada, na prova dos direitos de propriedade, no exercício dos direitos reprodutivos, na prossecução da sua educação - literalmente em todos os domínios.

A Convenção dos Direitos da Criança reconhece a necessidade que as crianças têm de amor e compreensão. Desde a infância e durante um longo período da vida, os humanos requerem amor e cuidado dentro da família e da comunidade para assegurar o seu crescimento e desenvolvimento. Aqueles que são privados de cuidado podem crescer psicologicamente prejudicados, tornando-se pessoas que, mais do que outras, podem, por seu turno, prejudicar a sociedade.

Deve ser dada especial atenção à qualidade das relações dentro da própria família. As relações de poder que podem, muitas vezes, conduzir à violência emocional, verbal e física (e mais frequentemente contra mulheres e crianças) merece particular atenção. Normalmente, a família não pode florescer sem o apoio de uma comunidade mais vasta. As comunidades que têm atitudes positivas proporcionam um apoio material e emocional, ajudando muitas vezes a suportar o fardo do trabalho. As pessoas precisam de ter confiança no empenhamento e no apoio da comunidade, uma confiança que lhes permita tirar proveito das relações de amizade tanto em casa como no local de trabalho.

A resposta às necessidades psicológicas contribui para enriquecer a qualidade de vida, especialmente aquelas que se relacionam com o lazer, o repouso ou a diversão. Estas são reconhecidas às crianças, na Convenção

dos Direitos das Crianças (CRD), e aos trabalhadores, no ICESCR e em várias convenções da OIT.

A maior parte destas necessidades são direitos no sentido moral, embora muitos não tenham o estatuto necessário para serem tratadas como direitos jurídicos. Não podem ser diretamente servidos por qualquer instituição bem definida: juridicamente, ninguém tem a obrigação social de ser considerado responsável pela fruição desses direitos. Contudo, os governos devem empenhar-se em criar uma atmosfera que conduza e que permita que cada vez mais as necessidades psicológicas sejam reconhecidas e enfrentadas, mesmo, se fôr o caso disso, pela ação dos tribunais.

Reconhecimento internacional dos direitos à qualidade de vida

Sem perder o seu significado humano e altamente diversificado, à expressão «qualidade de vida» deve ser dado um sentido operacional, para além dos limites da subjetividade e do relativismo cultural, se queremos que seja usada pelos governos para definir políticas e pelas pessoas para exigir e controlar a ação dos governantes.

Já vimos que as necessidades se traduzem em direitos. Todos os direitos são indivisíveis e interdependentes, e estabelecem os parâmetros que dão significado à existência humana. Os direitos cívicos e políticos não podem ser plenamente exercidos se os direitos económicos e sociais não estiverem preenchidos. Deve haver um equilíbrio entre os direitos cívicos e políticos, por um lado, e os direitos sociais e económicos, por outro. Como já referimos, muitos direitos estão codificados em quatro grandes Tratados das Nações Unidas: o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre Direitos Políticos e Cívicos (ambos de 1966); a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979); e a Convenção sobre os Direitos da

Criança (1989). O quadro 5.1 aponta os principais direitos constantes destes Tratados, completados com elementos tirados da Carta das Nações Unidas.

Em termos legais, apenas as nações que ratificam os Tratados constantes do quadro 5.1 são obrigados a aplicá-los através da legislação nacional. Mesmo aqueles Estados que ratificam um Tratado, podem fazê-lo com reservas a respeito de certas cláusulas. O alcance dos quatro Tratados é vasto. Em abril de 1995, um total de 112 nações tinha ratificado todos os quatro instrumentos e cerca de 15 tinham ratificado três. Dez países não ratificaram qualquer deles.

Em termos de governos, 129 Estados tinham ratificado o Pacto Internacional Sobre os Direitos Cívicos e Políticos, 131 tinham assinado o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, 140 tinham assinado a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e 175 a Convenção sobre os Direitos da Criança. A Comissão acredita que deveria ser feito um maior esforço internacional para tornar estes Tratados universais, aumentando o número de nações que os assinem e ratifiquem, e persuadindo os países que os aceitaram com reservas a retirá-las. Cada Estado deveria, no mínimo, indicar as suas razões para a não assinatura ou aceitação com reservas e expressar as condições que possam ajudar a ultrapassar os obstáculos.

Por outro lado, as ratificações e assinaturas por si só não são suficientes. Tanto nacional como internacionalmente, o ponto central deve ser o grau de esforço e de implementação das cláusulas das várias convenções.

Para aumentar a pressão sobre os países no sentido de honrarem os seus compromissos, as Comissões estabelecidas de acordo com as provisões das Convenções (que até agora reviram os relatórios preparados individualmente pelos Estados) devem ser solicitadas e mandatadas pelos Estados signatários a prepararem regularmente resumos analíticos do cumprimento dos diferentes direitos assim como dos obstáculos encontrados.

Quadro 5.1 *Direitos à qualidade de vida reconhecidos em instrumentos legais das Nações Unidas*

DIREITO	INSTRUMENTO
Dignidade	Carta, preâmbulo
Direito à Vida	ICCPR, 6.1
Segurança da Pessoa	ICCPR, 9.1
Ausência do Medo	ICECSR, preâmbulo
Alimentação adequada, ausência da fome	ICECSR, 11.1-2
Nutrição Materna	CEDAW, 12.2
Direito ao trabalho	ICECSR, 6.1
Qualidade do trabalho	ICECSR, 7
Emprego pleno e produtivo	ICECSR, 6,2
Saúde	ICECSR, 12.1
Acesso aos cuidados primários de saúde	CRC, 24.2.b
Cuidados de saúde pré e pos natais	CEDAW, 12.1; CRC, 24.D
Acesso a serviços de informação sobre planeamento familiar	CEDAW, 14.b, 16.e
Educação preventiva da Saúde	CRC, 24.e
Educação	ICECSR, 13.1
Educação Primária obrigatória gratuita	ICECSR, 13.2.a; CRC, 28.a
Educação Secundária disponível/ acessível para todos	ICECSR, 13.2.b
Habitação adequada	ICECSR, 11.1
Licença de parto	ICECSR, 10
Segurança Social	ICECSR, 9
Igualdade dos Sexos	carta, preâmbulo; CEDAW
Proteção da Família	ICCPR, 23.1
Direitos Políticos	ICCPR, passim
Participação	CEDAW, 7, 14.2a

Abreviaturas: CEDAW = Convenção para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres; Carta = Carta das Nações Unidas; CRC = Convenção sobre os Direitos da Criança; ICECSR = Convenção Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais; ICCPR = Convenção Internacional Sobre os Direitos Cívicos e Políticos.

Fonte: Nações Unidas, Unesco.

Desde o princípio, o ICCPR tem tido o seu próprio organismo de controlo, a Comissão dos Direitos Humanos. Este organismo recebe relatórios dos Estados, assim como queixas de Estados contra outros Estados. Um protocolo opcional (introduzido ao mesmo tempo que o Pacto) permite à Comissão receber queixas de indivíduos ou grupos que são vítimas de violações de direitos. Enquanto os relatórios dos Estados sobre eles próprios podem ser complacentes, as queixas recebidas são reveladoras da realidade. Além disso permitem o desenvolvimento de uma jurisprudência sobre a qual se apoia a interpretação do Pacto.

Em contraste, o ICESCR não tinha qualquer organismo de investigação até 1987. Naquele ano surgiu o Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Os Estados Membros devem fazer o relatório dos seus esforços de cinco em cinco anos. O Comité faz comentários breves e gerais sobre os princípios dos direitos económicos e sociais; não pode ouvir queixas de indivíduos, grupos ou inter-estatais. Os outros dois convénios, sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e sobre os Direitos das Crianças, têm os seus respetivos Comités que também recebem relatórios de regiões, mas não ouvem queixas de indivíduos, grupos ou outros Estados.

A Comissão considera urgente a realização de um protocolo opcional para o ICESCR, permitindo que sejam apresentadas queixas vindas de indivíduos ou de grupos⁽⁷⁾. Protocolos análogos deviam ser preparados para os outros Tratados que incluíssem a possibilidade de Estados signatários poderem apresentar queixas contra outros Estados. Isto criaria o mesmo direito à queixa como existe correntemente no Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos. No que respeita a pôr em prática a lei, não existe qualquer mecanismo. São necessários novos métodos, diretos e indiretos, para fazer cumprir a lei. Os primeiros obstáculos a ultrapassar são os que dizem respeito ao próprio conteúdo dos Tratados. Enquanto as violações dos direitos cívicos e políticos devem ser processadas imediatamente por

todos os Estados que ratificaram o Pacto, o ICESCR contém uma cláusula que permite atrasar a aplicação dos direitos. O artigo 2.1 deste Pacto afirma que os Estados devem tomar medidas, no máximo dos seus recursos disponíveis, com vista a alcançar progressivamente a completa realização dos direitos reconhecidos no Pacto. Isto tem sido tomado como uma insinuação de que não se pode esperar que os países pobres possam aplicar os direitos imediatamente mas sim gradualmente – à medida das suas disponibilidades. Tal interpretação tem permitido um adiamento indefinido na aplicação dos direitos. A Convenção sobre os Direitos da Criança contém cláusulas do mesmo género sobre os direitos económicos e sociais, mas não sobre os direitos cívicos e políticos⁽⁸⁾.

O Comité para os Direitos Económicos, Sociais e Culturais rejeitou firmemente uma interpretação tão vaga, afirmando que cada Estado signatário do Pacto tem «obrigação de assegurar a satisfação de, pelo menos, os níveis mínimos essenciais de cada um dos direitos». Assim, por exemplo, um Estado no qual um número significativo de indivíduos está privado dos víveres essenciais, de cuidados primários de saúde, de habitação e de educação mínima, deve ser julgado *prima facie* por ter falhado no cumprimento das suas obrigações para com o Pacto⁽⁹⁾.*

A pobreza não pode ser desculpa para a inação. Por isso, o mesmo Comité defende ainda que um Estado signatário de um Pacto «deve demonstrar que tem feito todos os esforços para mobilizar os recursos que tem à sua disposição de modo a respeitar, como um assunto prioritário», as suas obrigações mínimas⁽¹⁰⁾. Quando decide se um Estado respeitou ou não um direito, o Comité deve determinar se:

- o governo em questão fez um uso eficaz e equitativo dos seus recursos;

* Na lei comum anglo-americana, um acórdão tomado *prima facie* funda-se sobre as constatações de evidência sem investigações prévias.

- o acesso aos seus serviços é o mesmo para todos os cidadãos;
- no estabelecimento das medidas decididas para o país, foi dada adequada prioridade às medidas necessárias para a aplicação dos direitos em causa⁽¹¹⁾.

Contudo, é utópico sugerir que os mecanismos internacionais, por si sós, conseguirão mudar radicalmente a realidade e a prática dentro dos países. A tortura, a prisão sem julgamento, os adiamentos sine die de eleições – todos estes abusos persistem apesar do ICCPR e do seu sistema de aplicação das leis. Este Pacto tem ajudado a desenvolver os direitos políticos e cívicos, servindo de base a uma grande variedade de pressões de ordem moral, económica e diplomática, originadas nas ONGs, nos *media* e em governos de outros países. Este resultado positivo tem sido obtido, em parte, pelo desejo natural das nações de darem de si uma boa imagem internacional, de modo a promoverem o turismo e o investimento estrangeiro, bem como pelo receio de serem mal julgadas pelos *media* internacionais ou de serem boicotadas as suas exportações pelos consumidores. A pressão de outros governos através dos canais diplomáticos inclui, naturalmente, possíveis sanções pelo Conselho de Segurança.

O sistema de direitos das Nações Unidas pode proporcionar aos cidadãos locais, às organizações comunitárias, aos sindicatos, a grupos de mulheres e a outros organismos não governamentais um apoio exterior: a sua força cresce por saberem que no plano internacional os seus direitos são reconhecidos e que não estão sós na sua luta pela liberdade e pela justiça.

Assim como um conjunto de pressões tem favorecido os direitos políticos e cívicos, também os direitos sociais e económicos podem ser apoiados pela ONU, pelos governos dos Estados-membros, *media* e ONGs, se pressões idênticas forem exercidas e se forem largamente conhecidos os obstáculos que impedem a sua aplicação. Paralelamente à ação desenvolvida por alguns países doadores relativamente ao estabelecimento e reforço das instituições

democráticas, o mesmo tipo de ajuda poderia ser condicionada ao respeito dos direitos económicos e sociais. A experiência mostrou que a pressão internacional possui uma grande força persuasiva.

Para esse fim, as agências de desenvolvimento e as ONGs especializadas em assuntos tais como alimento, habitação, saúde, planeamento familiar ou educação deveriam usar muito mais os direitos internacionalmente reconhecidos. Deveriam acrescentar o argumento baseado na satisfação dos direitos aos argumentos da justiça e da equidade, das necessidades e da interdependência, e estabelecer claramente os casos de violação dos direitos diante dos Comitês criados sob a autoridade dos tratados. Quanto mais se falar desses direitos, mais se propagará o conhecimento deles e inevitavelmente maior impacto terão.

Outros direitos de natureza coletiva ou individual, especialmente os que dizem respeito às esferas económica e social, são tratados por uma grande variedade de resoluções, declarações e programas de ação adotados pelas Nações Unidas, pelas suas agências especializadas e conferências globais. Devemos ter presente que, contrariamente aos Pactos e Convenções como instrumento legal, estas outras categorias não obrigam legalmente e, por isso, não comportam sanções.

Para um conceito simples e global de qualidade de vida

A procura persistente da qualidade de vida pode tornar-se uma força para acabar com a pobreza, porque são os pobres, os vulneráveis e os sem poder que veem mais vezes negados os seus direitos. Os direitos são um quadro sólido dentro do qual as pessoas podem fazer ouvir as suas queixas quando o Estado infringe os seus direitos ou falha na promoção e proteção desses mesmos direitos. Os direitos são, por natureza, favoráveis às pessoas

que hoje são excluídas. Se os direitos são largamente conhecidos e discutidos, podem dar poder aos que não o têm e tornar responsáveis perante a sociedade os que têm como missão fazê-los respeitar⁽¹²⁾. Os direitos podem também ser a base para alianças capazes de fortalecer a sociedade civil, inspirando os militantes para colaborarem de perto na realização das causas que defendem, em vez de seguirem caminhos separados, e por vezes mesmo isolados, como aconteceu no passado.

A Comissão sugere a integração de todos os direitos relevantes – quer tenham sido codificados em instrumentos legais internacionais quer adotados por corpos decisores de organizações internacionais – num instrumento único. Uma perspectiva holística como a que preconizamos significa a possibilidade de entrar em linha de conta com as mais importantes dimensões económicas, sociais e políticas da qualidade de vida, através de um modo sistemático, mensurável e de aplicação possível. Substituir-se-iam assim os processos fragmentados do passado, definindo uma qualidade de vida compatível com a realidade. Tal passo pode, por sua vez, servir como um instrumento de grande utilidade para a tomada de decisões políticas, sua avaliação e execução.

Este novo conceito está de harmonia com os esforços recentes para dar um significado prático à retórica do passado. Os planos de ação adotados pelas conferências mundiais incluem exigências explícitas para a elaboração de planos de ação nacionais, completadas por relatórios periódicos sobre a execução prática, a serem submetidos a uma entidade responsável. Tais planos de ação podem também estar à disposição das comissões estabelecidas pelas quatro convenções já mencionadas.

Todas estas exigências podem ter um efeito mobilizador – talvez caro, é verdade; mas garantindo a cooperação de todos os elementos da decisão política e da sociedade civil.

Estratégias a adotar para conseguir a melhoria sustentável da qualidade de vida

Para alcançar uma melhoria sustentável da qualidade de vida (baseada no conceito global que indicámos acima), os países precisam de elaborar uma estratégia prática e viável. Esta estratégia deve basear-se, em primeiro lugar, na definição de normas mínimas de qualidade de vida suscetíveis de serem mensuráveis, verificáveis e aplicáveis a todas as nações. Em segundo lugar, deve ser estabelecido e aceite por todos um calendário para tornar essas normas mínimas acessíveis a toda a gente. Em terceiro lugar, uma vez que os números mínimos sejam atingidos, podem ser introduzidas normas progressivamente mais altas. Deverá então acentuar-se a primazia da qualidade sobre a quantidade, assim como a responsabilidade de cada um na ajuda para que os outros atinjam normas mínimas de qualidade.

Esta tarefa vai requerer, aos níveis nacional e mundial, um grande empenhamento para que se consigam políticas sociais ativas. As normas mínimas da qualidade de vida não devem ser negociáveis: são prioritárias para todos e devem ser atingidas com a maior urgência. Para cada elemento da qualidade de vida, deve ser feito um esforço internacional para estabelecer indicadores e normas mínimas por indicador. Abaixo dos níveis mínimos, o direito à qualidade de vida não deve ser considerado como tendo sido respeitado.

As normas mínimas devem ser definidas com precisão de modo a poderem ser mensuráveis de modo tão exato quanto possível. Um mínimo para a educação, por exemplo, poderá ser um número específico de anos de escolaridade gratuita. No domínio da saúde, a norma poderá ser a possibilidade de acesso a água potável e serviços sanitários públicos, juntamente com certas normas de nutrição, com cuidados de saúde básicos e planeamento familiar – todos estes serviços disponíveis a uma distância e/ou tempo de viagem curtos. Em termos de habitação, deverá haver o direito a uma residência básica (ou a um local para a auto-construção) a custo acessível,

podendo este ser definido como determinada percentagem do rendimento dos 20% das famílias mais pobres. Em matéria de ambiente, o mínimo deve ser uma qualidade específica de ar e água, e um teto da distância a percorrer para ter acesso a espaços verdes. Na vida de família, o mínimo será a ausência da violência.

Metas e calendários

Não é suficiente fixar normas. A norma da educação primária universal foi estabelecida nos anos 60 pelo ICESCR, mas hoje há ainda mais do que trinta países que a não respeitam. Para evitar adiamentos indefinidos, a comunidade internacional deve estabelecer, com firmeza, calendários para alcançar as normas acordadas.

Trabalhando dentro do quadro de tempo estabelecido, os governos devem criar metas e calendários para alcançar as normas mínimas dentro de um período razoável. O tempo «razoável» variará, dependendo, obviamente, dos níveis de partida; um país com 40% de matrículas na escola primária, levará mais tempo a alcançar a educação primária universal do que um país com 80% de matrículas.

Ao nível internacional, têm de acabar as inconsistências e incompatibilidades. A Comissão recomenda que todas as metas e calendários relativos aos direitos económicos e sociais adotados pelas Conferências das Nações Unidas sejam ajustados e harmonizados. Uma vez acordados, não deverão ser alterados pelas Conferências futuras das Nações Unidas (como tem acontecido até hoje, entre outros, nos domínios da educação, da saúde e do ambiente). Ao contrário do que aconteceu nas conferências desta década, o mandato de tais conferências deverá ser a revisão e definição das estratégias requeridas para alcançar as metas já estabelecidas.

Quanto às metas de cada governo, devem realizar-se melhorias mensuráveis e verificáveis dentro das décadas que se seguem - não devendo exceder,

na maior parte dos casos, duas décadas. Objetivos a serem atingidos a uma distância de mais de dez anos não é provável que proporcionem estímulo para o esforço necessário, especialmente quando há múltiplas pressões sobre os recursos disponíveis e sobre os tempos governamentais.

A «linha da frente» desta forma de gerir o político devem ser as nações individuais: os seus governos, cidadãos e ONGs. Na maior parte das questões, a qualidade de vida deverá concretizar-se ao nível do indivíduo, da família, da comunidade local ou da empresa ou outra instituição a que o indivíduo está vinculado. O Estado deve ser o que torna possível, o catalisador, o sustentáculo da capacidade das pessoas; cabe-lhe criar uma rede favorável de políticas/serviços essenciais/processos dentro dos quais os próprios cidadãos possam encontrar uma qualidade de vida aceitável.

Para os países pobres, os objetivos a nível nacional devem ser apoiados por uma ajuda global (pacote) internacional, através do qual deve ser dada prioridade máxima ao complemento dos recursos nacionais que permita que esses países alcancem as normas mínimas definidas internacionalmente. Para se realizar este objetivo será necessária uma ajuda externa coordenada (ver o capítulo 15 deste livro).

Para as nações que funcionam acima do mínimo, os governos devem desenvolver programas para elevar os níveis dos grupos sociais que ainda não tenham atingido esses mínimos. Os governos devem prosseguir com melhorias sustentáveis constantes, quer quanto à igualdade quer quanto à qualidade de vida. Isto implica dar atenção às metas emergentes, cada uma com o seu calendário.

As autoridades a nível local e de distrito podem também selecionar metas e pôr calendários para aqueles setores que são da sua competência: educação, saúde, habitação, infraestruturas públicas, e muitos aspetos do ambiente.

As metas, em vez de serem médias arbitrárias válidas para todo o país, devem corresponder a níveis mínimos que cada um poderá ultrapassar.

O que implica a elaboração de indicadores desagregados – distribuídos pelos sexos, por grupos de rendimento ou étnicos, ou por regiões – que permitam assegurar que cada grupo se situa acima dos valores mínimos e que a pobreza foi, assim, erradicada.

Mesmo depois de os direitos equivalentes a uma qualidade de vida mínima básica terem sido atingidos por todos, a melhoria sustentada da qualidade de vida deve continuar a ser um objetivo político essencial. O processo é contínuo e deve evoluir em permanência.

À medida que os países mais pobres do mundo atingirem uma qualidade de vida mínima, será necessário visar um objetivo igualmente importante: a equidade entre as nações. A Comissão rejeita tudo o que possa constituir, ainda que implicitamente, um duplo padrão de metas: normas mínimas para os pobres e níveis crescentes para os ricos, quer dentro do mesmo país quer entre duas (ou mais) nações. Todos os países e classes, gerações e sexos têm o direito a todos os mínimos e a uma equidade sem falhas.

Os indicadores

As metas para a realização do direito a uma melhoria sustentável da qualidade de vida precisam de ser convertidas em indicadores, parâmetros mensuráveis e verificáveis, relativos à sociedade, economia e ambiente.

Os indicadores servem múltiplos propósitos. Levam-nos para além da retórica das metas, para o campo de ação concreta e da responsabilidade. Permitem-nos estabelecer objetivos precisos para ações futuras. Tornam possível que os governos e a sociedade civil sigam os progressos realizados, e servem de alerta para problemas que surjam e precisem de correção.

Os indicadores não são úteis unicamente para os governos. Se são formulados com a participação dos cidadãos e largamente difundidos, podem dar mais poder à sociedade civil e ao público como um todo. Informam cada um sobre «como vão as coisas». Fornecem ao público um instrumento para

medir o progresso em relação aos objetivos existentes – constituem uma base leal a partir da qual se podem pedir esforços quando as metas não estão a ser alcançadas. Os indicadores também aumentam o nível de consciência dos cidadãos, podendo incitar as próprias pessoas a mudar de estilo de vida, a melhorar a sua saúde e o estado do ambiente.

Os indicadores devem ser de acesso fácil, mensuráveis, fáceis de compreender. Devem também ser comparáveis entre diferentes regiões geográficas e entre períodos de tempo diferentes.

Os indicadores «negativos», como crimes e violência, especialmente contra grupos vulneráveis (crianças, raparigas, deficientes, idosos, minorias) são hoje importantes na identificação das forças sociais que contribuem para a insustentabilidade na qualidade de vida. Servem, ao mesmo tempo, para provocar um sentimento de revolta e conduzir à ação social os elementos da sociedade capazes de construir as fundações que tornam a qualidade de vida sustentável no futuro.

A formulação de indicadores deve ser liderada pelos governos ou autoridades locais com a participação ativa da sociedade civil, incluindo instituições académicas. Os indicadores escolhidos podem tornar concretas, por exemplo, «as estratégias e políticas do desenvolvimento social nacional», reclamadas pela Cimeira de Copenhaga em março de 1995.

Os indicadores devem principalmente quantificar os resultados a esperar de cada meta para a ação. Devem proporcionar também as bases sobre as quais os cidadãos possam mais tarde medir o progresso. Os indicadores podem tornar-se num poderoso instrumento para cada cidadão seguir os desenvolvimentos na qualidade da sua própria vida, construindo assim, através do mesmo esquema, uma base sólida sobre a qual os meios de comunicação, as ONGs e organizações podem apreciar a ação do governo e pedir-lhe contas.

Por isso, os progressos alcançados devem ser comunicados regularmente ao público. A Comissão recomenda que essa informação seja difundida por

um organismo independente do governo de modo a evitar manipulação – ou mesmo supressão – da informação sobre resultados menos favoráveis: recomenda-se uma figura cívica que seja uma espécie de «Provedor da Qualidade de Vida». A avaliação e os relatórios sobre a qualidade de vida podem tornar-se uma Auditoria da Qualidade de Vida.

Se os indicadores medem os resultados e refletem o progresso (ou não) na evolução para os objetivos definidos, assentam em última instância em duas condições inter-relacionadas: a política adotada e o processo de implementação. A política, juntamente com os programas e serviços que implica, constitui o quadro sistémico dentro do qual o alcance das metas pode ser seguido. Os programas da agricultura ou de saúde reprodutiva estabelecidos sem a participação dos seus beneficiários, por exemplo, muitas vezes não alcançam os seus objetivos; pelo contrário, podem até ser prejudiciais.

As metas e os indicadores não concretizam apenas os vários aspetos da qualidade de vida; também constituem o principal mecanismo para (a) os governos se empenharem na mudança, e (b) a sociedade civil pedir contas ao seu governo. Esta estratégia, além disso, implica:

- a satisfação das necessidades;
- a afirmação dos direitos;
- a enunciação clara das responsabilidades tanto do Estado como da sociedade civil.

Várias organizações desenvolveram índices que dão uma ideia, aqui e ali, da qualidade de vida no seu todo. Um índice é uma composição de diversos indicadores; procura representar o bem-estar real das pessoas em termos gerais. Os índices podem cativar os títulos dos meios de comunicação, solidificando a opinião pública e mobilizando os dirigentes políticos. Em alguns casos, os índices podem encorajar um país inteiro a fazer melhor. Os índices não podem, contudo, e não devem ser usados como guias na formulação de políticas detalhadas.

Um dos mais antigos índices concebidos foi o índice de Qualidade de Vida (PQLI)(13). Era baseado em três fatores: taxa de mortalidade infantil, esperança de vida à idade de um ano e taxa de alfabetização dos adultos. Cada fator era indexado numa escala de 0 a 100 – sendo o zero o pior valor registado entre as nações em 1950 e cem o melhor valor esperado cerca do ano 2000. Contudo, o Overseas Development Council cessou a sua publicação em 1990.

O facto foi imediatamente retomado pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, que publicou anualmente a partir de 1990 o seu índice de Desenvolvimento Humano (HDI). Na sua versão de 1994, o HDI utilizou a esperança de vida à nascença como um componente da saúde. O elemento educacional era uma combinação da capacidade de ler e escrever dos adultos (com um peso de dois terços) e o número médio de anos de escolaridade recebida (com o peso de um terço). O rendimento era medido pelo produto interno bruto real (PIB) por pessoa, ajustado a diferenças locais no custo de vida. Como o excesso de consumo traz pouco benefício em termos de bem-estar, as diferenças de rendimento acima de 5.120 dólares entraram com um peso muito menor⁽¹⁴⁾.

O HDI tornou-se, a nível internacional, uma medida do progresso, embora o interesse público tenda a encarar mais em termos relativos do que absolutos. Tem servido, apesar de tudo, para estimular debates nacionais sobre as prioridades e a distribuição dos recursos.

No que respeita ao ambiente, tem havido tentativas para criar um índice para medir os aspetos ecológicos da qualidade de vida. A New Economic Foundation, de Londres, desenvolveu um índice Língua Verde das Nações, para vinte e um países. Este é calculado a partir de onze indicadores do ambiente, desde as emissões de gás às espécies ameaçadas e à eficiência da energia⁽¹⁵⁾.

Os índices têm inconvenientes e perigos. A qualidade de vida é composta por elementos diversos, não podendo nunca ser somados satisfatoriamente

para produzir uma síntese única. Contêm ainda uma larga margem de subjetividade. A escolha dos elementos constituintes e o peso determinado para cada um são juízos de valor, tornando os resultados menos objetivos do que a sua expressão numérica dá a entender.

Reformar as contas económicas nacionais

Em muitos países existe já a «governação por objetivos e indicadores», mas estes são preponderantemente macro-económicos: inflação baixa, orçamentos equilibrados, crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), etc. É essencial, contudo, colocar os indicadores no centro da política económica. Correntemente, o PNB e o seu crescimento são a pedra de toque do progresso, nacional e internacionalmente. Como ele oferece um resumo sólido da vida económica, o PNB tem sido confundido com um guia exaustivo do bem-estar da nação. Consequentemente, é muitas vezes tomado como a mais importante expressão da comparação do bem-estar entre as nações.

Contudo, o PNB é um guia inadequado da qualidade de vida porque não resume o bem-estar nacional e não consegue dizer-nos se este bem-estar é sustentável. Nem as comparações internacionais refletem a atual qualidade de vida relativa⁽¹⁶⁾. Apenas recentemente, o valor relativo do rendimento, em termos de poder de compra, foi introduzido como um indicador mais significativo em lugar das tradicionais medidas incluindo o PNB.

O PNB omite uma grande quantidade de atividades indispensáveis, sem as quais a vida individual e coletiva não podia ser sustentada. Não reflete o trabalho não remunerado (maioritariamente por parte das mulheres) em casa ou na comunidade: cuidar das crianças, dos velhos, dos doentes e dos deficientes. A economia não monetária conta com, pelo menos, tantas horas de trabalho como toda a agricultura, indústria, comércio e serviços oficiais no seu conjunto. A maioria dos estudos avalia este trabalho entre 30 e 50% do PIB tanto nas economias em desenvolvimento como nas industrializadas⁽¹⁷⁾.

Omitir o trabalho não pago nos cálculos tem sérias consequências. O papel crucial das mulheres e da assistência não remunerados no bem-estar das nações são desprezados. «O que está invisível nas contas nacionais, também está ausente nos programas políticos»⁽¹⁸⁾. A versão de 1993 do Sistema de Contabilidade Nacional, recomendada pelo Serviço de Estatística das Nações Unidas, inclui a produção de bens destinados ao consumo próprio – tal como o alimento de subsistência e a auto-construção. Contudo, não inclui ainda autosserviços tais como o trabalho doméstico ou assistência a crianças⁽¹⁹⁾. Este sistema inclui também a redução dos bens naturais «não produzidos»: florestas, stocks nacionais de pesca, água no subsolo e reservas minerais.

É urgente reformular o Sistema de Contabilidade Nacional, para todos os países, como primeiro passo na direção correta.

Mas há mais para ser feito, e rapidamente. A Comissão recomenda vivamente que sejam dados os passos necessários para medir os serviços domésticos, não pagos, e avaliá-los em contas paralelas a serem estabelecidas por cada país. Isto poderia ser feito utilizando o censo e avaliação por amostra, com os resultados atualizados e largamente publicitados com regularidade⁽²⁰⁾. Se isto não for feito, a base das decisões políticas continuará a ser feita a partir de informações erradas.

Tais ajustamentos e informação adicional farão com que as sociedades examinem o custo de substituição dos serviços não pagos face à desvantagem dos serviços fornecidos por profissionais (pagos). Além de elevarem o estatuto da mulher, proporcionarão uma base sobre a qual os governos poderão reconhecer o direito à segurança social e à pensão daqueles que fornecem serviços não pagos e voluntários a favor da sociedade e, se a sua carga se torna intolerável, o trabalho dos fornecedores de serviços terá que ser feito a custos mais elevados – e provavelmente de menor qualidade – pelo Estado⁽²¹⁾.

Além disto, devem também ser estabelecidas contas paralelas – tão depressa quanto possível – que reflitam os custos ambientais e a depreciação do capital natural. A maneira como neste momento se calcula o PNB nada nos diz sobre se os rendimentos que ela adiciona são ou não sustentáveis. O PNB contabiliza a perda de recursos não substituíveis ou suprime-os como rendimento.

Desajustado, o PNB não induz apenas em erro; encoraja-nos a viver insustentavelmente. Na sua forma corrente, o PNB inclui o valor de atividades corretivas ou preventivas que meramente compensam ou ignoram os custos sociais e ambientais.

Quando o crescimento económico da Indonésia foi ajustado pela diminuição das reservas de petróleo, florestas e solo fértil, o valor do seu PIB em 1983 baixou 22%. A taxa de crescimento económico da Indonésia entre 1971 e 1984, 7% pelas contas convencionais, caiu para 4% quando foram calculadas as perdas ambientais. Na Costa Rica, a perda de florestas, solos e pesqueiros chegou a 9% do PIB em 1989, quatro vezes maior do que a depreciação do seu capital convencional⁽²²⁾.

Precisamos, assim, de refletir sobre os futuros custos estimados dos estragos feitos hoje no ambiente, e pedir ajuda aos melhores peritos económicos e científicos disponíveis⁽²³⁾.

Equidade

A necessidade de equidade está profundamente enraizada em cada um de nós. Quando o nosso sentido de beleza e de justiça é violado, o nosso ressentimento pode estragar prazer que retiramos de qualquer nível de qualidade de vida; pode até causar inquietação. A Comissão está convencida de que a equidade é o princípio básico que deve ser respeitado por cada indivíduo, comunidade, instituição ou Estado.

A equidade vai mais além do que a igualdade. Algumas convenções internacionais dão relevo à discriminação, afirmando (por exemplo) que os direitos devem ser aplicados «sem discriminação de qualquer espécie, como raça, cor, sexo, língua, religião, política ou outra opinião, de origem nacional ou social, propriedade, nascimento ou outras condições»⁽²⁴⁾. A Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento, (1986), das Nações Unidas, afirma que os Estados devem «assegurar a igualdade de oportunidade para todos no seu acesso aos recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, emprego e justa distribuição do rendimento».

Há muitas vezes conflitos provocados por grandes desigualdades, sentidas ou reais, de riqueza ou poder entre grupos sociais ou étnicos ou regiões, por falta de democracia ou participação direta, ou por falha dos dirigentes em prestar atenção às necessidades populares. Nestes casos, uma maior participação e equidade reduzem as causas dos conflitos. No fundo, o que está em causa é a indivisibilidade da realidade: não podemos compartimentar a realidade da riqueza ou do poder. E a desigualdade que existe dentro das nações ou entre elas, em termos de riqueza, poder, etc., que está na base do antagonismo: desigualdade entre todos os atores.

Equidade não significa apenas direitos iguais, ou igualdade perante a lei. A Comissão afirma que a verdadeira equidade implica igualdade real de oportunidades, e só é possível com um grau aperfeiçoado de igualdade na distribuição dos rendimentos, da riqueza, e de acesso aos serviços. A equidade pode exigir, por vezes, uma ação afirmativa – uma certa desigualdade, ponderada a favor de indivíduos ou grupos até agora excluídos, demodo a reparar injustiças passadas.

A equidade não é uma questão a ser adiada até um estado de desenvolvimento maior. Nem é também uma questão que acabará quando um país se tornar mais rico. É uma parte essencial da política, em cada passo da sua evolução. Os países que se preocupam efetivamente com a equidade serão recompensados – na medida em que as suas políticas são saudáveis – com um crescimento económico mais rápido, segurança humana mais alta, maior

esperança de vida e sustentabilidade ambiental. Acima de tudo pela aplicação de medidas de equidade, os países melhoram a qualidade de vida para todos e fortalecem a coesão do seu povo e dos seus diferentes grupos sociais.

A distribuição do rendimento, em que os 20% mais ricos do país ganham 32 vezes mais do que o resto, não pode continuar. A tarefa da política social num contexto de tão profunda desigualdade é um trabalho de Sísifo.

VILMAR FARIA, Brasil
Audição Pública da América Latina

Se olharmos para o Orçamento do Estado da Rússia, não encontraremos uma rubrica separada para a proteção social. Mesmo a nível do Estado... A proteção social não está especificada.

YURI MITEV, Rússia
Audição Pública da Europa de Leste

Algumas pessoas têm uma obsessão pelas técnicas de medida, mas são incapazes de medir o sofrimento. É este aspeto não mensurável do sofrimento que está a acordar-nos para as realidades. E que espécie de sociedade é esta que permanece indiferente ao abuso sobre as crianças? Temos que clarificar as nossas almas e as nossas mentes.

SURCHAL WUN'GAEO, Tailândia
Audição Pública do Sudoeste Asiático

Referências

1. Uma exposição detalhada deste conceito encontra-se no Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, *Human Development Report 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994).
2. Idem.
3. Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Yearbook 1994 (Oxford, Oxford University Press, 1994).
4. Ver Ruth Sivard Leger, *World Military and Social Expenditures 1993* (World Priorities, Washington, 1993).
5. *Human Development Report 1994*.
6. Calculado com base nos dados do *Human Development Report 1994* e Sivard Leger, *World Military and Social Expenditures*.
7. Cf. UN Draft Optional Protocol Providing for Consideration of Communications, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (doc. E/C.12/1994/12), Nova Iorque, 1994.
8. Convenção sobre os Direitos da Criança, 4.28; Convenção sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, 2.1. Deve notar-se que a cláusula em questão (ICESCR 2.1) se refere «ao máximo» e, portanto, requer que seja dada a mais alta prioridade à aplicação dos direitos.
9. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Fifth Session, General Comment no. 3 (doc. E/1991/23), Nova Iorque, UN, 1990.
10. Idem. Ver também *Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (doc. E/CN.4/1987/17), Nova Iorque, UN, 1987.
11. Ibid. 27, 28.
12. FIAN, *Economic Human Rights - Their Time Has Come* (Heidelberg, 1995).

13. John Sewell, *The United States and World Development: Agenda 1977* (Nova Iorque, Praeger, 1977); Morris David Morris, *Measuring the Condition of the World 's Poor* (Nova Iorque, Pergamon Press, 1979).
14. *Human Development Report 1994*.
15. Alex MacGillivray, *a Green League of Nations* (Londres, New Economic Foundation, 1993). Os indicadores são emissões de óxido de nitrogéneo, e dióxido de carbono e dióxido de enxofre; perda de água por pessoa: percentagem da população total servida por rede de esgotos; áreas naturais protegidas em percentagem de área total da Terra; espécies de aves e mamíferos ameaçados em percentagem dos totais; lixo sólido municipal por pessoa; fornecimento de energia por unidade do PIB; passageiros em km/pessoa em veículos privados; nitratos fertilizantes utilizados por km² de terra cultivada.
16. A crítica ao PNB encontra-se em muitos estudos sobre economias ambientais e alternativas, por exemplo, Paul Ekino e Manfred Max-Neef (ed.) *Real Life Economics* (Londres, Rothledge, 1992).
17. Luisella Goldschmidt-Clermont, *Economic Evaluations of Unpaid Household Work* (Woman, Work and Development Series, no. 14; Geneva, ILO, 1987).
18. Marilyn Waring, *If Woman Counted* (Londres, Macmillan, 1988).
19. Inter-Secretariat Working Group on National Accounts, *System of National Accounts 1993* (Nova Iorque, UN, 1993).
20. Há boas razões para manter estes números fora das principais contas nacionais. Desde que a produção tenha que ser considerada como rendimento, poderá haver o efeito, por exemplo, de tornar o desemprego inexistente.
21. *Report of the Committee on Woman's Rights on the Assessment of Woman's Unwaged Work* (doc. A3-0197/93), Estrasburgo, Parlamento Europeu, 1993.
22. Roberto Repetto et al., *Wasting Assets* (Washington, World Resources Institute, 1989); Concerning Costa Rica, Raul Solorzano et al., *Accounts Overdue* (Washington, 1991).

23. Uma das mais ambiciosas tentativas para expandir o PNB é o US Genuine Progress Indicator (GPI), produzido pelo Redefining Progress Institute. Este mostra a medida do bem-estar económico sustentável, isto é, o PNB *per capita* junto com o trabalho doméstico não pago e o trabalho voluntário, mas menos os custos sociais e ambientais associados ao «progresso». Ver Herman Daly e John Cobb, *For the Common Good* (Londres, Greenprint, 1989); Clifford e John Cobb (eds.) *The Green National Product*, (Lanham, University Press of America, 1994); Clifford Cobb e Ted Halstead, *The Genuine Progress Indicator* (São Francisco, Redefining Progress Institute, 1994).

O GPI inclui as despesas de consumo (ajustado para a distribuição do rendimento), formação de capital, despesa pública útil, e o valor do trabalho doméstico não pago. Deduz a perda de tempo de lazer (que, nos EUA tem diminuído apesar dos dispositivos para poupar trabalho), os custos das trocas e o sub-emprego. Deduz o custo da água, ar e o ruído da poluição, e gastos pessoais com a defesa destes. Deduz a perda de terras húmidas, terras de lavoura, florestas, e da erosão do solo. Deduz o custo das variações de clima e de redução de ozono, e o custo de substituição dos recursos de energia não renovável por energia renovável. O GPI não mostra o bem-estar económico real corrente. Não indica se as pessoas se sentem «melhor ou pior», mas tenta medir o valor do bem-estar económico atual que é sustentável a longo prazo. Os resultados sugerem que, enquanto o bem-estar sustentável nos EUA melhorou de 1950 até ao fim da década de 60, atingiu um pico no princípio dos anos 70. Tem estado numa tendência descendente desde 1976, e em 1992 baixou mais do que em qualquer outra altura desde 1956. Um estudo recente no Reino Unido mostrou o mesmo padrão, mostrando que o bem-estar sustentável atingiu o máximo em 1974, caindo depois. Cerca de 1990, o nível do bem-estar sustentável era metade do de 1974, mais baixo do que em qualquer altura desde 1958: Tim Jackson e Nick Marks, *Measuring Sustained Economic Welfare* (New Economics Foundation e Stockholm Environment Institute, 1994). A dificuldade com estes estudos é que algumas das suas suposições, material incluído, e material excluído, são questionáveis. O custo suposto da substituição do petróleo esgotado

por fontes de energia renováveis (\$75/barril em 1988) é mais alto que a maior parte das estimativas correntes. O tratamento dos bens de consumo duradouros é também questionável: os seus benefícios são estimados em 22,5% do preço de custo (totalizando \$403 biliões em 1992), mas o total da despesa em bens de consumo duradouros (\$443 biliões em 1992) é tratado como um aspeto negativo. O resultado é que os bens de consumo duradouros são calculados como tendo um custo líquido em 1992 de \$40 mil milhões, a que corresponde um benefício «negativo» para o bem-estar.

24. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 2.2.

6. Respeitar os limites

Capacidade de carga da Terra

O mundo rico utiliza para o seu consumo os recursos naturais de países que precisam deles para darem um passo em frente no caminho para uma melhor qualidade de vida. Temos que aprender a repartir a aprendizagem da sabedoria....

PHYLLIS CREIGHTON, Canadá
Audição Pública da América do Norte

Não podemos continuar a viver num mundo... que só dá importância aos direitos individuais. A [nossa] vida decorre dentro de uma comunidade sem a qual não há vida. A qualidade de vida não pode ser assegurada apenas pelo alimento de que uma pessoa dispõe para comer; são também necessários o ambiente, a coexistência coletiva, as responsabilidades públicas.

RIGOBERTA MENCHU, Guatemala
Audição Pública da América Latina

O conceito de «capacidade de carga»

O desafio económico que analisámos obriga-nos a encarar de frente o problema da nossa sobrevivência.

Terá o mundo, ou terá cada país individualmente, recursos suficientes para proporcionar às populações futuras alimento, energia e produtos minerais?

Terão o clima, os rios e oceanos de todo o mundo capacidade para enfrentarem, sem um colapso catastrófico, os padrões, presentes e futuros, de produção e consumo? Estaremos a caminho de ultrapassar os limites da Natureza e, se assim for, que poderemos fazer para nos mantermos dentro deles? Estas questões dizem respeito tanto ao Norte como ao Sul, e a sua solução é uma responsabilidade comum, como o é a visão do futuro que ela implica.

Historicamente, a maior preocupação relativa às interações entre ambiente e população concentrava-se no esgotamento dos recursos não renováveis (minerais, combustíveis fósseis) e na sua disponibilidade futura. Mais tarde, tornaram-se evidentes outros problemas graves: a poluição do ar, da água fresca e a baixa dos stocks de peixe; a destruição das florestas e a redução da biodiversidade. Fenómenos tais como enormes quantidades de desperdícios descarregadas nos oceanos, pesca em excesso e a acumulação da contaminação atmosférica levando à alteração do clima, constituem também os novos problemas que se põem a nível global.

Todas estas questões levam ao cerne da questão sobre a capacidade de carga da Natureza e da própria Terra. A expressão inglesa *carrying capacity*, que traduzimos neste livro por «capacidade de carga», foi usada pela primeira vez no contexto da determinação da população máxima de uma dada espécie que o seu ambiente pode sustentar indefinidamente⁽¹⁾. Trata-se de uma noção discutível que a Comissão não aceita. A Comissão propõe, em vez disso, que a capacidade de carga seja definida como a carga máxima que a humanidade pode impor ao ambiente antes que este perca a sua capacidade de, por seu turno, sustentar e alimentar a atividade humana.

Isto significa que devemos evitar aventurar-nos em processos irreversíveis de deterioração e destruição. Nós, os humanos, podemos querer atravessar fronteiras correndo riscos – e o risco da sobrevivência do planeta como um todo –, mas não podemos enganar a Natureza. Temos que encontrar

caminhos para viver dentro de tais fronteiras, ajustando e controlando as nossas exigências.

O uso dos recursos naturais e a produção de desperdícios não dependerá apenas dos números relativos à população. Resultam do impacto combinado da população, dos esquemas de produção prevalentes, e dos padrões de consumo. Como diferentes combinações podem produzir o mesmo impacto ambiental, podemos permanecer (em teoria) dentro dos limites da capacidade de carga do ambiente, modificando as combinações população / tecnologia / consumo.

Os progressos na ciência e na tecnologia têm, nestes domínios, um impacto muito importante; o mesmo se pode dizer da adoção de novos mecanismos de mercado. Mas, no efeito destes progressos, terão que ser incluídos todos os custos ambientais e sociais até aqui considerados como custos externos: e um tal cálculo não é fácil. O princípio «o poluidor paga» pode mostrar-se inadequado, qualquer que seja o nível de pagamento feito, porque os prejuízos provocados na Natureza correm o risco de ser irreparáveis.

A capacidade de carga pode ter também diferentes significados. No caso dos recursos renováveis (reservas de água subterrânea, árvores e outras plantas, peixes e outros animais), este termo designa o rendimento máximo que pode ser obtido sem pôr em risco o capital futuro de cada reserva. No caso da poluição (descarga, líquida ou gasosa, nos rios, nos lagos, nos oceanos e na atmosfera), a capacidade de carga refere-se às cargas máximas de poluentes que estes reservatórios podem absorver antes de serem irreversivelmente alterados⁽²⁾.

As reservas de metais e outros recursos minerais não são estáticas. À medida que diminuem pelo uso, a prospeção descobre novas reservas. À medida que as tecnologias e os preços se alteram, maiores porções de reservas conhecidas podem tornar-se rentáveis no processo de extração; substitutos sintéticos podem também aparecer. No entanto, mais do que

a disponibilidade de tais recursos, é o volume crescente de desperdícios sólidos, líquidos e gasosos gerados pelo seu tratamento e consumo que se torna crucial para assegurar uma capacidade de carga sustentável⁽³⁾.

Têm sido feitas várias tentativas para calcular a capacidade de carga para níveis variáveis da população global, baseadas em elementos selecionados: alimentos, energia, minerais, água potável, oceanos e radiação solar. Os cálculos vão de um mínimo de 2.000 milhões de população a 7.700 milhões e de 14.400 milhões até ao máximo de 50.000 ou 60.000 milhões⁽⁴⁾.

A Comissão considera que, em termos científicos, é impossível calcular os tetos da população tanto para o mundo no seu conjunto como para os países tomados individualmente, porque esses cálculos são baseados no conhecimento e nas condições tecnológicas de hoje, assim como nos padrões atuais de produção e consumo. Na realidade, os parâmetros existentes são circunstanciais e podem variar com o tempo. As sociedades têm-se mostrado capazes, até hoje, de se ajustarem em pouco tempo às exigências da guerra, da fome, e de outras catástrofes. Em qualquer caso, cada recurso natural, cada reservatório de desperdícios, devem ser considerados como tendo a sua própria capacidade de carga da atividade humana que podem suportar, porque têm limites bem conhecidos.

A qualidade de vida das gerações presentes e futuras será afetada pelas perspectivas da segurança quanto à alimentação, à água fresca e potável, ao ar não poluído e à biodiversidade.

Alimentar o mundo, sustentavelmente

Para sobreviver é preciso alimento. Embora a população tenha crescido espetacularmente, a produção global de alimentos tem geralmente acompanhado este crescimento e os padrões nutricionais médios têm melhorado. Com o aumento da população para o dobro entre 1950 e 1988, a oferta de alimentos acompanhou a procura. Contudo, alguns analistas sugerem que

podemos estar a aproximarmo-nos dos limites da produção sustentável de alimentos⁽⁵⁾. O desafio é na verdade tremendo.

Embora nada indique que estejamos a aproximarmo-nos de uma crise de alimentos, a pressão está a aumentar sobre a segurança e a disponibilidade dos alimentos em muitos países, devido a várias tendências. Os recursos alimentares disponíveis estão mal distribuídos e, à medida que as pessoas se libertam da pobreza, há uma maior procura de alimentos. Há outros sinais preocupantes quanto à oferta: os campos de arroz e de trigo continuam a crescer, mas mais lentamente do que em períodos recentes. E os investimentos na investigação em ciências agronómicas desceram precipitadamente, especialmente em África.

A má distribuição dos alimentos agrava as desigualdades existentes entre o Norte e o Sul; faz com que os países em desenvolvimento dependam da importação de alimentos ou da ajuda estrangeira – com todas as consequências negativas na produção local e na autossuficiência.

A «revolução verde», baseada no aumento da produtividade, usando culturas intensivas de cereais, pode ter chegado ao fim – mas não sem ter transmitido uma falsa sensação de segurança. Muitos países estão a falhar no aumento da produção de alimentos à medida que a população cresce: entre 1980 e 1990, a produção alimentar por pessoa diminuiu em nada menos do que 72 dos 113 países em desenvolvimento. Em 37 desses países, a quantidade de calorias absorvidas diminuiu durante o mesmo período⁽⁶⁾. Receia-se, em muitas zonas, que a água e a terra imponham limites à agricultura. Na verdade, há sinais de que podemos estar a aproximar-nos das fronteiras das terras facilmente cultiváveis. Constantemente, a construção de estradas, de edifícios e fábricas está a ocupar boas terras de cultivo. Nos países industrializados e nos países em desenvolvimento densamente povoados, como a China, o Egito e o Bangladesh, a área cultivável está a diminuir⁽⁷⁾.

A disponibilidade de terra arável por pessoa está em rápido declínio no mundo em desenvolvimento (ver Fig. 6.1). Em 1991 havia 0,53 hectares de

terra arável ou permanentemente cultivada por pessoas nos países desenvolvidos, mas mesmo nas terras ricas da América Latina havia só 0,34 hectares por pessoa. A África – que erradamente supomos ter mais terra – tem apenas 0,28 hectares por pessoa, muito abaixo dos 0,46 hectares por pessoa que tinha em 1970. Na Ásia Oriental, o número era de 0,19 hectares, embora a quantidade irrigada fosse muito maior.

Vinte e cinco países em desenvolvimento (a maior parte dos quais na Ásia Central, no Sudeste e no Sudoeste Asiático) cultivam agora mais de 80% de terra arável. O que significa que estão a cultivar terras marginais que não poderão assegurar a longo prazo a produção de alimentos⁽⁸⁾. Catorze países sub-saharianos estão já a cultivar mais de metade do seu solo arável, quando se calcula que na maior parte dos países a população aumente entre 2,5 a 4 vezes, de 1995 até 2050⁽⁹⁾.

Mesmo que a expansão da terra cultivada não diminua muito abaixo dos níveis dos anos 80, cerca de 2050 haverá apenas 0,11 hectares de terra arável por pessoa nos países em desenvolvimento – utilizando as projeções médias do crescimento demográfico. Os países desenvolvidos, entretanto, terão cerca de 0,51 hectares/pessoa, ou seja, 4,5 vezes mais⁽¹⁰⁾.

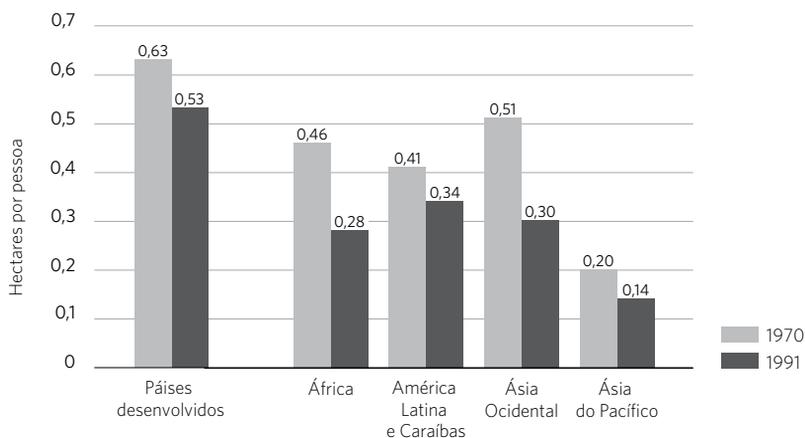


Fig. 6.1 Área arável por pessoa (em hectares) 1970-91.

Fonte: F. A. U.

A utilização dos fatores de produção agrícola não se tem mantido: o uso mundial de adubos começou a decrescer depois de 1988. Em todas as regiões em desenvolvimento, a superfície irrigada por pessoa diminuiu. A erosão, a salinização e a não-substituição de nutrientes (micro-nutrientes incluídos) comprometeram a fertilidade da terra. Desde 1945, 17% das áreas não desertas do globo degradaram-se, tendo mais de um décimo dessa área perdido quase toda a capacidade de produtividade; restaurá-la necessitaria uma grande mudança no uso da terra ou de medidas caras⁽¹¹⁾.

Certos sinais evoluem, no entanto, em sentido contrário. Em alguns países, os preços dos produtos de base têm caído, em termos reais; as colheitas estão a aumentar (embora de maneira hesitante); e o consumo médio de calorias e proteínas disponíveis tem vindo a crescer nos países em desenvolvimento⁽¹²⁾.

Se devemos fazer face a um aumento da população de, no mínimo, 4.000 milhões de pessoas, importa, antes de mais, que a produção e o consumo de alimentos aumente em proporção ao aumento da população, dado sobretudo

o aumento correspondente do número de pobres. Será exigido um esforço constante em todas as frentes, começando por políticas económicas sãs a nível nacional e assegurando preços do mercado rentáveis para os agricultores. Será da maior importância fazer subir os níveis dos rendimentos dos mais pobres quer pelo emprego, quer pela melhoria do acesso à propriedade da terra através de uma reforma agrária, quer ainda pondo à sua disposição capital e tecnologia.

Os centros nacionais de investigação agrícola – bem como os serviços de extensão que difundem os resultados entre os agricultores – deverão gozar de alta prioridade, especialmente em países de baixo rendimento onde o défice em alimentos é nítido. Contudo, na prática, a ajuda à agricultura tem vindo a reduzir-se: a parte que detém na ajuda ao desenvolvimento desceu de 20% em 1980 para 12% em 1992. As instituições e os governos doadores deveriam manter um alto nível de ajuda à agricultura, proporcionando fundos para pesquisa e extensão de serviços aos pequenos agricultores, ajudando a estabelecer as prioridades na pesquisa e desenvolvendo métodos de extensão (incluindo a organização) – tanto quanto possível em parceria com os agricultores pobres⁽¹³⁾.

E provável que muitos países não consigam realizar este esforço; é por isso que a nível internacional se deve procurar a segurança alimentar para todos, insistindo na redistribuição dos fatores de produção e das colheitas (possivelmente através de aumento das importações e da ajuda alimentar), bem como no estímulo intenso da investigação agronómica.

A investigação tem tido um papel central no aumento da produção de alimentos; e será mais importante no futuro, porque as colheitas e os métodos terão de se adaptar às modificações do clima. Mas os esforços não deveriam ser concentrados nas áreas de grande potencial ou em métodos que só os agricultores mais ricos possam utilizar. Cabe à investigação visar a criação de novas variedades biológicas e de novas tecnologias (por exemplo, adubos e pesticidas biológicos) que são acessíveis aos agricultores pobres,

especialmente às mulheres agricultoras, bem como às zonas marginais. O trabalho, neste sentido, deverá ser feito com a participação daqueles que afinal conhecem melhor as suas condições, tradições e possibilidades: os próprios agricultores.

Os centros internacionais fundados pelo Grupo Consultivo para a Pesquisa Agrícola Internacional (CGIAR) têm-se mostrado essenciais para a agricultura do mundo em desenvolvimento. Foram o motor da revolução verde e continuam a estimular o desenvolvimento de sementes melhoradas e de técnicas inovadoras; o seu trabalho é fundamental para os países pobres sem meios para fazer pesquisa ou com falta de pessoal qualificado. No entanto, o financiamento para os centros de estudo CGIAR caiu em dólares constantes de 275 milhões em 1990 para 215 em 1994; desde 1979 nunca fora tão baixo. Dada a enormidade do desafio alimentar, os fundos para os centros CGIAR devem ser assegurados a níveis muito mais altos do que atualmente, numa base estável e segura⁽¹⁴⁾.

Em matéria alimentar, a sustentabilidade é vital. Temos que conseguir uma utilização dos fatores de produção na agricultura bem como práticas de gestão que conduzam a condições sustentáveis. Por isso, é preciso que acabem os subsídios que encorajam o uso abusivo da água, dos adubos e dos combustíveis fósseis. Os desperdícios orgânicos, que geralmente são queimados ou atirados para cursos de água (especialmente perto de vilas e cidades) devem ser restituídos ao solo.

A conservação do solo e da água é, portanto, indispensável para uma agricultura sustentável. Considerou-se durante muito tempo que o aumento da produção agrícola e a conservação do solo, da água e da cobertura vegetal eram tarefas separadas ou mesmo em conflito. Deverão agora ser fundidas numa «dupla revolução verde»: a que tem como objetivo a sustentabilidade e a que continua a procurar, por novos métodos, o aumento da produção. Será necessário encontrar meios de aumentar o rendimento das colheitas

e melhorar a conservação da água, do solo e dos recursos de madeira. Por outro lado, os métodos de conservação precisam de ser desenvolvidos de modo a melhorar a produção de alimentos e de combustível.

A produção de peixe é um outro aspeto da disponibilidade da oferta de alimentos. Até 1970, a captura total de peixe do mar cresceu mais depressa do que a população humana, permitindo um aumento gradual da produção de peixe per capita. Esta produção atingiu, de facto, em 1970 o máximo de 14,3kg/ pessoa. Em 1991, já tinha descido para 12,6kg/pessoa. O aumento que se deu em 1988 das capturas *per capita* foi conseguido à custa de um aumento constante nos esforços na pesca, que utilizou a captura de espécies diferentes em novas zonas de pesca. Estas novas práticas da indústria piscatória provaram ser prejudiciais porque provocaram a sobre-exploração (principalmente pelo uso de redes à deriva) que pôs em perigo as reservas futuras de peixe.

O crescimento da população e do consumo no futuro fará crescer maciçamente a procura de alimentos do mar. A produção total atingiu 98 milhões de toneladas em 1990; se o consumo atual, tanto nos países em desenvolvimento como nos países desenvolvidos, se mantiver constante, então cerca de 2050 haverá necessidade de 142 milhões de toneladas, o que excede de longe os níveis sustentáveis a longo prazo⁽¹⁵⁾.

Combater a falta e a escassez da água

Já sublinhámos em vários pontos deste livro, o carácter crucial da água tanto para a qualidade de vida como para a própria sobrevivência humana. Água para beber, para cultivar e cozinhar os nossos alimentos, para nos lavarmos e lavar as nossas coisas, para refrescar ou para aquecer, e ainda para a utilização na indústria. A terra só é produtiva se houver água suficiente para os produtos vegetais crescerem. Os países industrializados, em particular, têm abusado no uso da água tanto para a indústria como para as casas.

O crescimento da população tem um efeito direto sobre a disponibilidade em água pura. Como os recursos são naturalmente limitados, todo o aumento demográfico significa uma descida imediata na disponibilidade de água por pessoa. Dada a dinâmica da população no mundo, uma concorrência cada vez mais viva vai ter lugar entre as regiões rurais e urbanas na obtenção de água cada vez mais escassa.

Contudo, a falta de água não significa que as pessoas vão morrer de sede ou de fome. Mas abaixo de certos limiares, a falta de água pode limitar a agricultura, a indústria, a limpeza das casas, ou envolver altos custos para dessalinização ou outro processo de tratamento para reutilização da água.

De acordo com a hidrólogista sueca Malin Falkenmark, existe tensão-de-falta-de-água quando a oferta de água é inferior a 1700 metros cúbicos/pessoa/ano. Esta cientista faz notar que a este nível pode ser necessário transferir água através de grandes distâncias, ou reutilizar águas usadas, ou proibir o fornecimento de água durante os períodos secos. Quando a oferta cair abaixo dos 1000 metros cúbicos/pessoa/ano, a área considera-se em situação de escassez de água - altura em que devem ser feitas escolhas difíceis sobre se deve servir-se a agricultura, a indústria ou a saúde das pessoas e os seus cuidados indispensáveis. A quem dar a prioridade? Pode ser necessário o racionamento ou o estabelecimento de períodos fixos de suspensão do fornecimento de água, porque, já em 1990, 338 milhões de pessoas em 28 países experimentaram a tensão-da-falta-de-água.

Na projecção média das Nações Unidas para o crescimento demográfico, os números a serem afetados pela escassez de água poderão atingir os 3.324 milhões em 2025 e 4.386 milhões em 2050⁽¹⁶⁾. Países como a Etiópia, a Somália, o Quênia, o Ruanda, o Burundi, o Malawi e a África do Sul ficarão em situações extremas de escassez de água semelhantes às da Jordânia e de Israel actualmente⁽¹⁷⁾. No próximo meio século alguns países africanos verão as suas situações transformarem-se de abundância em escassez. Por exemplo: em 1990, os nigerianos beneficiaram de 3.200 metros cúbicos/

pessoa, mas em 2050 (usando a projeção média) podem descer abaixo dos 910 metros cúbicos.

Os futuros níveis de consumo da água dependerão da eficiência no seu abastecimento e uso. A água é hoje desperdiçada no uso doméstico. As medidas de conservação devem ser complementadas por regras orientadas para um uso económico da água.

Como muitos processos industriais requerem uma quantidade grande de água ou usam-na como agente de arrefecimento ou como dispositivo contra a poluição, devem ser imperativamente procuradas soluções técnicas que conduzam à economia da água: trata-se, na agricultura, por exemplo, de dar prioridade à pesquisa de novas técnicas de captação e de exploração da água da chuva, de dessalinização, de uso de adubos biológicos, de proteção com «palha plástica» e de irrigação gota-a-gota.

Não se poderá resolver a ameaça de crise mundial da água sem alterações radicais das políticas seguidas até agora. A reciclagem pode tornar-se uma parte normal da política nacional: por exemplo, usar água poluída, depois de tratada, na irrigação agrícola (reduzindo também assim o problema da descarga dessas águas nos oceanos). A água tratada pode ser usada várias vezes.

A gestão dos bens comuns globais

Os oceanos e a atmosfera contribuem de modo decisivo para a saúde do planeta e para a sobrevivência de todas as espécies. Mas o seu uso e abuso não obedece a qualquer regra, o que acarreta um alto risco de degradação destes bens comuns a toda a humanidade, risco que não é sempre aparente. A Comissão pensa que os bens comuns devem ser geridos de modo sustentável, devendo esta gestão ser partilhada tanto pelos países industrializados como pelos países em desenvolvimento. Os que usam e abusam destes bens tiram vantagens gratuitas à custa dos outros e do futuro, e desejam manter

este «percurso livre» o mais longamente possível. Em nosso entender, chegar a acordo sobre o uso sustentável e equitativo dos bens comuns será o passo mais difícil que temos a dar.

Mas não podemos esquivar-nos a esta tarefa: ela tem que ser encarada e, quanto mais tempo esperarmos, mais draconianas terão de ser as medidas a tomar. Se não regulamentarmos, agora, adequadamente, as pescas marítimas, teremos mais tarde grandes perdas de empregos entre os pescadores. Se o efeito de estufa provocado pelas emissões de gases não for já controlado, teremos no futuro problemas graves de ordem económica e social.

Gerir estes bens comuns exige regras e instituições de alcance global. Vemos, atualmente, algumas destas organizações a surgirem lentamente no que se refere aos mares e ao clima. A Convenção do Clima apresenta um quadro para o controlo das emissões de gases em todo o mundo, embora estejamos ainda longe de um acordo ou até de modestas reduções. Existe também um tratado para reduzir a zero a produção de clorofluorocarbonos. É preciso progredir mais rapidamente. A Comissão, convicta como está de que a equidade é essencial nos acordos globais sobre a gestão dos bens comuns globais, considera que a única regra equitativa é que cada ser humano tem o direito a uma parcela igual do espaço ambiental.

Assim, compete, em primeira instância, aos países industrializados – principais responsáveis no passado pelo uso e abuso dos bens comuns globais – reduzir as emissões por pessoa a um nível equitativo compatível com a sustentabilidade. Os cortes deverão ser mais fortes nos casos dos Estados Unidos, Canadá e Austrália (reduções de cerca de 90%); em quase todos os países ricos, deverão ser à volta de 70% ou mais. Estas medidas drásticas não podem ser conseguidas com discursos ou por meio de uma diminuição simples e linear. Pelo contrário, será necessária a introdução de tecnologias que, no plano ambiental, sejam sustentáveis (incluindo no setor da energia) juntamente com a adoção de novos modos de fixação ao solo (dimensão e ordenamento urbano) e de novos estilos de vida. Quanto

mais cedo começar esta nova orientação menos penoso será o processo de transição, sempre inevitavelmente turbulento.

Restringir a poluição dos oceanos e o excesso de pesca

Os oceanos estão a ser atacados. Recebem sedimentos provocados pela erosão, pelos adubos das explorações agrícolas, pela poluição das fábricas e pelos esgotos das cidades e vilas. As reservas de peixe estão a ser esgotadas. Nas 17 maiores zonas de pesca do mundo, 4 são consideradas esgotadas e outras 9 estão em sério declínio⁽¹⁸⁾. Por todo o mundo, há cerca de 3 milhões de navios ocupados com a pesca; destes, apenas uns poucos milhares têm alta tecnologia de capacidade industrial – contudo são responsáveis por uma quota altamente desproporcionada das pescas de todo o mundo.

Calcula-se que cerca de 20 milhões de pessoas trabalham em barcos e navios de pesca, sustentando cerca de 100 milhões de homens, mulheres e crianças. Muito mais pessoas dependem do peixe para uma parte significativa da sua nutrição.

Longe da terra, a poluição atmosférica dissolve-se nos oceanos. O petróleo derrama-se dos navios-tanques e todos os detritos dos navios são despejados no mar. O esgotamento da camada de ozono deixa entrar a radiação ultravioleta que danifica o plâncton. Já vimos que várias zonas oceânicas foram objeto de pesca excessiva: as espécies que eram dantes rejeitadas ou transformadas em alimento para outros peixes são agora utilizadas como alimento dos seres humanos.

A piscicultura (incluindo a cultura de camarões) é utilizada para compensar parte do défice de capturas de peixe. E em cada ano são desperdiçados produtos da pesca; entre 18 e 40 milhões de toneladas de capturas – peixe de pequenas dimensões ou peixe que não interessa – são rejeitados anualmente, o equivalente a uma quantidade entre um quarto e perto de

metade do peixe descarregado⁽¹⁹⁾. Não temos senão um conhecimento muito rudimentar do impacto de todas estas práticas, mas é provável que as atividades humanas estejam a causar um impacto devastador na maior parte dos ecossistemas dos oceanos.

O aparecimento na indústria da pesca de operadores «globais» que não dependem de um só tipo de reserva nem de um só país, e que a quem o longo prazo é indiferente, trouxe uma dimensão desconhecida ao problema da pesca excessiva. As suas tecnologias de produção são sofisticadas e cada vez mais eficazes. A capitalização crescente do setor leva os pescadores a sobre-explorar as reservas existentes e a usar navios-fábrica para transformar imediatamente as suas capturas, o que leva ao desaparecimento de postos de trabalho no tratamento do peixe em terra.

O desafio primordial, portanto, é reduzir os esforços maciços de pesca: demasiados navios, usando tecnologias demasiado eficazes, estão a pescar em excesso. Poder-se-ia pensar em dar um período de moratória a certas tecnologias, sujeitando-as a sanções quando se provar cientificamente que o seu uso não é compatível com uma pesca sustentável. (Redes de emalhar e pesca de arrasto causam sérios danos nas espécies que não são procuradas e perturbam gravemente o fundo do mar do qual certas espécies dependem.)

As soluções podem conter uma variedade de medidas, incluindo mecanismos de mercado, para combater a pesca excessiva no mar: direitos de pesca em certas zonas autorizando a exploração de recursos existentes e a atribuição de quotas negociáveis por países ou por comunidades. Outra medida poderia ser a coordenação das pescas a nível regional e mundial. Poderiam ser criadas instituições para manter a exploração dos oceanos dentro dos limites da sua capacidade de sustentação.

A responsabilidade do estudo e resolução dos problemas dos oceanos está geralmente fragmentada entre diferentes organismos internacionais: a FAO, o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas e a UNESCO

(para a oceanografia). Chegou a altura de se analisarem estas atividades dispersas, unificando o estudo sistemático dos oceanos e dos seus problemas e combinando o delinear de novas políticas e instituições capazes de lhe fazer face. Para muitos países, a adoção da piscicultura pode também ser uma parte da solução, reconciliando assim os seus aspetos agrícolas, económicos e nutricionais com as necessidades sociais concretas.*

Atmosfera: Inverter a tendência para o aquecimento global

O facto de a economia mundial estar assente nos combustíveis fósseis é a principal causa do aquecimento global e da poluição. Nos anos 80, as emissões líquidas de dióxido de carbono (CO₂) estavam avaliadas entre 6.000 e 8.200 milhões de toneladas - e as estimativas atuais sugerem que a procura mundial de energia crescerá cerca de 50% até ao ano 2020. De acordo com o cenário central do IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change; ver capítulo 3), as emissões de CO₂ chegarão aos 11.800 milhões de toneladas em 2025, 14.500 milhões de toneladas em 2050 e 20.300 milhões de toneladas em 2100⁽²⁰⁾. Em contrapartida, o conhecimento atual indica que o nível sustentável destas emissões não pode exceder mais de 3.000 milhões de toneladas anualmente.

Mesmo que as emissões de CO₂ em todo o mundo estabilizassem no seu nível atual, as concentrações atmosféricas de gases e outras emissões aumentariam ainda durante outros dois séculos, um aumento bem acima do ponto de rutura do clima da Terra. Para estabilizar a concentração no dobro do que é hoje, seria necessário cortar os níveis de emissão em todo o mundo para um nível inferior ao de 1990: demasiado gás está a ser lançado no ar

* Depois da publicação deste relatório, a lógica das soluções aqui propostas reaparece no relatório da Comissão Mundial dos Oceanos.

em consequência dos produtos de carvão e petróleo que queimamos e da destruição das florestas (a restante vegetação e os oceanos funcionam agora como absorventes das emissões). É por isso que estabilizar a concentração de CO₂ a níveis atmosféricos seguros implica a necessidade de um corte drástico nas emissões.

É evidente que, sem mudanças radicais, a atmosfera não será capaz por muito mais tempo de sustentar os ecossistemas, i.e., a vida. Se não tomarmos as medidas indicadas, a sobrevivência do planeta, e portanto do Homo Sapiens, estão em risco. Veremos mais adiante que o perigo pode ser evitado se optarmos por uma industrialização inteiramente nova, qualitativamente diferente: será uma era de energias renováveis. Os combustíveis fósseis devem ser postos de lado, graças a tecnologias eficazes no emprego de energia, a novos padrões de consumo e a uma mudança dos estilos de vida.

Os primeiros passos deverão ser a eliminação de subsídios aos combustíveis fósseis e a oferta de incentivos para a adoção de tecnologias que funcionem com energia renovável. Embora num futuro previsível a maioria dos países em desenvolvimento aumente o uso de combustíveis fósseis, não está no seu próprio interesse estimular tal crescimento. Novas taxas sobre os combustíveis fósseis, ou taxas baseadas no conteúdo de carbono destes combustíveis, deverão ser uma parte integral de uma reforma fiscal ecológica.

A substituição dos combustíveis fósseis pode ser acelerada se o preço da energia renovável puder ser mais barato. Energias alternativas limpas (solar, vento, oceanos e geotérmica) têm até agora um custo superior ao dos combustíveis fósseis, e por isso a introdução progressiva das energias renováveis tem sido penosamente lenta. Em 1970, as energias renováveis eram responsáveis por 2,3% de toda a energia utilizada e, em 1991, este número tinha subido para 2,8%⁽²¹⁾. A Comissão insiste, portanto, em que a redução dos custos das tecnologias renováveis seja reconhecida como

prioritária numa política centralizada. É possível realizar este objetivo se for apoiado através da introdução de uma reforma fiscal ecológica, através da qual os impostos sobre o trabalho seriam gradualmente reduzidos enquanto que os impostos sobre energias derivadas dos combustíveis fósseis e outros recursos naturais não renováveis seriam aumentados.

Doravante é necessário substituir os sistemas baseados nos combustíveis fósseis e assegurar a introdução de tecnologias de energia renovável em larga escala: para isso, a investigação é essencial. Os fundos para este fim devem aumentar significativamente. Podem mesmo necessitar de um esforço internacional análogo, no seu processo, ao do Projeto Manhattan dos anos 40.

É paradoxal que entre 1982 e 1993 os gastos com a pesquisa de energia renovável nos países da OCDE tenham sido reduzidos em 40%. Em 1993, este tipo de pesquisa retinha menos de 9% do orçamento da OCDE para a pesquisa de energia (contra 13% gastos com os combustíveis fósseis e 71% disponíveis para o campo nuclear). Há uma miopia quase inacreditável nos responsáveis oficiais⁽²²⁾. A existência de fundos em larga escala é uma pré-condição para o progresso, e as prioridades na pesquisa deverão ser as tecnologias de energia solar, fotovoltaica, térmica e baseada na utilização da biomassa. A pesquisa sobre a eficiência e conservação da energia, sobre a fusão nuclear e sobre o armazenamento dos resíduos nucleares, deverão também beneficiar de um grande aumento dos fundos.

Trata-se de uma iniciativa global que deveria, em parte, tomar a forma de uma rede internacional de laboratórios de investigação sobre energia renovável, de modo semelhante ao que fizeram o CGIAR (no domínio agrícola) e ao que estão fazendo os centros de investigação orientados especificamente para a fusão nuclear. Cada centro deveria concentrar-se num campo específico, ligado à sua implantação geográfica. Os fundos deveriam ser internacionais, permitindo que as tecnologias resultantes possam ser postas à disposição dos países em desenvolvimento.

Outra área prioritária é a do desenvolvimento de tecnologias de energia permitindo a redução da poluição do ar causada pelos fumos nas habitações. Isto pode ser feito em parte pela difusão de aquecedores baratos e com combustível eficiente, projetados em colaboração com os seus destinatários.

Suspender a destruição e degradação das florestas

O decréscimo progressivo das áreas florestais deve ser suspenso e a tendência deverá ser a inversa. Em meados do século XXI, uma área de floresta reduzida terá que produzir ainda mais, de modo a satisfazer a procura de cerca do dobro das pessoas que vivem hoje no planeta. É preciso estabelecer estratégias nacionais para: aumentar a produtividade, parar com a degradação das regiões arborizadas e com a deflorestação, reforçar todos os benefícios que trazem as florestas e proporcionar incentivos para a conservação e gestão sustentável do nosso património florestal.

A própria gestão da floresta precisa de mais equilíbrio, com objetivos que vão para além da produção de madeira. Os ecossistemas da floresta como um todo precisam de melhor proteção e a gestão do corte das madeiras deve conciliar-se com os benefícios devidos à população local.

A política oficial, influenciando correta e positivamente as forças de mercado através dos incentivos mencionados e duma revisão objetiva dos subsídios atuais, pode desempenhar um papel fundamental nos esforços de conjunto para a salvaguarda dos recursos das florestas. Neste quadro, a investigação científica deve orientar-se para uma melhoria dos critérios e indicadores da gestão sustentável da floresta região por região.

A deflorestação pode ser reduzida pelo controlo dos preços do mercado das madeiras e limitando os danos causados pelos madeireiros, reforçando a regulamentação relativa à própria gestão das florestas e promovendo uma reflorestação maciça⁽²³⁾. Em zonas agrícolas, a deflorestação pode ser diminuída se se adotar a agro-florestação, um método que também reduz

a erosão do solo, aumenta os lençóis de água subterrâneos e a disponibilidade de combustível, e atenua o trabalho das mulheres na procura de água e combustível.

Para chegarmos a uma gestão das florestas mais sustentável e responsável nas regiões boreais, os governos deveriam eliminar os subsídios aos preços das madeiras e seu transporte que encorajam hoje, em larga escala, a exploração ruínosa das florestas nórdicas. Têm que ser tomadas medidas efetivas – restrições, proibições e penalizações – para conter as emissões de gases e outras poluições das fábricas cujas emanações são particularmente prejudiciais para as regiões arborizadas.

A perda do habitat é o maior risco para as espécies ameaçadas. Portanto, a melhor maneira de preservar as diversas espécies é salvaguardar os habitats naturais por meio de políticas que diminuam os perigos de destruição. Estas políticas incluem a travagem da expansão da agricultura nas terras virgens, e a gestão sustentável das áreas naturais que já estejam a ser utilizadas: além das florestas, as pastagens de montanha, os mangues e os recifes de corais do mundo. Esta tática fortalecerá a utilização para os humanos associada à preservação de condições de biodiversidade optimal⁽²⁴⁾.

Uma gestão responsável

Esta orientação voluntarista dos problemas exige que seja introduzido um sistema de avaliação do impacto ambiental de todas as atividades económicas, combinado também com uma nova cultura em que se leve em conta os custos ambientais inerentes literalmente a toda a atividade humana.

Para apreciar corretamente a capacidade de carga da Terra, as ciências ambientais e as ciências sociais que lhe estão ligadas, devem ser desenvolvidas (e adequadamente financiadas). Parte da tarefa das disciplinas ambientais será avaliar a produção máxima sustentável e os consumos máximos, de modo a que a população possa manter a sua atividade dentro

desse limites – ou retificar as coisas se tivermos excedido os limites. Os cálculos deste tipo podem ser feitos a qualquer nível, desde a aldeia que deseja conservar o solo e a floresta, a cidade ou região que planeia o seu uso de água potável, até ao nível da espécie humana que enfrenta uma mudança de clima. A nível mundial estas avaliações deverão ser feitas por grupos internacionais de cientistas e de especialistas, segundo o modelo do IPCC.

Indicadores de controlo de execução, de fácil administração pelos responsáveis nomeados para as áreas rurais, deverão ser desenvolvidos. Este passo assegurará que as questões ambientais se tornem preocupação de todas as pessoas. Portanto, deverão ser tratadas como questões políticas essenciais. Do mesmo modo, o equilíbrio entre a Natureza e os seres humanos tornar-se-á uma preocupação que se impõe à política, algo que adquire o seu lugar como um fator integral condicionante da qualidade de vida sustentável.

A «política» ainda deixa as questões ambientais fora dos assuntos correntes, como se pertencessem ao «reino dos ecologistas». Mas o que está em jogo, de facto, são questões chave da governação. A Natureza tem de transformar-se num fator dominante da política, e só a ação política pode proporcionar o necessário mecanismo de gestão. Ao falar de gestão, pensamos numa resposta à Natureza: aos seus recursos, à sua diversidade, ao seu significado espiritual e ao seu valor estético. Todos estes valores devem ser renovados, e o seu equilíbrio restituído à Natureza e protegido.

O aparelho económico global continua a ser patriarcal e é (...) motor da maior parte das instituições, da política e das atividades humanas. Os efeitos secundários da revolução industrial incluem: pobreza, poluição, níveis de consumo insustentáveis, desperdícios e esgotamento de recursos. É imperativo para o futuro que o desenvolvimento comporte a reorientação das regras do

jogo económico, mesmo mudando os resultados obtidos: será ainda necessário usar o PNB ou o PIB para medir o crescimento económico?

HAZEL HENDERSON, Estados Unidos
Audição Pública da América do Norte

Referências e notas

1. O nosso uso das expressões *capacidade de carga e ciclo da população* é baseado em Michael Begon e outro, *Ecology* (Oxford, Blackwell Scientific, Oxford, 1990) e Robert Ricklefs, *Ecology* (Nova Iorque, W. H. Freeman, 1990).
2. J.-P. Hettelingh et al., *Mapping Critical Loads for Europe* (Bilthoven, National Institute of Public Health and Environment Protection, 1991).
3. OECD, *Environmental Data 1993* (Paris, 1993).
4. Ver David Pimentel et al., «Natural Resources and an Optimum Human Population», *Population and Environment*, 15:2; Donella Meadows et al., *The Limits to Growth* (Londres, Earth Island, 1972); Donella Meadows, *Beyond the Limits* (Londres, Earthscan, 1992); P. Vitousek et al., «Human Appropriation of the Products of Photosynthesis», *Bioscience*, 36:6 (1986); Graham Higgins et al., *Potential Population Supporting Capacities of Lands in the Developing World* (Roma, FAO, 1982).
5. Lester Brown and Hal Kane, *Full House* (Nova Iorque, W.W. Norton, 1994).
6. FAO, *State of Food and Agriculture 1992* (Roma, 1992).
7. Calculado a partir de FAO (Economic and Social Policy Department), *Country Tables 1993* (Roma, 1994).
8. Calculado com base em elementos fornecidos por Nikos Alexandratos, Economic and Social Policy Department, FAO; ver também N. Alexandratos, *Agriculture: Towards 2000* (Chichester e Nova Iorque, John Wiley, 1995). (As categorias de terras marginais AT5 e AT7 estão excluídas).

9. Idem.
10. Estes são os cálculos da Comissão, admitindo a expansão da terra às taxas de 1980-89; FAO, *Country Tables 1993*.
11. International Soil Reference and Information Centre, citado em World Resources Institute, *World Resources 1992-3* (Oxford, Oxford University Press, 1992).
12. FAO, *FAO Outlook* (Roma, 1994); FAO, *Production Yearbook 1992* (Roma 1993); FAO, *State of Food and Agriculture 1993* (Roma, 1993).
13. Derek Tribe, *Feeding and Greening the World* (Oxford, CAB International, 1995); 1992 share from *Development Cooperation 1994* (Paris, OECD, 1995).
14. Montague Yudelman, *Feeding 10 Billion People in 2050* (Action Group on Food Security, 1994).
15. Cálculos feitos a partir de FAO, *Agriculture: Towards 2000* e UN, Long-Range Population Projections; admite-se que a produção de refeições de peixe permanecerá no nível de 1990, 28 milhões de toneladas.
16. Robert Engelman and Pamela Leroy, *Sustaining Water* (Washington, Population Action International, 1993), com suplemento, *Sustaining Water: an Update* (1995).
17. Idem; cf. com o notável Harvard University's Middle East Water Project e o seu plano de gestão anexo relativo à gestão e uso dos recursos de água comuns.
18. Don Hinrichsen, *Our Common Seas* (Londres, Earthscan, 1990); UN *Environment Programme, The State of the Marine Environment* (UNEP Regional Seas Reports and Studies no. 115; Nairobi, 1990).
19. FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture* (Roma, 1995).
20. William Pepper e outro, *Emissions Scenarios for the IPCC: An Update*, n.d.; cópias mimeografadas e disquetes disponíveis no autor pelo Telefax n.º +17039349740.

21. World Resources Institute, World Resources 1994-5 (Oxford, Oxford University Press, 1994).
22. International Energy Agency, Energy Policies of IEA Countries, 1993 Review (Paris, OECD, 1994).
23. A.S. Mather, Global Forest Resources (Londres, Belhaven Press, 1990).
24. World Conservation Monitoring Centre, Global Biodiversity (Londres, Chapman and Hall, 1992).

7. Responder às necessidades

A capacidade de cuidado pelo outro

Perguntaram-me uma vez por que razão as mulheres das Filipinas acham tão fácil (quando comparadas com as suas irmãs asiáticas) deixar o país para trabalharem. É porque, nas nossas famílias (para além das pressões económicas), há muito pouca resistência cultural à partida de uma mulher jovem para trabalhar no estrangeiro. Assim, a emancipação feminina tem, de certo modo, agido contra os interesses das nossas mulheres.

RINA JIMENEZ DAVID, Filipinas
Audição Pública do Sudeste da Ásia

A inflação atinge duramente os pensionistas, especialmente os inválidos de guerra. Pelos 5.000 rublos que eu costumava ter na minha caderneta de poupança - o preço de um carro - deram-me 12.305 rublos novos em troca (quando um quilo de salsichas custava 16.000 rublos). E os pensionistas que tinham poupado para os seus funerais, agora não podem nem comprar um caixão; são metidos em sacos e levados para serem cremados.

D. SIDEROV, Rússia
Audição Pública da Europa de Leste

Onde encontrar o cuidado pelo outro?

O objetivo último de uma melhoria sustentável da qualidade de vida só pode ser atingido se encararmos com firmeza os desafios descritos nos capítulos anteriores. Estes desafios são complexos, e não podem ser enfrentados apenas através de uma especulação intelectual ou de uma determinação da vontade. Tão pouco basta o peso das ideias e propostas de peritos internacionais, de estudos e publicações de toda a espécie, ou mesmo das declarações políticas dos dirigentes mundiais. Para que a política social seja efetiva, precisamos de um sistema de valores centrado no cuidado pelos outros.

Não se pode deixar à generosidade intermitente dos ricos a preocupação de atingir uma melhoria sustentável para todos – elevar mil milhões de pessoas acima do nível de sobrevivência – e preparar o terreno para uma vida sustentável nas próximas cinco décadas. A estabilidade durável do ambiente não pode ser deixada à mercê da lucidez e da boa vontade dos outros. Uma nova racionalidade económica, baseada no respeito pela Natureza, e novos esforços para estabelecer a equidade não poderão ser deixados às raras pessoas que estão vitalmente empenhadas na mudança. Todas estas ações devem ser prosseguidas, tanto individualmente como coletivamente. O mundo precisa de algo mais do que de voluntarismo.

Salientámos os perigos da erosão da capacidade de carga do planeta. Vamos agora concentrar-nos sobre a erosão do cuidado pelo outro, uma dimensão básica da vida, sem a qual não seremos capazes de responder aos desafios que nos esperam.

Ultrapassando o conceito limitado de uma sobrevivência apenas material, a Comissão acredita que temos de estimular, nos planos psicológico, espiritual e político, a capacidade de cuidado pelos outros e tornar essa capacidade um dos determinantes essenciais do progresso e da sobrevivência. A aptidão para cuidarmos dos outros, que nos define como seres humanos, é o cimento da sociedade. Precisamos agora de examinar se e como as nossas «reservas»

de cuidado pelos outros podem ajudar-nos. Nenhuma visão se torna real, nem pode ganhar momentum, se não houver um fio condutor ligando entre si as experiências de relação a todos os níveis.

Mas, enquanto ética, o cuidado pelos outros requer uma mudança drástica de paradigma. O domínio crescente da economia de mercado tem lugar a expensas desse cuidado. É certo que o desenvolvimento económico nunca esteve completamente isolado do desenvolvimento social, mas o objetivo principal tem sido o melhoramento das condições materiais de existência. Na prática, foi o aumento da produção que ocupou o lugar central. Quando há escassez dos recursos, é inevitavelmente o investimento social na educação, saúde e habitação que sofre as consequências. Os limites dos modelos de desenvolvimento existentes são evidentes na situação crítica de centenas de milhões de pessoas excluídas e nas desigualdades sociais que geram sofrimento e provocam a rutura da coesão social.

A escassez de recursos acabou por significar que a procura de objetivos económicos estreitos se tornava prioritária sobre a qualidade de vida, a segurança, a equidade e a própria comunidade humana. A escassez tem também favorecido uma excessiva concentração sobre o «eu», visível nas aspirações individuais e na luta pelo sucesso, na busca do lucro, da riqueza, do prestígio, e dos símbolos de estatuto social que daí resultam. A escassez despojou os mais pobres da posição simbólica de privilégio que algumas civilizações lhes atribuíam, colocando em vez disso o poder no centro de muitas relações. Estes factos tornaram ainda mais complexas as perspectivas de resolver pacificamente as dificuldades e os conflitos que surgem naturalmente na sociedade.

Contudo, sabemos que a ética do cuidado com o outro transcende a racionalidade económica; é capaz de se opor à influência do puro individualismo e da cupidez. O cuidado por nós próprios, pelos outros e pelo ambiente é a base necessária duma melhoria sustentável da qualidade de vida.

Estamos hoje paralisados pelo paradoxo de que, por um lado, parece que temos a capacidade para resolver literalmente todos os problemas, mas, por outro lado, somos incapazes de o fazer. Por outras palavras, temos o conhecimento e muitos dos meios necessários (tecnologia, opções políticas, recursos financeiros), mas não temos nem o empenhamento nem a força de vontade para agir. Há, sem dúvida, muitos obstáculos – entre eles os defeitos tipicamente humanos de miopia, orgulho e inércia. É urgente e necessário um novo estado de espírito, a rejeição do egocentrismo. Precisamos de uma ética envolvente de cuidado pelos nossos companheiros de humanidade e pela nossa casa comum, a Terra.

Redescoberta do cuidado pelo outro

O cuidado pelo outro, uma expressão comum, reflete pensamentos e emoções simples: torna os humanos capazes de velar pela Natureza, de se interessarem ativamente uns pelos outros, e de manterem a sociedade coesa. É o cuidado pelos outros que motiva atitudes e ações que mostram a sua interdependência, assim como a das suas comunidades e nações; ninguém está isolado, mas sim consciente de uma fundamental alteridade.

«Cuidar de» significa também apreciar e amar; ocupar-se dos outros, seguir de perto, alimentar. «Cuidar de» implica um compromisso que transcende a emoção e se traduz numa ação que ultrapassa o domínio médico ou humanitário (lugares onde o termo «cuidado» é usado desde há muito). O cuidado pelos outros acrescenta-se à racionalidade para definir os comportamentos. Cuidar é o oposto da indiferença: implica comunicação e uma situação de parceria em que há dar e receber.

Como valor social, o cuidado pelos outros tem sido uma componente do comportamento em todos os estádios da evolução do ser humano. Os cuidados das mães pelos filhos; a atenção prestada aos vulneráveis, aos doentes e aos velhos. As grandes religiões que surgiram com as civilizações agrárias

deram um lugar especial aos valores centrais do cuidado, da caridade, até das esmolas, com especial atenção para com os pobres e destituídos, os doentes, as viúvas e os órfãos. O cuidado pelos outros generalizou a compaixão e a partilha, e algumas das religiões estenderam estes sentimentos para além dos humanos até toda a Natureza.

E, apesar disso, verificamos que, de certo modo, as atividades resultantes do cuidado pelo outro tendem a ser menos respeitadas e menos recompensadas do que a atividade produtiva da humanidade. Pior, são muitas vezes invisíveis (talvez porque estão mais intimamente associadas às mulheres).

A Comissão pensou que o cuidado pelo outro não deve permanecer escondido. Mesmo quando nenhum valor monetário está associado ao cuidado pelo outro, a sociedade deve estar ciente do custo que teria de suportar se cada manifestação concreta desse cuidado tivesse que ser comprada. A necessidade de tornar visível o cuidado pelo outro não é apenas um imperativo de justiça para com aqueles que ajudam os outros a viver e assim absorvem algumas das pressões que se exercem no tecido social. Se o cuidado pelos outros não é considerado como uma dimensão da condição humana, será mais difícil o reajustamento aos nossos diferentes papéis na sociedade - na família, na profissão e nas responsabilidades cívicas. Continuarão as desigualdades entre homens e mulheres se os rapazes e os homens não se empenharem nos cuidados pelos outros como o fazem as mulheres.

A ética do cuidado pelo outro tem que manifestar-se tanto pública como privadamente. *Acabar com a pobreza, restringir o desperdício dos recursos, promover a qualidade de vida dos outros: estes três pontos são a essência do cuidado.* E cuidar do ambiente é fundamental para a qualidade de vida e para a sobrevivência, tanto para as outras espécies como para a própria humanidade. Por isso, podemos dizer que a capacidade de carga da Terra depende da capacidade de cuidado da Humanidade.

A importância da atenção ao outro

...a sociedade que encarasse o cuidado do outro seriamente empenhar-se-ia na discussão dos problemas da vida pública a partir de uma visão não de actores racionais, autónomos e iguais, prosseguindo cada um o seu próprio objectivo, mas sim de uma visão de actores interdependentes, cada um dos quais cuida e é cuidado de muitas maneiras, prosseguindo cada um outros interesses e objectivos que existem para além do domínio do cuidado.

JOAN TRONTON, «Moral Bondaries»

Estas considerações têm implicações importantes para a democracia e para a sua evolução. Os seres humanos passam por períodos em que são dependentes, não autónomos, com os seus direitos aparentemente diminuídos. Nestas situações, seja como indivíduos seja como grupos, necessitam de recorrer a mais do que um sentido de justiça, a mais do que um respeito formal pelos direitos humanos. O que é preciso é um novo humanismo, promovendo os direitos não apenas em termos de garantias legais mas em termos da dignidade humana plena e inteira. O cuidado do outro pode ser, na verdade, a base para tal humanismo – porque todos nós sabemos que as leis não são suficientes para a salvaguarda e promoção dos direitos humanos.

As consequências para a democracia vão mais além. Como o cuidado se baseia na constante interação entre as pessoas, tem nele próprio a capacidade de reforçar atitudes e práticas igualitárias, e situa-se no oposto das relações de força e do exercício da autoridade. A nível do Estado, cuidado significa promoção e proteção da qualidade de vida, providenciando uma estrutura justa para a vida. Um Estado que não respeita os direitos é, ipso facto, um Estado desprovido de cuidado ao outro e da atenção ao humano.

O cuidado do outro, elemento da moral.

Não há muito tempo, o ideal de cuidado como um princípio-guia da ética podia ter sido visto como brando e sentimental. Mas quando observamos que a falta do cuidado nas sociedades gera insegurança económica, violência, e enfraquecimento da família, da comunidade e até do ambiente, a ideia de cuidado ganha importância de novo⁽¹⁾. Há várias razões para isto, desde o alargamento da atividade humanitária, dentro e fora das fronteiras nacionais, até à exploração filosófica dos moralistas políticos.

Um acontecimento que torna o conceito de cuidado mais atual ainda é o debate académico no seio do movimento das mulheres desde os anos 80, exacerbado pelo livro de Carol Gilligan «In a Different Voice». O debate desenvolveu-se a partir da tomada de consciência de que são as mulheres que estão confinadas ao domínio do cuidado, como se a Natureza lhes tivesse confiado só a elas tal tarefa. Não só é a mulher que assume as tarefas de atenção ao outro de que tratamos aqui, mas também é às mulheres que a sociedade atribui com mais frequência as responsabilidades de profissões como enfermeira, professora, ajuda ao domicílio, etc...

O cuidado do outro emergiu também como um fator em muitos aspetos da tomada de decisão e de governação. Além do trabalho feito pelo Clube de Roma, dois relatórios recentes vieram realçar a importância do cuidado e de cuidar:

- «Our Global Neighbourhood», publicado pela Comissão para uma Governação Global, refere não apenas o cuidado como um dos «valores centrais» que a «humanidade respeita» (juntamente com o respeito pela vida, liberdade, justiça, equidade, respeito mútuo e integridade), mas vai mais longe, afirmando que «A tarefa de governação é encorajar um sentido do cuidado do outro».
- Uma Comissão Real do Canadá, nos seus estudos sobre as questões éticas e políticas nascidas das novas tecnologias de reprodução, escolheu a «ética do cuidado» como a sua orientação de fundo. «A ética do

cuidado», declara a Comissão, «garante que o argumento moral não é somente, nem mesmo principalmente, o enunciado de regras para arbitrar conflitos de interesses», acrescentando que «a prioridade (...) é ajudar o florescimento das relações humanas, procurando proteger a dignidade do indivíduo e o bem-estar da comunidade».

Quando o cuidado está ausente

A ausência do cuidado pelos outros manifesta-se através da indiferença, da visão a curto prazo, da negligência. A negligência é uma falta de interesse pela qualidade de vida, que demonstra uma baixa prioridade para a saúde preventiva e para a segurança humana. Traduz-se no facto de, quando há economias orçamentais a fazer, as despesas com os serviços de cuidados de saúde e educação serem as primeiras a serem reduzidas. Negligência equivale a fechar os olhos e os ouvidos aos problemas sociais, deixando crescer a pressão social até que esta explode na desordem, na violência, no crime.

Esta atitude encontra-se geralmente em regimes autoritários, mas as democracias não lhe estão imunes. A prossecução de objetivos macro-económicos precisos (combate à inflação, equilíbrio orçamental) com pouca atenção às repercussões noutros objetivos fundamentais, pode ser interpretado como uma manifestação de indiferença nas políticas públicas.

O horizonte a curto prazo é uma fraqueza das democracias: raramente se olha para além das próximas eleições. As medidas governamentais desagradáveis são geralmente tomadas nos primeiros anos do mandato do governo, enquanto que o período final é devotado a «adoçar» os votantes para as eleições seguintes. Na verdade, a conjugação de horizontes de longo prazo com quatro ou cinco anos de ciclos eleitorais é um problema que ainda não foi resolvido pelas democracias.

No que diz respeito ao ambiente, a negligência tem sido a regra na maior parte das sociedades modernas; consentiu-se que os problemas crescessem até um limite que, uma vez alcançado, já não pode ser ignorado; permitiu-se, por exemplo, que algumas espécies biológicas tenham ficado reduzidas a pequenas bolsas de sobrevivência antes de serem tomadas medidas para a sua salvaguarda.

A antítese da atenção ao outro é a relação de poder e de autoridade, que pode também levar ao abuso e à agressão. Quando esta se instala na família, a violência, em vez de uma educação pacificadora, ameaça a segurança das crianças (muitas vezes até as suas vidas). Em vez de satisfazer as necessidades da criança, a agressão é repressiva. O abuso e a violência perpetuam-se; sabemos que os filhos de pais abusivos ou violentos muitas vezes usam o mesmo tratamento na sua própria descendência – ou contra os seus esposos ou outras pessoas.

É ao nível familiar, portanto, que a negligência toma o seu aspeto mais visível: a ausência do cuidado pelo outro, nascida da indiferença que se substitui ao amor. Nesta situação, a negligência dos pais conduz a um mínimo de educação, dando uma fraca proteção às crianças e expondo-as a riscos desnecessários. A negligência e a violência têm os seus equivalentes na sociedade. O Estado violento, por exemplo, ignora ou abusa dos direitos dos cidadãos. Em vez de fazer concessões, o Estado enfrenta os protestos com a repressão. As vítimas procuram vingança e a violência gera ainda mais violência.

Vemos à nossa volta as consequências da negligência na sociedade: os jornais e a televisão relatam diariamente abusos, abusos que estão a dividir a sociedade, acentuando a criminalidade, alarmando as pessoas com a insegurança. Não é só a família que enfraquece, é também toda a comunidade, os indivíduos fechando-se cada vez mais «na esfera privada». Num tal contexto, não admira que o ambiente sofra, até ao ponto de reduzir as reservas biológicas. À escala mundial, a negligência sustenta a persistência

da pobreza absoluta, a má-nutrição, a doença, o analfabetismo, o desequilíbrio dos ecossistemas e a crescente ameaça da alteração do clima.

Podia-se alongar a lista dos acidentes que, no entanto, não são inevitáveis nem fatalmente universais. O empenho em evitá-los é praticável, se houver governos que alarguem as perspectivas em que se situam as suas decisões e que estejam dispostos a medir o tempo em décadas. Hoje, mais do que os governos, são membros da sociedade civil que trabalham para inculcar a noção e a prática do cuidado pelo outro.

O cuidado dentro da sociedade, especialmente dentro da família

A noção de cuidado que se revela em todas as comunidades vivas, particularmente na família, aparece idealmente como uma parceria entre iguais, uma relação da dignidade que caracteriza todos os seres humanos, qualquer que seja a sua idade ou sexo. Cuidado implica igualdade, partilha de funções, mesmo nos mais diversos papéis sociais. O cuidado do outro é um ciclo sem fim que alimenta valores humanos tais como a autorrealização, a construção da autoestima, a ajuda mútua material e espiritual, a proteção de cada um contra o abuso e o medo.

Nas famílias onde prevalece a opressão sexual, temos visto a ironia daquelas que tradicionalmente proporcionam cuidado – mulheres e raparigas – serem as últimas a receberem-no. Elas são também os habituais objetos de violência e cujo desenvolvimento fica assim travado. E nas famílias que não beneficiam de uma igualdade confiante entre as gerações, os velhos e os muito velhos estão muitas vezes à mercê dos que detêm o poder, na família ou no Estado. O restabelecimento do equilíbrio social envolve uma re-ligação de todo o ciclo que une as crianças aos mais velhos, permitindo que as crianças compreendam que um dia serão elas a proporcionar cuidado àqueles que agora cuidam delas.

Tudo isto significa empenhamento: o compromisso de esforço e tempo, de recursos materiais, de boa vontade. O modelo exemplar é o cuidado amoroso do pai ou da mãe para com os filhos. A experiência e a ciência têm mostrado a que ponto o crescimento da criança depende do cuidado. O amor e a empatia asseguram o desenvolvimento da criança até à maturidade através da prevenção contra os riscos de doença e de ferimentos, e tratando-os quando é necessário. Estes atos não são mecânicos, mas respostas às expectativas da criança⁽²⁾.

O cuidado dos pais entre os humanos é um longo processo com múltiplos aspetos: desde a difícil luta do dia-a-dia dos pobres para a sobrevivência da criança até aos não pobres que têm de proteger a sua descendência durante uns bons dezasseis a vinte anos. Além disso, há ainda muitas famílias que são forçadas a olhar pelas suas crianças tendo em vista a sua própria segurança na velhice.

O cuidado do outro no seio da sociedade

O cuidado que as famílias podem proporcionar pode ser fortemente afetado pelo cuidado que a sociedade oferece. Não se trata de paternalismo, mas de uma dependência doentia em relação ao Estado que se encarrega de tudo, por vezes sem qualquer esforço da parte do indivíduo. O nosso verdadeiro objetivo é, antes, uma sociedade que tenha o cuidado suficiente de modo a que os seus membros cuidem uns dos outros – o que nos leva a uma sociedade que facilita as potencialidades e as iniciativas individuais.

Cada aspeto do cuidado no seio da família tem o seu análogo ao nível social. A sociedade oferece o contexto dentro do qual a família pode criar os seus membros; alimentando-os, abrigando-os, garantindo-lhes a segurança; cultivando a igualdade entre os dois sexos e a estabilidade da família, encorajando a educação ou a formação, preparando o futuro, e assegurando a melhoria da qualidade de vida no seu todo.

A proteção abrange serviços de saúde e outras formas do bem-estar social, assim como a segurança da lei e da ordem. O Estado em que há cuidado pelo outro dá relevo à prevenção, como já vimos nos casos da água potável e da sanidade pública, combatendo a poluição e impedindo o crime, dando importância e ajuda ao planeamento familiar. Uma grande atenção do Estado é muito importante em termos de liberdade de reunião e de expressão, de uma imprensa livre. Uma sociedade civil forte, com organizações não governamentais de todas as espécies é igualmente importante para o processo democrático.

O cuidado do outro traduz-se também num verdadeiro empenhamento, bem para além das declarações verbais, implicando a mobilização dos recursos de várias espécies através do tempo. Já vimos como as metas bem definidas e a sua calendarização são úteis na realização de objetivos concretos, ligando a meta a atingir num tempo dado a uma ação que pode ser medida e avaliada. Do que muitas sociedades precisam atualmente é de estruturas claramente construídas para tornar possíveis tais ações, de modo a que cada um possa tomar parte diretamente nas decisões que mais o afetam: reparando as ruas, construindo uma nova escola, garantindo o funcionamento normal dos serviços da comunidade e boas condições de trabalho e de lazer. Podemos até encontrar formas totalmente novas para fazer nascer na sociedade o cuidado pelo outro.

A ampla aceitação internacional do plano de ação da Cimeira Social de Copenhaga traz uma mudança radical de perspetivas: a política e os objetivos económicos não são já tratados em exclusivo. Em vez disso, invocando um «ambiente económico favorável», a economia é vista agora como um meio de prosseguir outros objetivos mais abrangentes.

Nos documentos de Copenhaga encontramos a expressão clara e frequente da prioridade agora concedida às pessoas, à política social, ao desenvolvimento social, e às condições económicas que farão com que estes

objetivos possam ser atingidos. Os governos, por exemplo, estão empenhados em «colocar as pessoas no centro do desenvolvimento» e, em consequência, «dirigir a economia para fazer face às necessidades humanas de modo mais efetivo»⁽³⁾; «reconhecem que para alcançar o desenvolvimento social sustentável é necessário uma política económica saudável e de longo alcance»⁽⁴⁾; «para permitir que as pessoas alcancem o desenvolvimento social», os governos empenham-se na «criação de um ambiente económico, político, social, cultural e legal» que o tornará possível⁽⁵⁾; de modo a «promover um acesso mais equitativo de todos ao rendimento, aos recursos e aos serviços sociais», os governos devem «criar um ambiente económico favorável»⁽⁶⁾.

Nestas citações encontramos uma clara afirmação da posição central do desenvolvimento social. Devemos dizer que o texto final de Copenhaga representou um recuo em relação às declarações verbais e mesmo até a compromissos que tinham sido considerados como atingidos durante a fase preparatória da Cimeira. (Estas mudanças de última hora dão razão ao tom crítico do relatório preparado por organizações não governamentais presentes em Copenhaga.)

Apesar de todas as declarações, os políticos continuam inclinados a subordinar o desenvolvimento social aos objetivos económicos. No fim do século XIX e princípios do século XX, as medidas sociais foram introduzidas como correções às consequências negativas do processo económico para os indivíduos. Por outras palavras, enquanto a industrialização se desenvolvia, as medidas sociais foram tomando forma uns anos mais tarde como compensação para as consequências socialmente desastrosas da evolução desenfreada da economia.

Verifica-se hoje ainda uma atitude similar – que consiste em ver as metas sociais como um remédio tardio aos objetivos económicos dominantes – nos recentes documentos internacionais relativos ao desenvolvimento. A análise das estratégias das quatro Décadas do Desenvolvimento das Nações Unidas revela que elas seguiram a mesma racionalidade adotada

na viragem do século: os objetivos sociais não estavam ausentes, mas foi necessário um esforço persistente para torná-los explícitos e integrados nas estratégias.

É verdade que houve tentativas para dar lugar ao desenvolvimento social, mas estes passos, muitas vezes, seguiram medidas muito detalhadas de política económica – com cláusulas tais como «o objetivo final do desenvolvimento é proporcionar oportunidades crescentes a todas as pessoas para uma vida melhor»⁽⁷⁾. A estratégia para a Terceira Década do Desenvolvimento (1981-90) destacava, na sua última parte⁽⁸⁾ «o desenvolvimento social». Foi dada uma ênfase particular à «redução da pobreza», às «políticas de educação», aos «cuidados primários de saúde», e às «políticas da população». Mas tais políticas eram colocadas num contexto tão remoto que não podia deixar de minar a sua implementação: «a última meta do desenvolvimento é a melhoria do bem-estar de toda a população, na base da sua total participação no processo de desenvolvimento e numa justa distribuição dos benefícios daí resultantes»⁽⁹⁾. Surgem aqui duas armadilhas: primeiro, ao incluir as políticas sociais no «objetivo final do desenvolvimento», equivale a que sejam subordinadas ao crescimento económico; segundo, a meta de «uma justa distribuição dos benefícios daí resultantes» sugere que se considera o desenvolvimento social na dependência do desenvolvimento económico, atribuindo-lhe uma posição secundária baseada mais na «distribuição» do que nos direitos. Esta conceção reaparece através do texto da estratégia de desenvolvimento global, revelando que a comunidade internacional não soube dar às políticas sociais emergentes o seu devido lugar.

Chegou o tempo para «mudanças qualitativas e estruturais na sociedade», como até a segunda Estratégia Internacional de Desenvolvimento reconheceu, implicando mudanças estruturais no processo económico – mais do que dependendo de um «crescimento económico rápido». Há necessidade de fortalecer o consenso, que começa a manifestar-se,

de libertar as políticas sociais da sujeição às políticas económicas que as sufocam. Isto foi claramente pronunciado por pessoas marcadas pela destituição total nas audições organizadas pela Comissão em diferentes partes do mundo.

O facto de o Estado-Providência na Europa estar a passar por uma crise não invalida o problema aqui levantado. Pelo contrário, sabendo bem que os direitos sociais devem ser defendidos e promovidos em pé de igualdade com os direitos cívicos e políticos, os Estados europeus procuram rever os mecanismos que permitam ao Estado cumprir as suas obrigações. É necessário um novo pensamento para que os vários passos que deram origem ao Estado-Providência possam conduzir a novas bases para o Estado caracterizado pela atenção e pelo cuidado social.

A Comissão está convicta de que o conceito de cuidado do outro, com toda a atenção que requer para as necessidades reais dos indivíduos e grupos, com a resposta que implica a essas necessidades, e com a coerência face ao compromisso a que ele conduz, constitui uma base adequada para este modelo de ação social no futuro. Pode dizer-se que o cuidado pelo outro vence a eficácia económica como único fator em jogo.

Os países industriais e os países em desenvolvimento devem estar juntos neste esforço, que ajudará a confirmar que o Estado é, do ponto de vista social, um Estado do cuidado pelo outro.

Política social como política pública

As políticas sociais são a expressão visível e política do Estado que exprime o cuidado na solicitude para com todos. Antes da industrialização, a política social estava ausente das funções do Estado. A educação era assegurada por uma combinação de forças culturais, religiosas e filantrópicas. Os cuidados de saúde eram o campo de atividade de associações humanitárias e de alguns indivíduos.

Com a Revolução Industrial, o Estado liberal deixou as medidas vagamente identificáveis como «sociais» nas mãos de vários (muitas vezes opostos) grupos de interesses ou de pessoas privadas. Estes sistemas funcionavam graças à iniciativa individual, exercida no contexto de uma sociedade que – coletivamente – minimizava ou simplesmente ignorava os desafios sociais. Era à lei, como árbitro supremo na sociedade, que competia garantir a igualdade entre os seres humanos, embora se mantivesse sempre a um nível abstrato.

No decorrer do século XX, as políticas sociais são integradas nas políticas públicas. A reconstrução que se seguiu à Primeira e Segunda Guerras Mundiais proporcionou novos contextos favoráveis para a introdução de políticas sociais. A institucionalização da política social surgiu, de facto, de um esforço continuado para minimizar os custos humanos da industrialização: melhorando as condições de vida e de trabalho, dando um mecanismo de compensação para os riscos que corriam os operários. Pouco a pouco, o Estado entrou no campo dos benefícios sociais (por exemplo, o subsídio de desemprego), sob a pressão constante dos grupos de interesses, nomeadamente os sindicatos. Aí surgiram também os acordos coletivos entre o patronato e os sindicatos.

As «políticas sociais» de hoje eram a princípio consideradas como respostas à «questão social», i.e., a problemas sociais concretos. Longe de serem um conjunto de medidas com vista a resolverem um problema específico, as novas políticas foram decididas e prosseguidas em resposta a causas que provocavam desordem e mesmo confrontos; eram o reflexo de uma tensão permanente nas relações de poder. A mobilização social parece, na verdade, mais efetiva em tempos de pressão sociopolítica, quando o Estado e a sociedade são obrigados a reunir esforços para (como nos recorda Boaventura Sousa Santos num recente trabalho na Revista Crítica de Ciências Sociais) responderem às novas exigências fundadas num princípio de «redistribuição de recursos-como-igualdade».

Os benefícios que este processo assegura surgiram na esteira de uma mobilização de atores que se sentiam deixados para trás enquanto o resto da nação progredia economicamente. O sistema de política social que resulta desta relação entre o Estado, a sociedade civil e o cidadão é o que designamos hoje por Estado-Providência. Apareceu, de modo geral, em consequência das características das diferentes sociedades de cada nação.

O processo está longe de ser completo: na maior parte dos países os benefícios sociais resultam de uma conquista a que se chega por uma ação social forte. Em alguns países, a própria educação não é ainda gratuita; noutros, embora tenham sido votadas as leis adequadas, não há financiamento para serviços tais como os cuidados primários de saúde.

É paradoxal que a transição experimentada na Europa Central e de Leste tenha trazido uma inversão da evolução da política social no passado, manifestada no recuo no plano social e no empobrecimento da população. O que parece ainda mais desconcertante é que o mundo de hoje não seja capaz de encontrar uma perspetiva global que permita fazer face à pobreza, ao desemprego e às outras necessidades urgentes que vão nascer do aumento previsível da população.

Como um número crescente de países se empenham em vastos programas de desenvolvimento económico através da industrialização, a Comissão sugere que prossigam o modelo do Estado movido pelo cuidado do outro – pelo menos como um ponto de partida para o desenvolvimento das políticas necessárias para enfrentar a privação social, a segurança social e a equidade. No entender da Comissão, o modelo do Estado-Providência não se identifica hoje com os primeiros períodos da industrialização. Um verdadeiro Estado-Providência é, antes, um Estado do «cuidado do outro» que confere a mais alta prioridade à política social e mobiliza os meios materiais para a pôr em prática.

O compromisso do Estado na política social

Vimos já que o aparecimento do Estado-nação coincidiu com as mais antigas políticas sociais adotadas pelos Estados para enfrentarem as tensões sociais trazidas pela industrialização. Assim é fácil compreender por que é que tais políticas não foram formuladas em países onde o Estado-nação ainda está a tomar forma, ou onde a industrialização está nos seus começos. Além disso, tendem a aparecer outras formas de tensão social – tais como conflitos étnicos ou religiosos – e estes nem sempre são favoráveis à promoção dos direitos sociais pelo Estado.

São várias as questões com que muitos países se confrontam. Como dar forma a políticas sociais destinadas a promover os direitos sociais (educação, saúde, trabalho, etc.) onde as condições são completamente diferentes daquelas que deram origem à proteção social já familiar para muitos de nós? Deverá a sociedade civil tomar a iniciativa a este respeito? Não será essencial estimular uma sociedade civil forte? Ou poderemos assumir a hipótese de que o Estado não é incitado a agir a menos que surjam tensões sociais fortes?

O Estado-Providência é, por definição, um Estado atento ao cuidado por todos. Dá às famílias e às comunidades as condições necessárias para que tenham a capacidade de cuidar de si próprias e do ambiente. Assim, ajuda na prevenção e na preparação das pessoas a ajudarem-se a si próprias. Deve permanecer sempre atento quaisquer que sejam as dificuldades quanto aos recursos disponíveis e às exigências da gestão pública.

O Estado-Providência colocou no centro das suas políticas, em resposta às várias necessidades sociais, a ideia da oferta «gratuita» com o objetivo de não-comercialização de certos bens e serviços. Para o conseguir, o Estado criou muito cedo grandes administrações e instituições que se presumia que iriam organizar, gerir e distribuir esses bens e serviços. A tendência inverteu-se durante os anos 80 em alguns países europeus e na América do Norte, pois alguns serviços até aí sob o domínio público foram privatizados em

nome da eficiência e da economia. Hoje, reconhece-se, cada vez mais, que o Estado não tem necessidade de fornecer os serviços diretamente; em vez disso, o Estado pode atuar como facilitador e catalizador, sem abandonar os seus deveres normativos e reguladores, nem as responsabilidades de cujo exercício deve prestar contas.

As alterações na composição demográfica têm tido um impacto na política social. Menores taxas de fertilidade e maior esperança de vida nos países industrializados estão a avolumar o grupo etário de mais de 65 anos. Este facto aponta para a necessidade de estruturas de distribuição de cuidados intensivos (e caros) e de ajuda doméstica, permitindo um novo significado para a vida depois da reforma. A mudança do rácio entre as pessoas que trabalham e as que estão fora do mercado do trabalho põe em risco, além disso, a viabilidade futura de muitas das realizações do Estado-Providência.

As lições da Europa de Leste mostram que a retirada do Estado de alguns aspetos da política social e o desmantelamento de instituições encarregadas de administrar a política social vieram cedo demais, foram demasiado abruptas e desordenadas.

Como resultado, o sistema de proteção social fragmentou-se, dissolveu-se e, em alguns casos, foi destruído.

A Comissão mantém que a política social reside no centro da responsabilidade do Estado. Essa responsabilidade pode traduzir-se, segundo as circunstâncias, por programas sociais proativos levados a cabo por várias instituições do Estado ou por acordos com a iniciativa privada, no quadro de uma estrutura reguladora que assegura a equidade. Se um governo central não assegura o financiamento de compromissos do Estado, as responsabilidades deverão então ser atribuídas aos níveis mais baixos do poder governativo, de harmonia com o princípio da subsidiariedade (devolução do trabalho aos níveis mais baixos e próximos da zona de aplicação da política seguida).

Surtem novamente aqui questões incómodas. Como atribuir energia e recursos para erradicar a maldição da pobreza? Que incitações permitem mobilizar os recursos necessários às medidas de saúde e educação que são essenciais durante as transições demográficas? Como encontrar o justo equilíbrio entre a privação e o consumo supérfluo? Como despertar o bom senso para evitar o desperdício, impedindo a degradação ambiental?

Para conseguir a melhoria sustentável da qualidade de vida, o investimento social deve estar no topo da lista das prioridades governamentais. Na verdade, foi esta a principal mensagem da Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social. Tem sido altamente proclamado o empenho em eliminar o desemprego, em assegurar o pleno emprego e a integração social, em respeitar a igualdade e a equidade entre os sexos, em aumentar os recursos atribuídos ao desenvolvimento social, em garantir o acesso universal (e equitativo) à educação e aos cuidados primários de saúde, em acelerar o desenvolvimento de África e dos países menos desenvolvidos, e em fortalecer a cooperação internacional no desenvolvimento social. A implementação de todos estes compromissos é a tarefa essencial da governação de hoje.

Nem todas as políticas sociais terão o mesmo impacto nos processos de transição demográfica. Na educação, na saúde e no emprego, uma ação urgente e criativa terá resultados diretos. E a velocidade a que tudo isto pode ser feito determinará o próprio caráter da transição.

A Cimeira de Copenhaga proporcionou um sólido começo, para ser seguido muito a sério. A Comissão incita a esforços intensivos, para que sejam alteradas prioridades orçamentais e para que se prossigam novos objetivos de modo a combater a exclusão social – uma situação odiosa em todas as suas dimensões e a qualquer nível.

A Comissão também considera imperativo que o Acordo de Copenhaga seja implementado sem demora. Por este Acordo, todos os países se comprometeram a delinear estratégias para reduzir a pobreza, e a incluir medidas

para remover as barreiras estruturais que impedem as pessoas de escaparem à pobreza, dentro dos limites de tempo apropriados a cada contexto nacional.

Cada país deve produzir, com a participação da sociedade civil, um único plano nacional de desenvolvimento social; este deverá cobrir todos os principais aspetos da qualidade de vida (mulheres, crianças, pobreza, trabalho, alimentação, habitação, educação, saúde e direitos reprodutivos), explicitando as estratégias a serem usadas a favor dos mais pobres e dos grupos mais marginalizados. Deverão ser incluídos metas e calendários e uma especificação dos indicadores a usar para avaliar o progresso. Deveriam ser delineadas pelas autoridades locais versões locais, também com uma forte participação popular.

A comunidade internacional deve facilitar este esforço. Deverá ajudar a remover obstáculos, tais como uma dívida demasiado pesada, e fornecer recursos-chave para ajudar os países envolvidos a agir eficazmente. Assim, poderá ser criada uma estrutura equilibrada para tornar compatíveis a economia global e o uso sustentável dos bens comuns globais (por exemplo, os oceanos e a atmosfera).

A área da minha região não é maior do que sempre foi... Veio um tempo em que o povo era enganado por coisas novas, luzes brilhantes. As luzes eram colocadas para fins comerciais. Por que caminho vai o meu povo? Oh! As escolhas – as escolhas que fizemos, para melhor e para pior. O capital veio para a nossa terra e alguns tiraram proveito das árvores. Onde antes havia floresta há agora grandes desertos. E aqueles que deixaram a terra, que se aventuraram na cidade: que é feito deles?

ILUBA ELIMNYAMA GROUP, Zimbabwe
Audição Pública da África Austral

Um traço característico dos nossos políticos é uma perspetiva excessivamente quantitativa dos problemas da proteção social. A personagem principal daqueles debates é o pensionista... A própria noção de «política social» precisa de ser elaborada. As prioridades não são selecionadas nem determinadas. A natureza transicional da crise dá origem a grande incerteza. Este é o fator mais importante que não pode ser removido por nenhuma política social específica; só pode ser removido pela descoberta de um caminho para sair da crise.

ANATOLY VISHNEVSKY, Moscovo
Audição Pública da Europa de Leste

Referências

1. Cuidado, por exemplo, é mencionado como parte de novas éticas de governo na Comissão para o Governo Global, *Our Global Neighbourhood* (Oxford, Oxford University Press, 1995).
2. Ver Carol Gilligan, *In a Different voice* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1993); R. Myers, *The Twelve Who Survive* (Londres, Routledge, 1992).
3. John Bowlby, *Child Care and the Growth of Love*, 2.^a ed. (Harmondsworth, Penguin Books, 1965).
4. *Report of the World Summit for Social Development* (Versão preliminar), 19 abril 1995.
5. Idem.
6. Ibid.
7. Ibid.
8. *III International Development Strategy* (Nova Iorque, United Nations, 1981).
9. Idem.

Terceira parte

De uma nova visão a políticas concretas

8. Atitudes face à evolução demográfica

Uma mudança de paradigma

Hoje, nós, cidadãos brasileiros, queremos que a economia e a política nos obedeam, porque somos nós que construímos a democracia. Sem democracia, somos apenas servos, escravos da lógica do apartheid local.

HERBERT DE SOUZA (Betinho), Brasil
Audição Pública da América Latina

Os povos do Sul da África querem ser participantes plenos e ativos no desenvolvimento e na aplicação de programas de população e de qualidade de vida... E não apenas recipientes passivos.

MARVELLOUS MHLOYI, Zimbabwe
Audição Pública da África Austral

Uma mudança de perspectiva

O que ocorreu no Cairo, em setembro de 1994, por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento, aparece cada vez mais como uma mudança de paradigma, longe do modo como as políticas de população foram teorizadas nas décadas anteriores: «foi apresentada uma nova definição das políticas de população... O sentido

e o tom do conjunto das recomendações são tais que, se forem aplicadas, permitem predizer uma significativa mudança de ênfase, ou mesmo uma mudança de paradigma, na abordagem do crescimento da população pela comunidade internacional»⁽¹⁾. À luz do seu próprio trabalho e especialmente das suas sete Audições Públicas, a Comissão partilha plenamente esta perspetiva.

Esta visão contrasta com a orientação predominante nas políticas de população nos anos 60 e 70. Eram então encaradas principalmente como um instrumento destinado ao controlo da natalidade e a reduzir, assim, a taxa de crescimento da população. Refletiam a preocupação pelo impacto do crescimento populacional nos recursos alimentares e assentavam na convicção de que o aumento da população era um obstáculo ao desenvolvimento⁽²⁾. Por exemplo, o presidente norte-americano Lyndon B. Johnson sugeriu, no discurso sobre o Estado da Nação, que, «depois da busca da paz, o desafio realmente maior da família humana é a corrida entre os recursos alimentares e o aumento da população»⁽³⁾.

Mesmo antes da primeira Conferência das Nações Unidas sobre a População (em 1974, Bucareste), as preocupações dos jovens países em desenvolvimento revelavam o desejo de uma visão mais equilibrada das metas e ações a serem realizadas pelas políticas de população; porém, a execução do Programa de Ação ficou aquém do que prometia. O equilíbrio perdeu-se quando a questão das políticas de população foi reduzida apenas a atividades de planeamento familiar⁽⁴⁾, o que contribuiu para encorajar um clima de intervenção até então desconhecida. «Definir o problema de população em termos de carência no fornecimento de contraceptivos permitiu aos Estados Unidos intervir rapidamente, sem grandes custos e sem levar em conta as circunstâncias locais»⁽⁵⁾. Consequentemente, esforços vigorosos da parte de muitos países em desenvolvimento, para reduzir o crescimento da população através do planeamento familiar, trouxeram resultados positivos quanto à população-enquanto-números⁽⁶⁾.

A Comissão nota uma alteração notável e recente nas atitudes para com a evolução demográfica. A distribuição eficiente de contraceptivos – e os serviços de informação e motivação que lhe estão relacionados e dos quais resultou a redução da fertilidade – não foi acompanhada por medidas complementares ou de apoio que se refletissem numa mudança económica e social⁽⁷⁾. O estatuto das mulheres nos anos 70 emergiu como um dos principais determinantes da fertilidade, mas a escolha de indicadores de definição do estatuto provocou muitos debates. Depois de os parâmetros iniciais relativos a alfabetização, educação e nubilidadade (idade legal para casar) serem desenvolvidos, outros, como participação económica, educação e saúde, foram gradualmente acrescentados.

Uma mudança radical ocorreu no curto período entre 1974 e 1994. Por um lado, face a mudanças estruturais maciças na economia mundial e face ao início da globalização, o desenvolvimento chegou a um impasse. Por outro lado, os movimentos de mulheres emergiram e tornaram-se uma força influente e decisiva. Seguiu-se uma inversão total: os direitos reprodutivos das mulheres tornaram-se a pedra angular do debate sobre população e desenvolvimento – ou seja, da compreensão das políticas de população (algumas vezes ainda inadequadamente designadas como políticas demográficas).

A afirmação do direito inviolável da mulher escolher se quer ter filhos, quantos e quando, colocou as *políticas de população* num novo contexto, que representa com propriedade uma profunda mudança de paradigma. Pela primeira vez, uma questão social da maior importância mundial é definida em termos de direitos tanto individuais como coletivos. Em consequência, os Estados são obrigados a *respeitar, proteger e promover* os direitos dos seus cidadãos à reprodução da vida, à semelhança do que acontece com os outros direitos. Tal reconhecimento vai modificar, inevitavelmente, de maneira drástica, as políticas relativas à população.

A Comissão acolhe com entusiasmo este desenvolvimento que, a seus olhos, é nada menos do que uma revolução social no mundo inteiro. A seguir à descolonização, o acesso das mulheres ao poder de decisão e à melhoria do seu estatuto constituem a revolução significativa do século XX. Ao tentar apresentar uma visão nova, a nossa Comissão procurou estabelecer os fundamentos, para o futuro, de uma mudança de paradigma nas políticas de população e na sua aplicação aos níveis nacional e internacional.

A Comissão acredita que os estudos sobre a população devem deixar claros, para todos os cidadãos, os diversos cenários demográficos e as suas consequências a nível local, nacional e global – sem, no entanto, tentarem impor o tamanho da família. A Comissão enfatiza o direito de os indivíduos escolherem, livre e responsabilmente, o tamanho da sua família. O uso de coerção na aplicação de políticas de população é uma violação dos direitos humanos e, como tal, deve ser abandonado.

Ao mesmo tempo, as políticas de população devem englobar as políticas públicas que afetam a fertilidade e a taxa de crescimento da população – saúde, educação, investimento em benefício das mulheres e das crianças (especialmente raparigas) – visando devolver aos cidadãos o poder de solici-tarem a ação que consideram necessária.

As políticas de população e o seu contexto social

A mudança que ocorreu no Cairo não pode ser compreendida a não ser num contexto global e societal. As tentativas de regular a dinâmica de população são tão velhas quanto as sociedades organizadas. Obter alimentos, manter a segurança e garantir um futuro sustentável à comunidade têm sido considerados como a responsabilidade básica dos governantes.

Quando uma sociedade toma consciência de que há limites para a sua expansão, porque não encontrou uma forma de ampliar a sua capacidade produtiva, modifica as suas práticas e adota costumes para controlar os

números dos seus membros. É por esta razão que as políticas de população se encontram estreitamente ligadas às características culturais de uma determinada sociedade.

A redução da mortalidade, particularmente da mortalidade infantil (que foi conseguida através de políticas de saúde pública e de cooperação internacional), prolongou a esperança de vida. À época, isso veio mesmo a ser interpretado como a causa do problema de população. Nem a redução da mortalidade nem o prolongamento da esperança de vida, no entanto, foram fatores considerados nos primeiros debates sobre política de população (quer a nível nacional quer internacional). Alguns cientistas, médicos e decisores de política económica, ainda nos anos 90, acusavam a estratégia da UNICEF para a sobrevivência da criança de ter empurrado muitos países em desenvolvimento para uma «armadilha demográfica».

Uma outra questão polémica surgiu à volta da tese largamente difundida segundo a qual apenas os países em desenvolvimento necessitam de políticas de população, devido à sua demografia crescente. Esta tese ignora a importância do ritmo de crescimento, da estrutura, da composição e da mobilidade de uma população, que são fatores determinantes do desenvolvimento nacional e das políticas públicas adequadas. Assim, só recentemente é que se começou a prestar atenção aos graves problemas de população que se põem nos países industrializados: declínio da taxa de natalidade, prolongamento da esperança de vida, mudanças na estrutura etária e imigração crescente. As políticas sociais adotadas em resposta a estas tendências são raramente reconhecidas como *políticas de população* e têm raramente um papel proeminente no debate internacional sobre política de população mundial. Durante as Audições Públicas da Comissão tornou-se claro que esta dicotomia surge como um duplo padrão deliberado.

Este tipo de mal-entendido pode complicar as iniciativas, a continuidade das ações e o espírito de cooperação, tão vitais para o diálogo, no que se refere às políticas de população. A Comissão defende, assim, que estas

políticas sejam sempre expostas na integralidade do seu contexto, não só no plano nacional, mas também em relação ao objetivo de uma melhoria sustentável na qualidade de vida à escala do planeta. Para isso é necessário que:

- reduza o fosso existente entre o conhecimento científico dos problemas demográficos e as políticas de população;
- se mantenha em permanência o diálogo e a concertação com os cidadãos.

No cerne da interação entre população e desenvolvimento

Uma fragmentação crescente dos conhecimentos científicos e uma especialização cada vez mais profunda dos peritos, têm impedido uma perspectiva integrada das questões de população e de desenvolvimento. O debate população/desenvolvimento sofreu frequentemente também com os pontos de vista divergentes entre cientistas e políticos: enquanto muitos cientistas advogam a compreensão global dos fatores determinantes do crescimento da população, os dirigentes políticos têm tido geralmente uma abordagem mais simplista.

Os especialistas em população têm ampliado, consistentemente, o campo do seu trabalho, de maneira a apreender toda a complexidade das dinâmicas de população, cujos principais fatores – fertilidade, mortalidade, composição e distribuição da população – se combinam com variáveis sociais, económicas, políticas, tecnológicas e culturais que podem ter influência significativa sobre os fatores centrais. De igual forma, a ciência do desenvolvimento alargou à gama dos seus componentes que, contudo, permaneceram subordinados à busca do crescimento económico, considerado como o domínio exclusivo dos políticos.

O crescimento demográfico foi integrado nas estratégias internacionais de desenvolvimento, mas a correlação estabelecida entre população e desenvolvimento limitou-se à taxa anual de crescimento da população e

suas implicações para o PIB *per capita*. Do mesmo modo que as políticas de população eram tratadas separadamente das políticas de desenvolvimento nos documentos de política internacional, o mesmo ocorria com os trabalhadores no domínio do desenvolvimento e os especialistas em demografia que conduziam ações no terreno.

Entre os especialistas em desenvolvimento, há «agentes de assistência social» vindos não só de organizações oficiais e humanitárias do país como de agências internacionais. Há também «agentes de desenvolvimento», indivíduos ou grupos representando comunidades diversificadas, e «agentes de cooperação», atuando em nome de agências bilaterais ou multilaterais. Por caminhos completamente diferentes, há também agentes de «programas de população» ou de «programas de planeamento familiar», frequentemente dirigidos ou orientados por estrangeiros.

Esta separação no terreno não pode continuar.

O nexó entre ética e política

A Conferência do Cairo, na busca de reconciliar ciência e política e de criar ligações diretas entre elas, foi um marco decisivo. A Comissão encoraja a continuação desta tendência, por já estar claro que a política de população é uma parte integrante da política social. Na mesma linha, a Comissão sugere que todos os trabalhadores e especialistas em desenvolvimento e população que trabalham em países em desenvolvimento, estreitem o entendimento e a cooperação mútuos. A ligação que estabelecemos neste livro, entre população e melhoria sustentável da qualidade de vida, torna evidente que as «questões de população» só podem ser tratadas eficientemente em concomitância com outros fatores que contribuem para a qualidade de vida, e que são precisamente os fatores de desenvolvimento.

Tem havido controvérsias acerca do papel da ciência e da tecnologia. É certo que os contraceptivos têm sido bem recebidos pelas mulheres e pelos

homens. Mas a ênfase posta em soluções *eficazes, de longo prazo* ou *permanentes*, para os problemas de fertilidade, não foi acompanhada de uma preocupação igual com a saúde dos utilizadores ou com a capacidade dos serviços de saúde de fornecerem o acompanhamento e os cuidados necessários. Esta desigualdade tem levado alguns utilizadores a pensar que têm sido manipulados.

As organizações de mulheres, tanto no Norte como no Sul, opuseram-se a implantes hormonais de ação prolongada e às vacinas anti-fertilidade controladas por aqueles que os fornecem. Interrogaram-se sobre o porquê do abandono de métodos controlados pela utilizadora e da sua substituição no mercado por produtos recentes, produzidos por tecnologias ainda não suficientemente experimentadas. Existe, sim, uma procura de métodos controlados por quem os utiliza, como vimos num bem sucedido exemplo de cooperação Sul-Sul: neste caso, organizações de mulheres brasileiras colaboraram com organizações indianas para popularizar o uso do diafragma, na esperança de induzir a procura que poderia levar à sua produção na própria Índia.

O desejo das utilizadoras de empregarem contraceptivos auto-controlados foi apoiado por muitos médicos, mas não foi reconhecido pelo conjunto do corpo médico. As políticas de população geraram, assim, em alguns países, uma certa falta de credibilidade nos padrões éticos observados pela profissão médica.

Os conflitos agudizaram-se com a chegada de novas tecnologias de reprodução (NTR). Nas Audições Públicas regionais, da América do Norte até à Ásia Meridional, ouvimos fortes críticas sobre a concentração da pesquisa, da conceção e da produção de contraceptivos «invasores» das mulheres (e controlados por aqueles que os fornecem), ao mesmo tempo que nenhuma atenção era dada nem à consciência e responsabilidade dos homens nem à investigação sobre contraceptivos masculinos sem perigos para a saúde.

Certos peritos identificaram o monopólio virtual desta pesquisa, desenvolvimento e manufatura, por alguns países industrializados, como

insensibilidade (e, em alguns casos, corrupção) de profissionais e administradores de saúde. Alguns médicos e administradores de serviços de planejamento familiar admitiram que agências doadoras insistiram, ocasionalmente, no uso de contraceptivos hormonais de longo prazo – técnicas invasoras – nos programas que financiam. Segundo alguns cientistas, a produção nacional de contraceptivos mais baratos, mais benéficos para quem os utiliza e culturalmente aceitáveis, foi dificultada pelo comportamento contrário à ética da parte de doadores externos e de empresas que fabricam contraceptivos. Nas Audições Públicas regionais da Comissão ouvimos que existe, em muitos países, um monopólio de empresas que têm a sua sede em países industrializados. Tais práticas mostram que há, em vários casos, mais atração pelo lucro do que pela adaptação dos produtos às condições culturais locais.

Por isso, a Comissão recomenda aos governos, às fundações e às empresas privadas o aumento do financiamento para a pesquisa, o desenvolvimento e a produção de contraceptivos seguros, aceitáveis e controlados pelos utilizadores, tanto para homens como para mulheres.

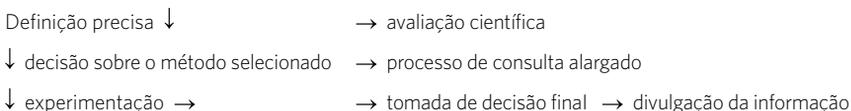
As NTR deram uma nova dimensão ao debate, um debate que é tratado de modo mais aprofundado no capítulo 13: as NTR que são relevantes para todos os países, pertencem mais particularmente ao campo da saúde reprodutiva. Permitem assistência médica à procriação para os casais ou indivíduos que as solicitam e realizam-se sobretudo através da interferência na fertilidade humana, especialmente das mulheres. O recurso às NTR pressupõe um sistema de cuidados primários de saúde que funcione bem e, além disso, levanta também um importante conjunto de questões éticas. Vários países, tanto do Norte como do Sul, estabeleceram, por isso, órgãos consultivos nacionais de bioética. A nível internacional, um Conselho de Bioética foi criado sob a égide da UNESCO. A aplicação de tecnologia, sobretudo na saúde e na procriação, deve sempre ser guiada pelo princípio ético segundo o qual

nem tudo o que é cientificamente possível e tecnologicamente realizável é também socialmente aceitável.

A Comissão sugere que cada país estabeleça um órgão consultivo independente que possa dar o seu parecer sobre a introdução e a aceitabilidade social de novas biotecnologias, incluindo as que são destinadas a reduzir a fertilidade ou a ultrapassar a infertilidade. A este órgão interdisciplinar e multi-institucional seria pedido que se ocupasse de toda a gama de questões éticas e sociais que se põem neste domínio. Deveria, também, aconselhar, periodicamente, os decisores políticos e divulgar as suas conclusões junto do público, de modo a encorajar um diálogo generalizado com os cidadãos.

Os valores subjacentes ao uso de NTR parecem-se, de perto, com os que regulam a aplicação das já «velhas» técnicas destinadas a reduzir a fertilidade: autonomia individual, igualdade, respeito pela vida e pela dignidade humana, proteção dos mais fracos, não comercialização da procriação, uso adequado dos recursos, responsabilidade e equilíbrio entre os interesses individuais e coletivos. A Real Comissão Canadiana sobre as Novas Tecnologias de Reprodução emitiu excelentes diretrizes a este respeito.

As NTR não devem ser usadas nem como um privilégio nem como meio de discriminação. Em vez disso, requerem uma avaliação cuidadosa, a fim de garantir que a sociedade é capaz de as usar plena e adequadamente. A avaliação das NTR, assim como deve acontecer com as outras novas tecnologias referentes à redução de fertilidade, envolve, necessariamente, uma série de etapas:



Este pequeno esquema esclarece a natureza do problema: tensão entre, por um lado, o poder do desenvolvimento científico e tecnológico, e, por

outro lado, a função de regulação e de responsabilidade do poder político. Pensamos que as implicações humanas e éticas relacionadas com as antigas e novas tecnologias de reprodução são demasiadamente profundas para serem deixadas à mercê dos mecanismos de autorregulação.

A Comissão encontrou, durante as suas audições, consideráveis receios acerca de algumas NTR. Por isso, recomenda firmemente que todas as tecnologias que visam a redução da fertilidade sejam submetidas ao mesmo controlo e aos mesmos padrões éticos aplicados às novas tecnologias que pretendem ultrapassar a infertilidade. A Comissão considera também a necessidade, a nível internacional, de um organismo encarregado de estabelecer, para as NTR, normas que tenham em linha de conta as diferenças entre os sexos e os direitos humanos; tais diretrizes aplicar-se-ão também à pesquisa científica futura e ao desenvolvimento de novos produtos.

Uma visão integrada das políticas de população

A Comissão conduziu o seu trabalho tendo como premissa que apenas uma abordagem sistémica da população, da qualidade de vida e do ambiente pode fornecer o quadro necessário à formulação das políticas de população. Sugere assim a adoção de uma visão holística através da qual as políticas de população sejam vistas como um elemento de um sistema mais vasto que engloba todos os aspetos da sociedade e, de modo fulcral, a qualidade de vida. Por outras palavras, as políticas de população não devem ser uma componente marginal da governação contemporânea, tratada separadamente das discussões e das decisões sobre a política global.

Daí a Comissão estar convencida que as políticas de população eficazes não podem ser tratadas por comités ou conselhos isolados operando fora dos principais mecanismos de tomada de decisão. A política de população, quer seja explícita ou implícita, deve tornar-se numa responsabilidade

fundamental e coletiva de todo o aparelho de governação de um país (do governo e do parlamento) e não ser deixada apenas nas mãos de órgãos consultivos.

Embora as responsabilidades, em matéria de políticas que afetam a dinâmica da população, estejam divididas entre ministérios e instituições várias, uma abordagem integrada dos problemas ajudará a ultrapassar os inconvenientes desta divisão. Uma tal abordagem requer transparência (uma informação completa) e responsabilidade perante o público, se queremos que as políticas de população encontrem o seu lugar legítimo dentro do debate político, socioeconómico e cultural. A política de população deve ser apoiada, de facto, por uma vontade política coletiva, a fim de:

- definir a coerência das medidas adotadas e identificar os conflitos;
- facilitar a mobilização e a atribuição de recursos.

A nível mundial também será necessário evitar a categorização das questões de população de maneira arbitrária. Assim, por exemplo, os problemas associados ao controlo de fertilidade são considerados pelo Norte como «fáceis e não limitativos da liberdade», e são considerados pelo Sul como «difíceis e opressores». Reciprocamente, as questões relacionadas com a imigração são consideradas «difíceis» no Norte e «fáceis» no Sul. A adoção de uma visão holística pode eliminar estas divergências, conjugando todos estes parâmetros num único conceito: o da qualidade de vida. Pontos de vista opostos assumem, nesse quadro, igual importância.

O grau e a amplitude da participação pública determinarão, em grande parte, a eficácia das políticas de população. Uma larga participação é essencial, porque evita que as medidas tomadas sejam afetadas por razões de curto prazo e por políticas partidárias tão familiares às democracias modernas. Reforça a capacidade do público de intervir eficazmente, a vários níveis, graças à sinergia que transforma interesses, percepções e escolhas individuais em objetivos coletivos.

O debate sobre as políticas de população deve ser ampliado e intensificado, a partir dos níveis local, nacional, multinacional e global. Precisa de ser complementado pela «educação para a governação»: elaborar as histórias da dinâmica de população; tomar em consideração a evolução das necessidades das crianças (dado que elas não têm representação nos debates dos adultos) e a posição dos adolescentes (também não representados, mas com as suas expectativas, os problemas sobre estilos de vida e de sexualidade que lhes são próprios); tomar em linha de conta a diversidade das estruturas familiares e das culturas e a análise desagregada dos dados sobre as dinâmicas de população.

A minha segunda gravidez produziu gémeos, justamente quando o meu marido tinha perdido o emprego. Com os gémeos, eu ia de Banconi até ao mercado de Dibida para mendigar. Os meus filhos não têm que comer pela manhã, a não ser que algum vizinho nos dê algumas sobras. Atormentada por essas preocupações, eu não tenho sido capaz de encontrar alguém que me aconselhe no planeamento familiar.

UMA MULHER DE BAMAKO, Mali
Audição Pública da África Ocidental

Referências

1. C. Allison McIntosh e Jason L. Finkle, «The Cairo Conference on Population and Development: A New Paradigm?», *Population and Development Review* 21:2 (1995).
2. Peter J. Donaldson, *Nature Against Us – The United States and the World Population Crisis, 1965-1980* (Chapel Hill e Londres, The University of North Carolina Press, 1990).
3. Como já citado em Donaldson, *Nature Against Us*.
4. Ibid.
5. Ibid.
6. McIntosh e Finkle, «The Cairo Conference».
7. Ibid.

9. Redefinir o trabalho

No mundo inteiro, a proporção de mulheres que têm um emprego aumenta, enquanto que aqui cai. Por toda a parte, a lei progride de uma legislação protetora e paternalista, para uma outra que garante igualdade de oportunidades no trabalho. A nossa legislação, pelo contrário, torna as coisas cada vez mais difíceis... O desemprego na Rússia tem o rosto de uma mulher...

ZOIA KHOTKINA, Rússia

Audição Pública da Europa Oriental

O nosso movimento acredita que reforçar as pequenas empresas é fundamental para gerar emprego e produzir um novo Brasil. É tudo o que é «grande» que produziu a miséria entre nós: «grandes» corporações, «grandes» latifundiários, «grandes» propriedades de terra. Eu prefiro tudo dividido, descentralizado, independente.

HERBERT DE SOUZA, Brasil

Audição Pública da América Latina

O trabalho é essencial à qualidade de vida

O trabalho é um fim e um meio. É importante, não apenas pelo rendimento material que proporciona, mas porque dá ao indivíduo um sentido de identidade, a consciência de ter um objetivo na vida social, a sensação de estar integrado numa sociedade.

O trabalho é essencial à qualidade de vida, quer as pessoas sejam empregadas por conta de outrem ou trabalhem para si próprias; o trabalho traz os alimentos, o vestuário e a habitação, ou fornece o rendimento que permite comprá-los. O trabalho é o principal meio pelo qual as pessoas tentam satisfazer as suas necessidades de qualidade de vida: um padrão de vida decente, alimentos suficientes, habitação condigna, água potável e saneamento.

O trabalho ocupa pelo menos metade das nossas horas de vigília; por isso, as condições de trabalho (físicas e psicológicas) estão no centro da experiência existencial da vida. O reconhecimento social por parte dos outros, bem como um sentido de pertença social, são influenciados pelo grau de sucesso no trabalho de cada um.

Ao longo do processo de industrialização, o trabalho foi identificado com o emprego. Isto explica por que é que a maior parte das políticas económicas e de trabalho, a legislação e as estatísticas que lhe dizem respeito têm sido dominadas pelos parâmetros do emprego e por uma procura de pleno emprego. Na verdade, o emprego foi uma preocupação central ao longo do século XX, que se refletiu na criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), na realização de políticas económicas keynesianas após a grande depressão económica e na Carta das Nações Unidas.

O artigo 55 desta Carta estipula que a ONU deve promover o pleno emprego. A motivação residiu no desejo de evitar que se repetisse o desemprego maciço dos anos 30 e as suas consequências. Em 1966, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais reconheceu que cada pessoa tem o direito ao trabalho, de escolher livremente o seu emprego, de ter condições de trabalho justas e favoráveis e proteção contra o desemprego. Mais recentemente, a Cimeira Mundial do Desenvolvimento Social (1995) trouxe novamente a questão do emprego e do rendimento necessário à vida para o centro do debate na política nacional e internacional.

Mas assimilar o trabalho só ao emprego «negaria aspetos importantes do reconhecimento social», o sentido de identidade e de objetivo na vida que integram a contribuição invisível de milhões de pessoas cujo trabalho não entra na definição de emprego. O conceito de emprego que prevalece, ignora, por exemplo, o setor económico informal em expansão, que fornece sustento a um número significativo de pessoas, tanto nos países industrializados como nos países em desenvolvimento. Este trabalho, evidentemente, gera produtos, serviços e riquezas, cuja distribuição melhora a qualidade de vida.

A Comissão propõe, assim, uma redefinição mais ampla do trabalho, que englobe não só o emprego remunerado, mas também as atividades não remuneradas (esmagadoramente realizadas por mulheres) que beneficiam a sociedade no seu todo, as famílias, bem como os indivíduos, e que asseguram uma distribuição mais equitativa da riqueza gerada.

Desemprego: factos e tendências

O atual período de transição demográfica coincide com uma mudança profunda no tipo e na natureza da atividade humana. Todos os anos, por exemplo, mais 43 milhões de pessoas entram no mercado de trabalho: 118.000 por dia, mais do que a força de trabalho total das maiores empresas(1). A OIT calcula que, entre 1995 e 2025, a força de trabalho global crescerá de 2.500 milhões para 3.700 milhões de pessoas. 97% deste crescimento ocorrerá nos países hoje em desenvolvimento(2). Assim, um problema-chave para o futuro é saber se podem ser criados meios de subsistência para satisfazer as necessidades da força de trabalho atual e fornecer o sustento a mais 1.200 milhões de pessoas, o que será necessário ao longo dos próximos anos até 2025. A figura 9.1 mostra a projeção do aumento da força de trabalho global até 2020. Em 1995, estimavam-se, oficialmente, a nível mundial, 120 milhões de desempregados. Há, provavelmente, mais 600 a

700 milhões de subempregados, aqueles que estão à procura de trabalho adicional para chegarem a um rendimento mínimo⁽³⁾.

As economias dos países em desenvolvimento não têm criado trabalho a um ritmo que acompanhe o crescimento demográfico. Na maior parte das regiões em desenvolvimento alcançou-se o ritmo máximo de crescimento da população ativa no início ou em meados dos anos 80, enquanto, em África, isso só deve ocorrer no período 2010-20. Calcula-se que os números absolutos de pessoas em busca de meios de subsistência aumentem fortemente, o que exigirá uma tarefa tanto mais assustadora quanto se lhes vem acrescentar a luta contra o pesado agravamento da pobreza. Além disso, a organização do trabalho na sociedade de hoje e o impacto da globalização económica negam a uma percentagem crescente de pessoas os meios para uma vida decente.

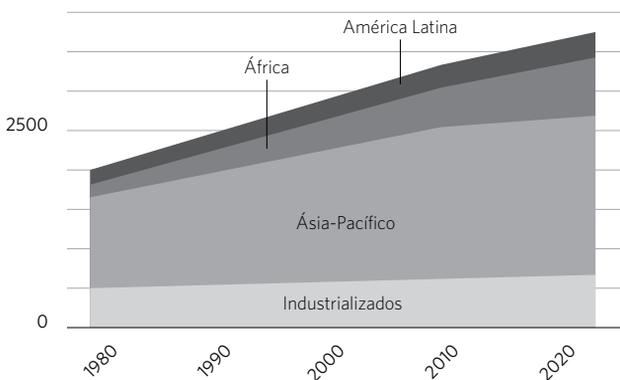


Fig. 9.1. Aumento da força laboral global, 1980-2020 (projetado).

Todos esses fatores afetam, também, os países industrializados, onde a taxa de crescimento dos postos de trabalho disponíveis não tem acompanhado o crescimento da força de trabalho potencial, facto devido, em parte,

a uma crescente proporção de mulheres trabalhadoras (embora a força laboral no seu todo cresça mais devagar à medida que a população envelhece). Na maior parte da Europa, a força laboral total disponível vai começar a declinar a partir do ano 2000⁽⁴⁾.

A atual situação do emprego resulta de várias tendências. A partir de 1973, a economia mundial, atingida por dois «choques do petróleo», entrou num longo período de crescimento mais lento. Desde 1980, sob o efeito combinado da dívida, do ajuste estrutural, da transição nos países pós-comunistas e das políticas governamentais deflacionárias, reduziu-se o crescimento do emprego ou exacerbou-se mesmo o desemprego na maior parte das regiões⁽⁵⁾. Estas tendências têm sido agravadas pelo ritmo do avanço tecnológico e da revolução no campo do conhecimento em matéria de transmissão da informação, criando processos de produção sempre cada vez mais produtivos e automatizados, com capital sempre mais intensivo, tudo isto combinado com a deslocalização da produção para países onde os salários são mais baixos.

Na Ásia, a evolução do emprego tem sido amplamente positiva. Na maior parte do Leste e do Sudeste Asiático, o desemprego no início dos anos 90 variou entre 1,8% e 2,7%, ainda que tenha sido mais alto na Malásia (6%) e nas Filipinas (7%). Os salários reais evoluíram também de forma satisfatória: na indústria de transformação aumentaram em média 5% ao ano, entre 1980 e 1991. A Ásia Meridional caminhou mais modestamente no contexto do grande crescimento explosivo regional, com taxas de desemprego que variaram de 3% na Índia a quase 15% no Sri Lanka. Os salários reais nas indústrias de transformação, contudo, subiram apenas 1% ao ano⁽⁶⁾. Nos países industrializados da OCDE, o desemprego aumentou 7 vezes, de 5

* N.T. Estes números correspondem a uma análise feita em 1996. Os acontecimentos dos últimos meses no Sudeste e no Leste da Ásia revelam os perigos de uma economia «sobre-aquecida».

milhões em 1966 para 35 milhões em 1994. A maior parte desse aumento ocorreu na Europa Ocidental, onde as taxas de desemprego cresceram de 2-3% nos anos 50 e 60 para 10-12% no início dos anos 90. Na maior parte dos países, houve, no entanto, um aumento no número total de empregos entre 1983 e 1993.

As tendências mais perturbadoras referentes ao emprego foram as da Europa Central, Europa do Leste e antiga União Soviética, América Latina, Caraíbas e África. Estas três regiões sofreram grandes mudanças nas suas estruturas económicas e comerciais, passando do protecionismo e de mercados controlados pelo governo para a liberalização de mercados, tanto externo como interno. Durante esse período, as oportunidades de emprego foram reduzidas por um conjunto de causas:

- privatização e supressão de empregos em empresas estatais inviáveis;
- cortes nos empregos governamentais e em subsídios;
- abertura súbita dos mercados nacionais à concorrência estrangeira.

Na Europa de Leste e na antiga União Soviética, o colapso do comunismo e o choque de uma transição rápida para o capitalismo causaram elevada taxa de desemprego, até então desconhecido nessas economias. Só a República Checa suportou a tempestade: o seu desemprego manteve-se relativamente baixo. Na Rússia, o desemprego em 1994 era oficialmente de 2%; o desemprego real era muito mais elevado, dado que muitos trabalhadores tinham sido despedidos ou não eram remunerados. Na Polónia, Bulgária, Albânia, Eslováquia e Eslovénia, o desemprego aumentou de níveis muito baixos para 14% a 17%, em 1994⁽⁷⁾.

Os países da América Latina e de África tiveram a sua própria forma de transição, passando de regimes com taxas de câmbio sobrevalorizadas e economias de substituição dos produtos importados por produtos nacionais, para um regime de total abertura aos mercados mundiais. Ao mesmo tempo, tiveram de fazer face a níveis de endividamento sem precedentes⁽⁸⁾.

À medida que as oportunidades de emprego formal declinavam na América Latina, o setor informal desenvolveu-se. Entre 1980 e 1992, a proporção de trabalhadores não agrícolas ganhando o seu sustento no setor informal aumentou de 25% para 32%. O desemprego declarado manteve-se moderado, exceto nas Caraíbas, onde a taxa variava entre 16% e 23%, em 1992. Ao mesmo tempo, os ordenados caíram, variando esta queda entre 5% na indústria e 20% na agricultura. No setor informal, os rendimentos diminuíram 42%⁽⁹⁾.

Em 1995, num certo número de países da Europa Central e de Leste, e na América Latina, havia sinais de que o duro trabalho de transição e ajuste estrutural poderia estar a aproximar-se do fim. Mas a África não podia vislumbrar ainda uma luz no fim do túnel. Embora o desemprego tenha variado entre 7% e 13%, em meados dos anos 80, houve um declínio abrupto de emprego no setor público e nas fábricas que se tornaram inviáveis quando as taxas de câmbio sobrevalorizadas foram reduzidas radicalmente. Os trabalhadores mudaram-se maciçamente para o setor informal supramunerado. Durante os anos 1980-88, os ordenados reais nas indústrias de transformação caíram 12% ao ano⁽¹⁰⁾.

Seria simplista sugerir uma única relação de causa e efeito entre desemprego e os números que mostram o crescimento da população. As causas do desemprego são várias, como o demonstra o exemplo quer das nações industrializadas quer dos antigos países comunistas, onde não se registou nenhum aumento de população, mas se produziu o, até aqui inédito, crescimento-económico-sem-empregos. Altos níveis de desemprego têm vindo a ser aceites como um facto quase inevitável da vida. Mesmo entre os desempregados, existe a crença generalizada de que os empregos seguros e estáveis pertencem ao passado. Na realidade, o desemprego pode ter-se tornado a questão económica, social e política mais relevante do nosso tempo.

Além dos números do desemprego, a desigualdade entre as nações também aumentou. A explosão económica da Ásia é um desenvolvimento

bem-vindo, uma vez que a região abrigava dois terços dos pobres do mundo em 1990. A evolução recente tem conduzido claramente a Europa Central e de Leste e a antiga União Soviética para a categoria dos países de rendimento médio. Só a África fica quase excluída da economia mundial⁽¹¹⁾.

Aumentaram, também, as desigualdades dentro dos países. O crescimento do desemprego de longa duração criou um grupo, cada vez maior, de pessoas virtualmente excluídas do mercado de trabalho, que se sentem desmoralizadas e são muitas vezes rejeitadas. O desemprego é agravado pela sua duração: em 1993, em oito países da OCDE, mais de 40% dos desempregados tinham estado sem trabalho durante um ano ou mais⁽¹²⁾.

Exclusão do trabalho, exclusão da sociedade

A perda do trabalho tem muitas consequências nocivas, quer para a segurança humana quer para a equidade. A exclusão reduz o rendimento e, dessa forma, tudo aquilo que o dinheiro pode comprar (especialmente o alimento, a habitação e o vestuário), mina a dignidade e o respeito por si próprio e priva as pessoas de interação social. Por causa de tais pressões, o desemprego favorece o conflito e o risco de desmantelamento da família.

O desemprego representa também uma ameaça à saúde física e mental, quer para as crianças, quer para os pais, e atinge alguns grupos de uma maneira mais dura do que outros. As taxas de desemprego entre os jovens com idades entre 15 e 24 anos são, geralmente, duas ou três vezes maiores do que entre os adultos. Em 1993, o desemprego de jovens na Itália excedia 30%, em Espanha era mais de 40%⁽¹³⁾. Os trabalhadores com mais idade também sofrem. As empresas em processo de redimensionamento têm demitido os empregados com mais idade em primeiro lugar, empurrando-os frequentemente para uma reforma antecipada. Os efeitos deste tipo de compressão são mais severos para as mulheres do que para os homens.

Mesmo que na maior parte dos países tenha havido um aumento significativo da participação das mulheres na força de trabalho desde a Segunda Guerra Mundial, o desemprego entre elas tornou-se num fenómeno estrutural e permanente. A Europa Central e de Leste e a antiga União Soviética, são um exemplo muito claro: enquanto que a participação das mulheres no trabalho era muito importante nos regimes comunistas, hoje são as mulheres os trabalhadores mais tocados pelo desemprego⁽¹⁴⁾.

Na maior parte dos países, aumentou, também, o fosso entre as pessoas que têm aptidões reconhecidas ou habilitações literárias e as que as não têm. Em muitos países industrializados, o diferencial de ordenados entre os 10% com salário mais alto e os 10% com salário mais baixo ampliou-se significativamente, entre 1980 e 1991. O desemprego afetou sobretudo os menos instruídos⁽¹⁵⁾.

Com o aumento do desemprego e a falta de modelos de trabalho mais flexíveis e mais justos, a estabilidade no emprego diminuiu: houve um aumento de trabalho a tempo parcial, bem como uma tendência para contratos a prazo mais curtos; os direitos e os benefícios dos trabalhadores tenderam, também, a reduzir-se. As repercussões deste estado de coisas têm-se feito sentir na habitação e noutras condições de vida, porque os que vivem na insegurança do trabalho têm mais dificuldades em obter qualquer espécie de crédito.

O trabalho como um todo indivisível: A emergência de uma «sociedade ativa»

A Comissão considera que a natureza do trabalho, tal como tem sido concebido desde o começo da Revolução Industrial, está a passar por uma drástica mudança. O trabalho não pode hoje ser definido, nacionalmente ou internacionalmente, com os conceitos e as variáveis do passado, porque novos elementos entram na equação.

A noção da era da industrialização sobrevive, mas deve ser completada, hoje, por elementos da vida que a atividade industrial não incluía; por exemplo, a internalização das consequências ambientais, ou a preservação da coesão social e do bem-estar das comunidades. Outras mudanças de natureza psicológica e sociológica têm também aparecido à medida que a nossa percepção do papel do trabalho tem evoluído ao longo da nossa existência.

Já não é possível conceber as «políticas de emprego» a partir de um equilíbrio procurado no passado. A Comissão sugere que, em vez disso, o trabalho seja entendido como um todo indivisível, um continuum, em que cada segmento possui um valor económico próprio, quer se trate de trabalho para mera sobrevivência, quer de empregos clássicos de produção de bens e de serviços, quer funções importantes para a sociedade (trabalho não remunerado como o das donas-de-casa ou dos voluntários); assim entendido, o trabalho pode satisfazer necessidades individuais ou sociais, e, em última análise, dar poder às pessoas. A ideia que ainda hoje prevalece de «trabalho produtivo» deve ser alargada para incluir essa proporção crescente de atividades não consideradas diretamente produtivas até agora, tais como pesquisa e desenvolvimento, informação e outros serviços.

Serão necessárias reformas estruturais para permitir à sociedade fazer face às causas igualmente estruturais de desemprego. A dignidade humana fica em causa quando o «desemprego estrutural» de longa duração torna a subsistência (e a vida quotidiana) das pessoas inteiramente dependente de subsídios de desemprego. Por essa razão tem sido proposta a substituição dos subsídios de desemprego por «subsídios de emprego».

A Comissão abraça a ideia de uma «sociedade ativa», concebida para permitir a realização de reformas com base em três princípios: diversidade, flexibilidade e mobilidade.

A *diversidade* do trabalho sublinha a gama de atividades a serem realizadas. A diversidade de atividades é uma expressão da diversidade de escolhas

à disposição de um indivíduo num dado momento, ou ao longo da sua vida. Esta diversidade é inadequadamente expressa por um só termo, a *força de trabalho*, que é demasiado vasto e unidimensional.

A *flexibilidade* no trabalho abrange não só o conceito de trabalho como um todo indivisível, mas também as prerrogativas a que as pessoas que exercem uma atividade têm direito; permite a prossecução de interesses individuais e a mudança de orientação dentro de uma mesma atividade. A flexibilidade deve ser avaliada cuidadosamente, para evitar as consequências negativas no exercício dos direitos sociais.

Para garantir a *flexibilidade*, a *mobilidade*, que é vertical e horizontal, é fundamental, quer entre os empregadores, quer entre os empregados. A mobilidade horizontal menos conhecida, no passado, do que a vertical, dentro de uma empresa ou de um setor, e que é normalmente acompanhada por uma transferência geográfica – está, ela própria, a passar por uma ampla mudança:

- decorrente do movimento das pessoas de um tipo de emprego para outro completamente diferente;
- e resultado da revolução na comunicação que suprime a necessidade de centralizar na sede social os serviços da empresa ou da instituição.

O que é uma sociedade activa?

Uma sociedade activa é caracterizada por oportunidade e escolha, coesão e solidariedade. Responde às necessidades sociais e económicas, que estão em contínua mudança, permitindo aos seus membros influenciarem o rumo da mudança. Intensificar a «actividade» ultrapassa as tentativas de realizar o pleno emprego ou aumentar a participação da força laboral. Significa avançar audaciosamente para encorajar a participação económica e social, reconhecendo as múltiplas áreas de

actividades, mercantis ou não, nas quais os indivíduos estão empenhados, e ter em conta a interdependência crescente entre essas áreas de actividades.

(Um grupo de peritos, OCDE)⁽¹⁶⁾

Novos modelos de trabalho

Criar fontes de rendimento nas áreas rurais em desenvolvimento

Nos países em desenvolvimento, o desafio é criar meios suficientes de subsistência para acabar com a pobreza e absorver o desemprego e o subemprego, à medida que cresce a mão-de-obra disponível.

Apesar da urbanização rápida, em 1990, 61% dos trabalhadores nos países em desenvolvimento ainda viviam da agricultura⁽¹⁷⁾. É nos distritos rurais (nas áreas de emprego agrícola ou não, nas cidades pequenas) que a maior parte dos esforços para criar meios de subsistência devem ser concentrados. Poder-se-á, assim, diminuir a pobreza, fomentar a produção de alimentos, reduzir os fluxos migratórios e aliviar a pressão nas cidades.

A reforma agrária é uma pré-condição para a criação de um número suficiente de empregos. A redistribuição da terra produtiva aumentará o emprego rural e constitui uma condição *sine qua non* para a erradicação do desemprego rural. A Comissão está convencida de que a reforma agrária não é apenas um requisito para a equidade e a eficiência; ajudará também a gerar novos empregos nos países em desenvolvimento; ao longo desse processo fomentará a produção de alimentos. Os agricultores sofrem frequentemente impostos indiretos, sob a forma de controlo dos preços pelo Estado e de monopólios estatais que compram os produtos agrícolas, em muitos países. Nestes vários aspetos, as reformas criariam milhões de novos meios de subsistência.

As áreas rurais devem também beneficiar de uma partilha justa das despesas públicas, criando assim empregos, diretamente.

O papel do setor informal

Deve ser dada a mesma atenção à criação de meios de subsistência em áreas urbanas, encarando com nova acuidade as pequenas empresas e o setor informal. Uma grande parte do setor informal nos países em desenvolvimento integra a economia subterrânea, que expressa a luta desesperada pela sobrevivência, frequentemente acompanhada pela intenção de escapar ao controlo fiscal e às exigências sociais do trabalho. Este setor inclui o comércio, os serviços e as pequenas instalações industriais que, em geral, operam para além do alcance das leis e dos regulamentos; representa hoje 40% do emprego não agrícola na América Latina; 55% na Ásia; e 70% nos países africanos⁽¹⁸⁾.

Como as barreiras à entrada para o setor informal são mais baixas do que para a indústria e o comércio declarados, é muito mais fácil para as pessoas criar o seu próprio meio de subsistência. Preencher os requisitos oficiais referentes ao capital, à formação do pessoal e às formalidades burocráticas, é dispendioso e demorado⁽¹⁹⁾. Na verdade, as pequenas empresas e as indústrias rurais podem ser as mais ameaçadas pelas políticas de liberalização.

Mas o setor informal apresenta certos inconvenientes. Escapa, por exemplo, às leis laborais baseadas nas convenções da OIT, em particular, ao direito à sindicalização; os ordenados são frequentemente mais baixos do que os mínimos legais; os regulamentos sobre saúde e segurança podem ser descurados ou ignorados; e o trabalho infantil pode ser utilizado, frequentemente em condições opressivas e perigosas. Finalmente, os rendimentos provenientes dos impostos são perdidos para o Estado.

Mas a resposta não é, nem fustigar nem perseguir as empresas do setor informal. A Comissão pensa que uma solução possível é melhorar o estatuto

do setor informal, pondo-o ao nível das pequenas empresas e ofícios que seguem as regras nacionais do trabalho. Isto significa dar às entidades pequenas e informais igual acesso aos créditos governamentais ou à detenção de divisas estrangeiras (quando está regulamentada). Pequenas empresas podem até florescer, se lhes for dada uma formação de gestão básica, tal como: contabilidade, controlo de qualidade e marketing. A ajuda do governo pode ser dada sob a condição de serem respeitadas as exigências legais sobre saúde, segurança e trabalho infantil.

Os países em desenvolvimento deveriam visar uma maior integração entre as suas empresas, pequenas ou grandes, e as micro-empresas envolvidas nas reparações, na fabricação de peças ou nos serviços auxiliares de trabalho intensivo, tais como limpeza, embalagem e fornecimento de comida⁽²⁰⁾.

A Comissão nota com satisfação o apoio internacional crescente para a criação de esquemas de crédito para as micro-empresas, que beneficiam os pobres, especialmente as mulheres pobres. A Comissão apela para um alargamento de tais programas, até agora concentrados na Ásia; exorta os doadores bilaterais e multilaterais a fornecerem os fundos necessários. Em contrapartida, os governos de todos os países em desenvolvimento devem também criar o quadro político e legal requerido para permitir que as estruturas de «micro-crédito» operem e floresçam.

Mercados de trabalho tradicionais em ambientes industrializados

Na maior parte dos países industrializados, o desemprego não é uma questão de falta de trabalho ou de riqueza: é essencialmente um problema de distribuição de oportunidades de trabalho e de rendimentos. Por isso é necessária uma abordagem nova e radical das questões da repartição do tempo e da repartição dos lucros.

A distribuição das oportunidades de trabalho é cada vez mais distorcida. Por um lado, existe uma minoria crescente de pessoas que não encontram emprego ou não encontram tanto quanto precisam. Por outro, a concorrência exercida sobre os mercados obriga uma maioria a trabalhar mais do que desejaria, a ponto de sacrificar a família e o lazer, para manter o emprego.

Porém, não há falta de trabalho: O número de desempregados aumenta ao mesmo tempo que aumenta o número de trabalhos necessários e que precisam de ser feitos com urgência. Não estão a ser feitos devido à falta de financiamento público. Também não há falta de rendimento global. Ao lado duma pobreza cada vez mais profunda para uma minoria crescente, os rendimentos médios nacionais *per capita* continuam a aumentar anualmente em quase todos os países industrializados.

Pode-se, por isso, pensar que o problema de subsistência nos países industrializados é solúvel. Teoricamente, há rendimento suficiente para que todos gozem de um nível de vida aceitável; há trabalho suficiente que precisa de ser feito para todos terem um emprego, deixando ainda tempo para a família e para o lazer, para a educação ao longo da vida e para as responsabilidades na sociedade. A Comissão está convencida de que corrigir a má distribuição de trabalho e de rendimento é um dos maiores desafios sociais com que se confrontam, hoje, os países desenvolvidos. Isto vai requerer:

- mudanças importantes na regulamentação do trabalho;
- possibilidade de educação e formação disponíveis ao longo da vida;
- profunda alteração nos sistemas fiscais e no regime de segurança social.

Desejamos que decresça a supressão de empregos. As empresas que enfrentam dificuldades deveriam ser encorajadas a reduzir, sistematicamente, as horas de trabalho – acompanhando as medidas decididas por uma redução gradual dos salários – para todos os seus trabalhadores, em vez de os demitir. Os governos podem apoiar tais medidas, permitindo

que os trabalhadores solicitem subsídios de desemprego parcial, o que compensaria uma parte das perdas de salário e, ao mesmo tempo, diminuiria o peso, no Orçamento do Estado, do custo relativo ao pagamento de subsídios de desemprego total.

O desemprego de longa duração merece uma prioridade especial. Os governos deveriam dar subsídios para tornar mais atrativa a contratação dos que estão sem emprego há muito tempo, com uma escala crescente de subsídios para os que têm estado sem emprego há mais tempo. Sem aumentar o número total de empregos, impediria a criação de uma classe permanente de pessoas excluídas.

Uma segunda estratégia é melhorar a correspondência entre os modelos de trabalho que as pessoas preferem e os empregos que estão disponíveis. Para encorajar mais pessoas a terem empregos a tempo parcial, os que trabalham neste regime deveriam beneficiar de direitos semelhantes aos que trabalham a tempo inteiro, no que se refere à estabilidade no emprego, remunerações, pensões, etc. No caso da remuneração por trabalho realizado, esta seria proporcional ao número de horas cumpridas no exercício do trabalho, não de forma simplista mas segundo bases negociadas. Esquemas inovadores, tais como a partilha do trabalho, podem também ser encorajados.

Uma outra abordagem seria uma redução obrigatória, a nível nacional, dos horários de trabalho. Para evitar a perda da competitividade, a redução dos horários teria de ser acompanhada de diminuições nas remunerações. Muitos trabalhadores a tempo inteiro prefeririam um horário reduzido, ainda que houvesse cortes nas remunerações. Uma sondagem realizada nos Estados Unidos, em 1991, perguntava às pessoas se gostariam de trabalhar menos um dia na semana com redução correspondente na remuneração. Entre as pessoas que ganhavam 30 mil dólares ou mais, por ano, 70%

disseram que prefeririam esta opção. Entre as pessoas com rendimentos de 20 mil dólares, a proporção continuava alta: 48%⁽²¹⁾.

Trabalho a tempo parcial versus trabalho a tempo inteiro

Um inquérito realizado em 1989, em países europeus, mostrou que muitas pessoas estavam insatisfeitas com os horários de trabalho: 21% dos empregados a tempo inteiro, consultados, teriam preferido um trabalho a tempo parcial, enquanto 30% dos trabalhadores a tempo parcial teriam optado por trabalho a tempo inteiro. Como, no inquérito, os trabalhadores a tempo inteiro eram em maior número, os resultados significavam que, para cada trabalhador a tempo parcial que queria ter um trabalho a tempo inteiro, havia mais de três trabalhadores a tempo inteiro que queriam um trabalho a tempo parcial.

(The OECD Jobs Study (Part. 11), 1994

Uma redução a nível nacional dos horários de trabalho, seria parcialmente compensada pelo aumento da motivação e da produtividade. Poderia ser conseguido desencorajando as horas extraordinárias, permitindo férias mais longas, reorganizando a semana de trabalho em quatro dias ou prolongando a licença parental aquando do nascimento de um filho. Todas estas medidas trariam benefícios tanto do ponto de vista do cuidado pelos outros como da equidade: aumentariam o tempo consagrado à família ou aos cuidados com pessoas idosas ou inválidas dependentes.

A duração do trabalho poderia também ser reduzida pela concessão de licenças sabáticas (longos períodos de licença concedidos após um certo número de anos de trabalho) ou tempo para estudos ou formação fora da

empresa. Tais práticas ajudariam a melhorar os conhecimentos e os níveis de competência profissional das pessoas, que aplicariam o que tivessem adquirido no seu trabalho. Os países industrializados precisam hoje de um novo tipo de flexibilidade de trabalho, que permita atualizar as competências dos trabalhadores, quer durante o trabalho, quer fora dele. Isto implicará um aumento substancial de esquemas de formação profissional dos empregados e de cursos técnicos nas escolas secundárias e universidades.

Apesar de ganhos muito elevados na produtividade, as horas semanais de trabalho por empregado, na indústria, não diminuíram de maneira apreciável nos últimos anos, como acontecera durante as primeiras fases da industrialização, tendo este fenómeno sido interpretado como uma das causas da persistência do desemprego. Esquemas inovadores de partilha de emprego em empresas como a Volkswagen sublinham os prováveis efeitos benéficos no desemprego: a redução das horas de trabalho semanais por empregado abriu caminho para a criação de novos empregos.

Por tudo isto, a Comissão propõe que o conceito de partilha de trabalho, com as potencialidades que oferece, seja explorado e adotado por um grande número de empresas e mesmo governos, como meio de luta contra o desemprego, quer no Norte quer no Sul. A Comissão acredita também que a partilha de trabalho terá de ser completada, posteriormente, por programas de repartição de lucros. As crescentes taxas de desemprego contrastam, às vezes duramente, com a realização de lucros elevados, um paradoxo que cria tensões intoleráveis entre o capital e o trabalho.

No entanto, tal redistribuição de empregos não resolve o problema no seu conjunto: resta o desafio de criar novos postos de trabalho. Nos últimos anos deu-se um movimento político que levou muitos governos a reduzirem o emprego público, tendo, assim, sido reduzido o número de funcionários, ao mesmo tempo que as empresas privadas se redimensionaram para fazer face à intensa competição. Portanto, muitos dos novos empregos necessários

terão de ser criados no setor privado, por exemplo, através de investimentos nos transportes e nas comunicações – uma mudança que melhoraria a infraestrutura de toda a economia.

Há também uma categoria de emprego na qual a intensidade da mão-de-obra é a essência da qualidade: é o caso das profissões ligadas aos cuidados pelos outros e à cultura, o que inclui educação, serviços de saúde e criação artística, áreas nas quais uma proporção crescente de empregos terá de ser criada. A Comissão pensa que estas possibilidades oferecem um campo de ação considerável para uma parceria inovadora entre os setores público e privado, enquanto potencialidades semelhantes se encontrarão também na área da parceria com as comunidades locais.

Há indícios de que a expansão será possível em muitos campos de ação, sobretudo nas profissões ligadas aos cuidados pelos outros: trabalhadores de saúde e da área social, que estão ligados à assistência infantil, a pessoas idosas e a inválidos. O envelhecimento de muitas sociedades ocidentais criará, provavelmente, uma procura crescente de cuidados médicos e de outras formas de cuidados individuais. O Bureau de Estatísticas do Trabalho dos Estados Unidos calcula que entre 1990 e 2005 a procura de enfermeiras diplomadas, auxiliares de enfermagem e auxiliares de saúde de trabalho ao domicílio aumentará 40%.

Haverá também um campo de ação considerável para a expansão de empregos na área da educação e da formação, indispensáveis para atualizar as habilitações num mundo em rápida mudança. Outra área, ainda, de criação de empregos é a dos cuidados pelo ambiente: conservação da vida selvagem, restauração de habitats deteriorados, limpeza de sítios poluídos, reciclagem de todo o tipo: tudo isso requer mão-de-obra intensiva em grande quantidade.

Com base nestas sugestões, a Comissão apoia o conceito de *mercado de trabalho de transição*, como foi sugerido nos trabalhos recentes de Günter Schmidt.

Um mercado de trabalho de transição tem, segundo este autor, quatro dimensões centrais.

Organizacional – uma combinação de emprego lucrativo e outras atividades sociais úteis, até agora não valorizadas pelo «mercado»: formação, atualização da formação, cuidados privados para pessoas dependentes, educação de crianças em casa, atividades culturais e políticas não remuneradas.

Um mercado de trabalho de transição

É caracterizado pela diversidade, flexibilidade e mobilidade. O emprego de transição pode ter muitas facetas, nomeadamente:

- a transição entre emprego a tempo parcial e a tempo inteiro ou entre trabalho e formação;
- a transição entre desemprego e emprego;
- a transição entre educação e emprego;
- a transição entre trabalho doméstico privado e emprego;
- transição do emprego para a reforma.

Rendimento – uma combinação de ordenados ou salários com pagamentos por transferência. Por exemplo, se o ordenado de um indivíduo deve ser reduzido em consequência da redução do tempo de trabalho, isto seria compensado por um certo tipo de subsídio de desemprego, ou por uma remuneração para atividades até agora não valorizadas.

Política social – a possibilidade de empregos de transição segundo disposições regulamentadas ou negociadas legalmente entre os vários parceiros sociais, ou a nível da empresa individual; p. ex., trabalho a tempo parcial durante os primeiros anos da paternidade/maternidade.

Política fiscal – o financiamento do emprego ou de outras atividades úteis à sociedade, a partir de recursos que, de outro modo, no Orçamento do Estado, seriam destinados ao subsídio de desemprego (drenando os fundos do subsídio de desemprego para remunerar trabalhos feitos em áreas estruturalmente importantes, tais como a proteção do ambiente ou serviços sociais necessários)⁽²²⁾.

A procura de melhores condições de vida: migrações

A procura de melhores condições de vida – segurança física e económica, bem como uma melhor qualidade de vida – é um fator importante que impulsiona a migração, tanto dentro dos países como para além das fronteiras nacionais. Existem hoje duas tendências em competição, no que se refere à migração:

- a. o aumento dos fluxos migratórios em si; e simultaneamente
- b. a redução na oferta de emprego em muitas economias do Norte e do Sul.

A migração pode ser temporária ou permanente. As migrações temporárias, comuns sobretudo entre os homens em África, podem dividir as famílias e deixar as mulheres sobrecarregadas pelo trabalho agrícola e doméstico. A migração permanente, quer de jovens quer de famílias inteiras, pode desenraizar pessoas da sua cultura, deixando as comunidades privadas dos seus habitantes.

Nos países em desenvolvimento, a maior migração é interna, das áreas rurais para as cidades. O agravamento da pobreza, a ausência de terras cultiváveis disponíveis, a degradação do ambiente, conduzem 20 a 30 milhões dos mais pobres do mundo para as áreas urbanas⁽²³⁾. Entre 1950 e 1990, o crescimento das cidades do mundo ultrapassou o das regiões rurais mais do que 2 vezes. Em 1950, menos de uma pessoa em cada três vivia nas cidades,

o que perfazia 737 milhões de pessoas. Em 1995, havia 2.584 milhões de habitantes nas cidades, i.e., 40% da população mundial⁽²⁴⁾.

Em muitos países, a expansão urbana não tem sido bem distribuída. Em 1980, por exemplo, 36% da população urbana da África viviam na maior cidade de cada país, um número que, em 1960, era de 28%⁽²⁵⁾. O número de cidades com mais de 1 milhão de habitantes cresceu de 83 em 1960 para 325 em 1995⁽²⁶⁾.

O rápido crescimento urbano afeta a qualidade de vida de todos os habitantes das cidades. Os que emigram para as cidades, amontoam-se, frequentemente, em instalações abandonadas, que ocupam ilegalmente, muitas vezes sem esgotos, água potável, eletricidade ou vias de acesso regulares. Estudos recentes feitos em dez grandes cidades de países de rendimento baixo revelaram que a família média tem apenas 6,1 metros quadrados de solo e 44% das famílias não têm acesso imediato a água potável⁽²⁷⁾.

A Comissão está convencida de que uma melhoria sustentável na qualidade de vida das pessoas, em toda a parte, trará uma redução de todos os tipos de fluxos migratórios e das pressões que lhes estão ligadas.

Além disso, a Comissão considera que, se o desenvolvimento e os investimentos nas zonas rurais não são mais equilibrados e se a tensão e a insegurança se reduzirem nas cidades, o futuro será apenas urbano. O número de cidades com mais de um milhão de habitantes quadruplicou em 35 anos. Desta forma, segundo os peritos da ONU, a população das cidades do mundo ter-se-á expandido para 5.065 milhões em 2025. Isto quer dizer que, em três pessoas, pelo menos duas viverão num meio urbano, no mundo inteiro⁽²⁸⁾.

O crescimento urbano apresenta um desafio enorme à gestão municipal, que deve ter os meios e a assistência para enfrentar os problemas, às vezes de dimensão apocalíptica. A Comissão propõe que as áreas rurais recebam uma parte justa das despesas públicas, em proporção direta às suas populações. Poderiam, assim, ser criados empregos; o fornecimento de infraestruturas

sociais mais estáveis e de melhores serviços contribuiria também para reduzir a pobreza e para criar mais meios de subsistência nas áreas de transporte e comércio, entre outras. Estudos realizados no Bangladesh mostraram que uma infraestrutura melhorada reduz significativamente a pobreza⁽²⁹⁾. A promoção de novas estruturas para polos habitacionais humanos e o reordenamento do território que inclua reformas urbanas poderiam, além disso, remover as pressões excessivas sobre os aglomerados urbanos.

Mas existe também a migração rural-rural nos países em desenvolvimento, incentivada (mais uma vez) pela busca de trabalho ou terra. Uma grande parte deste movimento é sazonal, afetando homens, mulheres e crianças, geralmente envolvidos no trabalho agrícola; nas áreas de colheita múltipla, na construção, ou ainda em outro trabalho manual, nas regiões mais ricas do que a sua.

Este tipo de procura por camponeses sem terra ou deslocados por barragens gigantescas, minas ou projetos industriais (ou pela expansão urbana) ocorre às vezes em zonas recentemente irrigadas, onde é dada prioridade aos migrantes; ou, às vezes, os governos oferecem-lhes terrenos não muito desenvolvidos para compensar aquilo que eles perdiam. A deslocação dos migrantes faz-se, às vezes, em direção a zonas ecologicamente frágeis, mas ainda disponíveis. Nos trópicos, de uma maneira geral, o destino é a floresta tropical, enquanto na África a fome implacável conduz as pessoas para áreas pastoris semi-áridas inadequadas para a agricultura.

Estes fluxos internos maciços reduzem a migração internacional ainda que seja esta que atrai mais a atenção do público a nível global. No início de 1995, estimava-se que cerca de 100 milhões de pessoas viviam fora do seu país de origem⁽³⁰⁾. Havia fluxos migratórios importantes entre os países em desenvolvimento e, durante os anos 80, cerca de 1,25 milhões de pessoas migravam anualmente de países em desenvolvimento para países industrializados⁽³¹⁾. A proporção de refugiados entre os migrantes internacionais tem crescido regularmente também, como resultado dos conflitos que proliferam dentro

dos países e do endurecimento das regras de imigração, o que leva muitos a declararem-se refugiados ou candidatos ao asilo político.

Em 1994, o mundo contava com 23 milhões de refugiados. Destes números, a África tinha 7,4 milhões; a Ásia 5,7 milhões; a Europa 6 milhões; a antiga União Soviética 2,3 milhões; e a América do Norte 1,3 milhões. Além destes refugiados, há também hoje um grande número de candidatos ao asilo político cujos processos estão a ser analisados. O número total de pedidos na Europa e na América do Norte cresceu espantosamente, de 100.000 em 1983 para 346.000 em 1988 e 700.000 em 1991. Desde então, as regras têm endurecido e os fluxos têm diminuído⁽³²⁾.

Tudo indica que as pressões da migração, de uma forma ou de outra, vão continuar a crescer, num futuro previsível, à medida que aumenta o fosso entre o rendimento dos países ricos e o dos países pobres. A evolução demográfica acentua esta pressão. Na Europa do Norte e Ocidental, por exemplo, espera-se que a força laboral diminua de 114 milhões em 1995 para 101 milhões em 2025. O ingresso de novas pessoas na força laboral europeia cairá mais rapidamente durante o mesmo período.

Em 2025, os homens da Europa Ocidental com idades entre 20 e 24 anos serão menos 33% do que hoje. Na África do Norte, por outro lado, a população empregável aumentará de 46,4 milhões em 1995 para 96,4 milhões em 2025. É inevitável que muitas pessoas deste último grupo procurem a sua fortuna entre os seus vizinhos, mais ao Norte⁽³³⁾.

Os trabalhadores migrantes colocam um problema específico no que se refere ao seu estatuto, à sua proteção legal e aos seus direitos nos países para onde emigram. Nos anos mais recentes, a migração (quer legal, quer ilegal) de mulheres tem crescido, com muitas das imigrantes a assumirem funções de trabalho doméstico e noutras áreas relacionadas com o cuidado pelos outros. Algumas mulheres emigraram com o disfarce de «artistas», por ser esta a única maneira legítima de entrar em certos países.

É claro que a migração, a imigração e os refugiados, bem como a relação destes três elementos com os meios de subsistência, devem receber uma atenção prioritária a nível internacional. A Comissão apela, assim, às Nações Unidas, às organizações regionais e aos grupos informais de países (ex.: o Grupo dos Sete, G-7), para que ponham estas questões na sua agenda, no esforço de delinear soluções apropriadas, humanas e viáveis, nesta era de globalização.

O emprego na economia globalizada

A universalização do emprego e a rápida difusão das novas tecnologias estão a ter um impacto significativo no futuro do trabalho e na sua distribuição pelo mundo.

A desregulação e a liberalização do mercado na Ásia e na América Latina têm atraído investimentos internacionais maciços, nomeadamente nas indústrias manufatureiras. A proporção de produtos manufaturados nas exportações dos países em desenvolvimento aumentou de 33% em 1970 para 66% em 1992(34). Esta expansão suscitou receios de que se esteja a perder empregos, devido à sua fuga dos países industrializados para os países de industrialização recente, sobretudo por causa de diferenciais significativos no custo da mão-de-obra.

O custo/hora de um trabalhador na produção em 1994 era de 25 dólares na Alemanha e 16 dólares nos Estados Unidos. Mas na República da Coreia era de 5 dólares; no México de 2,4 dólares; na Polónia de 1,4 dólar; e na China, Índia e Indonésia de 0,50 centavos ou menos(35). A globalização tem sido um fator importante no declínio da procura de trabalhadores não qualificados e com menos cultura, nos países industrializados. Muitos empregos de baixa qualificação e de trabalho intensivo vão continuar a ser transferidos para os países em desenvolvimento.

A tecnologia e a globalização tendem a coincidir numa nova tendência: a transferência, do Norte para o Sul, de muitos empregos na área de serviços, graças aos avanços nas telecomunicações. Enquanto a Europa e a América do Norte dormem, mulheres mal pagas na Ásia digitam dados que são retransmitidos via satélite. O sistema de reservas informatizado da British Airways é mantido durante 24 horas por uma equipa de analistas de sistema e programadores trabalhando na Índia. O sistema de emissão de bilhetes da Air France funciona de modo semelhante.

A Comissão pensa que a transferência de empregos não deveria acontecer à custa das condições de trabalho ou de segurança. Algumas corporações transnacionais mostraram que a rentabilidade não exclui práticas responsáveis em matéria de trabalho; outras empresas devem adotar padrões semelhantes, provavelmente, de acordo com um código de conduta voluntário, o que deveria diminuir as pressões crescentes que existem nos países industrializados para que sejam erguidas barreiras não tarifárias, a fim de excluir mercadorias produzidas sob condições de exploração. Tais medidas poderiam complementar as convenções da OIT, que, na realidade, carecem de cumprimento.

Tudo indica que a liberalização do comércio mundial vai continuar. A maior parte das estimativas de benefícios feitas pelo Uruguay Round do GATT mostra que os benefícios esperados para os países industrializados são de 2 a 10 vezes mais altos do que os previstos para os países em desenvolvimento. No processo, a África é um perdedor óbvio.

A Comissão propõe que, sob os auspícios da recentemente criada Organização Mundial do Comércio, sejam iniciadas negociações, sem demora, com o objetivo de facilitar o acesso aos mercados dos países industrializados de produtos provenientes de países em desenvolvimento. Estas propostas situam-se em completa oposição às orientações que presidem ao MTI. A liberalização do comércio deve beneficiar, em primeiro lugar, os países em desenvolvimento.

O impacto dos avanços tecnológicos e das novas tecnologias

Grande parte dos economistas argumenta que as novas tecnologias tanto criam empregos como os destroem. No passado, isso foi um truísmo, mas a difusão rápida e simultânea dos computadores, das técnicas de informação e da robótica representa uma viragem sem precedentes na História. No passado, as perdas de emprego nos produtos manufaturados eram absorvidas pelo crescimento nas indústrias de serviços. Mas o setor de serviços (ou terciário) está agora, também, a ser informatizado. Calcula-se que, hoje, nos países industrializados, três quartos dos trabalhadores realizam tarefas que poderiam ser automatizadas desde já⁽³⁶⁾.

É inevitável que estas tendências se confirmem à custa dos antigos empregos, e é possível que estimulem o crescimento económico e que venham a criar novos empregos noutros setores. Mas, neste momento, ninguém pode prever, com segurança, quais serão os efeitos conjuntos a nível nacional e global.

A revolução do conhecimento, em particular, deveria ter um impacto significativo na maneira como as sociedades operam, as empresas produzem e as pessoas interagem; ela conduzirá ao aparecimento de novos empregos bem remunerados, enquanto outros empregos vão desaparecer. O ritmo a que se faz o desenvolvimento da tecnologia informática e de outros campos da informação criará um fosso crescente entre países industrializados e países em desenvolvimento. Estes últimos estão excluídos do acesso às novas tecnologias, enquanto uma formação adequada dos recursos humanos não for incentivada, enquanto a criação de instituições de apoio e os financiamentos necessários não forem estimulados. As questões relacionadas com o acesso e o controlo das novas tecnologias serão, provavelmente, fonte de novas tensões – talvez se trate do problema maior no domínio económico e social no século XXI.

A Comissão apela para as organizações internacionais e para o setor económico privado, para que examinem as implicações destas tendências e atuem energeticamente para prevenir a emergência de novas clivagens entre os ricos e os pobres do mundo.

Nós temos dois tipos de sistema educacional: um que serve as elites e outro inexistente. A nossa juventude educada no estrangeiro tem perspetivas que vão de empregos em multinacionais a empregos em bancos regionais. A outra parte da nossa juventude não passou da escola primária, e o seu futuro depende da falta de oportunidades: tecer tapetes a partir dos 5 anos, trabalhar como criados/as, mendigar. Que qualidade de vida é esta, para uma população na qual 45% tem menos de 14 anos de idade?

SHAGUFTA ALIZAI, Paquistão
Audição Pública da Ásia Meridional

Com 300 mil jovens a terminarem a escola secundária cada ano, o Zimbabwe só consegue criar um pouco mais do que 30 mil novos empregos anualmente. E o que acontece aos outros?

GODWIN HLATSHWAYO, Zimbabwe
Audição Pública da África Austral

A contradição manifesta entre as altas taxas de ingresso na educação – até mesmo no ensino superior – e as dificuldades que devem ser enfrentadas para quem começa a procurar emprego conduziu à feminização da migração no interior do país e para outros países, ao que nós temos chamado a desqualificação da população feminina – professoras trabalhando como criadas, médicas

trabalhando como enfermeiras, enfermeiras trabalhando como serventes de hospital, todos abaixo do seu nível de qualificação.

RINA JIMENEZ DAVID, Filipinas
Audição Pública do Sudeste Asiático

Referências

1. International Labour Organization, *World Labour Report 1994* (Genebra, 1994).
2. ILO, *Employment and Population: An Inseparable Duo* (Genebra, 1994).
3. World Bank, *World Development Report 1995* (Oxford, Oxford University Press, 1995); UN Development Programme, *Human Development Report 1992* (Oxford, Oxford University Press, 1992).
4. ILO, *Employment and Population*.
5. OECD, *The OECD Jobs Study, Evidence and Explanation* (Paris, 1994).
6. ILO, the *World Labour Reports for the years 1993, 1994, 1995* (Genebra, 1993-5); ILO, *World Employment 1995* (Genebra, 1995).
7. ILO, *World Labour Reports for the years 1993 and 1994* (Genebra, 1993-4); «A Puzzling Job», *The Economist*, 18 Feb. 1995; Marcia Greenberg, *Removing the Barriers* (Nova Iorque, Institute for EastWest Studies, 1994).
8. World Bank, *World Development Report 1995*.
9. ILO, *World Labour Report 1994*; ILO, *World Employment 1995*.
10. Ibid.
11. World Bank, *World Development Reports for 1992 and 1995* (Washington, 1992, 1995).
12. OECD, *OECD in Figures* (Paris, 1995).
13. OECD, *Unemployment Outlook* (Paris, 1994).

14. Zdzisława Janowska et al., *Female Unemployment in Poland* (Varsóvia, Friedrich Ebert Foundation, 1992).
15. OFCD, *The OECD Jobs Study*.
16. «Shaping Structural Change – The Role of Women», report prepared by a group of high-level experts for the Secretary General of OECD (Paris, 1991).
17. ILO, *World Employment 1995*.
18. ILO, *World Labour Report 1995*.
19. Hernan de Soto, *The Other Path: The Invisible Revolution in The Third World* (Nova Iorque, Harper and Row, 1989).
20. Paul Streeten, *Strategies for Human Development: Global Poverty and Unemployment* (Copenhaga, Handelshøjskolens Verlag, 1994).
21. Judith B. Schor, «Can the North Stop Consumption Growth?», in V. Bhaskar e Andrew Glyn (eds.), *The North and the South and the Environment* (Tóquio e Londres, UN University and Earthscan, 1995).
22. Citamos as ideias de Günter Schmidt, *Is Full Employment Still Possible? Transition Labour Markets as a New Strategy of LabourMarket Policy* (Mimeographed report, Berlim, 1995).
23. UNFPA, *The State of the World Population* (Nova Iorque, 1993).
24. UN Population Division, *World Urbanization Prospects* (Nova Iorque, 1995).
25. Calculated from *World Bank, World Development Report 1990* (Washington, 1990).
26. UN, Population Division, *World Urbanization Prospects*.
27. Alan Gilbert, *Human Resources: Work, Housing and Migration* (artigo preparado para a Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida, Mimeografiado, Paris, 1994).
28. Ver n.º 26.

29. Raisuddin Ahmed e Mahabub Hossain, *Development Impact of Rural Infrastructure in Bangladesh*, IFPRI Research Report 83 (Washington, International Family Planning Research Institute, 1990).
30. Population Action International, *Global Migration: People on the Move* (Washington, 1994).
31. Peter Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, (Genebra, ILO, 1995).
32. UN High Commission for Refugees, *UNHCR at a Glance*, Fact Sheet 34 (Genebra, 1995).
33. UN, *World Demographic Estimates and Projections, 1950-2025* (Nova Iorque, 1988).
34. World Bank, *World Development Report 1994*.
35. «Working Man's Dread», *The Economist*, 11 Feb. 1995.
36. «A World without Jobs?», *The Economist*, 11 Feb. 1995.

10. Para uma política educacional alternativa

Durante anos, uma mulher – que não sabia ler nem escrever e sem filhos – reparou que as crianças da sua aldeia não podiam ir à escola primária mais próxima porque esta se encontrava demasiadamente longe. Recentemente, veio pedir cinquenta cartilhas escolares e uma pequena soma de dinheiro cada mês: um parente com alguma escolaridade mudara-se para a aldeia dela e concordara em ensinar as crianças. Esta mulher, vivendo em condições desfavorecidas, é mais responsável do que o Estado.

NARAYAN BANERJEE, Índia
Audição Pública da Ásia Meridional

Todos querem ser capazes de educar os seus filhos e proporcionar-lhes uma vida de qualidade. «Qualidade de vida» significa boas escolas, com bons professores bem preparados. Tudo isto é investimento; tudo isto é desenvolvimento.

MARVELLOUS MHLOYI, Zimbabwe
Audição Pública da África Austral

Quanto mais gravitamos à volta de questões setoriais, como educação, saúde ou violência, mais retornamos ao problema da pobreza como ponto fundamental a ser atacado...

ROSISKA DARCY DE OLIVEIRA, Brasil
Audição Pública da América Latina

O papel da educação e do conhecimento

A educação é uma das chaves da evolução da sociedade e de, literalmente, cada aspeto da qualidade de vida. Acima de tudo, a educação fomenta a curiosidade intelectual e hábitos de reflexão. A educação melhora a qualidade de vida e dá às pessoas poder para resolver todos os tipos de problemas sociais e ambientais; dissemina valores tanto nos programas oficiais como na aprendizagem do quotidiano.

Num mundo globalizado onde reina a tecnologia, o conhecimento é um fator poderoso da produção: é essencial para as nações que procuram o crescimento económico e leva também os indivíduos a adquirirem as aptidões profissionais de que necessitam para encontrarem emprego ou terem êxito como trabalhadores por conta própria.

Além disso, a educação também prepara as pessoas para participarem de modo efetivo na democracia e para reivindicarem os seus direitos políticos e cívicos. Num mundo confrontado por tantos conflitos e desafios complexos, a educação torna-se cada vez mais decisiva no desenvolvimento dos conhecimentos e das atitudes que permitam analisar problemas e encontrar soluções.

Associa-se, em geral, a educação a uma etapa fixa da vida, que começa por volta dos 5 anos e continua através dos níveis primário, secundário e possivelmente superior, para terminar quando o emprego começa. Mas, para alcançarmos o inteiro potencial da educação, de modo a podermos resolver os problemas económicos, sociais e ambientais, temos de nos libertar dessa visão limitada.

De facto, o inteiro potencial da educação está longe de ser alcançado, hoje, em quase todos os países. Nas nações em desenvolvimento, o direito à educação básica tem sido negado a 1.300 milhões de adultos e crianças⁽¹⁾. Por isso, o principal desafio nas próximas duas décadas é garantir o direito à educação a todos aqueles que não têm tido acesso a ela (incluindo aqueles que falharam nos primeiros anos da escolaridade). Enfrentar tal desafio exige uma transformação profunda dos sistemas educativos e da sua abordagem, a fim de os adaptar às necessidades das sociedades – que evoluem rapidamente –, bem como às oportunidades oferecidas pelos progressos da técnica.

Os sistemas educativos de hoje continuam a trilhar os caminhos tradicionais que muitas vezes não tomam em linha de conta as diferentes circunstâncias de cada país. A educação talvez seja o único sistema concebido pelo homem que sofre de uma tal inércia e o único que é apenas marginalmente afetado pelas revoluções tecnológica e de informação.

A Comissão está convencida de que a educação não pode adquirir um alto grau de flexibilidade na resposta às necessidades sociais se não fizer apelo às novas tecnologias educativas. A flexibilidade melhoraria a sua produtividade, reduziria os custos e faria progredir a eficiência interna e externa do sistema escolar.

A inércia de um sistema educativo explica-se, habitualmente, pelo facto de ser uma área assente sobretudo na mão-de-obra. Se novas tecnologias educativas forem integradas de modo apropriado, o papel do professor será fatalmente modificado, o que impõe que os professores sejam treinados de modo diferente.

O hiato entre as exigências da vida real e o isolamento de um sistema educativo reduz o seu potencial para educar as pessoas capazes de responder às necessidades económicas e sociais do mundo de amanhã.

O direito à educação, promessa não cumprida

A educação é reconhecida como um direito humano fundamental nos três grandes tratados internacionais sobre direitos sociais e económicos. O ensino básico gratuito, obrigatório e aberto a todos, está entre os direitos mais claramente definidos. (A figura 10.1 indica o número de crianças não escolarizadas, 1990-2000.)

A Comissão considera que a educação deve ser entendida e tratada como um direito que pertence não a um grupo etário específico (restrito à infância e à juventude), mas um direito para toda a vida e cuja realização pode assumir formas muito diversas.

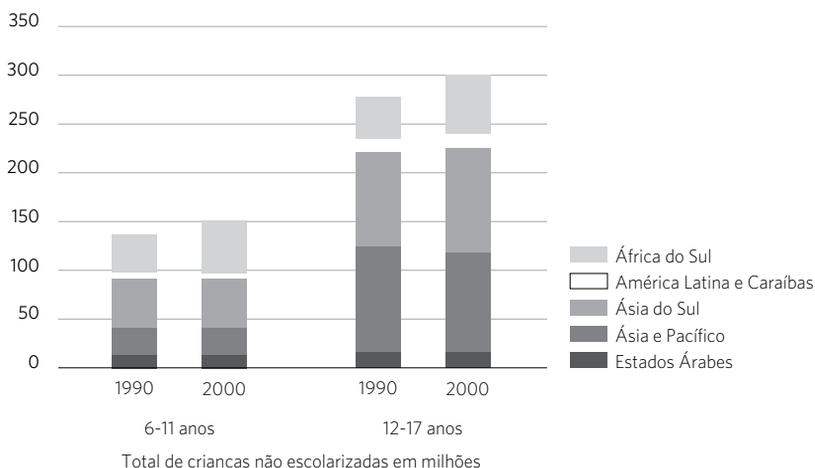


Fig. 10.1. Crianças não escolarizadas: ficar para trás na corrida educativa, 1990-2000.

O direito à educação foi promulgado no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (ICESCR, 1966) e reafirmado na Convenção sobre os Direitos da Criança (CRC, 1989). Os dois tratados estabelecem que a educação secundária e a superior devem tornar-se acessíveis

a todos, pela introdução progressiva da educação gratuita. OICESCR também reconhece a todos aqueles que não completaram o ensino primário o direito a uma «segunda oportunidade» na educação básica⁽²⁾.

A implementação destes direitos fez grandes progressos. A alfabetização de adultos nos países em vias de desenvolvimento aumentou de 46% em 1970 para 69% em 1992. Para o grupo com idade de 6 a 11 anos, os índices de matrícula no ensino primário cresceram de 57,8% em 1970 para 76,8% em 1991. As matrículas no ensino secundário aumentaram ainda mais, passando de 36% em 1970 para 46,8% em 1991⁽³⁾.

O mais impressionante é que esses avanços tiveram lugar ao mesmo tempo que se verificava um crescimento maciço da população em idade escolar. Nos países em desenvolvimento, o número de alunos no ensino primário cresceu de 310 milhões em 1970 para 514 milhões em 1992, enquanto o número de estudantes no ensino secundário saltou de 79 milhões para 224 milhões⁽⁴⁾.

No entanto, apesar desses números, a Comissão está preocupada com o facto de o direito à educação continuar em grande parte a ser letra morta. Em 1990, mais de 400 milhões de crianças em idade escolar, nos países em desenvolvimento, não frequentavam a escola: 132 milhões com idade para o ensino primário e 274 milhões com idade para o secundário⁽⁵⁾.

Mais desconcertante ainda, é o facto de, em 1993, a UNESCO ter previsto que, perante o crescimento da população, a situação não melhoraria nos anos vindouros. Os índices de matrícula no ensino primário, nos países em desenvolvimento, permanecerão estáveis nas próximas duas décadas. De 76,8%, em 1991, chegarão ao máximo de 77,7% no ano 2000 e, a seguir, diminuirão gradualmente para 76,8 % em 2015, e depois para 75,4% em 2025. Estes números estão baseados nas projecções das Nações Unidas para o crescimento da população global. Se estas projecções se revelarem demasiado otimistas, os índices de matrícula cairão ainda mais.

A insuficiência na educação encontra-se ainda mais disseminada entre os adultos. Nos países industrializados, em 1992, o adulto com mais de 25 anos de idade tinha beneficiado de 10 anos de escolaridade. No mundo em desenvolvimento, a média comparável era de apenas 3,9 anos; em 30 países – 25 deles em África –, a média era inferior 2 anos⁽⁶⁾. Estes números interpelam-nos: centenas de milhões de pessoas ou perderam a oportunidade de ir à escola, ou abandonaram a escola antes de adquirirem as noções básicas que permitem ler, escrever e contar.

A Comissão está extremamente preocupada com o atual estado das coisas: quase 1.500 milhões de crianças e adultos são analfabetos ou vão a caminho disso. Pesquisas realizadas nos países desenvolvidos sugerem que 5% a 10% da população tem dificuldades em ler ou escrever. Tal número seria ainda mais elevado se a definição de analfabetismo usada para determinar estes números fosse mais rigorosa. Os especialistas consideram que um mínimo de seis anos de ensino básico – ao contrário dos quatro anos habituais – são necessários para tornar a alfabetização irreversível.

O abandono da escola antes de completados esses seis anos de ensino básico significa que o custo da educação é quase totalmente desperdiçado, tanto para a família como para o país. As previsões atuais relativas ao crescimento da população permitem prever que a situação, provavelmente, não se modificará antes de 2025. Além disso, uma pobreza persistente provocará um crescimento ainda maior do número de analfabetos totais, bem como uma redução da taxa de crianças matriculadas no ensino primário.

O que é ser analfabeto?

As pessoas que sabem ler e escrever têm dificuldades para compreender o impacto total do analfabetismo. Num mundo que opera com leis, regras e instruções escritas, o iletrismo é uma cruel desvantagem, quando se trata de participar em

decisões que afectam a vida: equivale a ser deficiente, afecta todos os aspectos da vida. Limita as oportunidades de trabalho, reduzindo-as às tarefas mais servis e mal pagas. Significa ser incapaz de ler instruções num pacote de sementes, numa lata de leite em pó ou numa embalagem de contraceptivo oral. Significa ser incapaz de ler jornais, placas de ruas ou sinais de alerta. Significa a incapacidade de saber se os seus direitos são respeitados, a incapacidade de verificar se um título ou uma escritura estão incorrectos. E significa ficar exposto à fraude e à expropriação.

Uma importante dimensão da escolaridade é a sua eficácia externa, i.e., a capacidade de o sistema educativo se adaptar às necessidades da sociedade - embora devamos admitir que a sociedade raramente faz, com algum grau de precisão, uma articulação das suas exigências e expectativas com o sistema educativo. Na verdade, o exame cuidadoso dos programas escolares revela uma considerável discrepância entre o que é ensinado e o que deve ser ensinado, no que se refere às necessidades sociais evidentes.

Reconhecer o direito à educação é, acima de tudo, uma questão de equidade. A não satisfação dos direitos à educação acarreta uma série de consequências, que afetam mais as mulheres do que os homens, mais o mundo rural do que o urbano, mais os pobres do que os ricos e mais as minorias étnicas do que a maioria. Por isso, assegurar direitos educativos para todos é sinónimo de assegurar equidade na educação. Se a escola da aldeia não existir ou não for adequada, a criança rural só poderá continuar a sua educação se se deslocar para longas distâncias, geralmente para lugares sem qualquer transporte público. É evidente que têm de ser construídas nas áreas rurais mais escolas, aproveitando materiais e mão-de-obra locais.

Objetivos e calendários de execução

A educação necessita de uma abordagem mais voltada para padrões a atingir progressivamente, de normas baseadas em objetivos claros e de calendários de execução a nível nacional e internacional. Porque a Comissão está convencida de que garantir a educação básica para todos deveria ser a prioridade máxima para todos os países, avalia todas as propostas feitas em diversas instâncias internacionais visando um esforço contínuo para a erradicação do analfabetismo e para a promoção da alfabetização, pelo menos ao nível primário.

Mas os objetivos estabelecidos anteriormente pela comunidade internacional e os compromissos assumidos para assegurar a educação básica universal não têm sido respeitados. Por exemplo, de acordo com a Segunda Estratégia de Desenvolvimento das Nações Unidas adotada em 1971, a matrícula para todos deveria ter sido alcançada até 1980. Na Conferência Mundial sobre Educação para Todos (em Jomtien, 1990), o prazo final foi estendido até ao ano 2000, embora se referisse à conclusão da escolaridade. A Cimeira Mundial para as Crianças (1990) adotou o objetivo formal para a matrícula universal, até ao ano 2000, mas reduziu o cumprimento do objetivo para 80%. A Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento fez recuar ainda mais esse objetivo em outros quinze anos (2015)⁽⁷⁾. Uma tal confusão de metas pede claramente um reexame rigoroso e ao mais alto nível do objetivo que a comunidade internacional quer atingir.

As projeções atualmente disponíveis, que naturalmente tomam em consideração o crescimento da população, preveem que a taxa de matrícula no ensino primário (que era de 79,2% em 1991) cairá para 77,6% em 2025. Os números correspondentes a África (49,7% em 1991) baixarão para 48,9% em 2025, deixando não escolarizados, até esta data, 546 milhões de crianças com idade de 6 a 17 anos.

A data prevista para igualar a matrícula de homens e mulheres no ensino básico e secundário é o ano 2025. Este objetivo é alcançável, mas deveria ser abordado com urgência, e a sua progressão controlada rigorosamente.

A Comissão recomenda que a UNESCO e outras organizações qualificadas adotem, conjuntamente, tão cedo quanto possível, uma verdadeira Estratégia de Educação para Todos até ao ano 2010. A adoção de uma tal estratégia será condicionada, naturalmente, pela introdução de políticas educativas alternativas, que complementem ou suplementem os esforços do sistema educativo formal. Os preparativos deveriam começar imediatamente, declarando a década 2001-10 como a Década da Educação Básica Universal.

Essa estratégia deveria ter dois alvos centrais. Primeiro, proporcionar pelo menos seis anos de educação básica a todas as crianças, do sexo masculino e feminino. Segundo, proporcionar um curso de educação básica (obrigando a menos de uma hora de trajeto) a todos os adultos. Esta iniciativa incluiria a alfabetização e os princípios básicos de aritmética, juntamente com as noções básicas de nutrição e saúde, educação infantil, cuidados com o ambiente e organização comunitária. O objetivo, traduzido em números, seria garantir até ao ano 2010 que 80% dos adultos, homens e mulheres, saibam ler e escrever. Deverão definir-se também metas intermédias para assegurar um progresso contínuo dos vários países em direção aos objetivos definidos.

O fator população na educação básica

Geralmente, os governos acham difícil manter o processo educativo a par do crescimento da população (ou mesmo à sua frente). Nos anos 80, a África ao sul do Saara, p. ex., registou um crescimento de 48 milhões para 58 milhões no número total de crianças inscritas no ensino primário; mas o crescimento da população fez crescer o número de crianças em idade esco-

lar ainda mais rapidamente, de maneira que a percentagem de matrícula caiu de 78% para 68%⁽⁸⁾.

O número crescente de crianças em idade escolar tornará ainda mais difícil a tarefa de se alcançar a educação básica universal. Um caso extremo ocorre na Etiópia, onde o número de alunos matriculados na escola primária cresceu em média 57.000 por ano nas três décadas que começaram em 1960. Entre 1990 e 2000, o número de crianças em idade escolar terá crescido, provavelmente, mais de um milhão por ano, o que implica, para que a educação universal seja alcançada, a multiplicação por 18 dos esforços realizados no passado⁽⁹⁾.

Os países com taxas de crescimento de população mais baixas enfrentarão tarefas menos duras. Para dar um exemplo, a Índia elevou a matrícula em mais de 2 milhões por ano, entre 1960 e 1990; entre 1990 e 2000, para tornar a educação básica universal, a Índia vai necessitar de um crescimento anual de 1,25 milhões. Em contraste, o Paquistão, onde a matrícula cresceu em média anualmente 170.000, entre 1960 e 1990, vai necessitar de elevar o nível anual de matrícula para 1,46 milhões⁽¹⁰⁾.

O grupo em idade escolar representa uma forte proporção da população, quando comparado com o grupo em idade para o trabalho (evoca-se a este respeito o «rácio dependência-escola»), que tem de pagar os custos da educação. Este rácio aumentará em África, enquanto nos Estados Árabes e na Ásia Meridional o número baixará gradualmente. Na Ásia de Leste, bem como na América Latina e Caraíbas, onde as taxas de crescimento da população abrandaram de maneira considerável, o rácio dependência-escola desceu rapidamente; p. ex., o rácio na Ásia de Leste é um pouco mais de metade do registado em África⁽¹¹⁾.

Os países cuja população aumenta rapidamente devem consagrar frações cada vez maiores do orçamento público à escolarização de um número crescente de crianças, mesmo se se ignorarem as necessidades de mais livros didáticos, da melhoria do número de alunos por classe ou da introdução de novas tecnologias educativas.

O tamanho da família também influencia o sucesso educativo. As crianças de famílias pequenas têm mais sucesso escolar e permanecem mais tempo na escola do que as de famílias mais numerosas. Num importante estudo realizado recentemente, nos Estados Unidos, Judith Blake descobriu que a diferença entre pequenas e grandes famílias, representa a permanência das crianças dois anos mais na escola (uma vez corrigidos os dados pelos fatores relacionados com a situação económica e cultural dos pais)⁽¹²⁾.

O financiamento da educação

Se quisermos assegurar a todos o direito à educação básica, vamos necessitar de recursos crescentes. Para que os países em desenvolvimento atinjam padrões educacionais melhores, têm de encontrar formas de aumentar o financiamento para a educação básica: essencialmente através da redistribuição orçamental. A África ao sul do Saara gastou em educação 4,6% do seu PNB, em 1991, uma proporção muito maior do que a de qualquer outra região em desenvolvimento, à exceção dos Estados Árabes, mas ainda inferior à dos países industrializados (5,5%, em média); contudo a África tem matriculados na escola apenas 68% das suas crianças em idade escolar primária e 18% das crianças em idade escolar secundária⁽¹³⁾.

Os países pobres vão ter mais dificuldades para alcançar a educação básica universal (sem falar do nível secundário) com os seus próprios recursos e existe uma forte correlação entre pobreza nacional e níveis de educação. Em 1992, não havia qualquer país com um rendimento médio inferior a 1.900 dólares (calculado segundo a paridade do poder de compra) que tenha conseguido formar mais de 80% das suas crianças para além do quinto ano de escolaridade.

À medida que a pobreza aumenta, os progressos na educação podem perder-se. Em África, conturbada pela crise da dívida e pelos ajustes estruturais, apesar de uma série de reduções ou anulações das dívidas, decididas

por instituições financeiras ou países estrangeiros, as matrículas na escola primária caíram em 22 países durante os anos 80. Os países endividados sofreram muito mais, obviamente, do que os não endividados. Mas, ao mesmo tempo, 75% dos países africanos não endividados tinham rácios de matrícula na escola primária a aumentar mais rapidamente do que nos anos 70. O número correspondente para os países severamente endividados da África era de apenas 10%.

Assim, aumentar os recursos para a educação nos países mais pobres e mais endividados, constitui um problema grave. Por esta razão, todos os futuros programas de ajuste estrutural deveriam conter medidas expressamente consignadas para assegurar que os níveis de despesa com a educação (e saúde) fossem mantidos. Os orçamentos para outras áreas podem ter de sofrer reduções, ao mesmo tempo que é necessário um maior empenho para aumentar a eficiência, a flexibilidade e a «fluidéz» dos sistemas educativos. A redução dos défices públicos requer simplesmente que se faça mais com menos despesa.

Há muitas coisas que um país pode fazer com os seus próprios recursos. Qualquer que seja o nível de rendimento, encontramos grandes variações entre as realizações educacionais dos países. A China, cujo rendimento real *per capita* (avaliado em termos de paridade do poder de compra) era de 1.910 dólares, em 1992, conseguiu que, nesse ano, 88% das crianças terminassem cinco anos de ensino primário. O Paquistão, com o rendimento 2.130 dólares, conseguiu que apenas 37% das crianças atingissem esse nível. O Sri Lanka registou 91%, enquanto a Guatemala e a República Dominicana - com 500 dólares a mais de rendimentos - só conseguiram 41%⁽¹⁴⁾. Os níveis de rendimento nacionais são mais determinantes para o nível secundário, mas enormes diferenças permanecem. A Índia tinha 44% das suas crianças com idade para a escola secundária a frequentarem a escola em 1990, enquanto o Sri Lanka (com o mesmo rendimento real *per capita*) registava apenas 19%.

Em muitos países industrializados é pouco realista pensar em aumentar os orçamentos da educação. Será necessário gerar os recursos adicionais que poderão vir, sobretudo, de reformas internas, de uma nova redistribuição dos recursos e de uma maior eficácia interna e externa dos processos educativos.

O ensino superior tem um papel essencial e específico a desempenhar, porque as instituições do ensino superior influenciam o sistema inteiro e, dessa forma (diretamente ou não), toda a sociedade. A formação e a reciclagem de professores necessários à expansão dos sistemas educativos, p. ex., ocorrem nas instituições do ensino superior. Um sistema de ensino superior bem concebido é um fator indispensável de desenvolvimento; mas muitos países pobres estão desesperadamente carentes de pessoal qualificado para planeamento, pesquisa e desenvolvimento e funções de gestão.

No entanto, o ensino superior consome frequentemente uma fatia desproporcionada dos orçamentos para a educação; é dispendioso, requer mais livros e equipamentos e o número de estudantes por professor é mais baixo. Em alguns países da Ásia (Japão, República da Coreia e Tailândia) onde a expansão económica foi mais forte, a despesa por estudante do ensino superior é raramente mais do que 3 vezes superior à despesa por aluno do ensino primário⁽¹⁵⁾. Esta relação é mais acentuada em muitos países em desenvolvimento: na Índia, era 8 vezes mais alto, em 1990, e no Paquistão, 12 vezes, no mesmo ano. Em 10 países africanos, a educação de nível universitário consome mais de 25% do orçamento para a educação⁽¹⁶⁾.

Um tal desequilíbrio é ainda mais agravado pela elevada proporção de estudantes do ensino superior procedentes de famílias com rendimentos elevados, enquanto uma pequena proporção vem de famílias pobres. Quando os recursos são escassos, os subsídios para os estudantes matriculados no ensino superior devem ser reduzidos; uma parte maior dos custos pode ser coberta através de créditos a estudantes ou beneficiar de uma ajuda em função do rendimento (verificado) dos pais. De modo a contrabalançar as

motivações para a «fuga de cérebros», os países em desenvolvimento fariam bem em exigir que, uma vez deixada a escola, os seus diplomados permanecessem um número mínimo de anos no seu próprio país depois de terminar o curso, num esforço para retribuir uma parte do custo da sua educação.

Uma outra maneira de ampliar fundos limitados seria reduzir os custos por estudante, em todos os níveis de escolaridade. O envolvimento ativo da comunidade local, p. ex., pode limitar as despesas, se as comunidades fornecerem terreno, trabalho e dinheiro para a construção e manutenção de escolas.

A carência de professores e escolas pode ser atenuada pelo aumento do tamanho das turmas (mas sem ir além de 40 alunos) ou pela introdução de desdobramento de horários, manhã e tarde. Mas esta estratégia não deve ser levada ao ponto de sobrecarregar os professores. As crianças mais velhas e os voluntários educados podem ser usados como monitores para ensinar as crianças mais novas, irmãos que ficam em casa e crianças não escolarizadas⁽¹⁷⁾, sem diminuir a responsabilidade do Estado pela educação. Alcançar todos estes objetivos vai requerer expansão de recursos e novas lógicas na sua atribuição. A ajuda estrangeira para a educação, expressa em termos reais, estagnou nos últimos anos: foi mais baixa em 1989 do que em 1975, por exemplo. Enquanto parte da APD (Ajuda Pública ao Desenvolvimento), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), o nível da ajuda desceu durante estes anos de 17,3% para 10% e, em 1992, chegou a 8,4% de toda a ajuda bilateral.

A Comissão defende que a comunidade internacional, no seu empenhamento em influenciar as taxas de crescimento demográfico, tem uma obrigação moral (e um interesse próprio, material) evidente em ajudar os países em desenvolvimento a alcançarem o objetivo da alfabetização e da educação primárias universais. No Capítulo 15, discutiremos os vários esquemas para a mobilização de fundos adicionais. A Comissão considera que a tendência para a queda nos números da APD, acima referida, deve ser infletida o mais rapidamente possível; além disso, é necessário

coordenar e tornar explícito o objetivo da ajuda dada aos países que não têm possibilidades de atingir os seus próprios objetivos de educação sem ajuda externa⁽¹⁸⁾.

O peso do abandono da escola e do insucesso escolar

Em 1991, a escolaridade das crianças em idade escolar primária era inferior a 100% em 46 países; 70 países tinham menos do que 75%⁽¹⁹⁾; e, em 1990, menos de 4 em cada 5 crianças, em todos estes países, concluíram 5 anos do ensino primário. Até que ponto o sistema escolar, tal como está concebido agora, consegue ensinar as crianças a ler e a escrever⁽²⁰⁾? Não há dúvida que completar a escolaridade é mais importante do que simplesmente estar matriculado.

É o facto de as crianças adquirirem bons conhecimentos que é a medida, enquanto a taxa de escolaridade indica apenas uma realidade administrativa num determinado momento. A eficácia interna das entradas e saídas no sistema educativo formal é, realmente, um dos seus traços mais inquietantes. O que aconteceria, utilizando-se uma comparação, se 50% das pontes construídas se desmoronassem no dia seguinte à sua inauguração, ou se mais de 50% de todas as pessoas admitidas nos hospitais saíssem em caixões?

Em contrapartida, quando a educação está em jogo – e mais especificamente a educação primária, com o seu recorde desolador de abandono e repetência – a sociedade parece aceitar como normal o atraso e o fracasso. Os mais recentes dados mostram que só 50% das crianças que ingressam no primeiro ano escolar, na América Latina, completam o ciclo primário. As percentagens correspondentes são de 51% no Sudeste Asiático, 67% na África ao sul do Sara, 69% nos Estados Árabes e da América do Norte, e 85% na Ásia de Leste. Se os dados referentes aos repetentes fossem acrescentados, o quadro seria ainda mais assustador: na África francófona, em cada ano, 26% das crianças são repetentes, enquanto a África anglófona regista 15%.

A Comissão acredita que este desperdício educativo, sob a forma de abandono e insucesso, exige uma reação bem deliberada porque, tomados no seu conjunto, os estudantes que não aprendem aumentam o custo da educação. Em 1990, 25 países ao sul do Sara investiram por cada aluno que acabou a escola primária, pelo menos 50% mais do que teria sido necessário se não houvesse repetentes nem abandono da escola⁽²¹⁾.

Reduzir as taxas de abandono exige um estudo cuidadoso das razões desse abandono – talvez sejam as mesmas razões pelas quais, em primeiro lugar, as crianças não estão matriculadas. Nos países em desenvolvimento, os alunos abandonam a escola prematuramente para ter um salário ou para trabalhar nos campos da família, ainda que em toda a Ásia mais de 80% das crianças concluam a escola primária. Em África, as taxas de abandono são elevadas: em 1994, apenas 67% das crianças matriculadas no ensino primário conseguiram acabar um ciclo de quatro anos.

O insucesso escolar, como forma de desperdício, era representado, em 1994, por 24 milhões de crianças repetentes em todo o mundo, ou seja 9% do total das matrículas nos primeiros anos escolares. Novamente, a África tinha a taxa mais alta de insucesso escolar, com mais de 25% de repetentes. Admite-se que a repetição é uma maneira de assegurar que um aluno possa vir a entrar na escola secundária, mas o processo acrescenta facilmente um ano ou mais de «custo de educação», tanto para a família como para os orçamentos nacionais, e mantém ocupado, numa classe, um lugar que poderia, de outro modo, ser atribuído a crianças não escolarizadas⁽²²⁾.

A chave para reduzir o insucesso escolar é adotar providências o mais cedo possível: criar estratégias para controlar, regularmente, os resultados do aluno e prever ajuda adicional para as crianças que têm mais dificuldades. Reformas a mais longo prazo são igualmente necessárias: a reforma curricular e a melhor formação e atualização dos conhecimentos dos professores.

Diminuir o abandono e aumentar o número de crianças matriculadas: as implicações socioeconômicas destes dois objetivos têm muito a ver com a necessidade de se tornar a escolaridade mais relevante e desafiadora para os alunos. Além de mudanças no programa e nos métodos de ensino, as medidas corretivas a adotar devem incluir a gratuidade da educação no ensino básico, compensando-se as perdas através de propinas mais altas no ensino superior.

Nas áreas rurais seria bom que os horários escolares e o calendário das férias se ajustassem ao ritmo das necessidades familiares de mão-de-obra jovem em casa e nos campos. Nas zonas onde a má nutrição é alta, as escolas deveriam ter a possibilidade de oferecer refeições nutritivas, reduzindo assim os custos alimentares para a família, e melhorando a aprendizagem dos alunos.

Dar uma segunda oportunidade

Os mil milhões de analfabetos nos países em desenvolvimento, o número crescente de adultos a marcar passo como analfabetos, tanto nos países industrializados como nos países em desenvolvimento, os 400 milhões de crianças que não frequentam a escola, não podem ser deixados entregues ao estigma e a um *handicap* que serão, provavelmente, transmitidos aos seus filhos. Todos têm direito a uma segunda oportunidade.

Mesmo nos países que têm sistemas educacionais bastante desenvolvidos, há sempre cidadãos que conheceram o fracasso na escola ou *para quem a escola falhou*. Na nova economia, globalizada e hiper-tecnológica, são justamente estas as pessoas excluídas do trabalho e, com frequência, da sociedade.

Alguns programas de ensino são especialmente orientados para dar uma segunda oportunidade às crianças entre 9 e 15 anos, que são demasiadamente crescidas para iniciarem a escolaridade. Um caso típico é o dos

centros Djamaa, na Guiné-Conacri, onde desempregados que concluíram a escola secundária são recrutados para servir de instrutores. No Bangladesh, escolas primárias informais oferecem duas a três horas de escolaridade por dia aos que não fizeram ou abandonaram a escola primária.

Pessoas com mais idade que são analfabetas ou não frequentaram a escola também precisam de ser contempladas. A alfabetização de adultos e os programas de educação de adultos têm sido muito úteis em países onde fazem parte de um movimento amplo de renovação nacional ou mesmo de uma revolução. Noutros sítios, os resultados são francamente decepcionantes. Um programa de educação para adultos precisa de pessoal e equipamento consideráveis e, por isso, de recursos financeiros; só terá êxito se se apoiar num compromisso político ao mais alto nível, assim como no empenhamento dos que querem aprender, dado que adultos e crianças que trabalham têm outras exigências em relação ao seu tempo. Necessitam de uma forte motivação para assistir às aulas e reter o que aprenderam. É por isso que os programas de educação básica para adultos têm de ser bem ajustados às necessidades reais das comunidades.

Os cursos de alfabetização, p. ex., serão muito mais frequentados e muito mais úteis se associarem à alfabetização o ensino de outros conhecimentos e aptidões importantes. Seria bom incitar os que frequentam esses cursos a estimular as crianças (inclusivamente as suas) a quererem aprender, p. ex.: como criar dispositivos que poupem trabalho (tais como fornos eficientes quanto ao combustível); como fazer a administração agroflorestal básica, nas áreas rurais; e, em todas as situações, como preservar o ambiente.

A educação fora da escola não só ajudará os cidadãos a conhecer quais são os seus direitos, como a aprender a maneira de formar organizações comunitárias. O «projeto Tostam», no Senegal, tem sido um êxito a este respeito⁽²³⁾. De acordo com as circunstâncias locais, este tipo de educação pode também incluir cursos sobre a melhoria dos métodos agrícolas e artesanais, contabilidade simples ou informações sobre como constituir uma empresa, etc.

Desigualdade entre homens e mulheres

A desigualdade mais disseminada na educação é a que existe entre homens e mulheres. A nível mundial, em 1990, a taxa de matrícula na iniciação da escolaridade de crianças com idade de 6 a 11 anos era de 74,6% para raparigas contra 88,3% para rapazes. Estes valores eram de 91,8% e 92,2%, respetivamente, nos países desenvolvidos, e de 71,3% e 81,5% nos países em desenvolvimento. Em África, as percentagens eram de 52,4% e 61,5%. O desequilíbrio é ainda mais acentuado a nível do secundário, onde os totais eram de 48,3% para raparigas e 57,3% para rapazes⁽²⁴⁾.

Esta discriminação deixa um duro fardo sobre as mulheres adultas. Em 1992, havia 47 países cujas mulheres de 25 anos ou mais tinham, em média, menos de dois anos de escolaridade; este fraco nível de escolaridade encontrava-se entre os homens de 21 países. Em 42 países, as mulheres tinham menos de metade da escolaridade que os homens. Esses países eram da África, do Sudoeste Asiático ou da Ásia Meridional⁽²⁵⁾. As mulheres totalizavam mais de 60% dos mil milhões de analfabetos no mundo, em 1990, e 44% das mulheres adultas nos países em vias de desenvolvimento não sabiam ler – quase o dobro do número de homens⁽²⁶⁾.

Por que é que há menos raparigas do que rapazes na escola, a nível mundial? Primeiro, porque as raparigas, tradicionalmente, assumem com as mães uma parte importante da responsabilidade pela manutenção da família. Entre as famílias pobres do mundo, as mulheres procuram tarefas remuneradas, além de fazerem o trabalho doméstico. Quando isso implica que as mães trabalham fora de casa, as raparigas adolescentes ou mais novas substituem-nas e tornam-se, geralmente, «pequenas mães». Além da assistência que dão aos irmãos, na família as raparigas trabalham muito mais do que os rapazes. No Burkina Faso, p. ex., a maior parte das raparigas faz os serviços domésticos a partir dos 7 anos de idade, enquanto os rapazes raramente começam antes dos 11. Essas responsabilidades levam as raparigas a frequentar menos a escola. Os defensores da educação

para as mulheres, familiarizados com as realidades no terreno, solicitam persistentemente serviços de cuidados para as crianças pequenas, a fim de facilitar a ida das raparigas à escola; ao mesmo tempo, reclamam condições que reduzam o tempo que as mulheres passam a buscar água, alimentos, combustível e forragem.

Uma segunda razão da discriminação é o custo da educação. Mesmo se a educação é oficialmente gratuita, os pais sabem que têm de pagar os livros escolares, o material escolar e (frequentemente, nos países de antiga colonização inglesa) os uniformes. No Quênia, esses custos podem chegar a 2.000 xelins por ano, ou seja, 70 dólares – quase um quarto do rendimento médio por pessoa⁽²⁷⁾. Os pais pobres são, então, obrigados a escolher quais os filhos em que vão «investir», e inevitavelmente as raparigas são excluídas. Os rapazes, provavelmente, encontrarão, mais facilmente do que as suas irmãs, trabalhos pagos ao terminarem a escola, e é mais provável que deixem o domicílio familiar.

Outras razões explicam, ainda, a desigualdade existente: incluem a distância da escola, a falta de transporte, o medo provocado pela insegurança; todos estes fatores são obstáculos a que as raparigas frequentem o nível secundário. Estes fatores cresceram em importância nas áreas urbanas, onde a violência sexual contra as raparigas tem aumentado. Na Ásia e em África, a grande procura de mão-de-obra feminina para a agricultura é a razão pela qual as raparigas devem adquirir aptidões manuais muito cedo, numa idade em que as mãos e o corpo são flexíveis. Tais aptidões são consideradas importantes para o casamento com rapazes de famílias que vivem de ocupações rurais-agrícolas.

As tradições culturais, por seu turno, mantêm as raparigas longe da escola. Nas sociedades muçulmanas estritas, é inaceitável que as raparigas aprendam com professores homens; ao mesmo tempo são as sociedades que têm o menor número de mulheres no ensino. As mulheres no Iémen

constituem apenas um décimo do pessoal de ensino das escolas básicas. O facto de o casamento de crianças continuar a existir nas comunidades de várias regiões da Ásia Meridional é uma outra barreira à educação das mulheres. A gravidez na idade escolar, em África e na América Latina, é uma das principais razões pelas quais as raparigas abandonam a escola secundária. As filhas das mães adolescentes com uma educação insuficiente tornam-se frequentemente, por sua vez, mães adolescentes⁽²⁸⁾.

Além de a educação não atingir um grande número de raparigas, o conteúdo da escolaridade também as impede de avançarem na vida. As raparigas em fase de crescimento são pressionadas para aprender disciplinas que os autores dos programas escolares acreditam pertencer ao domínio tradicional da mulher. No entanto, o antigo saber, transmitido de geração em geração, sobre a criação de animais, agricultura e silvicultura tem-se tornado, cada vez mais, no sistema escolar, um domínio reservado aos homens, apesar de os rapazes e os homens jovens não terem a experiência que uma mulher camponesa possui.

O bom uso de plantas e a gestão do regime alimentar, essenciais nos cuidados de saúde primários, têm pertencido, por muitos séculos, ao domínio das mulheres. Mas, agora, são cada vez mais suplantados pela educação formal, que sistemática e desdenhosamente vem destruindo um conhecimento ancestral transmitido pelas mulheres, sem mesmo verificar a validade do novo. O resultado é a própria base cultural herdada para os cuidados de saúde primários ser amplamente minada.

É por isso que a UNICEF, a OMS, o Centro Internacional de Pesquisas sobre Desenvolvimento e o Conselho da População têm procurado reintroduzir (com custos substanciais) terapêuticas tais como papa de arroz para combater a diarreia no Bangladesh rural e na Índia. O conhecimento de antigas terapêuticas foi transmitido através de gerações de mulheres que habitavam a parte leste do continente e as áreas costeiras da baía de Bengala, até ser rejeitado pelos membros educados das suas famílias.

Desprovidas da sua tradicional área de competência, as raparigas tiveram também o acesso negado a setores modernos do conhecimento, aos quais têm direito graças a políticas de não discriminação. A Índia adotou esta política na época da independência, em 1947, e por isso tem, agora, um número importante de mulheres nas matemáticas e em matérias científicas, a nível do ensino superior. No entanto, nas escolas para raparigas, o país falhou, infelizmente, em fornecer oportunidades na educação científica. As mulheres conseguiram ser admitidas nas instituições de ciências agrícolas, veterinárias e tecnológicas só nos anos 80, principalmente graças aos movimentos de mulheres. No mesmo período, em países tão diferentes como o Gana e a Dinamarca, a grande maioria de raparigas que entrava no ensino técnico continuava a matricular-se nas especialidades consideradas «femininas»: desenho têxtil, comércio de roupas, serviço de confeção e feitura de refeições⁽²⁹⁾.

Tais desvantagens para as mulheres têm um alto custo e não só para elas. Trazem, em primeiro lugar, uma perda de rendimento para as suas famílias e para a nação: as mulheres que sabem ler, escrever e contar têm maior probabilidade de adotar métodos agrícolas mais aperfeiçoados⁽³⁰⁾; são mais produtivas do que aquelas que não frequentaram a escola. Em Marrocos, cada ano adicional na educação de uma rapariga corresponde a um aumento de 15,8% no seu salário quando sai da escola; na Tailândia, este índice é de 26%⁽³¹⁾.

Em segundo lugar, as discriminações contra as mulheres têm um efeito importante na fertilidade: educar as mulheres é uma das melhores maneiras de diminuir o crescimento da população. As mulheres escolarizadas são mais suscetíveis de usar o planeamento familiar do que as outras, e são menos inclinadas a ter famílias numerosas. Estima-se que de 40% a 60% da baixa da fertilidade em quatro países latino-americanos podem ser atribuídos a níveis de educação mais elevados para raparigas⁽³²⁾.

Pensou-se, a certa altura, que só a educação secundária podia reduzir a fertilidade. Pesquisas recentes mostraram que mesmo cinco ou seis anos de educação formal têm maior efeito, podendo reduzir a fertilidade, em alguns casos, até atingir 3,7 filhos. Mesmo uma educação secundária incompleta tem diminuído a fertilidade, na maior parte dos casos, embora em cinco países ela tenha sido acompanhada de um leve crescimento⁽³³⁾.

A Comissão está convencida de que a educação das mulheres tem um poderoso efeito na saúde e na educação dos seus filhos, os quais, por sua vez, são mais saudáveis e, provavelmente, mais bem educados. Dados sobre 33 países em desenvolvimento sugerem que cada ano adicional de escolaridade de uma mãe está relacionado com uma queda na mortalidade infantil de 7% a 9%⁽³⁴⁾. Um estudo sobre quatro países da América Latina mostrou que havia mais probabilidade de as mulheres escolarizadas frequentarem clínicas pré-natais, terem os seus partos assistidos por pessoas treinadas e os seus bebés imunizados, do que as outras mulheres⁽³⁵⁾.

A Comissão acredita que a educação pode também ser a maneira mais eficaz de conferir responsabilidade e de dar poder às mulheres, estimulando a sua confiança para que possam exigir um melhor tratamento da parte dos seus maridos e da sociedade, o que constitui, em si mesmo, um direito humano fundamental. Pesquisas no Bangladesh, no México e na Nigéria mostraram que as mulheres escolarizadas comunicam mais com os seus maridos e desempenham um papel mais significativo nas decisões familiares⁽³⁶⁾. Na Nigéria, no Nepal e na Índia, as mulheres escolarizadas esperam ser melhor tratadas (e realmente recebem mais assistência) nas clínicas e hospitais⁽³⁷⁾.

Tendo em conta todos estes elementos, favoráveis às mulheres, às crianças e às sociedades em que vivem, a Comissão considera que a educação das mulheres é, provavelmente, a medida mais importante de que dispomos para melhorar a qualidade de vida das mulheres e das crianças das gerações futuras.

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos (Jomtien) recomendou uma «redução importante» no hiato de alfabetização entre homens adultos e mulheres adultas até ao ano 2000. Reduzir completamente esse hiato deve ser uma prioridade. As classes para educação de adultos destinadas a mulheres deveriam oferecer alfabetização e noções básicas de aritmética, além dos conhecimentos e aptidões úteis na vida profissional e familiar das mulheres.

Vimos que a redução de insucessos e o desenvolvimento da escolaridade beneficiarão tanto as raparigas e mulheres como os próprios homens. Outras medidas específicas podem ser necessárias, especialmente no ensino secundário e superior, embora seja preciso ter em mente que, em algumas sociedades, a excessiva feminização do ensino pode ter a desvantagem de desvalorizar a importância da educação. Medidas úteis para equilibrar a distribuição por sexos dos professores podem incluir a ação afirmativa (discriminação positiva) no recrutamento de novos profissionais, combinada com reciclagem em serviço.

A existência de creches pode permitir às raparigas-mães ficarem na escola mais tempo e atenuar a sua própria (limitada) educação pré-escolar, de maneira a reduzir a desvantagem sofrida pelos filhos de mães não escolarizadas. O futuro escolar dessas jovens seria assim melhorado e as taxas de abandono fortemente reduzidas.

É necessário um esforço concertado para encorajar as raparigas, uma vez na escola, a estudar matérias técnicas e científicas que normalmente são ainda consideradas como mais próprias para rapazes, porque, no futuro, muitos dos melhores empregos vão exigir tais qualificações. As matérias que os rapazes estudam terão também de evoluir, passando a incorporar conhecimentos e aptidões que os preparem para tipos novos de empregos, incluindo as atividades consideradas «femininas» e para uma vida familiar mais útil e participativa. A revisão do programa para a formação de professores deveria assegurar capacidade de orientação para reduzir os estereótipos sexuais na escola.

Os castigos corporais severos devem ser banidos; não ajudam o aluno e são particularmente humilhantes e penosos para as raparigas. Nos estabelecimentos de países onde as raparigas são tradicionalmente segregadas, é necessário prever salas de aula, casas de banho e mesmo edifícios separados.

Devem ser empreendidos esforços para educar rapazes e raparigas para uma atividade sexual responsável, de maneira a evitar a gravidez de adolescentes; esta educação sexual deve ser completada com programas sobre a atividade sexual responsável, que estejam em harmonia com o nível de escolaridade contínua das raparigas. A prática de expulsar alunas grávidas deve ser suspensa e substituída pelo recurso a instituições que as apoiem, tais como classes especiais à noite e infantários nas escolas onde elas prosseguem os seus estudos.

A promessa e o potencial das novas tecnologias

O tempo das novas tecnologias chegou. Um dos objetivos mais importantes de hoje é educar adultos e crianças que estão fora do alcance dos sistemas educativos tradicionais. À escala nacional, a educação exige mecanismos de disseminação eficazes, disponíveis, hoje, pelas modernas tecnologias de rádio, televisão, vídeo, telefone, computador, cinema, satélite e rede global. À medida que as tecnologias de informação se tornam mais baratas, crescem em versatilidade e durabilidade. A eletrificação já não é uma exigência: as energias renováveis substituem cada vez mais a corrente fornecida pela rede elétrica nacional. Além disso, as tecnologias interativas têm um potencial considerável para permitir às pessoas, em qualquer nível da sociedade, a utilização destes novos recursos.

A rádio, hoje, chega aos agricultores e nómadas espalhados por florestas tropicais e desertos. Graças aos programas estandardizados da rádio e da TV, as aldeias pobres e remotas podem ficar em pé de igualdade com as cidades

ou os subúrbios. Esses meios de comunicação podem ser usados para formar professores e auxiliares, assim como estudantes, e podem ser combinados com contactos interpessoais que aumentam a sinergia dos seus efeitos.

Por exemplo, o programa *Télé pour tous* (TV para Todos), na Costa do Marfim, tem usado televisores de pilhas para difundir, à noite, programas sobre assuntos práticos, que vão da construção de instalações sanitárias ou a cobertura do chão com cimento até como obter créditos do governo ou organizar cooperativas. Durante o dia, os mesmos televisores são usados para transmitir lições escolares⁽³⁸⁾. Um estudo realizado pelo Banco Inter-Americano de Desenvolvimento revelou que, no Haiti, a telescola podia ser oferecida a todos os adultos e crianças ao custo de apenas 2 dólares/ano por pessoa.

A revolução do saber implica que, dentro de alguns anos, uma parte importante da mão-de-obra estará, de uma forma ou de outra, a trabalhar «à distância». Será por isso indispensável que o sistema educativo prepare os estudantes para estas novas condições, quer através do conteúdo curricular, quer através do uso mais intenso dos novos meios de comunicação social na sala de aula.

Um outro objetivo que se quer atingir com o uso das novas tecnologias é cada vez mais óbvio, à medida que as economias evoluem: trata-se de alternar, na vida, períodos de trabalho e de descanso. Se a educação é, com efeito, um direito para toda a vida e se as pessoas mudam de emprego e necessitam de se reciclarem mais frequentemente do que no passado, os períodos de trabalho serão inseridos entre sequências de educação complementar e formação. O trabalho realizado através das telecomunicações terá um efeito ainda mais forte sobre esses períodos intercalados – uma razão suplementar para modificar os programas que, até agora, têm sido impostos «a partir do topo» pelos administradores e pelos professores.

Dois outros fatores justificam a introdução das novas tecnologias na educação: em primeiro lugar, a velocidade acelerada da explosão dos conhecimentos, que exige cada vez mais capacidades de aprendizagem; em segundo lugar, a expansão das sociedades multiculturais, que põe aos sistemas educativos problemas nascidos das exigências contraditórias das diversas culturas em presença.

Os sistemas educativos precisam de mais flexibilidade, para permitir que as pessoas desempregadas possam contar com certos benefícios, tais como a reconversão dos seus conhecimentos. Ora essa flexibilidade é oferecida pelas novas tecnologias da informação. As técnicas utilizadas devem incluir processos de retroação, a fim de que o conteúdo do curso seja permanentemente adaptado e ajustado para um uso maciço. Assim, as pessoas, de qualquer idade (e mesmo sem qualificações), podem escolher entre uma ampla gama de módulos de formação de cursos de pequena duração.

No uso das novas tecnologias (televisão sobretudo), deve-se evitar cuidadosamente os inconvenientes que lhes são inerentes. Muitas vezes os filmes cinematográficos e televisivos contribuem para o enfraquecimento dos valores sociais: põem em destaque a busca da novidade e do sensacionalismo; acentuam o conflito e a violência; apresentam um exercício da sexualidade sem responsabilidade; incitam o consumismo desenfreado. Ver televisão, frequentemente, ocupa tantas horas como a escola, e muitas vezes até mais, por causa da diversidade das imagens vividas apresentadas – e isto porque as escolas ainda não estão a usar a televisão ou os recursos multimédia. A televisão pode ser, sem dúvida, o melhor ou o pior dos meios de comunicação social facilmente disponíveis.

Mas as nações mais pobres do mundo ainda não partilham da revolução nas telecomunicações; pelo contrário, o fosso tecnológico entre os países pobres e os ricos está a alargar-se. A maior parte do mundo ainda não tem experiência do que as comunicações, facilmente acessíveis noutros sítios, podem fazer pelas suas sociedades e economias. Novos fundos serão

necessários para ajudar os países pobres a construírem uma rede telefónica eficiente, e talvez as parcerias público-privado sejam a melhor maneira de gerar o investimento que tais oportunidades exigem.

A Comissão está convencida de que, dado o papel decisivo da educação, no que se refere a população e qualidade de vida, a adoção de métodos alternativos de educação exige uma vontade política clara e firme. As novas políticas financiadas globalmente e executadas nacionalmente, deverão preocupar-se especialmente com os modos de tornar as novas tecnologias acessíveis aos pobres. Os governos, as organizações intergovernamentais e as ONGs adequadas, os meios de comunicação social e as instituições de investigação, devem empreender com a máxima urgência estudos intensivos sobre a melhor maneira de usar o imenso potencial dos novos meios de comunicação social para a educação, a formação contínua e a integração social. As análises daí resultantes deverão indicar as exigências que uma aplicação em grande escala põem quanto à infraestrutura de comunicação.

A Comissão considera desejável também que se empreenda um estudo sistemático dos problemas da violência, da sexualidade e do consumismo, tais como aparecem nos meios de comunicação social.

Ensinar valores, ensinar a cuidar

Por representar o processo potencialmente mais poderoso na socialização dos jovens, a educação tem sido tradicionalmente reconhecida como geradora de valores. A globalização dos sistemas de conhecimento, a explosão do conhecimento e as crescentes (com frequência, também contraditórias) exigências criadas pelos processos de mudança económica, política e cultural têm afetado, sobretudo, este papel da educação como geradora de valores. Após a Segunda Guerra Mundial, no mundo inteiro espalhou-se a ideia de que as instituições académicas eram caracterizadas por serem

«livres» em relação a valores. Desde então, a roda deu a volta completa, e cresce agora a exigência de que o ensino dos valores faça parte da educação escolar.

A Comissão insiste sobre o papel decisivo dos sistemas educativos na promoção e adoção dos valores universais que são fundamentais para uma melhoria sustentável da qualidade de vida em todo o mundo.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais menciona alguns desses valores. A educação deve inculcar o respeito pelos direitos humanos, pela paz e pela tolerância entre as nações e entre os grupos étnicos ou religiosos; deve preparar as pessoas para participarem efetivamente numa sociedade que assenta na consciência dos direitos e das responsabilidades e numa visão mais ativa da participação expressa na ética do cuidado pela humanidade e pela natureza.

Se a educação tem como objeto o desenvolvimento de uma sociedade que assenta no cuidado pelos outros, é preciso deixar de a pensar como um bem de consumo, que favorece o progresso individual na vida, e não tem afinal senão um valor económico. É preciso, pelo contrário, centrarmos no seu potencial inquestionável para ensinar a todos como aprender e transmitir os valores da paz, da tolerância e da justiça. Acreditamos que os valores específicos que estão subjacentes a uma ética do cuidado têm de ser ensinados em todas as etapas do sistema educativo, dos primeiros anos até à escola secundária e à educação para adultos. As noções de igualdade e equidade, de direitos e responsabilidades, de proteção dos vulneráveis, da dignidade humana, bem como do sentido e da importância da interligação entre indivíduos, são alguns dos componentes-chave dessa ética de atenção aos outros.

Considera-se cada vez com mais insistência que é responsabilidade dos governos e das ONGs a disseminação da consciência destes valores. Mas as universidades e os outros centros de aprendizagem não deveriam ficar isentos dessa responsabilidade – os professores, os educadores de adultos,

os decisores, os administradores, o pessoal dos meios de comunicação social, os cientistas, os autores, os artistas e os burocratas (bem como os dinamizadores das ONGs) vêm, na maior parte das vezes, do ensino universitário. A Comissão encontrou muitos exemplos inovadores e construtivos do cuidado pelos outros e de atividades participativas feitas em parceria por quadros de universidades e organizações de base.

A Comissão solicita com urgência a comunidade de educadores, estudantes e especialistas, de todos os níveis, a alargarem as suas preocupações para além das salas de aulas e a mobilizar os recursos institucionais e humanos de que dispõem para promoverem a melhoria sustentável da qualidade de vida de cada pessoa.

Os pais são cada vez mais confrontados com a necessidade de pagar a educação à medida que as relações de mercado penetram na esfera do ensino. Frequentemente, as crianças têm de deixar de ir às aulas por causa da sua pobreza e da diferenciação social.

NATALIA RIMACHEVSKAYA, Rússia
Audição Pública da Europa de Leste

Hoje, qualquer coisa pode ser vendida, usando-se técnicas de marketing. Ora o que tem de ser vendido são diferentes formas de viver e de agir.

DAVID TEJADA, Peru
Audição Pública da América Latina

Os filhos dos pobres, que são a vasta maioria da população neste país, continuarão pobres porque os seus pais são pobres, o Estado é pobre, e os professores também. Os responsáveis políticos pensam que a educação deve ser parte da assistência social, mas sem recursos não há assistência social.

NÍGOLO COULIBALY, Mali
Audição Pública da África Ocidental

Para nós, juventude, a fonte da qualidade de vida é a educação e o nosso governo precisa de proporcionar esta educação, porque muitos de nós não têm condições financeiras para pagar as mensalidades escolares. Penso que o governo deve reduzi-las. Para fazer qualquer coisa, uma pessoa tem de ter passado pela escola.

ANDRÉ TIORO, Mali
Audição Pública da África Ocidental

O valor da educação hoje é o valor da produção, porque a revolução científica e tecnológica é permanente. A formação já não tem como objeto um conhecimento específico para um dado emprego, mas para ter uma instrução elementar que vai permitir a cada pessoa adaptar-se continuamente a um certo corpo central de conhecimentos: a linguagem é o primeiro código; a matemática, o segundo e muito importante; saber como situar-se no mundo em que vive, para poder compreender as mudanças sociais; saber ciências e línguas estrangeiras, porque numa economia globalizada os países multilinguísticos tornam-se escolas para todos.

GERMAN RAMA, Uruguai
Audição Pública da América Latina

Referências

1. UNESCO, *World Education Report 1993* (Paris, 1993).
2. UCESCR, 13; CRC, 28.
3. «Trends and Projections of Enrolment at Level of Education by Age and Sex (as assessed in 1993)», *Current Surveys and Research in Statistics* (doc. CBPF-94/WS.1-1994) (Paris, UNESCO, 1994).
4. UNESCO, *Statistical Yearbook 1994* (Paris, 1995).
5. UNESCO, *World Education Report 1993* (Paris 1993).
6. UN Development Programme, *Human Development Report 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994).
7. *Second UN Strategy for Development, 1970*; International Conference on Population and Development, 1994.
8. Quando a UNESCO, em 1989, adotou o seu *Plano de Ação para Erradicar o Analfabetismo até ao Ano 2000*, o seu staff deixou claro desde o início que não havia possibilidade de erradicação; o objetivo era «encorajar, alimentar e instilar» a importância da alfabetização; UNESCO/International Literacy Year, *Adult Education Information Notes no. 4*, 1989.
9. UNESCO, *Statistical Yearbook 1994*.
10. UNESCO, *Demographic Pressure on Primary Education* (1993 Update) (Paris, 1993).
11. UNESCO, *Education for All: Status and Trends 1994* (Paris, 1994).
12. UNESCO, *World Education Report 1993*.
13. UNICEF, *Progress of Nations 1995* (Nova Iorque, 1995).
14. World Bank, *Social Indicators of Development 1994* (disquetes de dados) (Washington, 1994); D. Woodward, *Debt Adjustment and Poverty in Developing Countries*, Vol. II (Londres, Save the Children Fund, 1992).

15. World Bank, *World Development Report 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994); UNICEF, *Progress of Nations 1995*.
16. UNESCO, *World Education Report 1993*.
17. World Bank, *Priorities and Strategies for Education* (Washington, 1995).
18. Paul Harrison, *The Third Revolution* (Londres e Nova Iorque, Penguin Books, 1993).
19. C. Colclough e W. Lewin, *Educating All the Children* (Oxford, Clarendon Press, 1993).
20. World Bank, *Social Indicators of Development 1994*.
21. *Ibid.*, englobando os países com um coeficiente de eficiência de 0,66 ou menos.
22. UNESCO, *World Education Report 1993*.
23. K. Fatema, *The BRAC Non-formal Primary Education Programme in Bangladesh* (Nova Iorque, UNICEF, 1989).
24. D. Jacobs, *UNICEF Education Report of Activities* (Nova Iorque, UNICEF, 1989).
25. UNESCO, *World Education Report 1993*.
26. UN Development Programme, *Human Development Report 1994*.
27. UNESCO, *World Education Report 1993*.
28. United Nations, *World Survey: Women in Agriculture*, paper presented at World Conference of the UN Decade for Women (Nairobi, julho 1985).
29. UNICEF, *The Girl Child: An Investment in the Future* (Nova Iorque, 1991).
30. UNICEF, *Strategies to Promote Girls' Education* (Nova Iorque, 1990).
31. Nafis Sadik, *Investing in Women: Priority for the 1990s* (Nova Iorque, UN, Fund for Population Activities, 1990).
32. UN, *World Survey: Women in Industrial Development* (Nairobi, julho 1985).

33. Ibid.
34. Debbie Taylor, «Meeting the Need», *People and the Planet*, 2:1(1993).
35. M. B. Weinberger, C. Lloyd, e A. K. Blanc, *Women's Status and Fertility: A Decade of Change in Four Latin American Countries*, Oslo, Conference on Women's Position and Demographic Change in the Course of Development (1988).
36. J. G. Cleland e J. K. van Ginneken, *Maternal Education and Child Survival in Developing Countries* (Netherlands Institute of Preventive Health Care, 1989).
37. Weinberger et al., *Women's Status and Fertility*.
38. A. K. Omideyi, «Women's Position, Conjugal Relationships and Fertility Behaviour among the Yoruba»; K. O. Mason, «The Impact of Women's Position on Demographic Change during the Course of Development»; S. Adnan, «Birds in a Cage: Institutional Change and Women's Position in Bangladesh»: papers presented at the Conference on Women's Position and Demographic Change in the Course of Development (Oslo, 1988).

11. Dos cuidados médicos aos cuidados de saúde

Em 1989, atribuíam-se aos serviços de saúde 36 dólares por habitante; em 1993, este número caiu para 16 dólares. Mais de 4.000 pessoas empregadas no setor da saúde foram despedidas e o número de consultas médicas tem decrescido rapidamente, sobretudo nos programas de saúde reprodutiva.

ANA MARIA PIZARRO, Nicarágua
Audição Pública da América Latina

Já não pensamos que os idosos são o principal problema nos cuidados de saúde porque, hoje, a percentagem de recém-nascidos que apresentam algum tipo de deficiência chega a 50% – e a voz das crianças não é ouvida.

MARJA LAURISTIN, Estónia
Audição Pública da Europa de Leste

É fazendo apelo à participação pública que a prevenção na área da saúde se vai tornar a preocupação de todos.

NANCY HALL, Canadá
Audição Pública da América do Norte

Progressos realizados no domínio da saúde

Para a maior parte das pessoas, a saúde física e mental constitui a verdadeira essência do que é entendido como qualidade de vida. Quando, através de inquéritos, se pergunta às pessoas que fatores consideram mais importantes para a felicidade, a saúde vem, normalmente, no topo da lista, juntamente com uma vida familiar feliz. A saúde é uma pré-condição para a sobrevivência, para o prazer de viver e para uma participação plena na vida económica e social. O desenvolvimento físico e mental saudável influencia a assiduidade e o sucesso escolares.

As três últimas décadas foram marcadas por grandes progressos neste domínio. A saúde das populações progrediu muito e continua a progredir em muitos países. Entre 1960 e 1992, a média da esperança de vida nos países em desenvolvimento subiu de 46 para 63 anos – o que significa que, em cada ano, houve um acréscimo de 6 meses da esperança de vida, o que é um progresso extraordinário. No mesmo período, nesses países, a proporção de crianças com menos de 5 anos que morreram caiu para mais de metade: de 216 para 104, por mil nados-vivos⁽¹⁾.

As condições básicas necessárias à saúde também progrediram e a velocidade desse progresso aumentou sensivelmente depois de 1975. A quantidade de pessoas com acesso a água potável, nos países em desenvolvimento, aumentou de 36% entre 1975 e 1980 para 70% entre 1988 e 1991. O número de pessoas atendidas por um único médico caiu de 7.600 em 1970 para 4.800 em 1991 (embora continue a haver problemas graves na distribuição de médicos nesses países). A cobertura imunitária para as doenças infantis mortais cresceu de 10%, aproximadamente, no fim dos anos 70, para 80% no início dos anos 90⁽²⁾.

A maior parte desses êxitos apoiou-se num conjunto de estratégias, que podem inspirar outros setores do desenvolvimento humano:

- o modelo dos cuidados de saúde primários, com base na extensão a todos dos serviços básicos e de prevenção (equidade);

- a mobilização a nível comunitário dos recursos humanos disponíveis localmente;
- a confiança posta em intervenções de alto impacto, mas de baixo custo;
- a definição e a coordenação de objetivos no plano internacional.

Inspirado pelo sistema chinês do «médico de pés descalços», o modelo de cuidados de saúde primários (adotado sob o lema «Saúde para Todos», na Conferência patrocinada pela OMS em Alma Ata, no ano de 1978) passou a servir de pedra angular de todas as políticas públicas. Ao contrário de muitos modelos que podem ser encontrados na área de desenvolvimento, a «Saúde para Todos» não perdeu a sua relevância⁽³⁾. Apesar disso, permanece a questão: por que razão, 20 anos após a sua adoção, os princípios mais importantes dessa política não foram aplicados na maior parte das regiões do mundo?

A premissa dos cuidados primários de saúde é a de que todos têm direito a todos os serviços preventivos e curativos básicos, que devem ser acessíveis do ponto de vista financeiro e geográfico. Nesse modelo, os hospitais distritais e centrais deixam de ser os primeiros e principais fornecedores dos cuidados de saúde; em vez disso, transformam-se num apoio especializado ao nível dos cuidados primários. Têm, assim, o papel de treinar os trabalhadores da área de saúde, assegurar a distribuição dos medicamentos e equipamentos fiáveis e tratar os casos complicados e especializados, que são encaminhados para os hospitais. Alguns governos, e muitas organizações não governamentais, demonstraram que esses serviços básicos podem ser levados, a custos baixos, até às populações rurais.

O verdadeiro potencial dos cuidados primários de saúde

«Nas áreas rurais, nós treinamos, durante seis meses a um ano, mulheres que não possuíam educação formal. Tornam-se competentes nos cuidados e na prevenção; aprendem planejamento familiar, pequenas cirurgias, e como manejar um microscópio. Essas mulheres têm contribuído para baixar na nossa área a taxa de mortalidade infantil para cerca de 60 por mil nados-vivos (é de 106 para o país inteiro). Enquanto a média nacional de mortalidade materna é de 5 por mil nados-vivos – e a ONU fala em reduzi-la para 3 por mil nados-vivos –, as mulheres comuns da aldeia reduziram essa taxa para 2 por mil.»

(Zaffrullah Choudhury, Bangladesh)

«A medicina ocidental tem feito da doença uma grande indústria, e grande parte dos 6% do PIB que a Índia gasta com cuidados de saúde vão para curar as «doenças do Ocidente» que afectam a população rica. Nós aprendemos com a China que os «médicos de pés descalços» não significam cuidados de terceira classe para pessoas de terceira classe. A Índia precisaria de aproximadamente 2 milhões de trabalhadores da área da saúde nesta categoria, o que significa 2 milhões de empregos. A pré-condição é deslocar o poder, para que, através do panchayat (autoridade local), as pessoas da comunidade tenham a sua palavra a dizer no que diz respeito aos especialistas técnicos, administrativos e financeiros envolvidos.»

(N. H. ANTIA, Índia)

Numa abordagem convencional, o alto custo da formação e da tecnologia médica é aceite como um facto; e é esse custo que condiciona o acesso aos serviços de saúde. Pelo contrário, nos modelos de cuidados primários de saúde, o motor de acesso é o direito de cada um à saúde. Os níveis de tecnologia e de especialização são determinados de modo a assegurar que, quaisquer que sejam as restrições orçamentais, cada um dispõe do serviço mínimo apropriado às realidades epidemiológicas da área. Isto pode traduzir-se numa lista reduzida de medicamentos baratos mas essenciais, ou recorrer a pessoal paramédico treinado em cursos de formação com a duração de semanas em vez de anos. Os cuidados a nível comunitário são fornecidos por pessoal de saúde pertencente à comunidade. No modelo ideal, um trabalhador fornece os primeiros socorros e os medicamentos essenciais para as doenças mais comuns, enquanto um outro, formado para dar atendimento a partos, fornece os serviços de planeamento familiar, assim como os cuidados pré e pós-natais (incluindo o parto em boas condições).

Uma segunda estratégia explicativa dos progressos realizados em matéria de saúde é a mobilização das comunidades locais. É a própria comunidade que decide as prioridades, seleciona os trabalhadores da área de saúde e controla a qualidade do serviço, apoiando-o frequentemente através de contribuições em terra, mão-de-obra ou dinheiro. Esta abordagem funciona particularmente bem porque tais cuidados primários são orientados para a prevenção a nível individual e familiar, bem como a nível comunitário. Os trabalhadores da área de saúde asseguram uma vigilância contínua e desempenham o papel de animadores que ajudam a comunidade a obter água potável, a construir latrinas e a melhorar a higiene e a alimentação.

Todavia, a participação comunitária não surge automaticamente. Tal como nos países desenvolvidos, há uma séria oposição da «instituição» médica à extensão dos serviços de cuidados primários através de pessoas com mais baixas qualificações do que aquelas que a instituição médica possui.

Os vários modelos alternativos à oferta dos serviços de saúde institucionalizados têm enfatizado a participação, o desenvolvimento de dirigentes locais e um recurso instintivo à contribuição das mulheres. A descentralização e a devolução dos serviços de saúde às autoridades locais permitiram, nesses modelos, obter bons resultados, graças à otimização do potencial de mão-de-obra e de recursos disponíveis⁽⁴⁾.

A situação em alguns estados da Índia (Kerala, Maharashtra, Karnataka) e do Bangladesh (Savar) tem sido repetidamente usada como uma ilustração exemplar daquilo que a participação local pode fazer em matéria de cuidados primários de saúde. E o caso de Cuba evidencia o que a política pode fazer para realizar uma revolução na saúde rural e urbana: serviços médicos gratuitos, integração entre saúde pública e cuidados primários, criação de policlínicas para fornecer serviços, ênfase no saneamento, campanhas em favor da saúde pública e reforma da educação médica. Com liderança no topo e participação na base, Cuba tem alcançado um expressivo nível sanitário em que os progressos na esperança de vida continuam à frente dos registados em muitos países em desenvolvimento⁽⁵⁾.

Um terceiro elemento na estratégia para conseguir a Saúde para Todos tem consistido em dar a prioridade a um número limitado de ações suscetíveis de produzirem um grande impacto com baixo custo. O programa da UNICEF, conhecido pelo slogan GOBI-FF, tem incluído tais ações, ao acompanhar:

- o crescimento das crianças, para identificar as malnutridas concentrando posteriormente a ajuda naquelas que mais precisam;
- a terapia de rehidratação oral, usando uma solução de sal e açúcar para prevenir a desidratação resultante da diarreia;
- a amamentação;
- a imunização contra as principais doenças infantis «mortais»;
- o planeamento familiar;
- os suplementos alimentares tais como vitamina A ou o sal iodado, a fim de prevenir o bócio.

O elemento final desta estratégia em quatro partes tem tido um sentido agudo de determinação e de precisão, combinado com a definição de objetivos da saúde pública nas campanhas promovidas ou subsidiadas por organizações internacionais, frequentemente sob a liderança da OMS ou da UNICEF. Campanhas maciças, tais como a Década Internacional do Abastecimento de Água Potável e Saneamento (1981-90), ou como o Programa Alargado de Imunização, aumentaram a cobertura de uma maneira significativa (ainda que nem sempre se tenham alcançado as metas ambicionadas). O setor de saúde tem sido também pioneiro no uso de indicadores, metas e calendários, para atingir objetivos claros e realizáveis num tempo determinado.

Usar a televisão para melhorar a segurança pública

Trabalhamos com comunicadores sociais [incluindo] autores de telenovelas. As telenovelas brasileiras têm um sucesso enorme na televisão, mesmo em Portugal. Por isso, «vendemos saúde», aproveitando as oportunidades para introduzir nos temas dos programas assuntos que constituem mensagens educativas no domínio da saúde. Como temos um enorme número de mortos em acidentes de viação, por exemplo, o simples uso do cinto de segurança pelo herói duma telenovela significa que uma imagem importante será retida pelas pessoas que estão a vê-la. Se nos limitarmos aos meios dos serviços de saúde, não teremos resultados.

(PAOLO BUSS, Brasil)

Direitos não alcançados

Apesar de êxitos deste gênero, na última década do século XX, 1 a 2 mil milhões de pessoas continuam a não ver satisfeitos os seus direitos mínimos aos serviços de saúde. A maior parte dos problemas de saúde não requer equipamento caro e sofisticado. Muitas doenças podem ser evitadas quando existem imunização, cuidados maternos básicos e uma boa saúde preventiva em tudo o que diz respeito à casa, isto é, amamentação⁽⁶⁾, água potável, higiene, saneamento e nutrição saudável.

Nos anos 90, calcula-se que de 1 a 2 mil milhões de pessoas permanecerão sem acesso a serviços locais de saúde ou a tratamentos médicos básicos a uma distância razoável de casa. O número de pessoas sem acesso a água limpa é de 1,3 mil milhões, enquanto 1,9 mil milhões não têm sistema de eliminação de detritos humanos⁽⁷⁾. Os resultados desta carência são trágicos: em 1990, morreram quase 13 milhões de crianças com menos de 5 anos de idade. O número de mães que morreram de complicações pós-parto, deixando órfãos, em risco de morte prematura ainda maior, chegou a meio milhão⁽⁸⁾.

A negação dos direitos à saúde tem um impacto muito mais amplo e muito mais duradouro em 9 de cada 10 crianças que conseguem passar dos 5 anos de idade, nos países em desenvolvimento. Uma combinação de má nutrição, falta de serviços de cuidados maternos e exposição a doenças, pode impedir que o jovem não chegue ao seu potencial físico e mental pleno, podendo ficar, em certos casos, com deficiências leves ou sérias que arruinam o resto da sua vida, reduzindo as suas oportunidades, quer na educação quer no emprego.

A nutrição é, obviamente, um ingrediente importante da saúde e da educação. Damesma maneira que a nutrição é uma das bases fundamentais da saúde ao longo da vida, a nutrição inadequada ou desequilibrada é uma das principais causas de uma saúde fraca e de morte prematura. A má nutrição enfraquece a resistência às doenças, como é evidente; inversamente, muitas doenças reduzem a capacidade de ingerir e absorver alimentos. Apesar de a

energia ingerida nos países em desenvolvimento ter aumentado de somente 1.940 calorias/dia, em 1960, para quase 2.500 em 1958-90⁽⁹⁾, existem ainda, nesses países, 55% de mortes infantis ligadas à má nutrição.

Os problemas de saúde não estão confinados aos países em desenvolvimento. Estudos recentes sobre as determinantes da saúde nos países industrializados mostram que há ligações estreitas entre o estatuto socioeconómico e o estado de saúde. Boas condições de habitação, um ambiente seguro, uma educação sólida e estabilidade no emprego são elementos que contribuem para uma saúde melhor. Pelo contrário, modos de vida inadequados, tanto para o indivíduo como para a sociedade, são prejudiciais a um bom estado de saúde.

Medir o progresso pela altura

A altura das crianças e adultos é um bom indicador de progresso social. Quando uma sociedade progride normalmente, quando os alimentos, o nível nutricional e a saúde, em geral, são adequados, cada nova geração é mais alta do que a anterior. Entre as classes mais favorecidas economicamente, há um aumento de 4-5 centímetros na altura em duas gerações. Se as mães, entre os pobres, têm 1,5 metros de altura, as filhas terão, em média, a mesma altura. Isto resulta não apenas de uma alimentação inadequada, mas também de um gasto excessivo de energia.

(VEENA SHATRUGHNA, Índia)

As determinantes da saúde

O património biológico dos indivíduos e das populações, assim como o seu ambiente físico e o seu meio socioeconómico, moldam respostas individuais à doença, através de inter-relações complexas. Indicam ainda as grandes

diferenças no estado de saúde, não apenas entre indivíduos, mas também entre grupos no seio de uma determinada sociedade, sem falar das diferenças entre países. O ambiente de trabalho e o ambiente físico influem muito sobre a saúde; o mesmo acontece com a educação, o rendimento, o apoio social e o lugar que cada pessoa ocupa no tecido social. Cada um destes fatores afeta tanto a doença como as respostas à doença⁽¹⁰⁾.

Ainda que a maior parte dos determinantes da saúde esteja fora do alcance dos sistemas formais de cuidados a nível nacional, estão, no entanto, ao alcance das políticas públicas. Embora a investigação não tenha ainda delineado inteiramente a dinâmica exata destas influências recíprocas, sabemos qual a ação integrada que pode – e deve – ser conduzida, em várias frentes. Neste sentido, a Comissão recomenda a adoção do modelo de cuidados primários de saúde, com a inclusão do que há de melhor nas terapêuticas tradicionais e alternativas e o desenvolvimento simultâneo e equilibrado dos cuidados médicos e hospitalares, que devem ser acessíveis a todos, nos planos físico e financeiro. A Comissão apela para uma redistribuição concertada das despesas públicas no setor social mais amplo das políticas de educação, de habitação, do emprego e da proteção do ambiente.

Para a maior parte dos países desenvolvidos, a Comissão recomenda que os recursos financeiros sejam transferidos do modelo hiper desenvolvido, que é curativo e baseado no hospital, para as clínicas comunitárias e dispensários locais de cuidados primários, programas de cuidados ao domicílio e iniciativas preventivas. Isto implicará uma nova divisão de trabalho entre os profissionais dos cuidados de saúde, sobretudo no que se refere às responsabilidades e tarefas assumidas por clínicos, que as poderiam devolver aos(as) enfermeiros(as), parteiras e trabalhadores comunitários da área de saúde. Resumidamente, isto significa a relativa desmedicalização da vida e a também a relativa desinstitucionalização dos cuidados, através da adoção de estratégias inovadoras e menos dispendiosas, a fim de manter a boa saúde das populações.

A orientação da ajuda internacional à saúde precisa também de ser orientada principalmente para a saúde preventiva básica, capaz de influenciar a política de saúde a nível nacional.

Em 1990, a assistência global para o desenvolvimento totalizou apenas 2,8% das despesas totais de saúde nos países em desenvolvimento. A percentagem foi, no entanto, muito maior nos países pobres, onde os direitos de saúde são respeitados: na África ao sul do Sara, foi em média de 10,4%, e em 12 países chegou a 40% ou mais⁽¹¹⁾. Os orçamentos para a saúde sofrem distorções quando a ajuda internacional à saúde paga a criação de hospitais ou outras instituições médicas e requer que os governos encontrem fundos para o seu funcionamento e manutenção, drenando assim os recursos que deviam ser utilizados nos cuidados primários e preventivos.

Uma determinante decisiva da saúde é a educação, especialmente a educação das mulheres. Na verdade, nos países pobres, a educação das mulheres é provavelmente a mais eficiente das medidas de saúde conhecidas. As mulheres escolarizadas podem ser menos limitadas por certas ideias tradicionais prejudiciais à saúde e à alimentação de crianças pequenas. Sabem de higiene e de primeiros socorros, e usam mais facilmente os equipamentos modernos de saúde. Têm menos filhos e mais espaçadamente, e essas crianças têm mais oportunidades de sobreviver⁽¹²⁾.

O rendimento é um outro fator que facilita a responsabilidade pela própria saúde. Em todos os países, os pobres têm muito mais probabilidades de sofrer de todos os tipos de doenças, têm uma esperança de vida menor e são afetados por uma mortalidade mais alta de recém-nascidos e de crianças com menos de 5 anos.

Nos países em desenvolvimento, à medida que as pessoas adquirem uma situação melhor, podem suportar mais facilmente os custos de transporte ou do tempo de trabalho perdido para beneficiarem dos cuidados de saúde de que precisam. Nos países desenvolvidos, os pobres são os que mais sofrem,

sobretudo dessa pobreza invisível que é uma alimentação inadequada ou uma habitação insalubre. É por isso que o aumento dos salários é importante para a saúde, sobretudo entre os grupos mais pobres. A ligação entre pobreza e saúde aplica-se também às diversas economias nacionais. Verificam-se aumentos abruptos na esperança de vida e quedas igualmente abruptas na mortalidade das crianças com menos de 5 anos de idade, pelo menos até um rendimento médio nacional de 2.000 a 3.000 dólares por pessoa/ano, embora essas variações já não se verifiquem para um rendimento acima de 8.000 dólares⁽¹³⁾.

O aumento de rendimentos, a industrialização e a urbanização conduzem frequentemente a estilos de vida que não são saudáveis. A alimentação muda, o exercício físico reduz-se pouco a pouco à medida que a energia humana é substituída pela «energia comercializada», nos transportes e na indústria. A Comissão chama a atenção para o facto de que transições em estilos de vida produzem transições nos níveis de saúde: dá-se uma mudança de doenças graves e, sobretudo, transmissíveis, para doenças crónicas e, em geral, não transmissíveis, associadas a uma vida mais longa. A prevenção pode ter aqui um papel importante.

Em todos estes casos, embora os profissionais de saúde e os cientistas devam alertar a população para o risco em que incorrem, são as políticas públicas fora do domínio da saúde que têm maior impacto. A Comissão está convencida de que a prevenção exige sólidas campanhas de informação e de educação sobre a saúde, assim como a inclusão obrigatória na escola de educação para a saúde.

A Comissão conclui que as várias determinantes da saúde implicam que a política de saúde deve ser coordenada através de um plano amplo e tão holístico como a política de população. Enquanto uma política de saúde concentrada na intervenção curativa está fadada ao insucesso, uma política que inclua medidas de saúde pública tem mais probabilidade de ser

bem-sucedida. Além disso, uma política capaz de lidar com uma variedade de fatores sociais tem maiores possibilidades de êxito.

Sugerimos também que uma política integrada de saúde das mulheres deve incluir a nutrição (especialmente a nutrição perinatal), a maternidade em condições seguras, o planeamento familiar, o preço da política alimentar, a prevenção contra o tabagismo entre raparigas adolescentes e jovens mulheres, a promoção do desporto e do exercício, além de um transporte seguro, de medidas ambientais e de planeamento. Enquanto tal política deveria incluir a desmedicalização da saúde das mulheres, da gravidez à idade mais avançada, passando pela menopausa, deveria dar-se também atenção à assistência médica aos problemas de saúde que afetam sobretudo, ou exclusivamente, as mulheres.

A saúde é assim mais do que um mero dossier para os ministérios da saúde; é um desafio colocado ao conjunto da sociedade, que põe em jogo as responsabilidades dos serviços governamentais que incluem a agricultura, a educação, o ambiente, a alimentação, a indústria e o transporte.

Uma revolução inacabada

O facto de a revolução nos cuidados primários de saúde não ter sido realizada, em muitos casos provém do facto de as mudanças serem muitas vezes cosméticas em vez de estruturais. Se excetuarmos as campanhas de imunização e de água potável, os serviços de saúde postos à disposição das comunidades pobres mais não são do que simbólicos. Os poderes e os privilégios dos médicos e dos hospitais permanecem largamente intactos e, na maior parte dos países em desenvolvimento, os cuidados de saúde continuam a ser uma questão urbana, dependendo muito mais dos hospitais do que das clínicas comunitárias e dos dispensários, bem como dos profissionais de saúde locais, e, ao mesmo tempo, são fornecidos numa ótica de cima para baixo. Em quase todos os países, a prática dominante é mais orientada para a cura por profissionais do que para a prevenção no seio das famílias e das comunidades.

É natural que o conceito de cuidados primários de saúde suscite resistências dos grupos cujos privilégios ficam ameaçados: alguns médicos dos hospitais das grandes cidades e as elites do meio rural, antigas e recentes, cujo apego ao modelo de saúde médico e curativo é muito forte e que preferem ser tratadas por médicos em vez de enfermeiros/as. Como o modelo médico de alta tecnologia é o modelo dominante, apoiado por poderosa tecnologia médica e pelas indústrias farmacêuticas, não surpreende que o ideal de um hospital moderno, altamente equipado, oferecendo uma equipa de especialistas para apoiar o médico de família, se tenha tornado no sonho da maior parte das pessoas em todos os países. Contudo, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, esta atitude é contraproducente: quando as pessoas não podem obter nas comunidades os cuidados de que precisam para situações simples, amontoam-se nos hospitais. Os serviços muito especializados são sobrecarregados e o tratamento custa muitas vezes mais do que deveria.

A forte ênfase posta pelo modelo de cuidados primários de saúde na prevenção e na responsabilidade pessoal está longe de se traduzir na realidade. A maior parte das doenças pode ser evitada, quer por ação governamental (imunização), quer por campanhas comunitárias (água e saneamento) – mas pode, sobretudo, ser evitada pelas pessoas, através da higiene, duma nutrição saudável e de certas práticas como a amamentação.

Por isso, uma das prioridades dos cuidados de saúde é colocar tanto os cuidados preventivos como os tratamentos curativos ao alcance desses mil milhões de pessoas que beneficiarão deles hoje e no futuro. Assim, a Comissão pensa que é necessário adotar um conjunto de medidas para atingir os objetivos mais importantes, nomeadamente:

- pôr em prática a equidade, favorecendo os que mais necessitam dos serviços de saúde;
- insistir sobre a prevenção e a responsabilidade pessoal;
- aumentar a participação, transferindo poderes e orçamentos;

- mudar a cultura que guia os cuidados médicos, centrando-a mais no paciente.

A Comissão sugere, além disso, que as metas estejam ligadas a calendários, tanto a nível nacional como internacional, integrando ao mesmo tempo princípios tais como: equidade e ação comunitária, prescritos pela OMS em Alma Ata, em 1978, e pela Carta de Ottawa, de 1986. Porque a equidade está longe de ser atingida.

Em 1991, por exemplo, apenas 28% das despesas de saúde nos países em desenvolvimento foram atribuídos aos serviços de saúde locais⁽¹⁴⁾. Dos 21 dólares gastos com serviços de saúde, por pessoa, nos países em desenvolvimento, em 1990, apenas 1 dólar foi destinado pelo setor público à prevenção pública: água potável e saneamento, controlo das doenças infecciosas e educação para a saúde. Aproximadamente 5 dólares foram destinados a serviços clínicos essenciais: maternidade em condições seguras, planeamento familiar, tratamento de doenças sexualmente transmissíveis, infeções e traumatismos ligeiros, pediatria, diagnósticos de primeira linha, aconselhamento sobre a saúde e alívio de dores⁽¹⁵⁾.

Distorções nas prioridades de saúde

«No nosso país, existem 271 comunidades sem médico, embora as Filipinas sejam o maior exportador de médicos e enfermeiros/as do mundo».

(AGNES ZENAI DA CAMACHO, Filipinas)

«Na Índia, cerca de 3% do orçamento nacional é destinado à saúde, e mais de metade desta soma vai para os custos de administração. Ao mesmo tempo, espera-se que um dispensário local sirva quatro a cinco aldeias, com o magro orçamento de

2.000 rupias por ano (66 dólares) para medicamentos essenciais para salvar vidas».

(PRABEEN SINGH, Índia)

Os serviços clínicos opcionais (sobretudo em hospitais e clínicas) absorveram cerca de 14 dólares, mais do que o dobro da soma dos dois níveis básicos juntos.

Falámos já de uma distorção pró-urbana. Na Índia, as áreas rurais, onde vive 70% da população, devem contentar-se com 30% dos médicos do país e 30% do orçamento de saúde⁽¹⁶⁾. Em muitos países, as populações rurais estão simplesmente fora do alcance dos serviços de urgência. No Zimbabwe, 33% das mulheres rurais encontram-se a uma distância de mais de uma hora do serviço de saúde mais próximo (contra apenas 2% das mulheres urbanas) A média, em percentagem, da população urbana que tem acesso a água era duas vezes a dos habitantes rurais; na África, o ratio é 2,8 para 1⁽¹⁷⁾.

A Comissão recomenda que, nos países onde existem desequilíbrios importantes, os recursos para os serviços clínicos opcionais sejam transferidos para serviços clínicos essenciais e de saúde pública. Recursos suplementares deverão ser afetados à saúde e ao abastecimento de água, a fim de estender estes serviços até às áreas rurais, bem como às áreas urbanas desfavorecidas, até que a igualdade de acesso seja alcançada.

De facto, o setor de saúde necessita de uma profunda mudança nas atitudes, em especial no que se refere ao comportamento adotado para com os pacientes. Reformas essenciais na educação e formação médicas são necessárias, assim como o planeamento dos sistemas de controlo de qualidade, de modo a assegurar que os doentes recebam uma informação clara acerca da sua situação e do tratamento proposto. Deverão ter a possibilidade de escolher e de ser tratados com dignidade e respeito, como parceiros responsáveis pelos seus próprios cuidados de saúde.

Competência profissional versus não comunicação cultural

«O doutor não falou directamente comigo, e deram-me frequentemente medicamentos que eu não queria ou de que não precisava. Ninguém explicou os benefícios ou as contra-indicações dos medicamentos».

(JEANNETTE McDONALD, Estados Unidos)

«O doente tem que ter a capacidade e a flexibilidade para marcar consultas e para consultar os vários profissionais de saúde para se tratar. Muitas populações imigrantes e refugiadas não têm as ferramentas que permitem o acesso ao sistema. O médico (ou enfermeiro) desconhece as práticas culturais do doente, bem como de que maneira influenciam as medidas a tomar. Esta situação perpetuar-se-á por causa de um sistema de educação médica que não dá nenhuma atenção aos factores culturais.»

(MARY CHUNG, Estados Unidos)

«Pessoas de culturas e línguas diferentes são constantemente discriminadas e recebem tratamentos perigosos ou que já são feitos tarde demais por causa da falta de comunicação entre o profissional de saúde e o doente».

(LUZ ALVAREZ MARTINEZ, Estados Unidos)

Estas mudanças implicam profundas reformas no ensino da medicina, a restauração de princípios éticos na profissão, de diagnósticos mais científicos e menos distorcidos sobre a saúde das mulheres, sobre os sistemas alternativos de medicina⁽¹⁸⁾ e sobre a contribuição da teoria e prática do cuidado para o processo de cura.

Recursos para os cuidados de saúde: manter o impulso

A proeminência dada às leis do mercado ameaça hoje o conceito dos cuidados de saúde. A experiência tem mostrado, mais de uma vez, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, que a saúde não é um produto de mercado e não pode ser tratada como tal. Esta tendência é encorajada, em alguns países, por pontos de vista dogmáticos que se baseiam numa filosofia económica neo-conservadora que denuncia os chamados «utilizadores abusivos» dos sistemas de cuidados de saúde. Mas em muitas partes do mundo há preocupações genuínas – e todo o tipo de iniciativas que tentam dar-lhes resposta – acerca da redução dos recursos disponíveis para o setor dos cuidados de saúde.

Os programas de ajuste estrutural em muitos países em desenvolvimento resultam geralmente em cortes nas despesas públicas, incluindo a saúde. Uma análise preparada para o Fundo «Salvar as Crianças» (Reino Unido), revelou que os países africanos que receberam empréstimos com condicionalidades de ajuste estrutural reduziram as suas despesas nas áreas de saúde e educação, enquanto os países que tiveram outras fontes de financiamento (ou delas não tiveram necessidade) elevaram as suas despesas nesses dois sectores-chave⁽¹⁹⁾. Como é frequentemente mais fácil cortar despesas nos abastecimentos do que nos salários, os trabalhadores da área de saúde que estão na linha da frente não dispõem, às vezes, para o seu trabalho, de ligaduras, medicamentos ou combustível para aquecer os aparelhos de esterilização, ou de contraceptivos para o planeamento familiar⁽²⁰⁾.

Em dez países africanos, o ajuste estrutural e a crise económica, juntamente com a epidemia da SIDA, reduziram a esperança de vida (contrariamente às tendências globais). No Uganda, p. ex., a esperança de vida caiu de 48 anos em 1987 para 43 anos em 1992. Na Zâmbia, de 53 anos para 48 anos, no mesmo período⁽²¹⁾. Tais dados levam a Comissão a recomendar que

os programas de ajuste estrutural incluem condições explícitas, exigindo que as despesas de saúde (a saúde preventiva e a reprodutiva incluídas) não sofram qualquer corte.

Estudos feitos no Gana, na Suazilândia, no Lesoto e no Canadá, indicam que a introdução do pagamento de taxas moderadoras conduzem a quedas vertiginosas no uso dos serviços de saúde pelos menos privilegiados – afinal aqueles que mais precisam do sistema de cuidados de saúde⁽²²⁾. A introdução de princípios de mercado nos serviços de saúde cria riscos e põe problemas específicos, como p. ex., o das taxas de «recuperação de custos» para água potável ou para o fornecimento de medicamentos. O impacto das intrusões do mercado nos serviços de saúde far-se-á sentir muito tempo depois de a crise da dívida ser ultrapassada. Pagar a água ou os serviços médicos não é intrinsecamente errado. As pessoas frequentemente compram água de vendedores ou os seus próprios remédios nas farmácias, ou procuram tratamento privado de profissionais alternativos. Além disso, os ricos usam as modalidades dos serviços de saúde mais caras e a distribuição de água muito mais intensamente do que os pobres. Na Tanzânia, os 20% mais ricos são 2 vezes mais suscetíveis de usar os hospitais subsidiados pelo Estado do que os 20% mais pobres⁽²³⁾. A Comissão está convencida de que tais serviços básicos deveriam continuar a ser gratuitos para todos, a fim de evitar a formação de um regime de cuidados de saúde a duas velocidades.

A batalha pela saúde pública não pode ser ganha de uma vez por todas; necessita de ser travada constantemente e o aumento da população torna a luta ainda mais dura. A água potável, por exemplo, chegou a mais 1.205 milhões de pessoas entre 1980 e 1990, mas o número de pessoas que não dispõem ainda de água potável desceu só de 428 milhões: porque a população cresceu de 777 milhões no mesmo período. O desafio durante a presente década é até maior, já que a água potável deve ser levada a mais 831 milhões de pessoas, a fim de impedir que o número de pessoas que não dispõem de água aumente⁽²⁴⁾.

A imunização das crianças é uma exigência global constante. O impulso nos países em desenvolvimento não se manteve durante o início dos anos 90 e a percentagem das crianças vacinadas diminuiu. Em alguns países industrializados, os níveis de imunização caíram devido à complacência dos pais ou dos governos. Se os esforços continuarem a derrapar, as epidemias poderão espalhar-se, e os avanços conseguidos até agora para a sobrevivência da criança perder-se-ão⁽²⁵⁾.

A vigilância deve ser mantida também contra novas doenças, tais como a SIDA, o vírus Ébola (febre hemorrágica), e contra a reemergência de antigas doenças, como a tuberculose e a malária. As décadas futuras serão testemunhas de uma resistência humana crescente aos antibióticos. Ao mesmo tempo que a engenharia genética pode oferecer novas soluções, os vetores bacterianos e os insetos têm toda a probabilidade de se adaptarem rapidamente aos novos medicamentos. E aqui reside o risco de que muitos dos avanços médicos sejam neutralizados pela utilização excessiva ou abusiva de antibióticos e pesticidas.

Houve sucessos impressionantes na esfera da saúde, com os quais outros setores da qualidade de vida podem aprender. Mas ainda há muito a fazer. O direito à saúde deve ser obtido para os mil a 2 mil milhões de pessoas que ainda não beneficiam dele, e para os milhares de milhões de pessoas que se juntarão à população mundial durante as próximas décadas. Tal perspectiva requer não só uma reorientação profunda dos serviços médicos e de outros serviços de saúde, mas também nada menos do que uma revolução na cultura e na estrutura de poder dos cuidados de saúde.

As políticas de saúde são políticas de doença. Uma política central de saúde deveria combinar informação, educação e comunicação social com o indivíduo e a família, considerando-os como recursos fundamentais.

DAVID TEJADA, Peru
Audição Pública da América Latina

Talvez os cuidados de saúde da família não sejam suficientemente básicos como prioridade, porque o que conta realmente é a água e o saneamento. Os chineses compreenderam que lidar com esses fatores básicos, enquanto parte da saúde, os ajuda a evitar a extrema pobreza. Devemos aprender com eles.

SOLITA MONSOD, Filipinas
Audição Pública da Ásia do Sudeste

Referências e Notas

1. UN Development Programme, *Human Development Report 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994); UNICEF, *State of the World's Children 1995* (Oxford, Oxford University Press, 1995).
2. UN Development Programme, *Human Development Report 1994*; World Bank, *World Development Report 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994); UNICEF, *State of the World's Children 1995*.
3. E. Tarimo e F. G. Webster, *Primary Health Care Concepts and Challenges in a Changing World: Alma Ata Revisited* (Geneva, WHO, 1994).
4. D. Bandyopadhyay, *Powerlessness and Fertility*, paper presented to the Commission's Experts Group Meeting on Population and Governance, Bellagio (Set. 1993).
5. Sergio Diaz-Briquets, *The Health Revolution in Cuba* (Austin, University of Texas Press, 1983); Larry R. Oberg, *Human Services in Postrevolutionary Cuba* (Westport e Londres, Greenwood Press, 1984).
6. A opinião mais corrente acerca da amamentação defende que o leite humano contém anticorpos específicos que estendem o alcance das respostas imunitárias da mãe até às próprias defesas da criança: Jack Newman, «How Breast Milk Protects Newborns», *Scientific American*, Dez. 1995.

7. *Human Development Report 1994.*
8. Ibid.
9. FAO, *Production Yearbook 1992* (Roma, 1993).
10. Premier's Council on Health Strategy, *Nurturing Health: A Framework on the Determinants of Health* (Toronto, Government of Ontario, 1991); Robert G. Evans, Morris L. Barer, Theodore R. Marmor (eds.), *Why Are Some People Healthy and Others Not?* (Nova Iorque, Aldine de Gruyter, 1994).
11. C. J. L. Murray e A. D. Lopez, *Global Comparative Assessments in the Health Sector* (Genebra, WHO, 1994).
12. Elizabeth M. King e M. Anne Hill, *Women's Education in Developing Countries* (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1993).
13. Ibid.
14. WHO, *Implementation of the Global Strategy for Health for All by the Year 2000* (Genebra, 1993).
15. *World Development Report 1994.*
16. Ibid.
17. World Bank, *Social Indicators of Development 1994* (disquetes de dados) (Washington, 1994).
18. Estes serviços beneficiariam de um aval científico e não deveriam tornar-se parte do fundamentalismo cultural.
19. David Woodward, *Debt, Adjustment and Poverty in Developing Countries, vol. 2* (Londres, Pinter, 1992).
20. Giovanni Cornea et al., *Adjustment with a Human Face* (Oxford, Clarendon Press, 1988).
21. *World Development Report 1994.*

22. R. Tarimo, *The Prognosis of Health Care Services in Africa*, independent paper (Genebra, WHO, n.d.); P. Smithson, *Health Financing and Sustainability*, Working Paper 10 (Londres, Save the Children Fund, 1994); R. G. Beck e J. M. Horne, «Study of User Charges in Saskatchewan 1968-71», in *User Charges for Health Services: A Report of the Ontario Council of Health* (Toronto, 1979); e artigos americanos como por exemplo o de F. B. Keeler et al. publicado pela *J. Amer. Medical Association* em 1985, «How Free Care Reduced Hypertension in the Health Insurance Experiment».
23. R. Paul Shaw e Charles Griffn, *Financing Health Care in SubSaharan África through User Fees and Insurance* (World Bank, Washington DC, 1995).
24. International Drinking Water Supply and Sanitation Decade, *End of Decade Review* (Genebra, WHO, 1992).
25. Expanded Programme on Immunization, *Programme Report 1993* (Genebra, WHO, 1994).

12. A liberdade de escolha em matéria de procriação e de contraceção

As políticas de saúde veem as mulheres apenas sob o ângulo da procriação e da maternidade. Os programas existentes só oferecem cuidados pré-natais, cuidados hospitalares durante o parto e os primeiros tempos da vida do recém-nascido, cuidados pós-natais e cuidados com o crescimento da criança. A estas limitações conceptuais acresce agora a crise estrutural do sistema de saúde. Na Nicarágua, em 1980, apenas 38% das mulheres usavam contraceptivos e sabemos que o número ainda continua muito baixo. Estudos recentes revelaram que 74% das mulheres não usam qualquer método contraceptivo, de tal modo que a primeira causa de morte entre as mulheres é o aborto clandestino nas cidades e a hemorragia durante o parto, no meio rural.

ANA MARIA PIZARRO, Nicarágua
Audição Pública da América Latina

A prostituição infantil é frequentemente organizada e protegida; os seus adversários são objeto de vingança, para serem silenciados. Durante os últimos vinte anos, os meus colaboradores e eu temos sentido o peso da bota dos

funcionários do Estado e dos protetores dos pedófilos, que tentam encobrir a prostituição e proteger as suas carreiras políticas e os seus interesses na exploração comercial da indústria do sexo em Olongapo. Há organizações, quase sindicatos, que atuam sistematicamente na venda de pedófilos de crianças de não mais de quatro anos. Em vez de perseguirem os criminosos, essas organizações perseguiram, molestaram e fizeram ameaças de morte àqueles que, de entre nós, trabalham pelos direitos da criança... Esses crimes medonhos contra as crianças e a humanidade não são apenas ameaças mortais para a vida das crianças filipinas; são sintomas de um mal maior – as estruturas sociais e económicas injustas das Filipinas, que institucionalizaram a pobreza. Uma elite dirigente que representa cerca de cinquenta famílias extremamente ricas que detêm 70% da economia, controla os processos políticos e a distribuição da riqueza nacional. Muito pouco vai para a saúde, para a educação e para os serviços sociais.

ALEX C. HERMOSO, Preda Foundation, Manila
Audição Pública do Sudeste Asiático

Algumas das agências internacionais que fornecem cuidados de saúde, às vezes, acreditam que nada mais é necessário além da distribuição de inúmeros contraceptivos. Mas os cuidados de saúde não podem ser geridos «de cima para baixo». O que é importante para algumas mulheres é a possibilidade de terem um contacto verdadeiro com outras mulheres. O sistema de saúde comporta outros cuidados e serviços para além dos que estão relacionados com a contraceção: a função dos cuidados de saúde não deve ser unicamente a redução das taxas de fertilidade, porque a qualidade de vida de uma população é uma questão global.

BARBARA KLUGMAN
Audição Pública da África Austral

Na Indonésia, a taxa de fertilidade caiu de 2,4% nos anos 80 para 1,7% hoje... uma história de «sucesso» para os que só procuram a baixa fertilidade. Mas, por trás desse «sucesso», existe a coerção aberta e encoberta, que passa pelas visitas ao domicílio feitas pelas mulheres dos dirigentes locais, pelas visitas da polícia e do exército, pelas acusações de comunismo ou pelas ameaças de ser levado para ilhas longe de Java.

WARDAH HAFIDZ, Indonésia
Audição Pública do Sudeste Asiático

Dimensões pessoais e sociais da escolha em matéria de procriação

Numa comunidade, o clima que rodeia o nascimento e a procriação é condicionado por circunstâncias históricas, pela cultura e por valores coletivos e individuais que decorrem das circunstâncias próprias a essa comunidade. As civilizações clássicas viam a reprodução humana como obrigação natural de todos – mulheres e homens – para assegurar a continuidade do grupo. O respeito pelos antepassados, característica de muitas culturas, reforçava essa obrigação ao enfatizar a dívida de cada geração para com aquelas que a tinham precedido. A continuação da linhagem era, na prática, o pagamento dessa dívida.

Como a filiação podia ser matrilinear ou patrilinear (às vezes as duas), havia, em alguns casos, divergência de pontos de vista entre os homens e as mulheres acerca daquela obrigação. Na comunidade matrilinear, a mulher fornecia a ligação entre o passado e o futuro e o papel do homem era secundário. Porém, nos grupos patrilineares, a responsabilidade primária pela procriação ficava com o homem: se a mulher não tivesse filhos, ou não pudesse tê-los, esperava-se do homem que tomasse outra mulher. Nestes grupos, o dever da mulher não era para com a sua própria linhagem, mas sim para com a do marido. As práticas de adoção (de uma criança

proveniente da família próxima) e de levirato (casamento com a viúva de um irmão) ofereciam alternativas à esterilidade de um ou outro dos esposos.

A perpetuação da linhagem era ainda mais importante quando estava em causa também a propriedade: gado, terra ou herança de outra espécie (direitos e deveres feudais ou religiosos, conhecimentos e talentos profissionais). Quando a terra era uma propriedade comunitária, as crianças eram vistas como um «bem coletivo», e a sua educação e o seu bem-estar eram mais uma responsabilidade da comunidade do que dos pais. Nas poucas comunidades como estas que ainda sobrevivem, as noções de ilegitimidade ou de crianças que se tornam órfãs só muito lentamente começam a aparecer.

O instinto de perpetuação do grupo permeia toda a sociedade, quer consideremos ou não os pontos de vista provavelmente divergentes dos homens e das mulheres. Em algumas comunidades localizadas no subcontinente indiano, existem clãs femininos e clãs masculinos – as filhas pertencem ao clã da mãe e os filhos ao do pai.

É importante ter em mente esta diversidade, porque o conceito de escolha na procriação relaciona-se de perto com os direitos individuais; a diversidade traz consigo uma obrigação de reciprocidade, ao respeitar o facto de que os direitos e escolhas de outros quanto à procriação podem ser diferentes dos de cada um. As instituições sociais e os valores culturais, apesar de se terem tornado fluidos, ainda exercem uma considerável influência nas escolhas individuais. Embora consideremos fundamental a autonomia individual dentro de um contexto social dado, reconhecemos que a decisão apela inevitavelmente a um equilíbrio entre direitos e responsabilidades.

A preocupação com as gerações futuras ganhou relevo com a nossa angústia pelo mundo que lhes vamos deixar. No cruzamento entre o passado e o futuro, os indivíduos de hoje devem «decidir» se querem ou não ter filhos, quantos querem e quando os querem ter. O valor económico dos filhos tem sido discutido ad nauseam, mas o debate trivializa a complexidade

de um processo de decisão que funciona de uma maneira diferente para os homens e para as mulheres. Os homens, na maior parte das civilizações, recebem procriar. As mulheres, pelo contrário, são vistas e valorizadas pela sua capacidade de dar à luz, mesmo nas sociedades onde a sua participação direta tanto na vida profissional como social é bem aceite.

O facto de ter filhos não pode ser tratado independentemente do entendimento que se tem sobre a sexualidade. Cada indivíduo vê a sua existência em todas as dimensões do seu eu. A sexualidade é uma destas dimensões, uma expressão da personalidade individual; é também um dos fundamentos de mais peso no relacionamento humano, pelo cuidado e pelas emoções que dão vitalidade ao mais concreto dos laços sociais.

A obsessão com a sexualidade que caracteriza a cultura de hoje (ativamente alimentada pelos meios de comunicação social) afeta o momento em que a sexualidade se manifesta nos jovens e é um fator que conduz à sua própria banalização. A sexualidade dos jovens reflete também o lugar que o sexo ocupa na sociedade como um todo. O mundo não pode ignorar a gravidez de adolescentes, nem o abuso sexual de crianças e adolescentes (até mesmo dentro da família).

Sofrimento, euforia, angústia e amor

Por mais diversas que sejam as condições de vida das mulheres... As suas atitudes face à gravidez e ao parto são surpreendentemente semelhantes: uma euforia intensa, um desejo expectante, medo ou abatimento, segundo as circunstâncias, diante da possibilidade de ficar grávida; a clandestinidade desesperada, frequentemente associada à gravidez extra-conjugal; a ligação com a criança recém-nascida ou, às vezes, a sua rejeição; a angústia perante a perspectiva de ter um filho prematuro ou pouco saudável; e a mistura de amor e sofrimento

quando o nascimento duma criança é acolhido com alegria por um dos pais mas não pelo outro.

(SISELA BOCK⁽¹⁾, Estados Unidos)

O comportamento sexual da juventude é o reflexo combinado da «cultura dos jovens» e da cultura que os adultos criaram. O desejo de explorar toda a realidade, de ir tão longe na relação quanto parece possível, são pulsões poderosas, que podem ser reforçadas quer pela insegurança acerca da educação e do trabalho, quer pela noção do sexo como mercadoria que tem sido alimentada pela pornografia, quer ainda por uma imprensa ávida de sensacionalismo, quer pelo turismo sexual. O modelo do «sempre mais» característico do consumo em geral impregnou também a sexualidade.

A família costumava ser o meio de socialização inicial de uma criança. Na maior parte das culturas, por mais diversificados que possam ter sido os papéis atribuídos aos homens e às mulheres, a família preparava as crianças para os primeiros tempos da vida adulta. A família era o lugar onde o jovem experimentava, pela primeira vez, os papéis atribuídos a cada sexo e a divisão do trabalho familiar. Mas a mudança social transferiu cada vez mais estes papéis da família para o sistema escolar, ou para grupos de amigos e gangues, ou, ainda, para os meios de comunicação social. Esta deslocação afetou a forma como as crianças passaram a encarar a vida familiar, a procriação e o que a sociedade espera do indivíduo.

Os antigos tabus desapareceram e com eles desapareceram rituais iniciáticos através dos quais a sabedoria de muitas culturas ajudava os jovens a aprender como gerir a sua própria sexualidade. As atitudes atuais, *blasées*, do tipo «eu sei tudo» - que substituíram a «magia» da iniciação -, dissimulam as dúvidas e os medos que inibem o conhecimento de si próprio. As sociedades têm de repensar e reinventar valores e práticas que permitam aos jovens amadurecerem mais harmoniosamente do que acontece hoje.

A sexualidade está situada no centro do mistério da pessoa, e por isso faz parte do vasto domínio da liberdade pessoal. Sem um sério esforço educativo aplicado à sexualidade das crianças e dos adolescentes, o ser humano corre hoje o risco de não conseguir alcançar a maturidade, sem ter definido e interiorizado uma atitude responsável em relação ao sexo. Por esta razão, a Comissão considera que a educação da sexualidade é essencial na sociedade, ajudando a inculcar uma verdadeira apreciação dos limites da liberdade pessoal e da responsabilidade que implica. Tanto os programas educativos como os *media* têm uma responsabilidade especial nesta matéria.

Os adolescentes estão a tornar-se sexualmente ativos, numa idade cada vez mais baixa... Na nossa região, 55% dos rapazes e 52% das raparigas já tiveram relações sexuais e têm uma vida sexualmente ativa antes de acabarem a escola secundária. E, apesar disso, não podemos distribuir preservativos no nosso país. O problema da nossa juventude não é apenas proteção contra a gravidez: é o modo como é ajudada a assumir uma sexualidade responsável e a prevenir-se contra as doenças sexualmente transmissíveis.

NANCY HALL e FRANCA BERTONCIN, Canadá
Audição Pública da América do Norte

O conceito de livre escolha em matéria de procriação está condicionado (e delimitado) por:

- oportunidades que a sociedade oferece;
- valores que influenciam toda a personalidade;
- imagem de si próprio que o indivíduo elabora;
- autoestima.

A autonomia oferecida ao indivíduo, i.e., a liberdade de escolha em oposição à coerção, necessita de ser ponderada no contexto das possíveis consequências sociais para outros do comportamento de cada um; e, por isso, põe em questão a noção de liberdade absoluta de ação. Não pode separar-se o comportamento sexual do contexto mais amplo das responsabilidades sociais de cada indivíduo.

A Comissão destaca a ideia de que a «livre» escolha traz em si mesma expectativas que têm sido construídas socialmente. A sociedade contribui numa grande parte para a definição da identidade dos indivíduos, dos seus papéis enquanto mães e pais, crianças e adolescentes, cidadãos, trabalhadores ou artistas. O processo pelo qual uma pessoa se torna autónoma e constrói a sua própria identidade em relação a estas identidades múltiplas determina a sua capacidade de escolher livremente entre um conjunto de papéis sociais, frequentemente contraditórios entre si.

Direitos em matéria de procriação e direitos humanos

A noção de direitos em matéria de procriação não é exatamente nova. Estes direitos resultam da integração de vários outros direitos há muito aceites universalmente que emergem quer do domínio das liberdades e garantias fundamentais quer dos «direitos sociais». Muitas constituições nacionais, sobretudo as mais recentes, asseguram esses direitos claramente, incluindo (literalmente) o direito à:

- proteção da família, em particular graças ao planeamento familiar;
- constituição de uma família;
- educação e sustento dos filhos;
- especial proteção durante e após a gravidez;
- paternidade/maternidade reconhecidas como valor social eminente;
- saúde;
- integridade de toda a pessoa.

Apesar de o conceito de «direitos reprodutivos» (ou em matéria de procriação) só ter emergido durante os anos 80, a maior parte dos elementos que o constituem já eram reconhecidos internacionalmente. A Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (1979) reconhecia o direito de escolher o tamanho da família, «livre e responsabilmente», assim como o direito à educação sobre planeamento familiar, à informação, aos serviços de aconselhamento, e a uma gravidez, um parto e cuidados pós-natais em condições seguras. O direito à saúde, aceite em todos os tratados internacionais sobre direitos sociais, abrange todos os demais direitos.

No entanto, o Comité das Nações Unidas sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (criado em 1987) reconheceu que os «interesses individuais e coletivos não decorrem linearmente uns dos outros». O Comité informa-se regularmente, país por país, sobre o nível das «taxas de mortalidade infantil e dos serviços de cuidados de saúde para as mulheres grávidas»⁽²⁾.

Todavia, o conceito de «direitos reprodutivos» *aparece* como se fosse novo. Reafirma todos os direitos isolados, que tendem a esfumar-se quando se usa uma abordagem limitada de controlo do crescimento da população ou quando as atitudes clínicas em relação aos pacientes os tratam como tendo uma capacidade cívica menor, como casos ou como números de *dossiers*. É por isso que a Comissão sugere que os «direitos reprodutivos» sejam considerados oficialmente como direitos humanos fundamentais.

A afirmação de que as mulheres, em todas as sociedades, devem ser tratadas como cidadãs plenas, em igualdade de condições com os homens, é inerente aos «direitos reprodutivos». Uma vez que valores tais como: a integridade do corpo, o consentimento informado no que se refere a todas as intervenções no próprio corpo, a maternidade em condições seguras e a liberdade de decidir sobre, se e como a pessoa se situa na cadeia de gerações sucessivas, são reconhecidos como direito, há, então, uma evolução de maior alcance: «a elevação destes valores ao estatuto de direitos humanos

significa, no mínimo, que esses direitos e todas as medidas necessárias para assegurar a sua efetivação não são negociáveis»⁽³⁾.

A Comissão sugere que a noção de não negociabilidade dos «direitos reprodutivos» enquanto direitos humanos, seja equiparada aos vários princípios fundamentais: a dignidade do indivíduo, a equidade e a não discriminação, e ainda a participação e a solidariedade.

O princípio da *dignidade* individual requer que, no contexto dos «direitos reprodutivos», se ultrapasse a maternidade e as questões a ela ligadas, de modo que o conceito seja aplicado a todas as circunstâncias que envolvem o sistema reprodutivo da mulher ao longo do ciclo de vida. A Comissão apela para que sejam tomadas medidas drásticas, para pôr fim a certas práticas que hoje violam gravemente os «direitos reprodutivos» da mulher. A Comissão considera como violações maciças dos direitos humanos os seguintes atos:

- o infanticídio das crianças do sexo feminino, a seleção ou a determinação do sexo, às vezes seguida de aborto, sem que para tal haja uma justificação médica;
- a mutilação genital de crianças e raparigas do sexo feminino;
- o aumento dos abusos sexuais exercidos com total impunidade, sobre rapazes, raparigas e adolescentes, em quase todas as culturas;
- o tráfico de jovens raparigas de famílias pobres à procura de emprego;
- a promessa falaciosa feita a jovens raparigas para serviços domésticos ou atividades de «entretenimento» em bares e discotecas, promessa que tem como objetivo mascarar as redes mundiais de prostituição criminosa;
- a ignorância, por parte dos trabalhadores nas áreas de saúde e planeamento familiar, dos direitos específicos das mulheres durante e após a menopausa;
- o casamento de crianças e as relações sexuais forçadas ou induzidas com menores (ainda não reconhecidas como violação por todas as legislações).

O princípio da *equidade e da não discriminação* requer que a falta de acesso de algumas mulheres (em aldeias isoladas ou em grupos marginais

de periferias urbanas) aos serviços de «saúde reprodutiva» seja retificado, passando a ser uma matéria prioritária.

O princípio da *participação* refere-se à mobilização das forças dinâmicas capazes de traduzirem os «direitos reprodutivos» na realidade. É um processo que apresenta múltiplos aspetos: todas as mulheres devem ter informação e educação que as torne capazes de gerir os seus próprios «direitos reprodutivos» ao longo da vida e de transmitir a sua experiência a outros, na família, no trabalho e na comunidade; deve-se ensinar aos homens e aos rapazes o sentido e o valor dos «direitos reprodutivos» das mulheres; as comunidades, as sociedades e as diversas culturas devem, além disso, reconhecer estes direitos e as responsabilidades que eles implicam para todos os cidadãos. O papel do Estado é respeitar, proteger e promover os «direitos reprodutivos», como o faz em relação a qualquer outro direito e não ser cúmplice das violações desses direitos. A participação de escolas, universidades, associações profissionais, sindicatos, grupos religiosos ou culturais e organizações da sociedade civil de todos os tipos torna-se, por seu turno, a expressão do princípio geral da *solidariedade*.

A Comissão afirma que os «direitos reprodutivos» (ou direitos de escolha em matéria de procriação) são, ao mesmo tempo, um reflexo da qualidade de vida, tal como examinada neste relatório, e uma parte integrante dessa mesma qualidade.

A Comissão aprova a ideia, que faz o seu caminho através das Conferências das Nações Unidas nos últimos anos, de que a «saúde reprodutiva» é uma parte essencial dos cuidados de saúde. A Comissão considera que a qualquer apelo à escolha no domínio dos «direitos reprodutivos» deve responder a noção de *disponibilidade* dos serviços adequados, cuja eficácia é seriamente limitada em muitos países por falta de recursos. Por outro lado, dar prioridade absoluta a uma gama, sempre crescente, de escolhas

nos serviços de «saúde reprodutiva» poderia resultar numa negligência de outros setores importantes dos cuidados de saúde.

A escolha do tamanho da família coloca um dilema, devido aos preceitos contraditórios de *liberdade e responsabilidade*. A maior parte das pessoas decide sobre o tamanho da família de acordo com os seus desejos e com os recursos atuais e futuros. O que parece vantajoso para um indivíduo pode causar problemas para a sociedade como um todo. Põe-se aqui um problema de responsabilidade: ao tomarem as suas decisões pessoais, os pais necessitam também de tomar em consideração as consequências prováveis da sua escolha para as gerações futuras e para o ambiente natural. Os governos, por seu lado, podem ajudar a conciliar conflitos eventuais, criando condições nas quais as escolhas individuais coincidam tanto quanto possível com os objetivos sociais e ambientais.

Dada a extrema importância destas questões para a população e para o desenvolvimento sustentável, a Comissão acha desejável que um grupo de dirigentes internacionais tome a iniciativa de promover a adoção de uma declaração sobre os «direitos reprodutivos». A declaração deveria afirmar os direitos a uma escolha livre e a cuidados de saúde primários para as necessidades da reprodução humana, salvaguardando a participação do utilizador e a qualidade do serviço. Uma declaração deste tipo deveria estabelecer os padrões de uma nova cultura, a serem respeitados pelos decisores políticos e profissionais da «saúde reprodutiva», cujas responsabilidades poderiam constar de um código de conduta próprio. O aconselhamento e outros serviços deveriam ser fornecidos desde a adolescência até à velhice, assegurando o consentimento informado antes de qualquer intervenção e abolindo totalmente as práticas coercitivas.

A questão controversa do aborto

A OMS estima que aproximadamente uma gravidez em cada quatro termina em aborto. Cada ano, entre 26 a 31 milhões de abortos são realizados nos países onde são autorizados, em condições médicas seguras. Além disso, pelo menos 20 milhões de abortos são realizados em cada ano, sem nenhuma garantia de segurança médica; um em cada 250 desses abortos termina na morte da mãe. A maior parte destes últimos casos ocorre nos países em desenvolvimento. Os abortos praticados em condições precárias podem também provocar complicações de curto e longo prazos, e até mesmo infertilidade permanente⁽⁴⁾. As vítimas são, com frequência, raparigas adolescentes que não tiveram acesso a educação sexual ou não podem ou não sabem usar as técnicas de contraceção. No Chile, desde que o governo passou a oferecer gratuitamente a implantação de dispositivos intrauterinos, as mortes por aborto em condições precárias foram reduzidas a metade, entre 1965 e 1976⁽⁵⁾.

A figura 12.1 mostra a preponderância relativa dos contraceptivos no mundo.

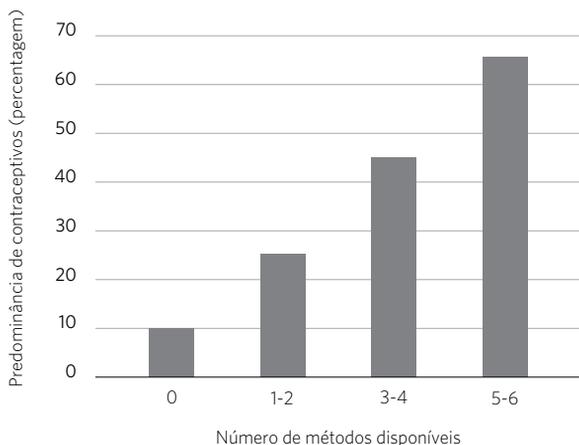


Fig. 12.1. *Contraceptivos: mais escolha, mais uso. O gráfico mostra que o uso dos contraceptivos cresce em função do número de métodos disponíveis.*

Fonte: Ross e Frankenberg, The Population Council.

A Rússia foi o primeiro país a legalizar o aborto e a comercializá-lo. A «cultura do aborto» foi banida em 1936, e tornou-se então clandestina. Foi legalizada outra vez em 1955. Hoje, o aborto em condições seguras não excede os 30%, e complicações fatais pós-aborto são responsáveis por cerca de 30% da mortalidade materna. Uma atitude negativa face às pacientes é característica dos serviços de saúde na Rússia pós-soviética; a atitude negativa dos ginecologistas para com as mulheres que abortam acrescenta-se ao facto de que 70-80% dos abortos são realizados com anestésias relativamente medíocres.

ANDREI POPOV, Rússia
Audição Pública da Europa do Leste

No Paquistão, o planeamento familiar é considerado como estrangeiro ao Islão; por isso todas as medidas tomadas pelo Estado podem ser justificadas em nome do Islão. O Paquistão chama o seu programa de planeamento familiar de programa de bem-estar da população. Temos mulheres que foram privadas da possibilidade de escolher a contraceção.

HIRTA GILANI, Paquistão
Audição Pública da Ásia Meridional

Posso manter o meu emprego graças ao planeamento familiar. Mas preciso de uma autorização do meu marido para obter as receitas da clínica de planeamento familiar. Quando fui até lá sem a autorização, mandaram-me de volta para obtê-la.

UMA MÃE DE DOIS FILHOS, Mali
Audição Pública da África Ocidental

Historicamente e para além de todas as diferenças culturais, as mulheres procuravam o aborto quando a sua situação estava em conflito com as expectativas sociais que lhes eram transmitidas. Quando a gravidez pré-marital ou de viuvez podia ter como resultado a exclusão ou a estigmatização, as famílias (sobretudo as mães) persuadiam ou forçavam as suas filhas a abortar.

Como é óbvio, a Comissão rejeita firmemente o uso do aborto pelo Estado como instrumento de controlo, no quadro de uma política de regulação dos nascimentos. O aborto não deve ser um meio de contraceção nem usado para o exercício da escolha na seleção do sexo de uma criança ainda não nascida. Tais práticas invalidam o objetivo de instituir segurança médica nos abortos, como um dos direitos da saúde da mulher. A Comissão reprova assim uma «cultura do aborto», que se desenvolve quando não há informação sobre os meios contraceptivos ou estes não estão disponíveis, ou quando os programas governamentais negligenciam as necessidades da saúde das mulheres.

Numa das audições da Comissão, perguntou-se a um arcebispo asiático que ação recomendava para a gravidez resultante de uma violação. O prelado respondeu que as normas da sua fé «se restringiam à procriação dentro das relações conjugais do matrimónio».

Um fenómeno perturbador é o crescente número de casos de incesto em muitas partes do mundo. As vítimas são, em geral, jovens raparigas, que procuram pôr fim à gravidez pelo aborto. A Comissão está convencida de que a sociedade civil, sobretudo os seus dirigentes culturais e religiosos, não podem permanecer cegos diante de uma situação de tal injustiça; alguns governos já foram sensíveis a tal violação de tudo o que é humano e tomaram disposições que protegem as raparigas em tais condições.

A Comissão considera ainda que todos os aspetos do aborto, sobretudo os riscos de saúde ligados a ele, devem ser divulgados enquanto se debate a legislação. Os dirigentes sociais, culturais e religiosos possuem uma responsabilidade especial na apreciação criteriosa de toda a gama de argumentos que utilizam para apoiar as recomendações dirigidas aos decisores políticos. A Comissão recomenda também que o aborto seja descriminalizado, admitindo que, no entanto, sejam necessárias medidas penais nos casos de aborto para escolha do sexo da criança, de modo a evitar o abuso da lei.

Serviços de cuidados de «saúde reprodutiva»

As mulheres e os homens precisam de dispor de serviços de «saúde reprodutiva» facilmente acessíveis e financeiramente viáveis, que sejam adaptados à sua cultura e que respondam às suas necessidades em diferentes épocas da vida. A escolha de métodos eficientes, convenientes e seguros é indispensável. Os serviços oferecidos deveriam corresponder a essa exigência em vez de supor que a população não passa de regimentos alinhados para travarem a «batalha da redução da taxa de natalidade», p. ex.

A Comissão está convencida de que o conceito holístico de «saúde reprodutiva» é decisivo para a qualidade de vida dos homens, das crianças e das mulheres. Inclui o planeamento familiar, a maternidade em condições seguras, a prevenção de doenças sexualmente transmissíveis e o tratamento da infertilidade. As quatro áreas estão estreitamente interrelacionadas em ciclos de causa e efeito.

As conferências do Cairo e de Beijing recomendaram que os serviços de «saúde reprodutiva» fizessem parte do sistema geral de serviços de saúde e, ao nível da base, do mecanismo de cuidados primários⁽⁶⁾. Ocorre aqui uma dupla integração: o planeamento familiar é absorvido pela «saúde reprodutiva», e esta torna-se parte dos cuidados de saúde na sua generalidade.

A Comissão defende plenamente a proposta de que a «saúde reprodutiva» não seja tratada isoladamente, separada dos demais aspetos e serviços de saúde. Isto supõe que sejam corretamente concebidos os modelos dos cuidados «reprodutivos» primários que serão oferecidos à população. Tal modelo deveria limitar-se, em primeiro lugar, a promover a prevenção e o tratamento de urgência para as afeções comuns neste domínio. Os problemas que exigem diagnóstico e tratamento mais complexos deveriam ser encaminhados para níveis mais elevados dos serviços de saúde: gravidez complicada, utilização de contraceptivos de ação prolongada ou tratamentos com antibióticos da infertilidade provocada por anomalias transmitidas sexualmente, etc.

A Comissão recomenda, conseqüentemente, que o Fundo das Nações Unidas para Atividades da População, em colaboração com instituições tais como a OMS e a UNICEF, defina um modelo de cuidados primários de «saúde reprodutiva» que garanta um apoio mínimo a ser colocado ao alcance de todos.

Nos países em desenvolvimento, cerca de um em cada cinco nascimentos não é escolhido⁽⁷⁾. Em 24 dos 42 países cobertos por estudos sobre demografia e saúde, as mulheres, em média, indicaram pelo menos um nascimento não escolhido⁽⁸⁾. No conjunto do mundo, 57% dos casais em idade

reprodutiva utilizam alguma forma de contraceptivo - uma percentagem que quintuplicou desde os anos 60⁽⁹⁾. Porém, calculam-se em 350 milhões os casais que no mundo não têm acesso à larga gama de métodos modernos de contraceção⁽¹⁰⁾. As previsões são de que o número de casais em idade reprodutiva vai crescer, aproximadamente, de 18 milhões por ano durante os anos 90⁽¹¹⁾. Estes números excluem os indivíduos não casados e sexualmente ativos, que constituem um grupo de alto risco para a gravidez não desejada e para as doenças sexualmente transmissíveis.

Os adolescentes não casados têm muitas vezes uma enorme dificuldade para conseguir serviços de «saúde reprodutiva», sobretudo planeamento familiar. Pesquisas sobre demografia e saúde em 19 países da África ao sul do Sara revelaram que as mulheres jovens têm relações sexuais pela primeira vez um ano e meio antes de casar. Pesquisas na América Latina verificaram que existe um hiato de um ano entre a iniciação sexual e o casamento⁽¹²⁾.

Reduzir a distância e o custo é decisivo. Quando a Tailândia iniciou uma distribuição gratuita da pílula contraceptiva em 1976, o seu uso aumentou mais do que 50%, apenas em um ano. A maior parte das mulheres a tomar a pílula, faziam-no pela primeira vez⁽¹³⁾. Esta distribuição é organizada à escala da comunidade, ao mesmo tempo que estende a informação e os serviços de planeamento familiar até às áreas rurais e aos bairros de lata urbanos. Este trabalho é assegurado por habitantes do bairro ou da aldeia, que o fazem em regime de voluntariado; abastecem-se de contraceptivos em pequenos armazéns e distribuem-nos durante visitas ao domicílio. Uma análise de 28 projetos deste tipo mostrou que o uso de contraceptivos duplicou nos dois anos após a sua introdução⁽¹⁴⁾.

A Comissão pensa que se deve dar prioridade à extensão dos serviços de «saúde reprodutiva», tornando-os acessíveis, no que se refere à distância e ao custo, a todos os elementos da população (homens, adolescentes e pessoas não casadas) que neste momento não são atendidos por esses serviços. A gama de serviços deve ser tão larga quanto possível.

As necessidades contraceptivas das pessoas variam de acordo com a sua etapa de vida. Em muitos países, a gama de métodos continua limitada, ainda que estudos em 7 países asiáticos revelem que cada novo método contraceptivo introduzido atrai muitos novos utilizadores⁽¹⁵⁾. Nos países onde apenas um ou dois métodos contraceptivos estão disponíveis, o uso é de aproximadamente 25%; nos países onde cinco ou seis métodos são utilizados, a percentagem de utilizadores chega a 64%⁽¹⁶⁾.

As mulheres receiam frequentar as instituições médicas. Os médicos ressentem-se de interromper a gravidez uma e outra vez, por isso insistem com a mulher para que se esterilize. Quando a mulher suspeita dessa intenção, não procura nenhuma interrupção de gravidez, mesmo que haja serviços públicos próximos; em vez disso vai procurar um «prático» sem formação, o que pode dar origem a problemas sérios.

IMRANA QADEER, Índia
Audição Pública da Ásia Meridional

A esterilização parece ser o destino inevitável das mulheres no Nordeste do Brasil, onde 19% são esterilizadas antes dos 25 anos de idade e onde – como por acaso – a população negra está concentrada.

EDNA ROLAND-GELEDÉS, Brasil
Audição Pública da América Latina

A OMS estima que, no mundo inteiro, 60 a 80 milhões de casais sofrem de infertilidade. Nada menos do que 96% desta infertilidade resultam de doenças sexualmente transmissíveis; de infeção do sistema reprodutivo, em consequência de partos sem condições higiénicas; de abortos realizados em más condições; ou do uso de contraceptivos inadequados. Em algumas

regiões ao sul do Sara, um casal em cada três, é afetado por esta «esterilidade secundária» – apenas uma pequena proporção de esterilidade pode ser atribuída a anomalias congénitas⁽¹⁷⁾.

A Comissão pensa que se o acesso aos cuidados de saúde puder ser assegurado para todos e para todas, a prevenção da infertilidade e os primeiros tratamentos básicos de doenças sexualmente transmissíveis curáveis devem fazer parte integrante dos serviços de «saúde reprodutiva». A Comissão sugere que se encontre um equilíbrio apropriado entre, por um lado, a atribuição de recursos a serviços primários e, por outro lado, a atribuição de recursos a tratamentos dispendiosos que utilizam alta tecnologia (incluindo a investigação sobre esterilidade primária).

A Comissão sublinha ainda a importância dos serviços e da informação que permitem às pessoas perceberem melhor as opções que lhes são oferecidas, as vantagens e os inconvenientes dos métodos disponíveis e o modo de utilização. Na Nigéria, p. ex., os utilizadores do planeamento familiar, aconselhados por enfermeiras treinadas, são duplamente suscetíveis de voltar para um acompanhamento regular e para, por seu turno, esclarecer outros⁽¹⁸⁾.

Quando a fertilidade decresce em consequência de medidas voluntárias, a sua taxa permanece, geralmente, baixa. Todavia, as audições da Comissão revelaram muitos exemplos de coerção, direta ou indireta, para baixar a fertilidade, quer através do uso de contraceptivos quer de outras práticas. A Comissão lembra ainda que os programas de planeamento familiar voluntários acabam por ser muito mais eficientes do que os que envolvem a coerção para promover o uso contínuo de contraceptivos e constituir famílias pequenas⁽¹⁹⁾.

Direitos humanos e uso de coerção

A coerção pode tomar muitas formas, indo das (raras) ocasiões de coerção física às muitas formas (subtis e menos subteis) de pressão: multas, privação de benefícios, total violação dos direitos básicos. Não só a coerção é um abuso dos direitos da pessoa, como raramente atinge o seu objectivo. Um modelo geral que se pode discernir é a coerção de cima para baixo, através de serviços de planeamento familiar ou de controlo de fertilidade administrados verticalmente. Esta pressão a partir do topo traduz-se em alvos – números – para uso do sistema de fornecimento de serviços. O método mais favorecido – e seguramente o mais controverso – para assegurar esta pressão é oferecer incentivos ou desincentivos ao pessoal de saúde. Este método é mais usado quando os serviços disponíveis são limitados, devido à inadequação dos métodos usados, porque o pessoal dos cuidados de saúde e a qualidade geral dos cuidados não são o que deveriam ser. Utilizar recursos financeiros e outros recursos como incentivos para os trabalhadores de saúde locais, o pessoal paramédico ou o pessoal de extensão, retira, em igual proporção, os recursos para a formação adequada do pessoal e para a melhoria geral da qualidade do serviço.

A Comissão chama a atenção para o facto de que os incentivos financeiros, as promessas de promoções ou as ameaças de sanções, se os objetivos não são atingidos, convidam a abusos por parte dos trabalhadores de saúde e reduzem os fundos disponíveis para as verdadeiras necessidades. Tais práticas são perigosas, sobretudo nos casos de tratamentos de longa duração.

A Comissão informou-se também, com interesse, sobre abordagens bem-sucedidas envolvendo o uso de incentivos coletivos que encorajam as

comunidades locais a tomar elas próprias as medidas capazes de melhorar a qualidade de vida para adultos e crianças, influenciando indiretamente a evolução demográfica. Apresentada por 12 organizações de mulheres na Índia, a ideia é premiar órgãos locais que procuram eliminar os casamentos de crianças e o analfabetismo, reduzir a mortalidade infantil, conseguir a matrícula universal de crianças nas escolas primárias e garantir centros de cuidados primários de saúde e de cuidados de saúde para crianças em todas as aldeias e em todas as periferias urbanas⁽²⁰⁾.

A Comissão está convencida de que a participação da comunidade é particularmente importante para reduzir a resistência sociocultural, enraizada principalmente nos receios que refletem uma ignorância dos processos fisiológicos. A oposição por parte dos maridos, dos membros mais velhos da família e dos dirigentes religiosos tem, muitas vezes, cedido face a dirigentes comunitários bem formados, de membros de organizações de jovens e de grupos de mulheres que disseminam o seu conhecimento e que são estimulados a refletir e a assumir responsabilidades sociais mais vastas.

Informação, educação e aconselhamento

A transmissão de uma informação válida assenta sobre a formação dos agentes de saúde comunitária – que deve ser aberta às inovações – e sobre o estímulo à procura na própria comunidade. Contudo, tais ações podem não ser uma base suficiente para transferir informação científica e complexa.

Alguns exemplos podem ilustrar esta complexidade. Em média, uma gravidez não planeada é vinte vezes mais perigosa para a mulher do que o uso de métodos contraceptivos modernos⁽²¹⁾. No Egito, ocorrem 103 mortes maternas por 100.000 nascimentos, anualmente, em comparação com 8 por 100.000 entre as utilizadoras de pílula contraceptiva e 3 por 100.000 entre as utilizadoras de dispositivos intra-uterinos⁽²²⁾.

A Comissão pensa que melhorar a qualidade e a credibilidade da informação, educação e aconselhamento em tudo o que diz respeito aos cuidados de «saúde reprodutiva» é decisivo para que os indivíduos façam escolhas responsáveis, ética e socialmente, no que se refere à gravidez e ao parto. É possível caminhar neste sentido, graças a vários modelos inovadores de desenvolvimento social com este objetivo.

Uma informação exata e imparcial é especialmente importante nos cuidados de «saúde reprodutiva», uma área na qual as consequências do erro ou da ignorância podem ter efeitos duradouros. A crítica feita por muitas organizações de mulheres sobre a qualidade da informação acerca dos medicamentos e das técnicas contraceptivas provém do facto de muitos médicos e seus colaboradores dependerem da informação fornecida pelos fabricantes.

Nem todos os médicos, quer na saúde privada quer na saúde pública, terão acesso aos avanços rápidos da investigação médica sobre a «saúde reprodutiva». Critica-se muitas vezes o papel das agências do Estado responsáveis pela proteção do público contra o risco de novos medicamentos ou tecnologias. Mas a aliança crescente entre os movimentos de mulheres e os setores da comunidade médica com preocupações éticas é um avanço positivo, que precisa de ser reforçado.

Tabela 12.1 Riscos de mortalidade nos Estados Unidos relacionados com as técnicas contraceptivas

ATIVIDADE	RISCO DE MORTE POR ANO
[Conduzir um automóvel: base]	[1 em 6.000]
Dar à luz	1 em 11.000
Tomar contraceptivos orais sendo fumador	1 em 16.000
Contrair uma doença pélvica inflamatória nas relações sexuais	1 em 50.000
Tomar contraceptivos orais sendo não fumador	1 em 63.000
Laquear as trompas (com laparoscopia*)	1 em 67.000
Usar dispositivos intrauterinos	1 em 100.000
Fazer uma vasectomia	1 em 300.000

Nota: * *Intervenção na parede abdominal com um instrumento de fibra ótica pequeno e flexível.*

Fonte: Robert A. Hatcher et al., *Contraceptive Technology*, 16th ed. (Nova Iorque, Irvington Publishers, 1994)

Os esforços persistentes da investigação e das instituições de ensino para melhorar a qualidade da informação, da educação e do aconselhamento dentro da comunidade terão, com certeza, um efeito positivo sobre essas funções básicas.

É tempo para uma mudança séria. Se nós somos os supostos dirigentes de amanhã, parem de tratar-nos como os bebês de ontem. Com formação adequada, os adolescentes são capazes de educar outros adolescentes tão bem ou melhor do que muitos adultos... Pensem nisto: com quem falam os adolescentes mais facilmente, com os seus pares ou com os adultos? Falando por mim, enquanto adolescente, sinto-me mais à vontade a conversar sobre sexo ou o que quer que seja com um amigo ou com alguém

da minha idade. Posso também ver as coisas desta forma: tenho reparado que os meus amigos se sentem mais seguros e mais à vontade para falar comigo sobre a SIDA e o uso de preservativos do que quando vão ter com a enfermeira da escola.

WILLIAM JOHNSON, Comité dos Adolescentes, Estados Unidos
Audição Pública da América do Norte

Ao ensinar matérias sobre a sexualidade humana aos estudantes que ainda não concluíram a graduação e a estudantes de medicina, fui várias vezes surpreendida pelo nível de ignorância acerca de certas coisas, tais como a sensibilidade sexual humana, gravidez, partos e eficiência da contraceção. Ao ver que estudantes do primeiro ano de medicina desconheciam questões factuais nessa área, tanto ou mais do que os estudantes dos estudos preparatórios, percebi que a chamada revolução sexual pode ter ocorrido quanto ao comportamento, mas não quanto ao conhecimento.

ELEANOR MORRISON, Estados Unidos
Audição Pública da América do Norte

Planear a família é exercer um poder, não tenho dúvida sobre isso, mas este aumento de poder, quando imposto às mulheres, pode não ser um verdadeiro aumento de poder. P. ex., em nome dos serviços de planeamento familiar, as mulheres receberam Norplant, desconhecendo as suas implicações, ou mesmo a possibilidade de esterilização. Poderiam ter aceite a esterilização, pensando que iriam contribuir para estabilizar o tamanho da família – mas e os efeitos secundários? E quanto ao Norplant, quando as mulheres têm hemorragias continuamente, quem se ocupa delas?

ZAFFRULLAH CHOUDHURY, Bangladesh
Audição Pública da Ásia Meridional

Gostaria de mencionar um enorme problema: a necessidade insatisfeita de serviços de planeamento familiar neste país, a carência de contraceptivos e de assistência qualificada nas províncias, a ausência de uma atitude amigável para com os pacientes e a falta de assistência qualificada e barata às camadas marginais da população.

ANDREI POPOV, Moscovo
Audição Pública da Europa de Leste

Ter muitos filhos já não está na moda. No tempo das nossas mães, o chefe de família, mesmo que tivesse quatro mulheres e vários filhos, sustentava-as todas. Hoje, todos os filhos são da responsabilidade da mãe.

TINGA SOW, Mali
Audição Pública da África Ocidental

Referências

1. Sisela Bok, «Population and Ethics: Expanding the Moral Space», in Germain e Chen Sen (eds.), *Population Politics Reconsidered* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1994). O comentário reflecte o extraordinário alcance de literatura sobre a matéria, no espaço e no tempo, da Grécia clássica à Europa medieval, ao Japão, à Índia e ao Zimbabwe.
2. UN document E/C.12/1987/SR.8.
3. Ibid.
4. WHO, Division of Family Health, *Abortion: A Tabulation of Available Data on the Frequency and Mortality of Unsafe Abortion* (2nd ed., Genebra, 1994).
5. G. Adriasole et al., *Actualización del documento «Evaluación de 10 años de planificación familiar en Chile»* Santiago, Asociación Chilena de Protección de la Familia (ACPF) (1970); ACPF, *Memória* (Santiago, APROFA, 1986).

6. UN, *Report of the International Conference on Population and Development* (doc. A/CONF171/13, Nova Iorque, 1994).
7. John Bongaarts, W. Parker Mauldin, e James F Phillips, «The Demographic Impact of Family Planning Programs», *Studies in Family Planning*, 21:6 (1990).
8. Dara Carr e Ann Way, *Women's Lives and Experiences: A Decade of Research Findings from Demographic and Health Survey Programs* (Calverton, Md., Marco International, 1994).
9. World Bank, *Population and Development: Implications for the World Bank* (Washington, 1994).
10. UN, *Report of the International Conference on Population and Development*.
11. Ibid.
12. Carr e Way, *Women's lives and Experiences*.
13. J. Knodel, T. Bennett, e S. Panyadilok, «Do Free Pills Make a Difference? Thailand's Experience», *International Family Planning Perspectives*, 10: 3 (1984).
14. John A. Ross, e Elizabeth Frankenberg, *Findings from Two Decades of Family Planning Research* (Nova Iorque, Population Council, 1993).
15. R. E.D. Freedman, «The Role of Family Planning Programmes as a Fertility Determinant», in J. F Phillips e J. A. Ross (eds.) *Family Planning Programmes and Fertility* (Oxford, Clarendon Press, 1992).
16. Ross e Frankenberg, *Findings of Family Planning Research*.
17. WHO, *Reproductive Health: A Key to a Brighter Future* (Genebra, 1992).
18. Young-Mi Kim et al., «Improving the Quality of Service Delivery in Nigeria», *Studies in Family Planning*, 23: 2 (1992).
19. Steve W. Sinding, «The role of Government and Demographic Change», artigo apresentado à Comissão sobre População e Qualidade de Vida, Paris, Abr. 1993.

20. *A Positive Population Policy*, memorando submetido ao Swaminathan Expert Group on Population Policy, 1993.
21. Dr Allen Rosenfield, citado em Ann Starrs, *Preventing the Tragedy of Maternal Deaths* (Nairobi e Washington, World Bank, 1987).
22. WHO, Division of Family Health, *Maternal Mortality Rates: A Tabulation of Available Information* (Genebra, 1985), tal como citado em Population Reference Bureau, *Contraceptive Safety: Rumours and Realities* (Washington, 1988).

13. Dar poder às mulheres

Os direitos reprodutivos estão ligados à devolução do poder às mulheres. Como podem eles funcionar no contexto da pobreza, no contexto da exclusão? Como podem os direitos reprodutivos ser exercidos no contexto de um sistema de saúde que está a falir? Acredito ser esta uma questão da qual não podemos escapar sem cair na falácia de defender uma política mundial de direitos reprodutivos e acreditá-la viável em sociedades que carecem do mínimo de condições necessárias para dar respostas a todos, no que se refere à saúde. Para assegurar o fornecimento de serviços sociais a todos, a reforma do Estado, combinada com a devolução de poder às mulheres, para que estas possam desempenhar o seu papel insubstituível de guardiãs da família e do bem-estar da comunidade, são pré-condições para uma efetiva salvaguarda dos direitos reprodutivos.

ROSISKA DARCY DE OLIVEIRA, Brasil
Audição Pública da América Latina

A questão a ser levantada é se uma mulher cujo controlo sobre si mesma tem sido «negociado» tem a possibilidade de ser verdadeiramente livre, uma vez que o pagamento do preço de uma noiva significa que tudo o que a esposa representa (incluindo o seu trabalho e o seu sistema reprodutivo) pertence totalmente ao seu marido e à sua família. Poderá ser livre quando as suas ações são completamente dependentes da aprovação do seu marido? Quando, uma vez dentro das quatro paredes da sua casa, ela tem de ter o maior cuidado para

evitar medidas punitivas inesperadas? Quando a sua saúde é exposta a graves perigos devido às práticas sexuais do seu marido? Quando ela não tem direito ao seu próprio desenvolvimento económico? Aqui está contida a premissa para a verdadeira libertação das mulheres africanas e para a sua integração nos esforços de desenvolvimento nacional.

JUDITH CHIKORE, Zimbabwe
Audição Pública da África Austral

No Nepal, as mulheres participam na agricultura, em cerca de 80%. Neste mundo, as mulheres do Nepal não contam. Na prática, as mulheres estão muito desfavorecidas. A taxa de alfabetização é de 18%; no ensino primário, a matrícula é de 37%; nos primeiros anos do secundário, de 31%, e nos últimos, de 39%. No ensino superior, não chega sequer a 1%. No campo da saúde, a taxa de mortalidade feminina, no Nepal, é muito alta: em 1981, era de 850 por 100.000 pessoas; agora, é de 550; a mortalidade infantil – de 165 por 1.000 – é muito alta. E a esperança de vida das mulheres é muito baixa: 52 anos, enquanto a dos homens é de 56.

SHAHANA PRADHAN, Nepal
Audição Pública da Ásia Meridional

Coroar um século de luta

Ao longo do século XX ocorreu uma grande transformação na civilização: a evolução do poder das mulheres, juntamente com o reconhecimento dos seus direitos como direitos humanos. Esta transformação silenciosa foi conseguida através de um esforço tenaz e incessante. As suas consequências devem, inevitavelmente, alterar as relações entre os sexos e as condições específicas dentro de cada sociedade; o seu impacto na vida política, económica e social, nacional e internacionalmente, será fundamental.

As mulheres têm sido muitas vezes apontadas como as primeiras e inocentes vítimas dos conflitos entre as nações, bem como da violência dentro das sociedades e das famílias. De forma menos visível, as mulheres suportaram o impacto de inumeráveis desigualdades económicas e sociais dentro de países e sociedades inteiras. A Figura 13.1 mostra a distribuição desigual entre os homens e as mulheres no poder político em todo o mundo. A extensão real da revolução das mulheres manifestar-se-á, assim, através da sua visibilidade maior, como atores, participantes diretas e dirigentes em todas as esferas da vida, tanto na esfera nacional como na esfera internacional. Será a coroação para as mulheres, da transição – longa e muitas vezes frustrante – de um estatuto de subordinadas para um estatuto de dignidade plena, de uma condição de seres estatisticamente invisíveis na sociedade para o reconhecimento de que são pilares – e frequentemente o eixo central – do desenvolvimento.

Embora as mulheres só há um século tenham conquistado o direito de votar, hoje têm este direito em todos os países, à exceção de cinco. Muitos Estados garantiram a igualdade social e económica na Constituição. Esta mudança contribuiu para tornar as mulheres mais visíveis nas profissões que requerem mais educação, no setor de serviços e na indústria. No entanto, manteve-se intocado o estatuto social de subordinação da maioria das mulheres.

Com algumas exceções, a primeira vaga do movimento das mulheres (movimento feminista do princípio do século) foi levada a cabo essencialmente pela classe média e centrava-se no acesso à educação. A segunda vaga, que começou nos anos 60, resultou da presença de uma percentagem muito maior de mulheres no ensino superior. Foi verdadeiramente uma revolução sexual, no sentido de ter expresso a revolta contra duplos padrões na moralidade social e o protesto contra a subordinação das mulheres na família e na sociedade.

Dois fatores reforçaram a maneira como este processo evoluiu. As mulheres questionaram tanto a organização convencional da sociedade, sobretudo na política e na economia, que ao mesmo tempo que se sentiam excluídas destes campos, muitas interrogavam-se se a sua cooptação (pelos homens) para dentro do sistema chegaria para mudar as coisas. O movimento de mulheres no Norte tornou-se, de facto, fragmentado, porque muitas mulheres basearam a sua luta na reivindicação dos direitos, enquanto outras procuraram realizar uma mudança social, atuando diretamente em certas áreas-chave da atividade humana.

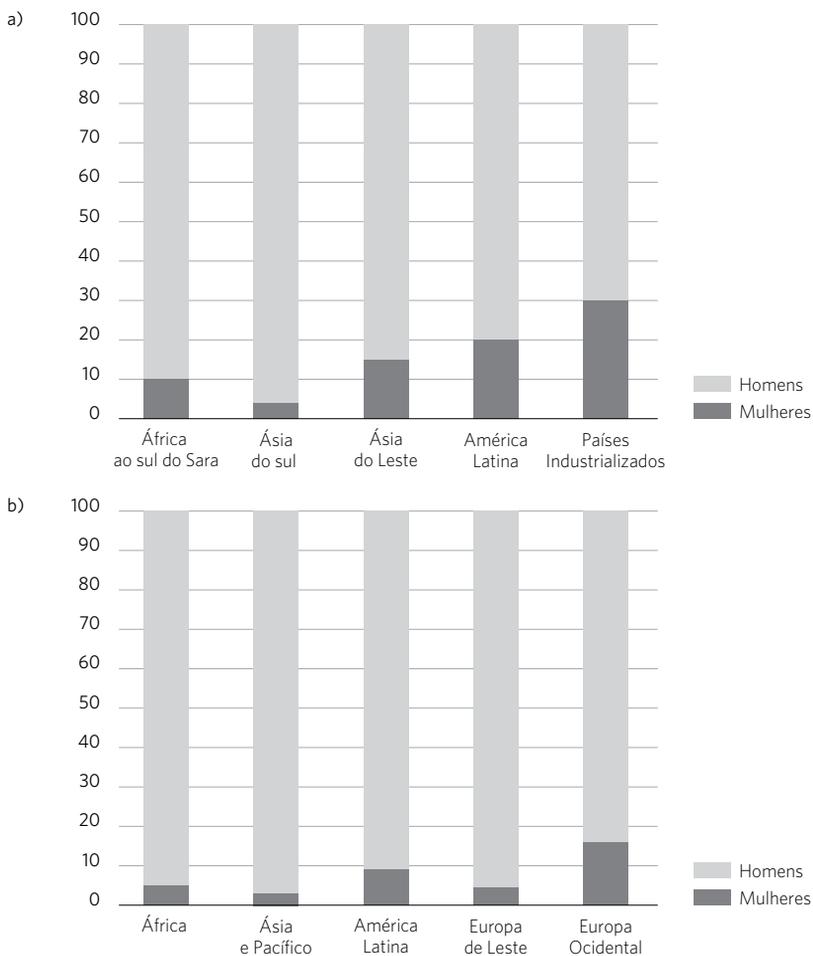


Fig. 13.1. *Sexo e poder nos anos 90:*

a) proporção de homens nos empregos administrativos ou executivos no Terceiro Mundo, com as mulheres a ocuparem uma média de 13, 5% destas posições;

b) postos no governo distribuídos por sexo, com as mulheres a ocuparem 6%.

Estes números dos países em desenvolvimento contrastam com as proporções do mundo industrializado, que são: (a) 31%, (b) cerca de 5% dos postos.

Fonte: PNUD, UNICEF (1995)

A experiência do Sul reforçou algumas das dimensões desse esforço. O impacto da industrialização, da urbanização e do crescimento da população sobre as mulheres foi semelhante ao efeito geral experimentado pelos países industrializados no século XIX. O nível de consciência, a emergência de gerações sucessivas de mulheres na linha de frente do conhecimento, o número crescente de mulheres com educação suficiente para investigar as condições, aspirações e perspectivas entre os pobres – tudo isso estimulou a vontade de transformarem a sociedade e acabou por vir a ter uma grande influência na «agenda» do movimento global de mulheres.

A adoção da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW), votada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1980, acelerou a recolha de dados sobre o estatuto das mulheres em muitos países, tanto no Norte como no Sul. A emergência de novas perspectivas e estratégias entre as organizações de mulheres, nos planos nacional e local, foi impulsionada também por uma consciência em mudança e por uma luta pela solidariedade que ultrapassou as divisões de classe, raça, religião e nacionalidade. Outros fatores contribuíram para este processo: a multiplicação dos «estudos sobre as mulheres» em muitas universidades, por todo o mundo, estimuladas pelo desabrochar de redes de intercâmbio de ideias, abordagens, táticas e estratégias. Tudo isto foi reforçado também pelo papel ativo que as mulheres desempenharam na luta pela democracia, contra os regimes opressivos na América Latina, África e Ásia.

As conferências das Nações Unidas, desde 1975, sobre os problemas que afetam a emancipação das mulheres e sobre outras questões socioeconômicas e de desenvolvimento, ajudaram a aumentar a visibilidade do papel das mulheres, o seu papel difícil e o seu potencial na cena internacional. Essas conferências mostraram uma dimensão até então desconhecida do desenvolvimento: a discriminação e marginalização sistêmica das mulheres (indo até à sua menorização um pouco por todo o mundo), tendo contribuído para o impulso necessário para a mudança.

Enquanto o direito de voto das mulheres quebrou um tabu persistente mesmo nos sistemas democráticos, o acesso das mulheres ao poder político permaneceu limitado, e em alguns países só recentemente foi conquistado. Na vida cultural, no entanto, as mulheres já tinham conseguido ganhar proeminência.

O papel próprio das mulheres, como uma questão em si, com uma importância mais do que simbólica, entrou no debate internacional na primeira Conferência das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento, realizada em Bucareste (Roménia), em 1974. Desde então, as dimensões do problema tornaram-se mais complexas. Outras conferências se seguiram com linhas específicas: a contribuição das mulheres rurais para as economias agrárias foi reconhecida pela Conferência Mundial sobre a Reforma Agrária e o Desenvolvimento Rural (1979). Na época, a fome em África pôs a nú a questão de se saber se poderia ter sido causada também pela indiferença relativa ao papel das mulheres enquanto primeiras produtoras de alimentos.

Os acontecimentos que tiveram lugar na tenda «Planeta Femina», durante a Cimeira do Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, influenciaram os resultados desta importante conferência. A Conferência sobre os Direitos Humanos, em Viena (1993), reconheceu que os «direitos das mulheres são direitos humanos». Na Conferência sobre População e Desenvolvimento que ocorreu no Cairo (1994), milhares de mulheres deram um apoio visível e trouxeram a sua força ao conceito, agora amplamente aceite, de «direitos reprodutivos» das mulheres (ver o Capítulo 12).

A posição adotada na Cimeira Social de Copenhaga (1995) fez da plena cidadania das mulheres uma parte do compromisso básico de 120 chefes de Estado ou governo. A Cimeira de Copenhaga, de facto, colocou explicitamente como ideias aceites internacionalmente:

- os direitos das mulheres como fazendo parte dos pactos mais amplos sobre os direitos humanos;

- o papel central das mulheres no desenvolvimento social e na sua própria cidadania e acesso ao poder.

Nas grandes reuniões organizadas pelas ONGs, paralelamente a cada uma dessas Conferências Mundiais, criaram-se novas alianças. Nos anos 80, uma tomada de consciência das mulheres «menos específica, política e ideologicamente», alastrou por todo o mundo, indo muito além do que fora obtido pela primeira vaga de feminismo. As mulheres, enquanto grupo social, tornaram-se, desde então, uma força política da maior importância.

O Ano Internacional das Mulheres (1975), a Década das Mulheres (1975-85) e as estratégias adotadas durante as três conferências mundiais sobre as mulheres, estimularam a criação de mecanismos nacionais destinados a reforçar a cidadania e a afirmação das mulheres em todas as áreas da vida social. Atingiu-se, assim, um grau maior de consciência sobre os preconceitos contra as mulheres abertos ou encobertos em todos os campos de atividade.

Reforçar a visibilidade das mulheres

Dado que a maior parte das culturas tende a deixar as mulheres invisíveis, a existência das mulheres, em termos sociopolíticos, depende da criação de condições para a sua visibilidade. A sociedade dominada pelos homens tende a cobrir com um véu as mulheres, tornando-as, comparativamente, pouco presentes nas notícias, nas análises socioeconómicas ou políticas, e mesmo nas projeções do futuro. A visibilidade das mulheres, tão duramente ganha e que continua a desenvolver-se, não deveria, de novo, ser coberta por qualquer véu. Pelo contrário, a expressão – que lentamente tem vindo a permear as sociedades – do reconhecimento dos direitos das mulheres, a sua visibilidade e a sua participação devem ser aceleradas e reforçadas a todos os níveis, de modo a garantir o sucesso da sua luta por uma vida melhor, para elas e para os outros.

A visibilidade das mulheres conduziu a uma situação que vai muito além da igualdade de oportunidades. Enquanto outras igualdades atingem novos setores, a generalização da igualdade dos sexos permanece uma miragem. Algumas mulheres conseguem atingir o topo da escala do sucesso, da igualdade, mas a maioria permanece excluída: a subordinação aceite passivamente é inaceitável, quer em termos de direitos quer de qualidade de vida de todos, mulheres e homens.

O reconhecimento da dignidade de todos os seres humanos levou ao reconhecimento da sua igualdade, cujo carácter universal constitui o núcleo dos direitos humanos básicos – a desigualdade é a negação dos direitos humanos. Nas questões que afetam as mulheres, a palavra desigualdade tem sido substituída por outra menos brutal – discriminação – um termo que disfarça a negação dos direitos das mulheres, mas que a essa negação permanece ligada. É fundamental que, pelo menos, as cláusulas da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW, já mencionada várias vezes neste livro), sejam largamente aceites e respeitadas.

Apesar da maior visibilidade das mulheres, persiste um hiato assustador entre, por um lado, os princípios reconhecidos e os direitos das mulheres e, por outro, a realidade e a prática. Os princípios acordados internacionalmente, mesmo aqueles que são codificados nas legislações nacionais, tornam-se, muitas vezes, letra morta; em outros casos, os instrumentos internacionais perdem o significado, face às numerosas reservas expressas aquando da ratificação. É preciso aproveitar o impulso de visibilidade atual: assim, p. ex., o impulso para a cidadania e para a afirmação das mulheres no poder deve prosseguir com intensidade, visando, numa primeira fase, o alcance de níveis bem definidos, tais como «a trabalho igual, salário igual» (já codificado há muitos anos na Convenção 100 da OIT).

Todos os países devem adotar uma legislação em favor da igualdade de salários, incorporando o princípio de salário igual para um trabalho de valor igual, o que permitirá uma reavaliação das ocupações profissionais mais acen-tuadamente realizadas por mulheres, com vantagens nos salários e no estatuto.

Para alcançar este objetivo, deverão ser adotadas, como política, ações afirmativas pelo tempo necessário até se conseguir a eliminação das desi-gualdades que persistem nos salários e no estatuto das mulheres. Deverão ser estabelecidos, para este fim, objetivos e calendários cumpridos e controlados. Estas medidas de ação afirmativa comportarão a criação de infantários; horários flexíveis; quotas para mulheres no recrutamento, na promoção e na reciclagem; condenação e ação judicial contra o assédio sexual no local de trabalho.

As leis laborais necessitam também de ser ampliadas, a fim de forne-cerem melhores condições, prestações sociais mais vantajosas e maior estabilidade no emprego para os trabalhadores domésticos e agrícolas, para os trabalhadores em regime parcial ou temporário, os diversos trabalhadores que exercem a sua atividade no domicílio e os empregados em zonas de processamento de exportação. As mulheres, em geral predominantes nessas categorias, ficam particularmente vulneráveis às más condições de trabalho e às diversas formas de exploração.

Quando se compilam os dados dos recenseamentos nacionais, as atividades produtivas das mulheres tendem a esfumar-se – uma invisibilidade que tem sérias consequências para o desenvolvimento. Um estudo realizado pela FAO, em 1979, revelou que as mulheres africanas representavam 80% dos produ-tores de alimentos em alguns países e que, apesar disso, recebiam menos do que 10% das missões de orientação técnica dos consultores agrícolas.

As décadas de luta dos movimentos de mulheres levaram, finalmente, ao reconhecimento, por parte das Nações Unidas, de que o valor do tra-balho não remunerado e amplamente invisível é uma contribuição para a qualidade de vida no mundo inteiro, a qual pode ser estimada em 11.000

milhões de dólares por ano. Da carga total do trabalho remunerado e não remunerado, as mulheres suportam 53%, nos países em desenvolvimento, e 51% nas nações industrializadas. A parte dos homens é, assim, menor nos dois casos. Ao calcular as atividades não remuneradas como se fossem transações de mercado, a níveis de salários praticados no período em análise, o Relatório do Desenvolvimento Humano de 1995 do PNUD chegou a um número de 16.000 milhões de dólares por ano, isto é, 70% dos 23.000 milhões por ano que se estimam oficialmente para o valor de todo o trabalho realizado. A contribuição das mulheres representa, assim, quase três quartos do total.

A repartição entre trabalho remunerado e trabalho não remunerado revela variações importantes. Assim, nos países industrializados 2/3 do tempo de trabalho dos homens são pagos (apenas 1/3 não é pago). No caso das mulheres, a repartição é a inversa. Nos países em desenvolvimento, mais de 3/4 do trabalho dos homens são nas atividades de mercado; os homens ficam com a parte de leão tanto no rendimento como no reconhecimento público, embora muito da atividade de mercado resulte de uma produção conjunta, da qual a mulher não recolhe nem o reconhecimento nem uma parte justa do rendimento.

Devem ser realizadas, por esta razão, mais pesquisas sobre a contribuição do trabalho não remunerado das mulheres para a família e para a economia nacional, incluindo o trabalho na agricultura de subsistência, na criação de animais, nas tarefas domésticas e nos cuidados que são dispensados às crianças, às pessoas idosas, aos incapacitados e aos doentes. Esta análise deverá incorporar dados sobre o uso do tempo (orçamento - tempo real) e ser utilizada no planeamento de políticas futuras. Todas as novas iniciativas de desenvolvimento e todo o planeamento económico e social devem estar sujeitos a uma «auditoria relativa ao papel dos dois sexos», para se avaliar os seus efeitos sobre a qualidade de vida das mulheres, bem como sobre as desigualdades que persistem entre homens e mulheres.

A pobreza e o analfabetismo/iletrismo também continuam a ter um rosto de mulher. A diferenciação persiste em relação aos salários, bem como em relação à participação no mercado de trabalho (com as consequências que tal desigualdade provoca nas prestações sociais para a maternidade, para os cuidados com os filhos e para os outros aspetos da segurança social). Continua a manifestar-se no acesso ao crédito e a outras oportunidades económicas, bem como nos organismos políticos e administrativos de todos os tipos.

A Comissão concorda com as conclusões do *Relatório do Desenvolvimento Humano* de 1995, nomeadamente quando afirma que «o livre funcionamento dos processos políticos e económicos não é suscetível de oferecer igualdade de oportunidades» para as mulheres, para os pobres e para os que não têm poder.

Para melhorar a qualidade de vida no seu conjunto, são necessárias estratégias concretas, ações afirmativas e investimentos na qualidade de vida. Mas a vontade política, necessária para levar à prática estes objetivos, exige que a pressão contínua da luta das mulheres não abrande.

A maioria das mulheres no mundo são as cidadãs pobres dos países pobres. São despojadas, desprovidas de tudo e estão sempre na «retaguarda». Aproximadamente 40% das mulheres no mundo (e sobretudo nas regiões em desenvolvimento) são crianças com menos de 15 anos de idade. O *Relatório Mundial de Saúde* 1995 sublinhou o futuro sombrio que aguarda uma rapariga nascida num dos países menos desenvolvidos, onde se registam 1/6 de todos os nascimentos que ocorrem anualmente.

A equidade requer que sejam melhoradas sem demora as condições desses recém-nascidos e dessas crianças desfavorecidas. Programas para as mulheres mais velhas não passam de medidas de substituição, e essa nem sempre é possível. Há demasiados exemplos de investimentos não realizados e de oportunidades perdidas. Recém-nascidos com baixo peso à nascença, analfabetismo ou carência de educação primária, ausência de aptidões e de autoestima, negação de si mesma dentro da família e da comunidade, baixo

reconhecimento social, falta de poder – tudo isso é, ao mesmo tempo, causa e efeito, exigindo, por isso, uma determinação e um combate simultâneo em múltiplas frentes.

História de uma menina nascida num país menos desenvolvido

Esta criança não beneficiará da tendência global de aumento da esperança de vida. Ela pode esperar viver até (no máximo) aos 44 anos, se vencer os primeiros obstáculos: uma probabilidade de 1 em 3 de sofrer de malnutrição e ter um peso deficiente durante toda a sua vida; uma probabilidade de 1 em 10 de morrer antes de completar o seu primeiro ano de vida; uma probabilidade de 1 em 5 de morrer antes dos 5 anos de vida. Em alguns países africanos, as probabilidades de esta criança ser vacinada e protegida contra doenças, tais como a cólera e a tuberculose, serão menos do que 1 em 2. As suas probabilidades de escolaridade (pelo menos até aprender a ler e a escrever) são de 1 em 3. Esta menina tornar-se-á uma anémica crónica, sobrecarregada de trabalho. A puberdade será apenas mais um problema.

(Relatório Mundial de Saúde 1995)

A vulnerabilidade das raparigas em criança não resulta apenas da pobreza; é um flagelo à escala mundial. No Canadá, nos Países Baixos, na Nova Zelândia, na Noruega e nos Estados Unidos, há abuso sexual durante a infância e a adolescência. Estimam-se em 1 milhão as raparigas e as mulheres jovens que são forçadas a prostituir-se, anualmente, registando a Ásia, provavelmente, a maior parte.

A Comissão considera que a formulação de um plano de ação global abrangente para raparigas crianças e adolescentes é uma componente decisiva para corrigir muitas das principais injustiças de que sofrem as mulheres. Os elementos constitutivos de uma tal ação existem, apesar de estarem dispersos no meio de uma grande quantidade de documentos internacionais. É necessário agrupá-los num quadro conceptual único, para que seja articulada a urgência política da ação, bem como o reconhecimento de subcategorias por idade. Um plano deste tipo deve estabelecer o quadro de metas e calendários para as mudanças verdadeiramente necessárias.

O significado e as implicações da cidadania e da afirmação das mulheres

As mulheres são agora proclamadas livres e responsáveis na própria esfera a que as remeteu a dominação patriarcal, durante séculos, e até mesmo milénios: a reprodução da raça. Trata-se de uma revolução colossal, de um ponto de viragem na compreensão do que são as mulheres e da sua dignidade enquanto seres humanos com cidadania plena: não podem continuar a ser definidas simplesmente pela sua capacidade de procriar.

Mas as decisões livres e responsáveis não são tomadas no vazio. Precisam de um contexto de condições sociais, económicas e culturais nas quais liberdade e responsabilidade adquiram um significado concreto. Por isso, o papel central dos direitos das mulheres deve ser reconhecido e encorajado, não apenas na área da reprodução, mas em todos os processos societais. Agir para que as mulheres afirmem o seu poder supõe não apenas a proclamação de direitos mas também a inclusão dos direitos sociais nos primeiros objetivos da agenda política.

A cidadania das mulheres (a sua afirmação de pessoas enquanto «lugar» de poder), como meio para reforçar a sua participação em todos os aspetos da vida económica, social e política, está baseada nas ligações entre as liberdades

personais – onde nenhuma interferência ou coerção que afete a consciência individual é admissível – e os direitos sociais. Estes últimos exigem uma ação afirmativa e garantias, por parte da lei e das autoridades públicas⁽¹⁾.

As liberdades e os direitos devem ser recíprocos e responsáveis, para evitar a destruição do seu fundamento social: a relação entre liberdades e direitos reflete o contexto social. A liberdade pessoal, não codificada e ilimitada, tem como resultado a alienação e o isolamento do indivíduo da sociedade. A partir dos direitos específicos (especialmente os que se referem à procriação), as mulheres lutam para que todos os seus direitos sejam reconhecidos, a fim de se criar um quadro no qual possam inscrever os seus esforços e contribuir para «moldar a vida» a todos os níveis e em todas as situações. Só então a visibilidade pode tornar-se operativa ao nível de novos conceitos, de novas políticas e de novas ações.

Nas primeiras etapas da afirmação de si mesmas como seres humanos plenos, as mulheres são levadas a comparar a realidade das suas vidas com os direitos que têm. As mulheres pobres, em todas as culturas, não estão familiarizadas com a linguagem dos direitos: foram socializadas apenas para as responsabilidades. O contacto com o conceito de direitos e legitimidade destes, dentro de um contexto determinado, estimula progressivamente as mulheres a articularem os seus sentimentos, até então reprimidos, de injustiça da ordem social que não lhes permite modificar o estado de coisas.

Ao longo deste processo, as mulheres assumem a sua própria identidade, valorizam-se, aumentam a sua autoestima e a confiança em si mesmas: ultrapassam então o limiar do medo, deixam de se sentir sem poder. O processo não transforma as mulheres em indivíduos fechados em si mesmos, porque continuam a ser responsáveis pelas necessidades coletivas. Essa responsabilidade começa com os filhos e a família e estende-se facilmente aos grupos locais e aos locais de trabalho com os quais as mulheres se identificam – uma responsabilidade que requer, é preciso reconhecê-lo, uma boa gestão da sua parte.

As situações difíceis enfrentadas pelas mulheres revelam, gradualmente, as questões estruturais do poder que se exerce na sociedade e que mantém a discriminação de que são objeto. As mulheres percebem, assim – a partir do seu meio imediato e chegando até ao nível nacional –, como é que as tradições, as instituições e as decisões se baseiam num «poder» que uma imensa maioria exerce sobre grupos específicos e marginalizados.

Quando não se faz a relação entre a situação injusta vivida por uma pessoa e as desigualdades estruturais que existem na sociedade, as mulheres podem eventualmente vir a beneficiar de várias facilidades sociais na sua vida (melhores serviços de «saúde reprodutiva», p. ex.) sem, de facto, avançarem na sua cidadania e na sua afirmação como seres humanos de pleno direito⁽²⁾. Em vez de adquirirem capacidade para a autodeterminação, permanecem pessoas «assistidas».

Quando, pelo contrário, esta relação se torna clara, as mulheres descobrem as raízes profundas da discriminação e da marginalização de que são vítimas. Compreendem, então, que uma parte daquilo que lhes acontece é, de facto, o resultado de uma dominação estrutural resultante das distorções ideológicas aplicadas na valorização de cada um dos dois sexos. Percebem que a cidadania e a sua afirmação face ao poder são incompatíveis com essa desvalorização que se exprime sob tantas formas. Só então as mulheres podem iniciar uma ação coletiva, tentando mudar as circunstâncias em que vivem.

Uma vez que os direitos são proclamados, o processo de cidadania não pode parar, porque os direitos se tornam uma prioridade política. É uma mudança radical e não é provável que o movimento de mulheres no seu conjunto fuja a esse desafio.

Evidentemente, existe um perigo, o de a cidadania e o poder das mulheres se tornarem apenas uma declaração de intenções que se repetem mas não se realizam, como aconteceu com outras noções aceites internacionalmente, tais como a da integração e a da participação das mulheres no

desenvolvimento. Existe até o perigo de que a cidadania e a afirmação das mulheres face ao poder possam esvaziar-se de qualquer significado real.

Por que será, então, que tantas autoridades nacionais e internacionais estão dispostas a concordar com a ideia de que a cidadania e o poder das mulheres devem estar no centro do desenvolvimento? A única razão plausível é um reconhecimento emergente de que as mulheres se estão realmente a transformar numa força política, quer nacional quer internacional. Mesmo os que são responsáveis pelas estratégias e pelas instituições frequentemente criticadas pelos grupos de mulheres estão a tentar promover ideias de maior justiça entre os dois sexos. Essas ideias traduzem-se, p. ex., em projetos específicos para mulheres, na devolução de poder económico às mulheres pobres nos países em desenvolvimento, como resposta à crescente evidência de *feminização da pobreza* que o aumento da visibilidade das mulheres trouxe consigo.

Todavia, quando falamos de cidadania e poder não estamos a apontar grupos específicos de mulheres pobres em situação muito difícil, embora, na ação concreta, estes grupos devam ter prioridade absoluta. Mas os esforços nesta direção específica devem ser acompanhados por iniciativas paralelas com outros grupos na sociedade para que os grupos desfavorecidos não fiquem sempre acantonados num estatuto menor. Todas as mulheres que trabalham na administração, nas profissões liberais, nas instituições académicas e noutros setores, precisam de ser mobilizadas para os processos de aprendizagem da cidadania e da afirmação de si mesmas face aos vários poderes constituídos.

Em todas as sociedades, cada um é um elemento da estrutura do conjunto, relacionando-se com outras pessoas e dependendo delas. Mesmo quando pequenos setores da sociedade adquirem poder, tendo obtido o sentido da ação necessária em seu favor, continuam isolados – a cidadania e o poder não se generalizam a todos. Por isso, pode caracterizar-se o processo de cidadania e de afirmação das mulheres face ao poder como o acesso à

identidade e aos objetivos coletivos das mulheres no nosso tempo. Uma vez visíveis e com poder, as mulheres serão capazes de empunhar as ferramentas básicas necessárias para operar uma mudança na nossa civilização.

Um novo estatuto de influência nos processos de tomada de decisão

De um ponto de vista histórico, o sentido de solidariedade entre as mulheres é novo. É certo que as mulheres se entreadujaram durante séculos, mas, no nosso século, têm mostrado uma capacidade inédita de trabalhar juntas. A fim de responder aos desafios das décadas futuras, a solidariedade deve agora ser construída sobre o resultado de todos os processos de cidadania e de afirmação das mulheres.

As mulheres já não aceitam as meras concessões que as estruturas de poder mundiais ou nacionais oferecem. As organizações de mulheres, que se definiam há anos atrás como não políticas, estão hoje envolvidas na análise da economia política mundial; estão preparadas para identificar, avaliar e contribuir para as estratégias que visam melhorar de forma sustentável a qualidade de vida. Assim, através de todos os níveis e formas do poder político, as mulheres devem alcançar um novo estatuto e nível de influência na tomada de decisão. Reforçar apenas o que já é conhecido não basta.

O próprio processo de afirmação das mulheres no poder vai mudar a maneira como elas mesmas exercem o poder, já que o poder se encontra em todo o lado: em casa, no trabalho, no Conselho de Ministros ou nas grandes cimeiras. O poder – baseado na competição, na dicotomia «ou/ou» e na dominação dos outros – produz o tipo de relações e condições sociais que muitas mulheres rejeitam. Para se tornar efetivo, o movimento em direção à cidadania e à afirmação das mulheres face ao poder deve tornar-se manifesto na promoção ativa da justiça mundial e na resolução de conflitos pela negociação, e deve ser conduzido através da criatividade económica e

política das mulheres. A cidadania e o poder das mulheres significam, finalmente (como temos defendido ao longo deste relatório), *uma abordagem totalmente nova do problema das dinâmicas de população*:

- uma nova visão das políticas de população, juntamente com
- mudanças necessárias em estruturas, nacionais e instituições, internacionais.

Os governos e as instituições financeiras, bem como as agências internacionais, devem contribuir para a cidadania das mulheres, através de uma mudança radical na política económica, e sobretudo financeira; através de mudanças de prioridades nos orçamentos nacionais, estendendo o crédito às iniciativas coletivas de mulheres e alterando as condições relativas aos empréstimos internacionais. Se os Estados e as agências internacionais agirem de acordo com esta ênfase repetida nos direitos das mulheres, as suas prioridades terão de passar de um mero equilíbrio económico dos orçamentos de Estado, unilateral e tecnocrático, para novas políticas capazes de melhorar as oportunidades sociais que permitirão a todas as mulheres exercerem os direitos que lhes são próprios.

As mulheres, por sua vez, terão de se afastar de uma política em que apenas se fazem «recomendações» e «declarações» para entrarem corajosamente numa política de participação e *parceria*: parceria na gestão da sociedade, da qualidade de vida e do destino das gerações futuras.

Uma nova voz: a do poder das mulheres

Só ocorrerá uma mudança se as mulheres, totalmente conscientes dos seus direitos e responsabilidades, em todos os níveis, expressarem as suas convicções colectivamente. Esta será, verdadeiramente, uma voz diferente: uma voz que vai procurar integrar em vez de excluir, uma voz que vai estimular a

convergência em vez da separação, que vai abandonar direitos abstractos para substituí-los por capacidades vividas, uma voz que coloque a justiça directamente nas mãos daqueles que têm a capacidade de *cuidar dos outros*.

Dado o progresso alcançado até agora e as perspectivas que se abrem, acreditamos que uma nova vaga se manifesta no mundo, uma vaga que vai trazer, na sua esteira, o direito e o dever das mulheres de acrescentarem a sua experiência e a sua cultura à organização da sociedade e da economia. Todos os meios disponíveis deverão ser utilizados, a fim de apoiar e usar plenamente a visão do mundo que as mulheres trazem à realização desses objetivos.

Devemos formular conceitos de valor e de símbolos que nos permitam construir uma mudança civilizacional, uma nova maneira de viver na sociedade, afastando-nos da maneira que permite a alguns serem superiores aos outros – na qual alguns têm direito a tudo e outros a quase nada.

MARGARIDA PISANO, Chile
Audição Pública da América Latina

Recomendem, por favor, a divulgação de conhecimentos jurídicos como a porta de entrada para os direitos de cada um. Temos trabalhado na área da divulgação de conhecimentos jurídicos, fazendo fascículos que explicam a lei em termos simples, para pessoas alfabetizadas, recentemente alfabetizadas – e frequentemente encontramos analfabetos –, sobretudo para mulheres. Estas ações não se realizam somente à volta de livros, mas também de histórias, de canções, de imagens e de representações. Houve o caso de uma trabalhadora que foi ferida enquanto trabalhava para um empreiteiro. Aleijou a mão:

agarrou no fascículo que continha a Lei de Indemnização dos Trabalhadores e foi ter com o empregador rural. Ele também era um homem do meio rural, tão ignorante como ela, nunca tinha pago qualquer indemnização em toda a sua vida. Lutaram durante dois ou três dias e, finalmente, ele pagou uma quantia de dinheiro bastante razoável. É necessário que essas pessoas sejam apoiadas por uma organização. Se adquirem conhecimento por si próprias, isoladamente, não são capazes de usá-lo.

VASUDHA DHAGAMWAR, Nova Deli
Audição Pública da Ásia Meridional

Esta abordagem fez com que nos juntássemos e partilhássemos as nossas experiências. Na cultura negra e na cultura afro-americana, temos a tendência de não «lavar a nossa roupa suja» em público. O que reconhecemos, enquanto mulheres, quando começámos a partilhar as nossas histórias, foi que essa conspiração de silêncio estava a matar-nos. Assim, usamos muito destes círculos para nos queixarmos e para chorarmos, mas usamo-los também para ir além desse ponto e para nos tornarmos pessoalmente mulheres com poder, para fazer o que precisamos de fazer enquanto indivíduos e enquanto grupo, para fazer várias mudanças nas nossas vidas. Eu disse a uma amiga: «Acho que essa ideia de autoajuda e de falar uns com os outros é apenas para as pessoas como tu e eu»... Esta amiga olhou-me dentro dos olhos e disse: «De quem é esse desespero?» E de repente percebi: «Era o meu desespero.»

CHERYL BOYKINS, Estados Unidos
Audição Pública da América do Norte

Referências

1. Ver Srilatha Batiwada, «The Meaning of Women's Empowerment: New Concepts for Action», in Gita Sen, Adrienne Germain, and Lincoln C. Shen (eds.), *Population Policies Reconsidered – Health, Empowerment and Rights* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1994).
2. Ibid.

Quarta parte

Novas perspectivas globais

14. Mobilizar as forças sociais

Para um novo contrato social

O papel do Estado é, sem qualquer dúvida, importante, mas, dada a magnitude dos problemas atuais, é também importante que as ONGs sejam apoiadas como força coordenada de contra-poder.

CYNTHIA BAUTISTA, Filipinas
Audição Pública do Sudeste Asiático

As cantinas populares de Lima constituem uma resposta que os habitantes das zonas pobres encontraram para solucionar coletivamente os problemas. Hoje, 5.000 cantinas preparam cerca de 1 milhão de refeições por dia. As cantinas deram origem a outras iniciativas, tais como os comités para o copo de leite e os cuidados de saúde para mulheres.

ROELFIEN HAAK, Peru
Audição Pública da América Latina

O aumento de uma «cultura cívica mundial» está a fornecer uma base democrática transnacional para desafiar os governos e dar-lhes espaço político para que atuem mais decente e eficazmente. Lembremos àqueles que acreditam ter o poder que precisam de ouvir verdadeiramente o mundo das ONGs. É daí que pode vir a orientação a seguir e não do universo do G-7 que todos os políticos

escutam. Muitas pessoas que estão nos governos sentem-se frustradas e querem ser ajudadas por aqueles que estão fora do círculo da tomada de decisão política.

*Richard Falk, Estados Unidos
Audição Pública da América do Norte*

A maioria dos programas e projetos em favor dos pobres esquecem a capacidade que têm os pobres das áreas urbanas de confiar em si próprios e de se auto-organizarem. O foco e a ênfase terão de incidir na capacidade de autossuficiência e de assistência mútua. A Comissão Filipina para os Pobres Urbanos tem razão quando afirma: «Os pobres podem sair da situação em que vivem. O mistério da pobreza urbana reside no facto de os pobres serem capazes de sobreviver nas condições atuais, apesar da situação quase desumana em que se encontram. Qualquer esquema orientado para a erradicação da pobreza deve ter em conta a faculdade que têm os pobres não só em fazerem face às suas necessidades humanas básicas, mas também em tentarem mitigar os elementos desumanos do seu ambiente, de maneira a manterem a sua dignidade humana.»

*CECILE JOAQUIN-YASAY, Filipinas
Audição Pública do Sudeste Asiático*

As pessoas do sul de África cansaram-se das realizações da política, de cima para baixo, que têm impacto direto sobre as suas vidas. Querem fazer parte do processo e não serem apenas o recetor passivo de programas de população e qualidade de vida bem-intencionados, mas frequentemente mal concebidos. Querem ser participantes plenos e ativos no desenvolvimento e na realização dos programas de população e qualidade de vida que farão uma grande diferença na sua vida. O desafio é dirigido aos políticos que ainda pensam

verticalmente: temos os ministros da Indústria, da Agricultura, da Saúde e assim por diante. Este é o problema: o verdadeiro desafio é a integração.

MARVELLOUS MHLOYI, Zimbabwe
Audição Pública da África Austral

Vivemos numa macrocultura que é racista, classista e cheia de preconceitos profundamente enraizados em nós. Temos de quebrar esta lógica de dominação se quisermos um dia ser capazes de construir cultura e sociedade.

MARGARIDA PISANO, Chile
Audição Pública da América Latina

A necessidade de um novo equilíbrio social

Elaborámos uma tese que trata da evolução de vários grupos sociais. Antes de procedermos a uma série de propostas sobre como executar uma boa parte daquilo que recomendamos, queremos avaliar em que ponto a sociedade internacional se encontra no que respeita à possibilidade de mobilização das forças sociais.

As questões de «população e qualidade de vida», tais como as analisámos, de modo integrado, na Segunda Parte – a adoção de uma «Nova Visão», e as políticas que ela implica – requerem novas perspetivas quanto a dois fatores essenciais que podem constituir nada menos do que um *novo contrato social*.

Em primeiro lugar, uma vez que qualquer contrato social diz respeito ao paradigma que rege as relações entre os indivíduos e a sociedade organizada, é fundamental chegar a um equilíbrio entre os diferentes grupos que constituem a população. A maior parte das tradições inclui, entre os seus mitos fundadores, o equilíbrio entre homens e mulheres, entre crianças e pessoas idosas, entre os que são pessoas autónomas e os que dependem dos cuidados de outros e, finalmente, entre o mundo real e concreto e alguns dos

elementos transcendententes da vida. Algumas destas tradições permanecem como parte da nossa herança e é tarefa da nossa época encontrar para elas uma expressão nova e adequada à vida de hoje.

O elemento transcendente, que caracteriza as grandes religiões, encontrou um foco suplementar na integração dos seres humanos dentro da Natureza e da totalidade do universo. Por isso, a ecologia (apesar de ser um ramo da ciência) é muitas vezes o modo como a sociedade interpreta a Natureza, e pode ser analisada como uma emergência «anónima» do transcendente. Certas manifestações ecléticas de crenças individuais que, embora venham de pequenas minorias, se encontram frequentemente, são uma forma menos generalizada, mas autêntica, de presença do transcendente.

Em capítulos anteriores, vimos como o equilíbrio homens-mulheres está a evoluir, com as suas imperfeições e as suas virtualidades. A Figura 13.1 mostrou como os sexos estão distribuídos através da gama variada das profissões e do poder político.

Com base no cuidado pelos outros, p. ex., a humanidade soube criar vários elementos do Estado-Providência, capaz de garantir a todos uma resposta, pelo menos, à necessidade de sobreviver. Porém, ainda não encontramos o equilíbrio entre crianças e pessoas idosas, nem o equilíbrio entre as gerações atuais e as gerações futuras, cujos grupos etários serão, muito provavelmente, estruturados de maneira diferente.

Há um segundo fator básico em qualquer contrato entre as pessoas e o Estado: a relação com a propriedade. As questões relativas à proteção e segurança da propriedade mudaram ao longo dos últimos séculos, com o advento do conceito de mercado, considerado como um elemento autónomo. Com o fim da Guerra Fria, o mercado transformou-se no princípio organizador dominante do mundo na vida económica e social. A competição, um elemento decisivo do sistema de mercado, tem poderes muito importantes para:

- acelerar a inovação tecnológica;
- aumentar a eficácia;

- reduzir a quantidade de energia e de material usados na produção;
- criar empregos em países em desenvolvimento que têm mão-de-obra saudável e competente.

Apesar destes aspetos positivos, temos de reconhecer as fronteiras dos mercados e os limites éticos da competição. Alguns dos maiores desafios colocados aos governos modernos provêm tanto de problemas que os mercados não conseguem resolver como de problemas gerados por esses mesmos mercados: os prejuízos causados no ambiente, o desemprego, as crises sociais, a criminalidade.

Tais situações abalam em sociedades inteiras as capacidades de cuidado pelos outros. Tradicionalmente considerados como circunstâncias externas, os problemas mencionados não podem continuar a ter tal estatuto. Se a administração económica da sociedade não internalizar as dimensões sociais e ambientais, nenhuma mudança real acontecerá. Tão pouco a mudança terá lugar pela desregulação dos mercados que, pelo contrário, acentua esses problemas. Só mecanismos políticos poderão garantir a regulação do mercado – e, por enquanto, esses mecanismos ainda não existem. Temos de estar atentos, todavia, a novas simplificações excessivas ou a novos erros.

Necessitamos urgentemente de uma nova síntese, de um novo equilíbrio entre as várias forças que denominamos de mercado, sociedade, meio ambiente, eficiência e equidade, riqueza e bem-estar; um novo equilíbrio entre, por um lado, o crescimento económico, e, por outro, a harmonia social e a melhoria sustentável da qualidade de vida.

Necessitamos de novos conceitos, novos instrumentos para permitir aos governos regular os mercados e precisamos de um sistema financeiro sólido para evitar que o mercado mine a sobrevivência da humanidade.

Necessitamos, de um novo equilíbrio, capaz de harmonizar os diferentes grupos etários durante a transição demográfica em curso; de um equilíbrio ativo entre os seres humanos e a Natureza; de um equilíbrio revitalizado entre

o mundo criado e as diferentes formas de energia espiritual que rodeiam e sustentam o nosso mundo.

Evolução, a todos os níveis, da arte de governar

Ao longo dos anos 90, verifica-se uma perda de influência dos governos nacionais, ao mesmo tempo que se dá uma erosão gradual mas insidiosa do poder das instituições políticas tradicionais. Esta erosão tem favorecido o desenvolvimento de entidades com menor sentido da necessidade de prestar contas ao público, talvez mesmo menos democráticas, tais como: bancos, corporações transnacionais e conglomerados dos meios de comunicação social. Apesar da aceitação quase universal da democracia, os governos representativos mostram, ao mesmo tempo, sinais de incapacidade de gerir alguns dos problemas prementes da sociedade, como a desordem social crescente e o aumento do abuso de drogas, além de outros já mencionados.

Além disso, o processo de globalização criou ligações tão estreitas entre as atividades políticas, económicas e sociais, para além das fronteiras nacionais, que lidar com elas requer um novo sistema de valores e novos mecanismos de execução. Mas corremos o risco de adotar mecanismos de poder político desprovidos dos dispositivos necessários para assegurar a proteção e a estabilidade da cidadania – estranhamente incapazes, ao mesmo tempo, de tomar as decisões necessárias para o bem-estar de todos os países.

A mudança global exige que a classe política preveja o futuro mais do que alguma vez aconteceu. Mas, paradoxalmente, existe uma perda de visão do futuro a longo prazo. Vimos como as pressões eleitoralistas forçam as pessoas que detêm o poder a adotar táticas de sobrevivência a curto prazo, que lhes permitam superar dificuldades económicas periódicas de vários tipos. É necessário favorecer e conduzir com ousadia e imaginação uma transição política, de que surjam novas instituições e novos instrumentos de trabalho.

As próximas três décadas serão talvez as mais decisivas na história. O principal desafio moral a que será preciso responder será expandir e realizar inteiramente a nossa *capacidade de cuidado com os outros*, através:

- da eliminação da pobreza;
- da satisfação de todos os direitos políticos, sociais e económicos de cada indivíduo;
- da melhoria da qualidade de vida para todos.

Precisamos de reforçar a vontade de fazer sacrifícios em favor do bem comum, de consolidar a nossa capacidade de cuidar dos outros e da Terra, salvaguardando sempre os limites de *capacidade de carga do meio ambiente*. Aqueles que estão investidos de poder político devem assumir sem hesitar as suas responsabilidades em tomar decisões. É preciso procurar, ao mesmo tempo, um clima político e instituições capazes de devolver a *todas as pessoas* o poder, tendo a participação um papel central na interação social a todos os níveis.

Os problemas avolumam-se quando as pessoas não têm liberdade para divulgá-los, para protestar. É por isso que a democracia – liberdade de associação e reunião, liberdade de expressão e de imprensa, eleições livres, com sufrágio universal, acesso igual à educação ao longo da vida e proteção pela lei – é essencial para a adaptação da humanidade a condições continuamente em mudança.

O núcleo de um novo contrato social

O contrato social dos filósofos políticos (John Locke, Jean-Jacques Rousseau e outros) era uma conceptualização que racionalizava a criação da sociedade e do Estado. Os cidadãos consentiam em ser governados pelo Estado. Em troca, o Estado garantia segurança, justiça e bem-estar para todos. Este contrato (imaginário) vinha sobrepor-se à realidade da existência de Esta-

dos nascidos de conquistas territoriais impostas sem consentimento popular. Todavia, a ideia de um contrato social foi um fator poderoso na mudança histórica do absolutismo para a democracia.

O mundo mudou enormemente nos dois séculos que se passaram desde Rousseau. A interdependência das nações choca-se agora com os poderes dos governos nacionais, e tanto mais quanto se nota a ausência de mecanismos de alcance mundial para lidar com fenómenos novos como o aquecimento do planeta ou os mercados financeiros globais. Por seu lado, a globalização tem oferecido novas oportunidades para abordar problemas transnacionais que escapam às soluções nacionais.

As objeções levantadas, muitas vezes a vários níveis políticos, dentro das nações e entre elas, em relação ao poder político real de hoje, encontram bases adequadas, p. ex., nos textos originais de Rousseau. Enquanto Rousseau colocava, de um lado, o que denominou liberdade natural (que hoje chamamos desregulação total de todos os setores, a todos os níveis) e direito ilimitado do homem a tudo o que lhe é necessário (que hoje chamamos superconsumo e hegemonia económica de vários países); de outro lado, não minimizou o que hoje chamamos de liberdade de movimento e de normas económicas internacionais. Um novo contrato social deve definir a que corresponde, na realidade de hoje, a cidadania individual, a soberania nacional e a ordem mundial.

Dados os múltiplos processos de transição ativos num mundo globalizado, não há dúvida de que chegou a altura de lançar o conceito de um *novo contrato social*, fundamento da compreensão, pela sociedade, das novas realidades do mundo. No cerne desse novo contrato, deve estar um novo compromisso capaz de levar toda a humanidade à procura atuante de uma qualidade de vida melhor e sustentável para todos.

A Comissão está convencida de que um novo contrato social deste tipo diz respeito aos governos, à população (todos os homens e todas as mulheres), à natureza em si e a todas as nações do mundo.

Intensificar a cidadania

A base da cidadania repousa num sentido de identidade: um sentimento de pertença. Esta pertença não diz apenas respeito a ser parte de uma mesma nação ou a usar uma mesma língua, mas também a uma trama de acontecimentos históricos que mantêm as pessoas unidas; a pertença projeta-se ainda nas preocupações comuns acerca do futuro. Quando as pessoas são partes de, preocupam-se. Quando se preocupam, ocupam-se de, agem, contribuindo para o bem-estar da sociedade, mesmo antes de surgir a reivindicação dos direitos de participação. Mesmo as pessoas destituídas dos seus direitos cívicos sentem-se unidas às outras por uma espécie de parentesco, que traduz um sentimento de pertença. Durante as primeiras eleições livres ocorridas na República da África do Sul, embora fosse a escolha de partidos políticos que estivesse em jogo, percebia-se, sob tudo isso, uma sensação dominante e comovente de pertença: tornar este sentimento público, pela primeira vez, era de capital importância.

O ponto de partida para a elaboração de um novo contrato social deve, então, ser o reconhecimento, primeiro nos factos e em seguida na lei, de que a soberania reside no povo. A cidadania política é feita e refeita de baixo para cima, tecida a partir de numerosos esforços parciais e às vezes contraditórios. Isto significa, sem dúvida, que as pessoas são inevitavelmente os autores da melhoria da sua *própria* qualidade de vida. Dar poder às pessoas para fazerem isso não é apenas uma aspiração: exige diálogo, ação sob a forma de projetos concretos, dentro de um quadro legal.

A *participação* é um termo tão usado, sem ser muitas vezes praticado a propósito do desenvolvimento, que quase se esvaziou do seu conteúdo. Uma participação fraca, a nível comunitário, significa que os beneficiários de um projeto determinado contribuem com o seu trabalho, dinheiro ou terra para construir (ou manter) os equipamentos que constituem um bem comum da comunidade - mas sem exprimir a sua opinião sobre o planeamento e a gestão do projeto. Esta é uma abordagem frequentemente usada para

reduzir os custos da construção de poços, de centros de saúde, de escolas primárias ou de estradas rurais.

É por isso necessário que a participação possa ser deliberadamente promovida nos projetos de desenvolvimento. O nível de participação também varia, desde inquéritos formais sobre as necessidades das populações, até a consultas formais no terreno sobre a avaliação do projeto, envolvendo as comunidades, e a identificação direta das suas necessidades, das suas prioridades e dos seus recursos.

A cidadania é, obviamente, parte da substância da democracia. Em muitos países onde a democracia representa um fenómeno recente, a cidadania é um fator que tem sido dignificado ao longo do processo de preparação da devolução de poder às populações. Noutros países, o sentimento de pertença transformou-se em *participação*, sem necessariamente implicar um maior grau de cidadania plena. Neste último caso, a democracia não é reforçada nem as pessoas adquirem mais poder.

A essência da participação

Para que a participação dos cidadãos se transforme em direito e prática universais, precisamos de integrar a participação nos modos de governação a todos os níveis, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento.

Da mesma maneira que a falta de participação gera um sentimento de impotência, insegurança e alienação, a participação traz um sentimento de *ser capaz de controlar* aquilo que se imaginava estar fora do alcance da nossa influência. Se a participação é encorajada numa esfera da vida, as atitudes que cria estendem-se a outros domínios: da saúde e do tamanho da família, p. ex., até à habitação e ao meio ambiente. A participação implica um papel ativo das pessoas nas decisões que afetam de perto a vida familiar, o trabalho e a comunidade. Uma forte participação local significa que as pessoas concebem, planeiam, executam, administram e avaliam programas locais. No

caso de serviços públicos, a população contribui para estabelecer as metas e as prioridades, e avalia a qualidade dos serviços oferecidos.

Assim, a participação plena a nível da comunidade por parte de todos os grupos da população – incluindo as mulheres, os pobres e os sem-terra – assegura que o desenvolvimento responde às necessidades das pessoas, porque o planeamento é baseado nos saberes, nas competências, nas realidades culturais e económicas locais. A participação pode, desse modo, transformar as comunidades de recetores passivos da atividade governamental em autênticos parceiros.

É preciso acrescentar que a participação real pode ser encontrada por toda a parte nos países em desenvolvimento. Em cidades que se expandem cada vez mais, como Lima e Manila, as pessoas criaram espontaneamente organizações para lutar pelos direitos à terra onde constroem as suas habitações precárias ou para desenvolver serviços comunitários⁽¹⁾. Encorajar a participação não é, contudo, apenas uma questão de criar o quadro institucional adequado. Significa também criar as condições que permitam a cada indivíduo e a cada grupo assumir papéis ativos.

Em termos políticos, a participação dos cidadãos significa que as pessoas têm o direito de influenciar ou decidir a política, não apenas indiretamente, através de representantes democráticos, mas também, diretamente, por meio de reuniões municipais e referendos públicos, entre outros. Isto tem fundamental importância numa época em que a democracia representativa é, às vezes, encarada como um modelo de *fraca participação*: na maior parte dos países, a proporção de pessoas realmente ativas nos processos democráticos é, de facto, pequena.

A participação significativa no processo político implica, muitas vezes, escrever cartas de pressão, organizar petições, criar organizações ou produzir panfletos, *utilizando* os quadros legais e políticos existentes. Para todas estas atividades, a informação e a educação são necessárias: a divulgação dos direitos e deveres cívicos deveria fazer parte do programa nas escolas

primárias e secundárias. Desenvolver todas essas diferentes formas de participação apenas aprofunda e enriquece a democracia representativa, que é parte integrante do novo contrato social.

A devolução do poder é decisiva, é mesmo uma condição prévia à participação. Não se trata simplesmente de uma vaga devolução de poderes, mas sim de transferir a tomada de decisão real e a cobrança de impostos para os órgãos responsáveis eleitos localmente. Nos países em vias de industrialização, esta devolução deve também implicar uma distribuição mais justa das despesas governamentais entre as áreas rurais e as urbanas: é preciso aproximar os serviços dos seus utilizadores, respondendo diretamente às suas necessidades. Na União Europeia, este princípio (chamado de subsidiariedade) ganhou proeminência como o meio de assegurar que as decisões sejam tomadas e executadas ao nível mais baixo possível.

Mobilizar as forças sociais dentro da sociedade civil

O interesse e a participação em massa de todos os tipos de organizações nas conferências mundiais das Nações Unidas organizadas nos anos 90 não são acidentais. É a «ponta do icebergue» num processo amplo que afeta todos os continentes: o aparecimento da sociedade civil organizada.

O interesse renovado pela eficácia da sociedade civil pode ter a sua origem na parceria que se desenvolveu desde os anos 50 entre algumas organizações do Norte e os movimentos de libertação do Sul. Depois da descolonização, a luta pela democracia e pela defesa dos direitos humanos impulsionou, por toda a parte, formas organizadas de dissidência ou de intervenção. Desde os anos 60, projetos de desenvolvimento e de conscientização têm constituído também, em muitos casos, oportunidades para se viver uma transformação social que vem da base. As organizações da sociedade civil nos países industrializados, onde o Estado-nação está estabelecido desde há muito, começaram mais cedo, às vezes há vários séculos.

Quer seja nos velhos Estados quer nos novos, a da organização e da mobilização da sociedade civil tem sido a defesa de causas e fornecimento de bens e serviços que nem o Estado nem outras instituições estabelecidas podiam (ou queriam) fornecer. As motivações que conduziram as entidades da sociedade civil a organizarem-se são muitas na sua orientação, no seu alcance e nas suas dimensões. Algumas provêm do desejo de defender a condição própria e imediata de cada um; outras, da convicção íntima de que «as coisas podem mudar»; outras ainda exprimem a cólera ou a revolta contra aquilo que deveria ser feito mas não o é. Algumas das motivações são políticas, na sua origem; outras têm um impulso moral ou mesmo religioso.

O significado da sociedade civil

Qualquer novo contrato social deve transcender as relações entre um governo e o seu povo; é outra coisa, bem diferente da chamada questão social, que reflecte a dicotomia capital-trabalho do passado. Por outras palavras, a sociedade civil evoca um quadro da multiplicidade de interesses e causas que constituem a estrutura social, tratando-as como um processo contínuo de auto-organização.

Deste modo, a sociedade civil não é uma mera justaposição de novas instituições paralelas ao Estado e às instituições de mercado. A sua paisagem é variada e mutável. Quando os movimentos sociais eram fortes, uma sociedade civil organizada parecia possível. Hoje, a situação é diferente: os grupos da sociedade civil variam nas causas que defendem e nos seus objetivos. Alguns são estruturados, capazes de agir com um sentido de continuidade; outros são de uma natureza mais «profética», suscetíveis de agir intensamente de modo mais episódico. Outros ainda sofrem mudanças a partir do exterior

ou do interior, intervindo com formas de ação que são permanentes, ou que mudam durante o tempo de vida do grupo. Uma vez que adquiriram poder, os cidadãos tornam-se capazes de se voltarem para formas de ação organizada que lhes permitam fazer pressão nas áreas em que eles próprios são afetados. A multiplicidade dessas formas de ação, a sua fecundação mútua e o seu potencial de contestação, criam uma enorme vitalidade dentro do tecido social. É apenas quando todas estas condições estão reunidas que podemos falar coerentemente de uma sociedade civil.

Será assim uma nova forma de contrato social que determinará os modos de intervenção da sociedade civil na vida pública, que tornará mais precisa a sua lógica e desenvolverá as condições de organização e de funcionamento dos seus pontos de aplicação. Será também importante encontrar mecanismos para a representação da sociedade civil num ambiente político em constante mudança. É precisamente isto o que muitas dessas organizações, em diversos pontos de vários países e para além das fronteiras nacionais, estão a fazer, hoje mais do que nunca.

O trabalho que resta fazer, a fim de levar à prática a nossa nova visão sobre os problemas de população, pode muito bem emergir duma sociedade civil dinâmica. Para dar vida ao contrato social é também necessário o compromisso firme com o ideal do direito à qualidade de vida para todos e de cuidado pelos outros por parte de indivíduos, grupos ou instituições. Ainda que no processo não alcancemos a harmonia social total, devemos prosseguir em direção a mudanças essenciais que reforçarão a coesão social e prometerão um futuro possível para as gerações futuras.

Este relatório desafia, assim, os governos que se apoiam sobre os mercados a assumirem a sua parte de responsabilidades reais e a não considerarem o capital privado como uma alternativa às decisões das instâncias políticas. Para além das instituições do mercado e das instituições do poder político representativo, os governos devem contar com a vontade política da sociedade civil.

No processo de regresso à democracia e de crescente afirmação dos direitos dos cidadãos na América Latina, é importante analisar a outra faceta da cidadania, a da responsabilidade e da construção de esferas de participação ativa na vida pública. Estes espaços e esferas encontram-se fora da família. Vão além da esfera doméstica, mas não se encontram tão distantes quanto a esfera estatal. É preciso reinventar o domínio da participação pública, onde o Estado pode estar presente (se convidado), o que representaria algo novo que mereceria ser explorado. Acredito que o desafio para o século XXI é pensar criativamente estas várias esferas de participação.

ELISABETH JELIM, Argentina
Audição Pública da América Latina

Na nossa história de governos centralizados, a devolução de responsabilidades – e o funcionamento dos serviços básicos – e de recursos (uma parte maior do rendimento nacional e poderes fiscais mais amplos) constitui uma mudança radical. Mas o que é realmente revolucionário acerca do Código de Administração Local é a sua filosofia de poder e de modo de governação. As Unidades de Administração Locais «devem promover a criação e o funcionamento de organizações populares e de organizações não governamentais, que deverão tornar-se parceiros ativos na busca de autonomia local». Contudo, a democratização e a devolução de poderes não estão limitadas ao aspeto político da governação. A ordem pública, sobretudo nas zonas urbanas, é uma outra área onde o envolvimento da comunidade é essencial. Daí o Código apelar para a democratização – nada menos do que um verdadeiro «deslocamento de poder», do nacional para o local, do governo para as pessoas, da burocracia para as organizações de cidadãos.

RAFAEL M. ALUNAN III, Filipinas
Audição Pública do Sudeste Asiático

Acredito na cidadania. Acredito que, se o mundo quer mudar, a mudança tem de começar com o cidadão, mas para isso é necessário que cada pessoa, cada cidadão, acredite primeiro e antes de tudo, em si mesmo. Isto é o que nos diferencia de dois extremos – por um lado, diferencia-nos dos que não sabem que outras pessoas existem e, por outro, diferencia-nos dos que acreditam apenas em instituições. Para mim, hoje, a grande via para a mudança é conseguir criar uma nova cultura, isto é, a cultura democrática, a cultura da cidadania... Estamos a criar as condições culturais para uma mudança extremamente importante, para dar origem a uma nova cultura que tenha a ética como base, que subordine tudo à ética e coloque o cidadão no centro do processo de mudar o mundo. Para mim, é bastante claro, mas todos os dias deparo com milhares de pessoas cujas crenças são as do passado, que continuam a viver segundo uma cultura do passado... Este apelo à cidadania é completamente novo no Brasil. Aqui, estávamos organizados – como qualquer sociedade moderna – em instituições. Na família há pessoas, mas, fora da família, o que existe é o partido, o sindicato... Eles esquecem que existe uma coisa chamada «eu», o indivíduo, a pessoa, o agente fundamental de tudo o que se passa no mundo.

HERBERT DE SOUZA (Betinho), Brasil
Audição Pública da América Latina

O principal resultado das transformações na Rússia é a pulverização e a desintegração da sociedade. Vamos para a sociedade civil a partir de uma sociedade rígida, unitária e totalitária, paternalista e burocrática. As relações públicas estão a ser destruídas, o indivíduo perde a proteção das estruturas de poder (ou da sua falta de poder), ficando à mercê da ausência de lei e da corrupção, do desenvolvimento económico deficiente e da pobreza, das catástrofes ecológicas e tecnológicas. Apenas uma estrutura se revelou estável, em tais condições: a família.

NATALIA RIMACHEVSKAYA, Moscovo
Audição Pública da Europa do Leste

Considerando-se a necessidade de alargar o conceito (de sociedade civil) e de sair da camisa de forças polarizada do público e do privado, onde o público é o Estado e o privado é o lucro – os negócios operando no mercado –, formulámos e desenvolvemos este conceito de «iniciativas privadas do interesse público», que caracteriza um terceiro setor da sociedade, coexistente com o setor público no sentido estrito – o Estado – e com o setor privado, pró-lucro – o mercado. Este conceito de terceiro setor parece-me ser muito mais rico do que as noções anteriores de sociedade civil organizada e, sobretudo, abre uma perspectiva de interações novas muito mais flexíveis com o primeiro e o segundo setores. A campanha contra a fome e a pobreza no Brasil, o movimento contra a violência no Rio de Janeiro, a experiência das cantinas populares no Peru e a experiência de colocação profissional no Chile, são vários exemplos desta nova fórmula.

MIGUEL DARCY DE OLIVEIRA, Brasil
Audição Pública da América Latina

Referências

1. Paul Harrison, *The Third World Tomorrow* (Harmondsworth, Penguin Books, 1980).

15. Mobilizar os recursos

Utilizar os mercados

Não é tanto o contraste entre Norte e Sul, é antes o Norte do Norte e o Norte do Sul que estão a unir-se para oprimir o Sul do Norte e o Sul do Sul.

D. BANDYOPADHYAY, Índia
Audição Pública da Ásia Meridional

É preciso um novo começo, numa nova direção

Durante um longo período de tempo, serão necessários enormes recursos para traduzir para a realidade os ambiciosos programas de ação adotados pelas conferências mundiais realizadas entre 1990 e 1995 sobre o ambiente, a população, os direitos humanos, o desenvolvimento social e as mulheres. Raramente tem sido realisticamente estimado o impacto financeiro das diretivas ou recomendações da política multilateral. (Até agora, os custos previsíveis para a sociedade eram expressos em termos descritivos não operacionais. As sobreposições e redundâncias potenciais não eram levadas em consideração.)

Ao longo deste relatório, a Comissão identificou os objetivos e as estratégias que serão necessários para se alcançar uma melhoria sustentável na qualidade de vida, incluindo recomendações que se destinam a vários setores da atividade humana. Serão necessárias muitas modificações na definição de políticas, no estabelecimento de prioridades e no tipo de abordagens

usadas para melhorar a qualidade de vida global e para que esta beneficie os 4.000 milhões de pessoas que se acrescentarão à população mundial nas próximas cinco décadas.

A Comissão está consciente de que, para terem o impacto desejado, *aspolíticas e as medidas propostas vão requerer, direta ou indiretamente, recursos consideráveis bem acima dos níveis atualmente disponíveis. Estes recursos devem ser conseguidos nacional ou internacionalmente.*

As necessidades são particularmente importantes ao nível internacional. Nos últimos anos, a ajuda pública ao desenvolvimento (APD) começou a estagnar numa primeira fase, declinando depois em termos monetários reais, apesar da multiplicação das necessidades e dos pedidos de ajuda. Uma melhor gestão e um nível mais alto de eficácia do regime atual de ajuda não serão suficientes para fornecer os recursos adicionais necessários.

Em vez disso, devem ser desenvolvidos e implementados mecanismos inovadores que completem e posteriormente substituam a abordagem predominante hoje de apoio em contribuições (às vezes obrigatórias e fixas) dos governos e de pedido de doações privadas através das ONGs.

O fim da Guerra Fria não significou apenas que a democracia prevaleceu. Significou também que os mercados se tornaram o principal meio de organização das economias e de repartição das riquezas, envolvendo o mundo inteiro numa teia invisível. É, por isso, lógico propor que os mercados tenham um papel-chave na obtenção dos fundos necessários para financiar, numa base sustentável e a longo prazo, as tarefas gigantescas que foram indicadas neste livro.

Ajudar-se a si mesmo e mobilizar os recursos nacionais

Com excessiva frequência, as discussões sobre a erradicação da pobreza ou a satisfação de direitos terminam com a afirmação de que tudo se pode resolver apenas com uma transferência «maciça» de recursos do Norte para

o Sul. Esquece-se nessa afirmação que o primeiro nível de mobilização de recursos é o plano nacional.

Desde que haja vontade política, os países cujo rendimento anual é da ordem de 2.000 dólares, 3.000 dólares *per capita* (expressos, repetimos, em dólares «internacionais», na base da paridade do poder de compra) deveriam ser capazes, teoricamente, de satisfazer a maior parte dos direitos económicos e sociais. Esse objetivo pode conseguir-se, em grande parte, graças a políticas bem concebidas de utilização e gestão dos recursos nacionais disponíveis em capitais e em pessoal. Um estudo norueguês, realizado em 1995, revelou que para cada dólar de imposto coletado na América Latina, a Europa coletava 5 dólares.

Mas, os países mais pobres, onde o rendimento real *per capita* está abaixo de 2.000 ou 3.000 dólares, terão muitas dificuldades em melhorar a qualidade de vida. A este nível de rendimento, o potencial para aumentar impostos é mais baixo e as aptidões necessárias para o pessoal do serviço público mais escassas. Por isso, os países mais pobres precisam de se apoiar, em grande parte, nos recursos externos.

Utilizar os recursos nacionais

Antes da Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social (1995), o PNUD e a UNICEF tinham proposto um «acordo 20:20» pelo qual os doadores concordariam em destinar pelo menos 20% da sua ajuda externa às metas prioritárias (educação básica, cuidados primários de saúde, abastecimento de água potável e serviços de planeamento familiar), enquanto os países em desenvolvimento, por sua vez, destinariam 20% do seu orçamento para estas áreas. As percentagens correspondentes durante o princípio dos anos 90 eram de 7% para a ajuda ao desenvolvimento (externo) e 13% dos orçamentos dos países em desenvolvimento⁽¹⁾.

Na Cimeira de Copenhaga, esta proposta não foi aceite por todos os países como um plano de ação firme; mas sim como uma recomendação que os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento adotariam se quisessem. A Comissão exorta, agora, todos os países e os órgãos internacionais intergovernamentais a aceitarem e a executarem o acordo 20:20 como um alvo político razoável e a integrarem-no nas suas políticas nacionais⁽²⁾.

A Comissão considera, no entanto, que o alvo de 20% não deve ser mais do que um primeiro passo. Uma porção crescente de recursos nacionais e da ajuda externa deve ser consagrada à melhoria sustentável da qualidade de vida, sobretudo na educação primária, na alfabetização de adultos, nos cuidados primários de saúde, no planeamento familiar, nas condições mínimas de habitação, na nutrição adequada, na igualdade de direitos entre os homens e as mulheres, nos serviços de justiça acessíveis a todos e na criação e apoio de serviços informativos e de ONGs para reforçar a democracia.

Aliviar a dívida externa: libertar recursos públicos

Os altos níveis de dívida constituem um obstáculo sério à disponibilização de recursos nacionais suficientes para melhorar a qualidade de vida nos países pobres. O endividamento tem aumentado constantemente, atingindo um recorde de 1.945 mil milhões de dólares, em abril de 1994, tendo como consequência obrigações anuais do serviço da dívida no valor de 199 mil milhões de dólares. A dívida total acumulada dos 32 países de rendimento baixo mais severamente endividados (25 deles em África) quadruplicou entre 1980 e 1984⁽³⁾.

Por isso, um alívio substancial da dívida, tanto pública como comercial, deve ser uma alta prioridade, sobretudo para os países menos desenvolvidos, na medida em que libertaria recursos substanciais para a afetação aos setores determinantes da qualidade de vida.

Há vários caminhos para responder a esta prioridade: o reescalonamento da dívida, o seu cancelamento total ou o seu perdão. Os devedores – públicos e privados – deverão observar as condições de reembolso da dívida de um modo mais completo e mais fiel do que o que é praticado atualmente. A reposição da dívida deve ser completada por meios destinados a aliviar o fardo das dívidas multilaterais, até agora tratadas como tabu.

Conforme a situação específica do país, é possível conceber outros dispositivos mais inovadores de redução da dívida. Uma possibilidade interessante é trocar a dívida pública e privada por empreendimentos governamentais do país devedor destinados a levar a cabo alguns programas nas áreas do desenvolvimento social ou do meio ambiente. Tais trocas permitem alcançar um duplo objetivo: reduzir a dívida, ao mesmo tempo que financiam iniciativas sociais ou ambientais, criando, por seu turno, uma alavanca poderosa para a obtenção de fundos dos novos doadores.

As trocas internacionais: a condição prévia para gerar recursos e empregos

A maneira mais direta e eficaz de gerar os recursos nacionais necessários e criar mais empregos é permitir aos países em desenvolvimento ganharem mais através do comércio internacional. Os benefícios que se podem esperar de uma redução, pelo Norte, das tarifas e quotas aplicadas às exportações diminuiria o volume dos fluxos de ajuda pública ao desenvolvimento.

Um estudo realizado pelo Banco Mundial sobre 14 países que receberam ajuda revelou que a supressão das barreiras comerciais da OCDE poderia conduzir ao crescimento nas exportações anuais equivalentes ao aumento da ajuda pública, variando entre 46% a 623%. Em 12 destes países, a liberalização do comércio seria equivalente a reduzir o fardo do serviço da dívida em mais de metade; e para sete países, a liberalização valeria mais a pena do que uma anulação completa dos pagamentos da dívida. Todavia, o estudo parece

ter tido pouco impacto nos conteúdos das soluções adotadas, na medida em que permanecem muitas barreiras comerciais contra as importações provenientes dos países em desenvolvimento⁽⁴⁾.

Assim, a conclusão do Uruguay Round do GATT não é mais do que o início de batalhas comerciais contínuas para os países em desenvolvimento. A fim de melhorar o acesso dos países em desenvolvimento aos mercados dos países industrializados, outras medidas devem ser urgentemente acertadas para as matérias-primas e outros produtos do Terceiro Mundo.

Para além disso, uma redução nas tarifas dos produtos agrícolas, dos produtos manufaturados e semi-manufaturados precisa de ser combinada com a eliminação de subsídios aos produtos agrícolas do Norte e das práticas de dumping. Com este objetivo, a Organização Mundial de Comércio deveria iniciar, sem demora, novas rondas de negociações sobre o comércio mundial destinadas a uniformizar as regras de jogo aplicáveis a todos os países e, assim, preparar o terreno para a criação de novos empregos.

O papel da ajuda pública ao desenvolvimento (APD)

Em 1970, a Assembleia Geral das Nações Unidas estabeleceu pela primeira vez – através da Resolução 2626 (XXV) sobre a Estratégia Internacional de Desenvolvimento para a Segunda Década das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento – objetivos acordados para a transferência de recursos financeiros e para os fluxos da APD:

«Cada país economicamente avançado esforçar-se-á por efetuar, até 1972, transferências anuais de recursos financeiros para os países em desenvolvimento, correspondentes a um mínimo líquido de 1% do seu produto nacional bruto, ao preço de mercado. Os países desenvolvidos que não conseguirem alcançar este objetivo até 1972 esforçar-se-ão por alcançá-lo em 1975, o mais tardar⁽⁵⁾.»

«Reconhecida a importância particular atribuída à ajuda oficial ao desenvolvimento, uma parte maioritária das transferências de recursos financeiros para

os países em desenvolvimento deverá ser fornecida sob essa forma. Cada país desenvolvido aumentará progressivamente a sua ajuda pública ao desenvolvimento dos países em desenvolvimento e fará todos os esforços para alcançar um montante mínimo líquido de 0,7% do seu produto interno bruto, ao preço de mercado, até meados da Década⁽⁶⁾.»

Desde 1970, o objetivo de consagrar para a APD (incluindo tanto o financiamento bilateral como o multilateral) 0,7% do PNB dos países industrializados foi reafirmado em muitos fora, embora com vários graus de compromisso. Esta maior ou menor intensidade do compromisso manifesta-se através de fórmulas diferentemente expressas de cada vez que tiveram de ser (re)negociadas penosamente, tanto na «Cimeira da Terra», no Rio de Janeiro, em 1992, como na Conferência sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), como na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Social (Copenhaga, 1995).

Um quarto de século após a adoção desta resolução, que constituiu um marco - e como tal foi acolhido na época -, os seus objetivos e metas permanecem vagos e não cumpridos por muitos países. Apenas quatro nações industrializadas (Dinamarca, Países Baixos, Noruega e Suécia), individualmente, conseguiram, e até excederam, o objetivo de 0,7%.

Em média, os países membros do Comité para a Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE (organização que reúne os países industrializados) ficaram aquém da meta de 0,7%. Em 1975, a APD era de 0,36%; caiu em 1992 para 0,32% e alcançou o seu nível mais baixo em 1993, com 0,30% - menos do que 50% do compromisso solenemente assumido pelos países doadores. Se tivesse sido aplicada a meta de 0,7% do PIB de 1993 de todos os países da OCDE, o fluxo da APD para os países em desenvolvimento teria sido de 130.200 milhões de dólares por ano, número em contraste com os 55.960 milhões realmente transferidos.

A modificação do ambiente político em muitos dos países doadores leva a reacear um declínio ainda maior no compromisso com a ajuda ao

desenvolvimento e provavelmente uma hostilidade crescente para com as instituições internacionais e as grandes causas multilaterais. Esta rarefação dos recursos para a APD não poderá responder às necessidades mundiais crescentes. Além do «cansaço» com a ajuda ao desenvolvimento que se sente entre os países doadores, esta tendência reflete também uma reviravolta fundamental nos modos de financiamento do desenvolvimento: o *investimento* privado está a substituir-se à *ajuda* pública como o primeiro motor do desenvolvimento económico.

A Comissão está preocupada com o facto de a tendência atual dos fluxos de ajuda pública infringir o espírito de todos os acordos internacionais e compromissos solenes. Devem ser tentados todos os esforços para inverter esta tendência decrescente da ajuda externa e regressar rapidamente ao objetivo – até agora quase impalpável – de 0,7% do PNB doado pelos países industrializados. Ainda que novos mecanismos venham a ser adotados, precisarão de tempo para se tornarem efetivos. Assim, a APD deverá continuar a desempenhar um papel decisivo para completar os recursos nacionais.

A APD deve contribuir para melhorar a qualidade de vida

Em 1992, apenas 29% da APD foram consagrados a recursos humanos e à agricultura. Dentro desta percentagem, um total de 8,4% foi para a educação e 3,7% para saúde e para programas de população. O PNUD calculou que, entre 1989 e 1991, apenas 16% da APD se destinaram a fins sociais: educação, saúde e planeamento familiar, bem-estar social, água, saneamento, habitação e conforto, e segurança social. Uma grande parte desses 16% foi para os grandes hospitais e universidades. Apenas 7% foram afetados para assegurar os direitos económicos e sociais mais básicos: educação básica, cuidados primários de saúde e água potável⁽⁷⁾.

É preciso que doravante, os subsídios internacionais e os empréstimos bonificados sejam mais deliberadamente afetados à melhoria sustentável da qualidade de vida, especialmente daqueles que neste momento não desfrutam dela: o estrato mais pobre da população dos países de baixo rendimento.

Para medir a eficácia da ajuda estrangeira e permitir a sua reorientação devem ser elaboradas estatísticas melhores do que as disponíveis atualmente. Os dados são presentemente recolhidos pelo CAD da OCDE. No relatório anual do CAD - intitulado «Cooperação para o Desenvolvimento» - não há uma desagregação dentro de cada categoria e, por isso, os números relativos a cada área não são suficientemente precisos. A educação e a saúde, p. ex., não indicam as partes atribuídas aos níveis primários, secundários e superiores do ensino nem as que beneficiam os cuidados primários de saúde e os hospitais⁽⁸⁾. A Comissão recomenda, por isso, que o CAD estude com os países doadores a forma de aperfeiçoar as estatísticas referentes aos subsídios das nações doadoras, permitindo uma desagregação por objetivo.

A Comissão está também convencida de que, neste momento, uma grande parte da ajuda está a ser distribuída em proporção inversa às necessidades. Se agruparmos os países por rendimento real, os países pobres com um rendimento médio abaixo de 2.000 dólares receberam apenas 8,23 dólares por pessoa em 1991. Os países com rendimentos *per capita* entre 3.000 e 4.000 dólares, receberam 7 vezes mais e os que têm um rendimento *per capita* entre 4.000 e 5.000 dólares, obtiveram 12 vezes mais⁽⁹⁾. Uma distribuição mais equitativa dos atuais fluxos de ajuda faria, em si, uma grande diferença para as pessoas mais pobres nos países mais pobres.

É absurdo, além disso, que a ajuda e os subsídios para áreas tais como Singapura, Hong-Kong e Israel sejam considerados como «ajuda ao desenvolvimento», quando estes territórios são mais ricos do que alguns dos países doadores. Para corrigir estes desequilíbrios, a Comissão recomenda que os

fluxos de ajuda externa para países com rendimentos *per capita* superiores a 3.000 dólares internacionais de 1992 (em condições de paridade do poder de compra) deixem de ser classificados oficialmente como APD.

A distribuição geográfica da ajuda apresenta um certo interesse, porque atualmente nem sempre está relacionada com as necessidades (ver Figura 15.1). O Botswana, um dos países mais ricos da África ao sul do Sara (com um rendimento real *per capita* de 4.690 dólares, em 1992) recebeu mais 3 a 5 vezes por pessoa do que a Etiópia, onde o rendimento médio por pessoa é apenas 340 dólares. A Tailândia recebeu, por pessoa, a mesma ajuda que o Bangladesh, apesar de o rendimento da Tailândia ser 5 vezes mais alto. Os singapurenses receberam mais ajuda por pessoa do que os nigerianos, que tinham apenas 1/12 do rendimento dos primeiros⁽¹⁰⁾.

Uma melhor repartição da ajuda no sentido indicado poderia ter um impacto significativo. Em 1991, quase 16.000 milhões de dólares foram transferidos para países com rendimento médio superior a 3.000 dólares. Se esta ajuda tivesse sido repartida entre os países onde o rendimento era em média inferior a 2.000 dólares (deixando os países na faixa de 2.000 a 3.000 dólares intocados), a ajuda por pessoa nos países mais pobres teria sido 75% mais alta. E mais: se a metade da ajuda aos países pobres fosse afetada aos pobres e aos mais vulneráveis dentro destes países, então o impacto da ajuda no aumento da qualidade de vida poderia ser pelo menos 5 vezes maior.

Uma outra abordagem inovadora seria destinar uma percentagem da APD ao controlo das suas aplicações ao nível da base, ajudando a evitar destinos incorretos e distorcidos usos de fundos para o desenvolvimento.

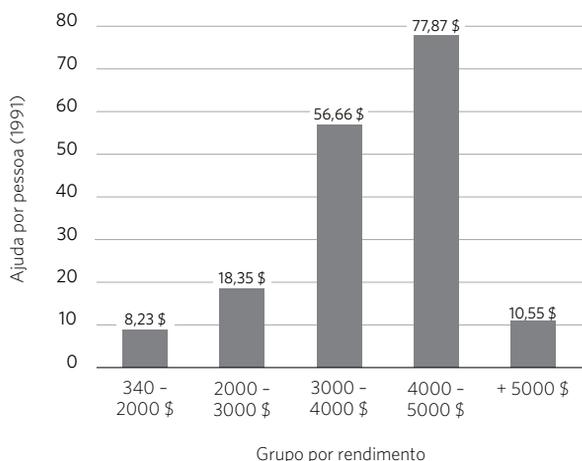


Fig. 15.1. Ajuda e necessidades reais, disparidades entre a ajuda transferida e nível de rendimentos dos que a receberam (1991). Será que a ajuda vai para onde é mais necessária?

É neste espírito que a Comissão apela para todos os países doadores no sentido de reexaminarem radicalmente os seus programas bilaterais de ajuda. Trata-se de, ao longo de um período de três a cinco anos, alterar as prioridades de forma a contribuir para a melhoria da qualidade de vida nos países com rendimento real (em condições de paridade do poder de compra, evidentemente) abaixo do nível de 3.000 dólares, sendo dada prioridade máxima às regiões mais carenciadas e aos grupos mais desfavorecidos dentro desses países.

Consolidar os compromissos internacionais

Após as conferências internacionais dos anos 90 foram feitas estimativas sobre os custos para atingir o conjunto de metas decididas. Essas estimativas permitem vislumbrar o volume de fundos necessários. O quadro 15.1

mostra, apenas de uma maneira indicativa, alguns dos compromissos mais importantes dos anos 90. As somas não podem ser adicionadas para fornecer um total aritmético, por causa de sobreposições ou contagem dupla.

Quadro 15.1 *Necessidades anuais de financiamento internacional para programas de prioridades globais selecionados⁽¹¹⁾.*

OBJETIVO	CONFERÊNCIA	CUSTO (MIL MILHÕES DE \$)
Educação básica para todos	Conferência mundial sobre a educação para todos, 1990	5,0-6,0
Cuidados primários de saúde: reduzir a mortalidade das crianças abaixo dos 5 anos	Cimeira mundial da criança, 1990	5,0-7,0
Água e saneamento para todos	Cimeira mundial da criança, 1990	10,0-15,0
População	Conferência Internacional sobre população e desenvolvimento, 1994	5,7
Desenvolvimento sustentável: ambiente, etc.	Conferência sobre o ambiente e o desenvolvimento, 1992	80,0
Combate à pobreza	Conferência sobre o ambiente e o desenvolvimento, 1992	15,0
Abrigo	Conferência sobre o ambiente e o desenvolvimento, 1992	25,0

Num número excessivo de casos, os custos não foram indicados, como por ex., na conferência sobre as mulheres em Beijing (onde foi atribuída grande importância à devolução de poder às mulheres), ou apenas alguns elementos de um programa tinham uma indicação de custo⁽¹²⁾.

A Comissão considera que tal situação é insustentável, minando a pertinência e a credibilidade da vontade de realização dos objetivos, expressa pelas conferências internacionais. Por esta razão, a Comissão apela ao Secretário-Geral das Nações Unidas para que seja elaborado, com a máxima

urgência, um inventário completo e detalhado de todos os programas prioritários que foram objeto de acordo internacional, juntamente com as estimativas do seu custo e dos compromissos financeiros que foram assumidos. O inventário deveria ser elaborado em conjunto com as instituições que compõem o sistema das Nações Unidas e outras organizações multilaterais. O ideal seria que esta primeira etapa fosse seguida por um regulamento geral das metas abrangendo todo o sistema.

Além disso, mesmo quando as estimativas de custos são apresentadas, faltam os recursos. É cada vez mais visível que os programas e as suas prioridades, acordados internacionalmente, no âmbito do desenvolvimento social e económico, assim como noutros campos, permanecem letra morta devido à escassez de recursos fornecidos internacionalmente. Os planos de ação falham, por exemplo, na não especificação dos mecanismos concretos capazes de garantir o financiamento necessário. Há uma referência habitual à meta da APD, de 0,7%, que parece cada vez mais vazia, na medida em que alguns países adotaram uma posição de resistência a qualquer compromisso financeiro obrigatório.

É claro que os montantes necessários para cumprir as prioridades globalmente acordadas nas áreas relativas à qualidade de vida excedem em muito o que está agora disponível e o que poderia (de maneira otimista) ser previsto no futuro, com base nas abordagens e nos mecanismos de financiamento atuais. A assistência ao desenvolvimento, em 1993, totalizou 56.000 milhões de dólares. Mesmo tomando em consideração a contagem dupla e a sobreposição, as obrigações mostradas no quadro 15.1 aproximam-se de 150.000 milhões de dólares por ano. Isto indica a importância dos recursos internacionais de financiamento que seriam, de facto, necessários para atingir as metas sobre as quais já houve um acordo global. E não é tudo.

Uma grande variedade de outros compromissos internacionais devem ser também cumpridos: o orçamento da infraestrutura administrativa da ONU e dos seus programas, das agências especializadas, dos bancos regionais de

desenvolvimento e de outras instituições, bem como o custo da manutenção da paz pela ONU, etc. Estas atividades importantes encontram muitas dificuldades dado que as contribuições fixadas, e por esta razão legalmente obrigatórias, ou não são pagas de todo, ou são-no apenas parcialmente, ou não são pagas a tempo por um grande número de governos.

A triste realidade é que muito poucos recursos adicionais têm sido mobilizados nos últimos anos para responder às numerosas necessidades identificadas nas conferências das Nações Unidas no Rio de Janeiro, no Cairo, em Copenhaga e em Beijing. O único mecanismo novo, até agora, é a Ajuda Global para o Ambiente (GEF). Contudo, os fundos disponíveis dentro da GEF são limitados (estimam-se em 2.000 milhões de dólares para o período 1996-98) para ajudar os países em desenvolvimento a fazer face ao incremento dos custos associados às medidas de proteção do clima, da biodiversidade e dos oceanos. Como exemplo, apenas no campo da produção de energia, os investimentos totais anuais no mundo somam 60.000 a 70.000 milhões de dólares, sendo destinada a grande maioria deste montante à energia convencional, à base de combustível fóssil. Os recursos da GEF aparecem como marginais neste contexto, e são poucas as possibilidades de terem o impacto necessário, face à enormidade das tarefas e das necessidades. A partir deste momento, se formos sérios acerca da Convenção sobre o Clima e de outros compromissos internacionais, haverá uma necessidade urgente de explorar outras maneiras de mobilizar recursos adicionais.

Mecanismos alternativos para financiar as prioridades mundiais

A Comissão está convencida de que o mundo necessita urgentemente de novos mecanismos para financiar as grandes prioridades mundiais (cuidados primários de saúde, água, educação básica, planeamento familiar e outros). Já não podemos confiar unicamente na generosidade das nações que está

em baixa. A globalização de problemas económicos, ambientais e outros, requer, por um lado, instituições globais proporcionais às tarefas e, por outro lado, mecanismos de financiamento à escala das dimensões globais dos problemas. Tais mecanismos deverão ser capazes de mobilizar os capitais necessários. Deverão estar livres também das restrições orçamentais dos países, onde a ajuda externa ao desenvolvimento é, inevitavelmente, uma opção fácil para reduzir as despesas públicas.

Chegou o momento de fazer apelo aos mercados, porque eles têm sido os principais beneficiários da globalização de todas as atividades, dependem de uma rede global de interdependência e constituem uma vasta rede, entrelaçada, mantida e continuamente atualizada pela cooperação multilateral.

Muitas sugestões têm sido apresentadas nos últimos anos, no sentido de criar novos mecanismos para encontrar novos modos de financiamento. A Comissão encarregou dois peritos de elaborarem um estudo detalhado sobre este assunto (cf. nota 12). Alguns dos meios propostos levantam problemas conceptuais, técnicos e políticos muito difíceis (e, às vezes, mesmo insuperáveis). É o caso, por exemplo, de impostos sobre o comércio internacional de armas, da reorientação dos «dividendos da paz» para um Fundo destinado à Desmilitarização Global, ou de um Fundo para a Segurança Humana Global⁽¹³⁾ (veja Fig. 15.2, para algumas comparações).

Outros mecanismos mais limitados têm sido indicados e que se referem a seguir, num plano meramente técnico: criação de «licenças» negociáveis para a emissão de dióxido de carbono, concedidas a todos os países numa base acordada internacionalmente e que poderiam ser vendidas pelos países em desenvolvimento mais pobres às nações ricas, obtendo assim verbas que seriam destinadas a objetivos ligados à qualidade de vida. (Obviamente, o efeito de estufa global não seria resolvido desta maneira, nem garantida a industrialização dos países pobres.) A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) está a desenvolver um programa-piloto para tais «licenças» de emissão de gases de efeito de estufa.

A Comissão encoraja a UNCTAD a levar rapidamente ao seu termo este projeto, porque será possível, então, medir as restrições políticas e éticas que terão necessariamente de lhe ser aplicadas, nomeadamente, o facto de essas «licenças» permutáveis serem compradas e vendidas diretamente pelos países entre si sem qualquer controlo global (o que traria gravíssimas consequências para o aquecimento do clima) e, sobretudo, o facto de tais projetos não produzirem quaisquer fundos para financiar programas prioritários globais.

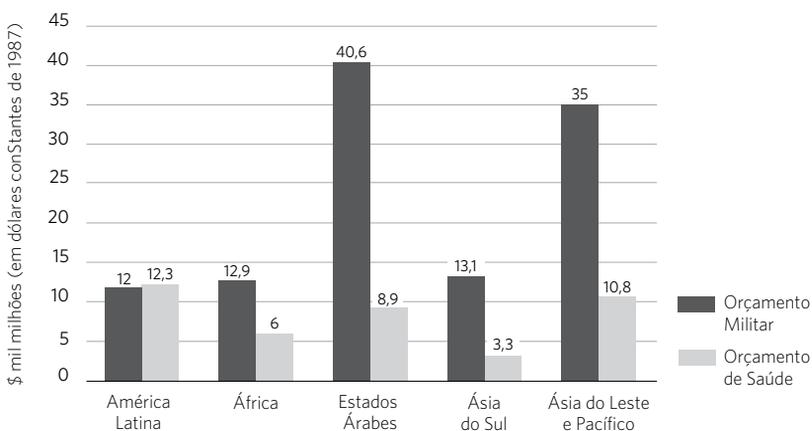


Fig. 15.2. *Prioridades de segurança humana (1990), comparando orçamentos militares com despesas de saúde pública.*

Fonte: World Military and Social Priorities (1993).

Um outro instrumento designado por swap, e que consiste na troca da totalidade ou parte da dívida contra o compromisso de o país devedor agir num domínio acordado com a entidade creditora, poderia ajudar a alcançar um duplo objetivo: reduzir a dívida e encorajar uma melhoria sustentável da qualidade de vida das nações. Contudo, a sua conceção e os seus efeitos dependem muito

das circunstâncias em que cada caso e cada país se encontra. Os fundos disponibilizados através de tais trocas beneficiariam apenas os países envolvidos e é pouco provável que contribuam para os fundos destinados aos programas globais. Assim, o potencial desse instrumento de coleta de fundos, que supostamente deveria contribuir para os programas internacionais, é limitado.

Outros esquemas potencialmente prometedores incluem impostos sobre os bilhetes de avião ou sobre o combustível para aviação; sobre o correio internacional; sobre a atribuição («venda») de frequências de telecomunicações. Há também a ideia de uma lotaria internacional com os lucros destinados às prioridades mundiais. Poucas destas propostas têm sido estudadas em pormenor até agora.

A Comissão pede à Assembleia Geral das Nações Unidas que adote uma resolução exaustiva requerendo um estudo detalhado da viabilidade de todos estes mecanismos de financiamento com objetivos multilaterais, determinando o seu retorno potencial e os procedimentos operacionais por eles requeridos. Tratar-se-ia dos projetos seguintes:

- a Organização Internacional da Aviação Civil (ICAO), em colaboração com a Associação Internacional do Transporte Aéreo e o Conselho Internacional dos Aeroportos, deveria estudar diversos impostos sobre o tráfego de passageiros e de carga na aviação civil internacional;
- a ICAO, o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (UNEP) e a UNCTAD deveriam examinar uma possível taxa sobre o combustível para a aviação;
- a Organização Marítima Internacional das Nações Unidas deveria estudar a criação de uma taxa sobre o frete marítimo internacional e os cruzeiros marítimos internacionais;
- a União Internacional de Telecomunicações das Nações Unidas (ITU) deveria examinar um possível imposto sobre a atribuição de frequências internacionais de telecomunicações e eventualmente sobre taxas anuais de utilização subsequentes;

- o Comitê da ITU e das Nações Unidas sobre os Usos Pacíficos do Espaço Exterior deveriam estudar possíveis impostos sobre a comunicação por satélite;
- a União Postal Universal das Nações Unidas (UPU) deveria estudar uma possível sobretaxa no correio postal internacional;
- a Organização Mundial de Comércio das Nações Unidas e a UNCTAD deveriam estudar possíveis taxas sobre o comércio internacional de mercadorias e serviços.

Tais estudos deveriam ser submetidos à Assembleia Geral com a máxima urgência. O Secretário-Geral das Nações Unidas deveria também nomear um grupo de peritos com experiência na gestão de lotarias nacionais, para desenvolver propostas concretas sobre a criação de uma lotaria internacional. No que se refere às operações de manutenção da paz, a Comissão recomenda – a fim de instilar um elemento de automaticidade e permitir uma execução rápida nas operações de manutenção da paz – que seja permitido às Nações Unidas recorrer a Direitos Especiais de Saque (SDR). Para este fim, os Estatutos do Fundo Monetário Internacional (FMI) necessitam de ser revistos, de maneira a permitir a atribuição de SDRs de uma maneira diferente da atualmente concebida, que é restrita às atividades relacionadas com a paz. A atribuição de tais SDRs poderia ser ligada a uma duração temporária (com a possibilidade de extensão), em vez de permanente, como é o caso, agora, dos SDRs.

Apelar ao mercado mundial de capitais

A concluir, a Comissão considera que o método que forneceria a maior quantidade de recursos para o financiamento das prioridades globais seria o de uma taxa internacional sobre todas as transações efetuadas nos mercados financeiros do mundo: moedas, obrigações e outros títulos, derivados e ações cota-

das na bolsa. Esta ideia tem origem numa proposta feita por um laureado do prémio Nobel, James Tobin, que, em 1972, pela primeira vez, sugeriu que um imposto sobre as trocas à vista no mercado de moedas internacionais desencorajaria a especulação a curto prazo. Mais recentemente, Tobin também sugeriu que este imposto poderia ser uma promissora fonte de financiamento para as prioridades mundiais que nos preocupam no presente relatório⁽¹⁴⁾.

Contudo, a motivação principal de Tobin permanece no desencorajamento das atividades especulativas que são consideradas desestabilizadoras. A especulação desse tipo tem atingido proporções epidémicas nos mercados recentemente desregulados, agitando, de forma devastadora, as políticas económicas nacionais.

O volume de negócios total nos mercados monetários, por si próprio, está inflacionado muito para além das realidades económicas subjacentes: num só dia, em abril de 1992, o volume de negócios totalizou 880.000 milhões de dólares – mais do que três vezes o PNB da África inteira ao sul do Sara.

Calculada numa base anual (240 dias úteis), esta soma traduz-se em 211 triliões de dólares, mais precisamente, 211.200.000.000.000, ou quase dez vezes o PNB do mundo inteiro em 1992⁽¹⁵⁾. Durante um estudo posterior, realizado em abril de 1995, o volume de negócios diário no mesmo mercado explodiu até à inacreditável cifra de 1,3 triliões de dólares, ea tendência atual aponta para um crescimento ainda maior.

O rendimento potencial de um imposto sobre as transações monetárias é evidente. Ainda que se admita uma possível evasão fiscal a seguir à imposição da taxa, os corretores e os intermediários especializados no comércio e nos ajustes técnicos continuariam a manejar mais de 100 triliões de dólares por ano. Uma taxa de apenas 0,01% poderia, de uma forma concebível, fornecer 100.000 milhões de dólares por ano, ou seja, cerca de duas vezes o nível atual da APD. É pouco provável que o novo imposto, sendo tão fraco, interfira com a atividade do mercado, influenciando mesmo, provavelmente, de forma moderadora, na especulação.

Dependendo da elasticidade dos diversos mercados e das «pontes» que os ligam, há um risco de que os especuladores e os outros atores do mercado possam passar para outras áreas dos mercados financeiros globalizados não sujeitos a taxas. Dadas as interligações que existem entre os vários submercados – os do câmbio de divisas, títulos e obrigações, ações na bolsa e derivados –, é aconselhável não considerar cada um destes segmentos de mercado separadamente.

Por esta razão, a Comissão recomenda que um imposto fixo sobre transações seja lançado de um modo uniforme, igual e universal em todos os tipos de transações financeiras, presentes e futuras, que ocorrem no mercado globalizado. Se o imposto fosse fixado a uma taxa de 0,01% de cada transação, estima-se que o rendimento potencial excederia 150.000 milhões de dólares por ano. Esta soma, em si, poderia cobrir uma grande parte do financiamento de todas as prioridades acordadas globalmente, apresentadas neste relatório.

Muitas etapas preliminares são necessárias de modo a preparar o terreno para implantar o imposto recomendado. A primeira consiste em recolher dados precisos e fiáveis sobre as transações financeiras no mundo inteiro, em todos os submercados envolvidos. A coleta de dados sobre transações financeiras tem de ser melhorada em relação ao que existe. O Bank for International Settlements (BIS) e os seus membros, juntamente com os membros do G-7, do G-10 e os membros do Comité Interino do FMI terão de desempenhar um papel de liderança neste empreendimento, em colaboração com as associações de profissionais dos mercados em causa.

A programação informática específica é também necessária para controlar as transações em curso entre um grande número de participantes, operando de uma maneira descentralizada e, em grande parte, desregulada. O setor financeiro tem de desenvolver e harmonizar os programas eletrónicos que permitirão que todas as transações sejam registadas com precisão e rigor.

A taxa aplicada tem de ser recolhida pelos bancos centrais nacionais, sendo obrigatória a cobrança em cada país membro do FMI ou do Banco Mundial, como condição para ter o direito de obter a colaboração destas instituições. O produto da cobrança pode ser depositado num Fundo de Prioridades Globais, p. ex., sob os auspícios do BIS, embora outras soluções institucionais sejam possíveis.

Finalmente, uma nova autoridade internacional tem de ser criada para administrar os fundos substanciais assim coletados, para seguir o funcionamento das operações e para distribuir o produto da coleta, de acordo com as prioridades acordadas internacionalmente. A designação dos membros, os mecanismos de voto e os poderes de tal autoridade terão de ser decididos; de qualquer modo, será uma oportunidade para se estabelecer uma nova estrutura envolvendo todos os principais parceiros interessados, o que inclui:

- os representantes da sociedade civil;
- organizações não governamentais especializadas;
- o setor privado;
- os parlamentos nacionais;
- os governos dos países membros.

Os organismos existentes, que teriam de concorrer para que os fundos se tornassem disponíveis para os seus programas, participariam como consultores. Um conselho de direção teria a seu cargo o estabelecimento de prioridades e a determinação dos aspetos específicos das operações, da gestão, da supervisão, da revisão, da avaliação e da execução.

Criar a base de um imposto global e do seu fundo correspondente será, sem dúvida, um processo lento que demorará muitos anos, provavelmente uma década. Mas o primeiro passo deve ser dado. E qual é a melhor altura, se não os primeiros anos do segundo meio século das Nações Unidas? As primeiras cinco décadas tiveram como resultado a emergência de poderosos conceitos

sobre direitos humanos e sobre direitos à qualidade de vida. Naturalmente houve muitas frustrações, sendo a mais grave de todas o alastramento da pobreza, como mostramos neste relatório. Esta é a altura de traduzir em atos o conjunto de todas as declarações e de todos os planos de ação. Um trabalho preparatório para uma convenção mundial que trate de um imposto sobre as transações deveria, por isso, começar sem demora.

Para este fim, a Comissão recomenda que um pequeno grupo de peritos financeiros internacionais de alto nível seja nomeado, no quadro das Nações Unidas ou das instituições de Bretton Woods, para estudar e elaborar um relatório que defina as condições de criação e de gestão do imposto que é proposto.

Se os programas prioritários mundiais puderem ser financiados pelos mercados de capitais, graças ao primeiro imposto verdadeiramente internacional – objeto de um acordo mundial, obtido no mundo inteiro e na realidade propriedade de todos – a novidade deste dispositivo anunciará uma viragem revolucionária nas relações internacionais. Por ex., os governos dos países doadores deixarão de ter o direito exclusivo de definir quais os programas prioritários. Também deixarão de ter a responsabilidade exclusiva de financiar tais programas (ou de não os financiar, como é frequentemente o caso).

Apesar destes planos globais e das propostas múltiplas que foram indicadas, a APD está destinada a permanecer, durante muitos anos ainda, a espinha dorsal do esforço internacional de desenvolvimento. Para preservar a viabilidade dos atuais acordos multilaterais – independentemente da sua reconhecida imperfeição –, a Comissão apela mais uma vez para que, pelo menos, um esforço internacional consistente seja feito no sentido de deter a atual tendência decrescente da APD, induzindo os países industrializados a respeitarem, com a maior urgência, o seu compromisso financeiro de 0,7% do PNB.

Aumentando a riqueza mundial de 700.000 milhões de dólares em cada ano, temos os fundos suficientes para terminar com a pobreza absoluta no

início do século XXI e para preservar a biodiversidade do nosso planeta. O conhecimento dos problemas existe e podem ser obtidos os recursos. O que é preciso acrescentar é a vontade e a ação. Se tivermos verdadeiramente cuidado uns pelos outros, se nos empenharmos com energia, tudo se tornará possível.

Referências

1. UN Development Programme, *Human Development Report 1994* (Oxford, Oxford University Press, 1994).
2. *Programme of Action of the World Summit for Social Development* (Copenhaga, 1995).
3. World Bank, *World Debt Tables 1994-95* (Washington, 1995).
4. World Bank, *Global Economic Prospects and the Developing Countries 1993 e Global Economic Prospects and the Developing Countries 1995* (Washington, 1993, 1995).
5. Resolução 2626 (XXV) da Assembleia Geral, 24 de outubro de 1970.
6. Ibid.
7. Development Assistance Committee, *Development Co-operation 1994* (Paris, OECD, 1994); UN Development Programme, *Human Development Report 1994*.
8. DAC, *Development Co-operation 1994*.
9. Cálculos feitos pela Comissão do World Bank, *World Development Indicators 1994* (disquetes de dados).
10. UN Development Programme, *Human Development Report 1994*.
11. UN Development Programme, *Human Development Report 1994; Report of the International Conference on Population and Development* (doc. A/CONF./171/13) (New York, UN, 1995); *Agenda 21*, Rio de Janeiro (UN, 1992).

12. Dragoljub Najman e Hans diOrville, *Towards a New Multilateralism: Funding Global Priorities* (Paris e Nova Iorque, Independent Commission on Population and Quality of Life, 1995).
13. See UN Development Programme, *Human Development Report 1994*.
14. James Tobin, *A Currency Transactions Tax* (paper prepared for the Conference on Globalization of Markets; rev.) (Roma, CIDEI University, 1995).
15. Bank for International Settlements, *Central Bank Survey of Foreign Exchange Market Activity in April 1992* (Basileia, 1992).

16. Conclusões e recomendações

Ao longo deste relatório, vimos como a relação entre população e qualidade de vida conduz a perspectivas novas e holísticas. É muito provável que durante as próximas décadas existam mais 4.000 milhões de pessoas no mundo, que se acrescentarão aos 6.000 milhões previstos para o ano 2000. Essas pessoas devem ser libertas da opressão a que a miséria as vai sujeitar. Como alcançar um tal objetivo, quando já temos hoje entre nós uma pessoa pobre em cada quatro?

A tarefa que temos pela frente é ao mesmo tempo qualitativa – oferecer a todos os seres humanos uma vida que valha a pena viver – e quantitativa – tentar a estabilização da população mundial.

A nossa tentativa, neste livro, é mostrar como os dois objetivos estão entrelaçados e podem ser alcançados, se alguns conceitos e práticas fundamentais e abrangentes forem adotados. Muitos fatores devem ser atacados, se quisermos agarrar esta oportunidade.

Entre esses numerosos fatores incluem-se: tornar a vida mais viável, através da melhoria da saúde e da segurança, individuais e coletivas; combater o flagelo da pobreza e da exclusão; aumentar os níveis de alfabetização, educação e acesso à informação necessária; racionalizar a produção e o consumo, adaptando-os aos recursos que o planeta pode continuar a oferecer – e garantir a todos a justiça e a equidade, através de exploração e uso mais equilibrados destes recursos (p. ex., guardando uma parte maior dos lucros obtidos no país de origem e favorecendo uma utilização mais sustentável); desenvolver políticas mais efetivas de ajuda e assistência;

encontrar novos mecanismos de financiamento entre o Norte e o Sul. E por último, mas não por ser menos importante, cuidar de nós mesmos, dos nossos vizinhos e do meio ambiente, no respeito pelos direitos que pertencem a toda a humanidade.

O cuidar dos outros é a antítese da competição (uma tendência natural da espécie humana, essencial à sobrevivência), e o seu fortalecimento necessita hoje de uma profunda mudança de mentalidade. O conceito de que tudo é objeto de troca, a competição excessiva e a filosofia do «sempre mais», podem destruir-nos. Por esta razão, necessitamos de investigar se - e como - a capacidade que possuímos de cuidado pelos outros pode proteger-nos e, ao mesmo tempo, fazer sair de uma pobreza que se agrava mais de mil milhões de pessoas que lutam para sobreviver e ajudá-las a entrar no caminho de uma melhoria sustentável da qualidade de vida. Isto vai exigir um outro tipo de desenvolvimento, diferente do que se praticou até aqui. A humanidade enfrenta os desafios de uma mudança civilizacional. A sua sobrevivência e existência com dignidade requerem uma transição para um tipo de desenvolvimento totalmente novo - um ecodesenvolvimento -, que deveria inspirar todos os tipos de atividade humana e todas as interações das pessoas com a natureza.

Nesta busca, alguns princípios diretivos ditam as regras básicas: equidade, cuidado do outro, partilha, sustentabilidade, segurança das pessoas. A equidade tem um papel crucial, e mesmo preponderante, em todos os esforços orientados para a melhoria sustentável da qualidade de vida. Acreditamos que, sem equidade, não pode haver nem sustentabilidade, nem segurança. A equidade indica um princípio de justiça e tratamento igual para todos, que deve ser respeitado pelos indivíduos, pelas instituições e pelos Estados.

Além da nossa preocupação fundamentalmente humanista com o cuidar e o cuidado, fomos guiados nas nossas análises e conclusões por outros elementos não menos importantes: considerar a população-enquanto-pessoas (e não apenas enquanto números); ultrapassar a divisão Norte-Sul; e ouvir a voz das mulheres, porque elas estão no cerne da política de população e

na linha da frente das atividades sociais, particularmente aquelas que dizem respeito ao cuidado pelos outros.

Com base nas constatações da Comissão, tal como aparecem nos capítulos anteriores, defendemos uma série de políticas, estratégias, programas de ação ou outras medidas que devem ser tomadas agora, a vários níveis, para melhorar a qualidade de vida num mundo cuja população – hoje de quase 6.000 milhões de seres humanos – vai continuar a crescer, acrescentando-se-lhe, ao longo das próximas 5 décadas a população que constituía o mundo em 1975, i.e., mais 4.100 milhões de pessoas.

Uma melhor segurança para um mundo habitável

Vimos no Capítulo 5 («Definir o objetivo: melhoria sustentada da qualidade de vida») que sustentabilidade é tanto uma pré-condição como uma componente integral da qualidade de vida – que deveria ser o foco central dos programas políticos em todos os países. A sustentabilidade e a segurança são ambas características e determinantes importantes da qualidade de vida. Como a segurança transcende o conceito tradicional centrado apenas na soberania nacional e no poder militar, a Comissão adota uma definição abrangente de segurança humana: esta deve não só incluir a segurança das pessoas relativamente aos riscos de ferimento ou acidente, desastre, doença ou violência, como também a perda de meios de subsistência ou a uma transformação ambiental perigosa.

A redefinição da segurança deve incluir a segurança pessoal, económica, social, ambiental e militar e influir nas prioridades no plano nacional. Por isso, a redução das despesas militares deve ser feita em benefício de áreas de governação com grande impacto social: a saúde, o planeamento familiar, o ambiente e a prevenção de crimes. Como primeiro passo mínimo, todos os governos deveriam visar despende na saúde e na educação pelo menos tanto como nos programas militares.

Juntamo-nos ao apelo internacional feito a todos os governos que ainda não deram este primeiro passo, para que diminuam os orçamentos militares, especialmente os dos países em desenvolvimento e das regiões onde o conflito e a guerra são endêmicos.

As nações desenvolvidas devem contribuir ativamente e de modo credível para a desmilitarização da vida, já que nenhum Estado que tira proveito da guerra pode ser credível quando defende a paz. Não basta admoestar os países em desenvolvimento para que reduzam as suas despesas militares – como deveriam fazer – ou introduzir formas de condicionar os programas de ajuda e assistência. A assistência militar, frequentemente «disfarçada» de assistência para o desenvolvimento, deve diminuir ainda mais e ser suprimida gradualmente.

Propomos ainda que o conceito de segurança coletiva seja, em consequência, redefinido. O Conselho de Segurança das Nações Unidas – órgão encarregado de manter a segurança e a paz internacionais – deveria estar habilitado para ocupar-se também das ameaças à segurança social e económica da humanidade.

Na busca de uma melhoria sustentável da qualidade de vida, deve ser dada a prioridade número um à satisfação das necessidades mínimas de sobrevivência da população. Estas necessidades resultam de direitos, sendo, por isso, necessário estabelecer o equilíbrio entre os direitos cívicos e políticos, de um lado, e os direitos sociais e económicos, do outro.

A Comissão exorta a uma intensificação de esforços para que até ao ano 2000 os quatro grandes tratados que incluem os direitos referentes à qualidade de vida se tornem verdadeiramente universais: a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW), a Convenção sobre os Direitos da Criança (CRC), o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (ICESCR) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (ICCPR).

Para este fim, deve aumentar o número de Estados signatários, e os países que mantêm reservas devem ser convencidos a retirarem-nas. Os países que não

querem assinar estes tratados deverão explicitar as suas razões e indicar em que condições os obstáculos à ratificação poderão ser ultrapassados.

A Comissão exorta a uma rápida conclusão de um protocolo opcional do ICESCR que permita queixas por parte de indivíduos ou grupos afetados. Protocolos semelhantes deveriam ser preparados para os outros três instrumentos internacionais e ampliados de modo a incluir o direito (já existente no caso da ICCPR) de os Estados apresentarem queixas contra outros Estados.

Contudo, se não forem sujeitos a exigências de implementação, os direitos correm o risco de ser letra morta. Na ausência de mecanismos eficazes, deverão ser concebidas medidas diretas e indiretas que levem à implementação dos direitos.

Para pressionar mais fortemente os países a cumprirem os seus compromissos, os comités estabelecidos pelos vários tratados e convenções deveriam ter competência para preparar sumários regulares de análise sobre a satisfação dos direitos e sobre os obstáculos identificados.

A Comissão faz um apelo às agências de desenvolvimento e às ONGs centradas nas necessidades económicas e sociais (alimentação, habitação, saúde e planeamento familiar, educação) no sentido de que orientem mais as suas atividades para os direitos reconhecidos internacionalmente. A força dos direitos deve acrescentar-se à que se baseia na justiça e na equidade. A este respeito, as organizações envolvidas deveriam também submeter relatórios e dados concretos aos comités estabelecidos pelos tratados.

Recomendamos a integração dos direitos relevantes dentro de um único conceito, totalmente abrangente, representando uma abordagem holística das dimensões económicas, sociais e políticas da qualidade de vida. Todas estas dimensões deverão ser mensuráveis e realizáveis.

Isto permitirá a formulação de uma estratégia baseada no estabelecimento de padrões mínimos de qualidade de vida, aplicáveis a todas as nações e passíveis de serem medidos e verificados. Deverá ser acordado um calendário para que todas as partes atinjam este mínimo. Padrões mais

altos podem então ser estabelecidos progressivamente, ao mesmo tempo que se ajudam os outros que ficaram para trás a atingirem este mínimo

Os vários aspetos da qualidade de vida deverão concretizar-se em indicadores de metas e de resultados. Os *indicadores* oferecem um meio para que os governos se comprometam no caminho da mudança e para que a sociedade civil os possa responsabilizar.

Para cada elemento da qualidade de vida, um esforço internacional deverá visar o estabelecimento de indicadores e de normas mínimas. A sociedade civil, incluindo as instituições académicas, estimulada pelos governos e pelas autoridades locais, deve ser envolvida na formulação e elaboração de indicadores. Além de normas ou padrões, definidos de uma maneira clara e mensurável, deverão ser formulados planos para se chegar a esses padrões que permitam aos governos estabelecer metas dentro de um período razoável. As metas em si deverão ser expressas como parâmetros indicativos que não devem ser interpretados como médias para o país inteiro, mas sim limiares acima dos quais todas as pessoas devem ascender. Isto implica a necessidade de indicadores desagregados, decompostos por sexo, grupo étnico ou de rendimento e por região, garantindo que todos os grupos ultrapassem o mínimo e a pobreza seja erradicada.

Cada nação, por si, deve estar na vanguarda desse esforço, com o Estado a facilitar e a sustentar as capacidades das pessoas. Deverá facilitar-se, assim, a emergência de um quadro favorável às políticas, aos serviços e aos processos sociais, o qual permitirá às pessoas esforçarem-se, por si próprias, para atingirem uma melhor qualidade de vida. Uma vez assegurados os direitos de qualidade de vida para todos, uma melhoria sustentável desta qualidade deverá ser um objetivo prioritário da política, um processo permanente.

No plano internacional, deve pôr-se termo às contradições e às incompatibilidades entre os objetivos existentes. Recomendamos que os objetivos e os calendários referentes aos direitos sociais e económicos já adotados por várias conferências das Nações Unidas sejam harmonizados e consolidados.

Os compromissos dos países pobres, no plano nacional, deverão ser apoiados por um acordo internacional global, permitindo estabelecer prioridades na ajuda estrangeira de modo a complementar os recursos nacionais requeridos para alcançar os níveis mínimos definidos internacionalmente. No caso das nações que já estão acima do mínimo, os governos deverão ser considerados responsáveis, pelas suas próprias sociedades, pelo estabelecimento de programas destinados a elevar o nível dos grupos sociais que estão abaixo do nível mínimo de qualidade de vida.

Recomendamos que um Relatório do progresso dessas atividades seja feito por órgãos independentes do governo desse momento: poderá ser, por exemplo, um Provedor da Qualidade de Vida, que produza uma avaliação periódica, uma «Auditoria da Qualidade de Vida».

O PNB não reflete a qualidade de vida: não traduz o bem-estar nacional nem indica se este bem-estar é sustentável. As comparações internacionais dos PNBs não refletem o estado relativo atual da qualidade de vida entre diferentes países. Um passo na direção certa seria a adoção urgente do Sistema de Contabilidade Nacional, revisto e corrigido.

Mais deve ser feito. Os custos ambientais e a depreciação do capital natural poderiam ser refletidos em contas nacionais paralelas. Enquanto isto não for feito, as decisões políticas mais importantes continuarão a ser tomadas com base em informações incorretas. Devemos apelar às maiores competências económicas e científicas disponíveis para estimar os custos futuros dos danos ambientais de hoje.

Recomendamos também que se avance no sentido de medir os serviços de cuidados ao domicílio não remunerados e o trabalho voluntário na comunidade, quantificá-los e incluí-los nas contas nacionais paralelas a serem estabelecidas à escala nacional.

A equidade é um elemento central da melhoria sustentável da qualidade de vida. Implica uma verdadeira igualdade de oportunidades aceite pela sociedade quando há uma igualdade razoável na distribuição de rendimentos, de serviços, até mesmo de riqueza. A equidade tem de ser aplicada cada vez

que a discriminação persistente se torna visível; requer uma ação afirmativa – i.e., uma ação que, em si, representa um certo grau de desigualdade que permite favorecer os desfavorecidos, os excluídos ou as vítimas de injustiças passadas. A equidade não é um princípio a ser adiado para estádios posteriores do desenvolvimento; corrige as desigualdades presentes em todas as sociedades. Também não perde a sua importância quando um país se torna «rico». As nações que tratam da equidade com eficiência e cujas outras políticas são sólidas, têm como recompensa um rápido crescimento económico e um alto nível de segurança humana. Ao aplicarem medidas de equidade, as nações corrigem as desigualdades e reforçam a sua coesão social.

O planeta e os seus limites: a capacidade de carga da Terra

No Capítulo 6 («Respeitar os limites – a capacidade de carga da Terra») reconhecemos os limites que a espécie humana pode impor ao ambiente, o que pode ser chamado de capacidade de carga da Terra. Em termos científicos, contudo, é impossível calcular os tetos de população para o mundo ou para os países individualmente, porque os tetos são atualmente baseados no conhecimento e tecnologia existentes, bem como nos padrões atuais de produção e consumo.

A agricultura e a sua capacidade de alimentar a humanidade

Já que estamos a enfrentar um aumento populacional provável de cerca de 4.000 milhões de pessoas, é crucial que a produção de alimentos acompanhe o crescimento da população e do consumo, especialmente para as crescentes multidões de pobres. Isto vai significar um esforço constante em todas as frentes, a começar por políticas económicas sólidas, no plano nacional,

e que permitam assegurar aos agricultores preços de mercado reais. Será da maior importância aumentar os rendimentos dos mais pobres, através do emprego ou de um melhor acesso ao capital, à tecnologia e à terra mais arável, por meio da reforma agrária (enquanto a quantidade de terra usada para criar proteínas animais deverá ser reduzida).

A segurança alimentar de todos depende de esforços internacionais, que comportarão a redistribuição dos stocks e colheitas disponíveis, a investigação no domínio da pesca e, sempre que necessário, aumentos na ajuda alimentar. Apoiar os centros nacionais de investigação agrícola e explorar serviços adicionais para divulgar os resultados da investigação entre os agricultores, devem ser também prioritários.

Com efeito, a investigação agronómica tem sido fundamental para aumentar a produção alimentar. Será ainda mais importante no futuro, pois as colheitas e os métodos agrícolas devem ser adaptados à mudança climática em evolução. Concentrando-se não apenas nas regiões de alto potencial e nos métodos que só os agricultores ricos podem pagar, a investigação deve produzir variedades de plantas e tecnologias (adubos e pesticidas de base biológica) adequadas aos agricultores pobres, às mulheres agricultoras e ao uso em terras marginais, assegurando que as reservas genéticas permaneçam ao alcance das pessoas. Se for posta em prática a implementação da Convenção sobre a Biodiversidade, adotada na Cimeira da Terra, no Rio de Janeiro, em 1992, os recursos genéticos ficarão à disposição, sem restrições, das populações de todos os países. A investigação necessita da participação plena dos próprios agricultores, pois eles conhecem melhor as suas tradições, as condições atuais e as possibilidades futuras.

Dada a enormidade do desafio alimentar, um financiamento seguro e estável dos centros do Grupo Consultivo sobre Pesquisa Agronómica Internacional (CGIAR) deve ser assegurado a níveis muito mais altos do que agora.

Porque a *sustentabilidade* é essencial no domínio dos alimentos, devemos avançar em direção a um uso mais sustentável de investimentos na agricultura e a práticas de gestão mais sustentáveis, tudo isso formulado com a plena participação de todos os interessados. A conservação do solo e da água é indispensável para uma agricultura sustentável.

A água e outros bens pertencentes a toda a humanidade

Os níveis de consumo futuro de água vão depender da eficácia do seu abastecimento e uso. Os subsídios que encorajam um uso excessivo de água, de adubos e de combustíveis fósseis devem acabar.

O uso doméstico excessivo e esbanjador de água é frequente. É urgente adotar medidas que travem esta tendência e modificar a concepção dos dispositivos domésticos, a fim de se poder alcançar poupanças substanciais.

Muitos processos industriais consomem grandes quantidades de água ou utilizam-na como agente refrigerador, ou ainda para dissolver poluentes. Soluções técnicas para a escassez de água ou para a poluição devem não só ser adotadas e intensificadas, mas sobretudo ligadas a novas prioridades de investigação que coloquem a ênfase em novas técnicas de colheita (p. ex., captar e explorar a água da chuva, a dessalinização e a introdução de adubos biológicos na agricultura).

Uma crise ameaçadora de falta de água não pode ser resolvida sem mudanças políticas importantes. A água pode ser tratada e reutilizada. A reciclagem deve transformar-se numa política nacional. P. ex., utilizar a água já usada, após tratamento, para irrigação, e reduzir o problema dos esgotos despejados no oceano.

Por acreditar que os bens que pertencem a toda a humanidade devem ser administrados de maneira sustentável, a Comissão considera que tal gestão exige regras e instituições apropriadas. Além disso, a Comissão está

convencida de que os acordos globais para gerir o uso desses bens devem respeitar fundamentalmente o princípio da *equidade*.

Um grande desafio é reduzir a quantidade de pesca no mundo. As soluções para os problemas dos oceanos devem ser baseadas em medidas diversas, que incluam o desenvolvimento de mecanismos de mercado eficazes para desencorajar a pesca em excesso.

Chegou a hora para uma visão de conjunto sobre as diferentes atividades baseadas na exploração dos oceanos e dos trabalhos científicos sobre os mares e seus problemas, delineando políticas e identificando ou criando instituições para tratar desta problemática. Para muitos países a solução poderá ser uma mudança para a utilização racional da água apropriada ao ambiente, harmonizando assim as preocupações nutricionais, sociais, agrícolas e económicas e evitando os possíveis efeitos negativos da superprodução.

É tarefa dos países industrializados – principais responsáveis pelo uso e abuso desses bens comuns à humanidade inteira – reduzir, para níveis sustentáveis e equitativos, as emissões de gás que provocam o efeito de estufa. Esta redução não poderá ser obtida de forma simplesmente linear ou pelo recurso a recomendações sem obrigatoriedade de implementação; vai, sim, requerer o desenvolvimento de tecnologias sustentáveis, no aspeto ambiental, e novos modelos de instalação dos agregados humanos. Nos planos nacional e internacional, continua a discutir-se a possibilidade de «quotas permutáveis» como uma medida para facilitar reduções dos níveis de emissão, mas esta solução reduziria a capacidade de industrialização dos países pobres e não melhoraria globalmente as ameaças que pesam sobre o clima.

Estabilizar a presença do dióxido de carbono e de outros gases que provocam o efeito de estufa em níveis que garantam uma atmosfera segura vai exigir uma redução drástica das emissões – a qual pode não ser possível sem uma baixa correspondente no uso de combustíveis fósseis, com o objetivo último de eliminá-los gradualmente. Isto vai requerer uma rápida mudança nas tecnologias de produção e uma reorientação simultânea de estilos de vida e de padrões de consumo.

Para baixar o uso de hidrocarbonetos e introduzir energias renováveis em larga escala, deve adotar-se uma ampla gama de medidas. Uma prioridade central deve ser conseguir uma redução nos custos das energias renováveis. Os preços dos combustíveis fósseis deveriam incluir o seu custo ecológico e não beneficiar de subsídios, ao mesmo tempo que se devem oferecer incentivos às tecnologias que poupam energia (incluindo o uso de fontes de energia renovável). A transição poderia ser facilitada por uma reforma fiscal «ecológica», que comporta uma redução dos impostos sobre o trabalho e um aumento dos impostos sobre as energias à base de combustíveis fósseis.

É urgente aumentar substancialmente o financiamento da investigação e das aplicações em larga escala das energias renováveis: poder-se-á conceber um esforço internacional comparável à escala do Projeto Manhattan realizado há mais de cinquenta anos. Tais financiamentos constituem uma pré-condição para o progresso na investigação sobre as tecnologias solar, fotovoltaica, térmica, energia da biomassa e possivelmente a resultante da fusão nuclear. Mas, para aumentar os financiamentos, será também necessário alcançar níveis mais altos de eficiência e conservação de energia para as tecnologias atuais baseadas no uso do combustível fóssil.

A fim de harmonizar os objectivos da investigação e concentrá-la nos campos prioritários, deverá formar-se, como parte de um compromisso global, uma rede de investigação para a energia renovável entre países desenvolvidos, com a colaboração maciça dos recursos humanos disponíveis nos países em desenvolvimento. Tais centros estariam voltados para tecnologias específicas financiadas internacionalmente e o seu produto seria disponibilizado para os países em desenvolvimento a preço baixo ou gratuitamente, promovendo assim a transferência das tecnologias mais recentes.

As florestas desempenham no mundo um papel crucial, quer no equilíbrio climático, quer na melhoria sustentável da qualidade de vida. Necessitam de estratégias nacionais, de políticas e de medidas de aplicação para aumentar a produtividade, fazer parar a deterioração da floresta, melhorar os benefícios

extraídos da floresta, aumentar os incentivos e a eficiência no que respeita à conservação, à gestão e ao desenvolvimento sustentável dos recursos florestais. A gestão da floresta, em si, necessita de ser melhor equilibrada no que se refere à proteção dos ecossistemas – os seus objetivos devem visar mais do que a simples produção de madeira. Todas as partes interessadas, incluindo as vozes daqueles que se preocupam com o cuidado pelas pessoas e pelo ambiente, devem participar plenamente nesses processos.

A melhor maneira de preservar as espécies biológicas é proteger os seus habitats, através de políticas que limitem a sua destruição: reduzir a expansão das terras cultiváveis para as áreas ainda cobertas principalmente por florestas virgens e gerir de modo sustentável as regiões já exploradas.

Ao longo deste capítulo, recomendamos que os grupos de base participem diretamente na preparação de estratégias para proteger a água, a fauna aquática e os recursos florestais e que a investigação científica considere as tradições e os sistemas de crenças endógenos que afetam os ecossistemas da água e da floresta.

Defendemos a realização de acordos globais sobre o uso dos bens comuns à Humanidade, quer sejam a água e os oceanos, quer sejam a atmosfera ou as florestas. A equidade será um requisito prévio essencial para esses acordos.

A «capacidade de cuidar» da humanidade é ilimitada

No Capítulo 7 («Responder às necessidades: a capacidade da Humanidade de cuidar do outro») evocámos uma outra série de conclusões, porque a nossa Comissão considera necessário não nos restringirmos à base material da sobrevivência. Precisamos agora, a outro nível, de afirmar as nossas capacidades psicológicas, espirituais e políticas, de nos preocuparmos uns com os outros, como condição determinante do progresso e da sobrevivência. A ética do cuidar – que nos define como seres humanos – ultrapassa o raciocínio económico: contrapõe-se ao individualismo e à ganância. Cuidar

de nós mesmos, cuidar uns dos outros, cuidar do meio ambiente é a base sobre a qual a melhoria sustentável da qualidade de vida deve edificar-se em todos os domínios. A ética do cuidar requer uma mudança drástica de paradigma.

O «cuidar» pode ser expresso de modo claro: trata-se das atitudes e das ações que testemunham que os humanos, as suas comunidades e nações, não estão isolados, mas são interdependentes, conscientes da existência do outro e prontos a comprometerem-se com os outros. É este sentimento que permite aos membros da sociedade cuidarem uns dos outros e criarem assim uma sociedade que abre possibilidades a todos e que lhes dá poder.

Procuramos um novo humanismo fundado sobre a promoção dos direitos humanos, não apenas em termos jurídicos, mas, ainda mais importante, em termos da dignidade essencial da pessoa humana. O cuidar pode fornecer a base de um tal humanismo.

No entanto, estamos paralisados por um profundo paradoxo. Parecemos capazes de resolver os nossos problemas, mas somos, real e simultaneamente, incapazes de o fazer. Temos o conhecimento e os meios – tecnologia, recursos financeiros, opções políticas – para organizar a mudança social, mas carecemos de vontade política coletiva, de vontade de agir.

Do que precisamos é de um novo quadro de pensamento que rejeite o egoísmo puro. Procuramos uma ética universalmente aceite de cuidarmos dos outros seres humanos, de cuidarmos da nossa casa: a Terra. É dentro deste sistema de valores do «cuidar» que uma melhoria sustentável da qualidade de vida pode tornar-se o objeto essencial da política.

Por ser baseado, como é, na interação constante, o cuidar tem a capacidade de promover atitudes e práticas igualitárias. Acreditamos que o cuidado se deve tornar visível. Mesmo quando não é possível atribuir-lhe valor monetário, a sociedade deve tornar-se consciente do custo implicado, caso os serviços de cuidados tivessem de ser obtidos a preços de mercado.

Temos a convicção de que o «cuidar» fornece o alicerce para a atividade social futura – pela atenção às necessidades concretas dos indivíduos e dos grupos, pelas reações implícitas na satisfação dessas necessidades e pela firmeza do seu compromisso. A ética do «cuidar» ultrapassa a um nível muito mais elevado a meta macroeconómica de uma melhoria da qualidade de vida «algures» no futuro distante.

Afirmamos que a política social está no centro das responsabilidades do Estado. Pode traduzir-se em estratégias proativas executadas pelo Estado ou pelo setor privado – com o Estado a estabelecer o quadro normativo que assegura a equidade. Um governo central não pode deixar de assegurar os meios e as obrigações financeiras do Estado socialmente consciente (educação, saúde pública, política habitacional, recuperação urbana), ainda que estes devam ser assegurados nos níveis governamentais mais baixos, de acordo com o princípio de subsidiariedade e com uma maior capacidade de ação na sua execução pelas autoridades locais. Tais serviços são inevitavelmente melhor assegurados com a plena participação das pessoas envolvidas.

A nossa Comissão entende que o modelo de Estado que socialmente exprime o «cuidado do outro» não é o mesmo que o que é conhecido pelo nome de Estado-Providência. À medida que mais países evoluem no caminho do desenvolvimento económico e da industrialização, sugerimos que apliquem uma reforma inteligente deste modelo como o ponto de partida para o desenvolvimento de políticas sociais cada vez mais humanas.

Tendo a Cimeira de Copenhaga de 1995 como cenário, apelamos para uma intensificação dos esforços no sentido de alterar as prioridades das despesas e adotar novas abordagens para combater a exclusão social, qualquer que seja a forma de que se reveste.

Para executar sem demora o acordo de Copenhaga, consideramos imperativo remover todas as barreiras que atualmente impedem as pessoas de escaparem à pobreza, erradicando a pobreza e a exclusão absolutas, através de datas-metas que cada país estabelecerá por si.

Finalmente, endossamos a ideia de que cada país deve produzir um plano nacional de desenvolvimento, abrangendo todos os elementos mais importantes englobados na qualidade de vida (pobreza, trabalho, alimentação; crianças, mulheres; direitos reprodutivos) e especificando metas, calendários e indicadores, a fim de poder medir-se a progressão do plano estabelecido.

Para uma nova compreensão da dinâmica de população

No Capítulo 8 («Atitudes face à evolução demográfica: uma mudança de paradigma»), como consequência da análise das políticas populacionais, a Comissão chamou a atenção para uma modificação recente e notável nas atitudes referentes à dinâmica de população. A distribuição efetiva de contraceptivos e os serviços de informação e motivação que a acompanhavam, contribuíram para baixar a fertilidade, mas não foram acompanhados por medidas de apoio resultantes de qualquer mudança social e económica. O primeiro fator que surgiu, nos anos 70, foi o estatuto das mulheres, que então emergiu como determinante fundamental da fertilidade; mas a escolha de indicadores para definir esse estatuto conduziu a muitos debates. Depois de os parâmetros iniciais relacionados com a alfabetização, a educação e a idade para o casamento terem sido precisados, outros, como a participação económica, a educação e a saúde, foram gradualmente acrescentados.

As opiniões modificaram-se no curto espaço de tempo entre 1974 e 1984. Por um lado, mudanças estruturais maciças na economia mundial e o início da globalização levaram o desenvolvimento a um impasse. Por outro lado, o movimento das mulheres adquiriu uma grande influência e tornou-se uma força determinante. Quase de repente, os direitos das mulheres no que diz respeito à procriação – os «direitos reprodutivos» – tornaram-se a base das decisões sobre população e desenvolvimento, ou melhor a base da própria política de população. A afirmação do direito inviolável de «escolha

reprodutiva» da mulher colocou, assim, as políticas de população num novo contexto, o que corresponde, de facto, a uma mudança de paradigma.

Recomendamos que as políticas implícitas e explícitas referentes à população e à sua relação com a qualidade de vida sejam consideradas uma responsabilidade dos governos e situadas a um alto nível da estrutura governamental (com debate e decisão parlamentares concomitantes, especialmente quando estas políticas envolvem o estabelecimento de prioridades orçamentais). Uma tal função não deve ser relegada apenas para órgãos consultivos.

Recomendamos, além disso, o estabelecimento de um Comité misto – composto pela OMS e pela UNICEF, com a participação de representantes da Comissão das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos e da Comissão sobre o Estatuto das Mulheres – que tenha como mandato definir as normas éticas internacionais abrangendo as novas tecnologias de reprodução (NTRs) atualmente disponíveis. Estas normas deverão incluir a perspetiva dos direitos humanos, serem sensíveis à igualdade e diferença dos sexos e fornecer diretrizes para o desenvolvimento futuro em termos de investigação científica e de possíveis evoluções das NTRs.

Recomendamos às agências, nacionais ou internacionais, patrocinadoras da investigação, que promovam estudos sobre o uso (e abuso) das NTRs e que divulguem os seus resultados.

Recomendamos a constituição, no plano nacional, de um conselho independente interdisciplinar (como já foi feito em alguns países), a fim de examinar minuciosamente as implicações sociais e éticas das biotecnologias não apenas nas novas tecnologias de redução da fertilidade, mas também nas novas tecnologias concebidas para superar a infertilidade.

Interpretamos o uso da coerção, quer direta, quer indireta, na aplicação da política e de programas de população como uma violação dos direitos humanos; recomendamos o seu abandono em favor das medidas que nós advogamos – as que favorecem o debate público e a política social de apoio que promove a limitação voluntária do tamanho da família.

Para corrigir os desequilíbrios na informação atualmente disponível, recomendamos ainda uma investigação sobre a migração interregional e mundial entre os países em desenvolvimento. Recomendamos também estudos específicos sobre a migração das mulheres dos países em desenvolvimento, tanto na origem como no destino, a fim de identificar o apoio político necessário.

Uma nova definição do trabalho remunerado e não remunerado

Os leitores observarão que a Comissão (Capítulo 9, «Redefinir o trabalho»), fez um esforço particular para dar ao trabalho uma nova definição. Daí resultam as recomendações que se seguem.

Propomos redefinir o trabalho num sentido amplo, incluindo um vasto leque de atividades, entre as quais o emprego convencional e as atividades não remuneradas – que beneficiam a sociedade no seu conjunto, as famílias e os indivíduos – são a parte mais visível e que asseguram uma distribuição equitativa da riqueza assim gerada. O valor deste trabalho não remunerado – realizado no mundo inteiro sobretudo pelas mulheres – deve ser incorporado nos sistemas de contabilidade nacional, como sugerimos antes.

Como a natureza do trabalho se modificou, em relação à maneira como era percebido no início da Revolução Industrial, pensamos que o trabalho não pode mais ser definido em termos tradicionais. Sugerimos que, em vez disso, o trabalho seja percebido como um continuum e que seja atribuído um valor económico aos seus segmentos: dos trabalhos para a mera sobrevivência a empregos significativos e outras funções (p. ex., como dona de casa não remunerada ou, muito menos frequentemente, como voluntário), que satisfazem as necessidades humanas ou dão poder às pessoas. Nos países em desenvolvimento, o trabalho cria meios de subsistência, elimina a pobreza, reduz o desemprego e o subemprego e deve poder crescer ao mesmo ritmo que a força de trabalho disponível.

A mesma atenção deve ser dada à criação de empregos nas áreas urbanas, através de um novo enfoque nas pequenas empresas e no setor «informal». Uma grande parte do setor informal integra a economia «subterrânea». Pensamos também que uma outra solução para este problema é levar o setor informal em consideração nas contas nacionais, juntamente com o reconhecimento de outras empresas de pequena escala que respeitem rigorosamente as regras.

Consideramos bem-vindo o apoio internacional crescente à criação de esquemas de crédito para microempresas. Estes esquemas beneficiam os pobres e, sobretudo, as mulheres pobres. A Comissão apela para a expansão de tais programas (até agora concentrados na Ásia) e pede aos doadores bilaterais e multilaterais que forneçam os fundos necessários. Por sua vez, os governos dos países em desenvolvimento necessitam de assegurar o quadro jurídico e político necessário para permitir a multiplicação de estruturas de micro-crédito.

Na maior parte dos países industrializados a causa do desemprego não é uma questão de falta de trabalho nem da riqueza de alguns. O maior desafio social que os países desenvolvidos enfrentam hoje é assegurar a repartição do trabalho e do rendimento.

Propomos, assim, que o potencial da «partilha do trabalho» seja estudado e adotado por um grande número de empresas, e de governos, como meio para diminuir o desemprego, quer no Norte, quer no Sul. A partilha do trabalho terá de ser completada por um programa de «partilha dos lucros». As taxas crescentes de desemprego contrastam, às vezes duramente, com a realização de altos lucros, um paradoxo que cria tensões insustentáveis nas relações capital-trabalho.

Estas concepções novas deverão ser acompanhadas de modificações importantes na legislação do trabalho, de aumentos nas possibilidades de educação e de formação ao longo da vida, e de reformas em profundidade nos sistemas fiscais e de benefícios.

Os países industrializados precisam também dum tipo diferente de flexibilidade no trabalho, que permita que as aptidões dos trabalhadores sejam constantemente atualizadas, dentro ou fora do trabalho. Isto implica intensificação dos programas de formação dos empregados e do ensino técnico que os colégios e as universidades oferecem.

Afirmamos que a redistribuição dos empregos existentes soluciona apenas uma parte do problema; há uma necessidade urgente de criar empregos totalmente novos. A Comissão acredita que aqui se encontra um vasto campo de ação para parcerias inovadoras público-privado ou comunitárias.

Temos a convicção de que uma melhoria sustentável da qualidade de vida das pessoas, no mundo inteiro, reduzirá todos os tipos de migração e as pressões que dela decorrem.

O crescimento urbano impõe desafios tremendos, com impacto social e ambiental grave, aos municípios, que devem receber meios e apoio para resolver tais problemas, hoje à beira do apocalipse. O Estado, em diálogo com a sociedade civil, deve empenhar-se numa distribuição mais equilibrada da população.

Propomos que as áreas rurais e as áreas urbanas pobres obtenham – sobretudo quando estão sujeitas a condições de ajuste estrutural – a sua justa fatia das despesas governamentais. Estas não podem ser «redes de segurança» de natureza apenas temporária. A prioridade deve ser dada à descentralização das responsabilidades e dos recursos, em benefício dos municípios e dos distritos pobres.

A migração (incluindo a imigração, os refugiados e a mobilidade no trabalho) e a sua relação com os meios de subsistência devem receber atenção prioritária no plano internacional, com ênfase especial no trabalho das mulheres migrantes. A Comissão apela para as Nações Unidas, as organizações regionais e os grupos informais (por exemplo, o «Grupo dos Sete») no sentido de se ocuparem destes problemas, num esforço para conceber soluções exequíveis e humanas apropriadas a esta era de globalização.

Pensamos que a transferência de empregos não deveria ocorrer à custa da deterioração das condições de trabalho ou de segurança. Algumas corporações transnacionais têm mostrado que rentabilidade e práticas de emprego responsáveis caminham de mãos dadas. Outras empresas deveriam adotar padrões semelhantes, provavelmente de acordo com um código de conduta voluntário. Tais práticas deveriam diminuir as pressões crescentes que existem nos países industrializados para que sejam erguidas barreiras não tarifárias aos produtos fabricados nos países em desenvolvimento segundo métodos com a configuração de exploração. O código de conduta da mão-de-obra pode completar as convenções da OIT existentes, mas que, na realidade, carecem de execução e cumprimento obrigatório.

Os crescentes benefícios resultantes do comércio mundial mais livre devem ser acumulados em favor das nações em desenvolvimento. Apelamos para todas as organizações internacionais, inclusivamente as do setor privado, para que examinem as implicações de tais tendências e adotem medidas enérgicas de modo a impedir o desenvolvimento de novas clivagens entre ricos e pobres.

Propomos que, sob os auspícios da Organização Mundial do Comércio, sejam retomadas sem demora negociações com o objetivo de facilitar o acesso de produtos provenientes dos países em desenvolvimento aos mercados dos países industrializados.

Abordagens educacionais alternativas:

A promessa de novas tecnologias

O nosso grupo analisou atentamente a possibilidade de novas orientações (Capítulo 10, «Para uma política educacional alternativa»), e as nossas conclusões são as que se seguem.

O principal desafio, nas décadas entre 1996 e 2015, é satisfazer o *direito à educação* de todos os que não têm acesso à escolaridade, inclusivamente

aqueles que falharam na primeira tentativa. O desperdício representado pelo abandono da escola e as repetências exige que sejam tomadas medidas para remediar essa situação. A educação deve ser entendida como um continuum e tratada como um direito que pertence não a um grupo etário específico (infância e juventude), mas como um direito que continua ativo ao longo da vida, que se pode revestir de muitas formas até à velhice. A educação básica para adultos, por isso, deve ser inteiramente adequada às necessidades reais das comunidades a que esses adultos pertencem.

Temos a convicção de que um recurso maciço às tecnologias educativas, incluindo as novas tecnologias de informação, pode ajudar a introduzir maiores graus de flexibilidade na resposta às necessidades sociais. Exortamos as agências internacionais de desenvolvimento a retomar projetos-piloto de utilização de novas tecnologias educativas – incluindo, prioritariamente, a formação de professores, de modo a familiarizá-los e a empenhá-los nos novos métodos. A inércia dos sistemas educativos é frequentemente atribuída à sua característica de setor de trabalho-intensivo. Estamos conscientes de que uma série de projetos empreendidos durante os anos 70 falharam principalmente devido à resistência dos professores. Se as novas tecnologias educativas forem corretamente adotadas, tudo indica que o papel do professor será alterado: em consequência, a formação dos professores deve ser feita de outra maneira.

Uma das nossas preocupações é o facto de o direito à educação não estar a ser respeitado em muitas situações; é pouco provável que a situação vá melhorar no futuro imediato, porque, segundo as projeções, as taxas de escolarização no ensino primário nos países em desenvolvimento deverão manter-se estáveis até 2015: é uma situação inquietante, porque cerca de 1.500 milhões de crianças e adultos continuarão a ser ou tornar-se-ão praticamente analfabetos.

A escassez de professores e escolas pode ser atenuada pelo aumento do tamanho das turmas (sem ultrapassar o número de 40 alunos) e pela introdução do desdobramento de horários, manhã e tarde. Mas esta estratégia

não deve ser levada ao ponto de sobrecarregar os professores. As crianças mais velhas e os voluntários que receberam educação podem atuar como monitores para ensinar as crianças mais novas, os irmãos que ainda estão em casa e as crianças que se encontram fora da escola. Centros de dia podem permitir às raparigas-mães permanecerem mais tempo na escola e contribuir com a sua própria e limitada educação para reduzir a desvantagem das crianças provenientes de meios analfabetos. Tudo isto aumenta a produtividade, baixa o custo da educação e melhora a eficiência «interna» e «externa» dos processos educacionais.

Temos a convicção de que alcançar a educação primária universal deve ser a prioridade número um por toda a parte; endossamos fortemente as propostas feitas nos fora internacionais sobre as políticas e os objetivos referentes a esta matéria, visando consistentemente a erradicação das condições de analfabetismo. A própria educação necessita de uma abordagem que fixe as metas a atingir, de modo a vencer a resistência dos professores (e às vezes dos pais); essa abordagem baseia-se em metas e calendários precisos, nos planos nacional e internacional.

Recomendamos, assim, que a UNESCO e outras organizações qualificadas adotem conjuntamente, logo que possível, uma estratégia eficaz de Educação para Todos até ao Ano 2010. A adoção dessa estratégia será condicionada, evidentemente, pela introdução de uma política educativa alternativa (isto é, 80% de matrícula nas escolas primárias para os rapazes e as raparigas), ou uma política que complete ou suplemente o sistema de educação formal. Os preparativos deveriam começar imediatamente, declarando os dez anos de 2001 a 2010 a Década da Educação Básica Universal.

Afirmamos que, se a comunidade internacional for coerente sobre a necessidade de influenciar as taxas de crescimento demográfico, tem a obrigação moral (e interesse material próprio) em ajudar as nações em desenvolvimento a erradicarem o analfabetismo e a conseguirem a universalidade da educação primária. A Comissão acredita ainda que, como

esforço mínimo pelo qual deverá lutar, a recente tendência decrescente da ajuda ao desenvolvimento deve ser rapidamente invertida. A ajuda deve ser dirigida, de uma maneira coordenada, para aqueles países que têm poucas possibilidades de alcançar as suas metas sem ajuda externa.

Estamos convencidos também de que a educação das mulheres possui um efeito poderoso sobre a saúde e a educação dos seus filhos, os quais têm toda a probabilidade de, por sua vez, serem mais saudáveis e mais educados do que os outros. A educação das mulheres pode ser a maneira mais eficaz de dar poder às mulheres, e constitui em si a realização de um *direito*. Além disso, a educação das mulheres, é provavelmente a mais importante entre as medidas que têm a capacidade de melhorar a sua qualidade de vida, a das crianças e a das gerações futuras, como um todo – e é também um fator que contribui para a estabilização da população mundial. Apelamos energicamente para que sejam feitos esforços especiais na educação dos rapazes pré-adolescentes e adolescentes, ao longo da educação infantil, da escola e da formação profissional, no que se refere às questões de igualdade entre os sexos, dos direitos das mulheres e da responsabilidade social dos dois sexos face à procriação.

Dado o papel decisivo da educação no que diz respeito à população e à qualidade de vida, estamos convencidos da necessidade de uma vontade política inequívoca para introduzir outros métodos: abordagens e políticas alternativas voltadas para uma educação financiada globalmente; executada nacional, regional e localmente, tornada especialmente acessível aos pobres. Os governos, as organizações internacionais qualificadas e as instituições de investigação e de comunicação social deveriam empreender, imediatamente, estudos relacionados com a maneira como o imenso potencial dos meios de comunicação social mais recentes pode ser utilizado para garantir uma boa educação para todos, a formação ao longo da vida e a integração social e para assegurar a implantação em grande escala das infraestruturas necessárias.

Consideramos importante, ao mesmo tempo, que se empreenda um estudo sistemático das consequências da violência, da sexualidade e do consumismo nos meios de comunicação social.

Enfatizamos também a função essencial dos sistemas educativos na promoção dos valores universais fundamentais, para uma melhoria sustentável da qualidade de vida. A Comissão acredita que uma ética do cuidar deve ser ensinada ao longo da educação primária e secundária, e ainda mais além, chegando até aos níveis da educação para adultos.

Se a educação deve promover o desenvolvimento de uma sociedade que exprime o cuidado de uns pelos outros, então a educação deixará de ser unicamente um produto para o progresso pessoal e de valor sobretudo económico. Devemos concentrar-nos agora no potencial inquestionável da educação para ensinar a todos como podem formar-se a si próprios.

Apelamos, assim, para a comunidade dos educadores, dos investigadores e dos estudantes de todos os níveis para que alargue o campo dos programas estabelecidos e utilize os seus recursos institucionais, individuais, associativos e outros, a fim de se promoverem os valores que asseguram uma melhoria sustentável da qualidade de vida.

Novos obstáculos aos cuidados de saúde

Voltámo-nos depois para as áreas relacionadas com a condição física da humanidade (Capítulo 11, «Dos cuidados médicos aos cuidados de saúde»). As nossas conclusões são as que se seguem.

Reiteramos a necessidade de adotar o modelo de cuidados primários de saúde, incluindo o melhor das terapias tradicionais e alternativas e, ao mesmo tempo, desenvolver de uma maneira equilibrada cuidados médicos e hospitalares a que todos possam ter acesso, tanto geográfica como financeiramente. Apelamos ainda para uma redistribuição concertada das despesas públicas orientadas para o setor social mais amplo da educação, da habitação, do emprego e da proteção do ambiente.

Acreditamos ser vital a disponibilização para todos de serviços básicos preventivos e curativos, a fim de evitar qualquer forma de serviços de saúde a duas velocidades.

Defendemos uma reorientação nos recursos financeiros que permita a transição de um modelo curativo superdesenvolvido, baseado no hospital, para clínicas comunitárias locais de cuidados primários, programas de cuidados ao domicílio e iniciativas de prevenção.

De modo a contrariar o impacto negativo do ajuste estrutural nos países em desenvolvimento, vemos um desafio importante e urgente na proteção – e se for necessário, no restabelecimento – da parte dos recursos afetados à saúde e à educação, em particular em benefício das mulheres.

Temos a convicção de que a prevenção requer campanhas vigorosas de educação para a saúde e de que a educação para a saúde deve tornar-se numa disciplina obrigatória na escola.

Observámos que as transições nos estilos de vida induzem a «transições de saúde», a uma reorientação da atenção, que se desloca das doenças transmissíveis para as doenças crónicas, principalmente não transmissíveis, bem como para as doenças associadas a uma maior esperança de vida.

Concluimos que as várias determinantes de uma boa saúde implicam que uma política de saúde deve ser coordenada, de modo a cobrir um largo espetro; a política de saúde deve ser tão holística como a política de população. A política de saúde centrada na intervenção curativa está destinada ao insucesso, enquanto uma política de saúde que inclua a saúde pública preventiva tem mais probabilidades de êxito; uma política capaz de lidar com uma série de fatores sociais que afetam a saúde é a que tem maior possibilidade de sucesso.

Recomendamos que uma política de saúde abrangente, assim como os serviços comunitários que correspondem às necessidades das mulheres, incluam a nutrição, o planeamento familiar e a maternidade em condições seguras, bem como uma política de preços alimentares, a prevenção do tabagismo entre as mulheres

jovens e as raparigas, a promoção do desporto e do exercício físico, condições de transporte razoáveis e proteção ao ambiente. Uma política que inclua a desmedicalização dos processos normais associados à saúde das mulheres – desde a adolescência e a gravidez até à velhice, passando pela menopausa – deve também dar atenção médica aos problemas de saúde que são mais comuns entre as mulheres ou que lhes são específicos.

Afirmamos, assim, que a saúde não é um assunto a ser tratado somente pelos ministérios de saúde. É um desafio social, que atravessa muitos setores e um objetivo nos programas de vários serviços governamentais: agricultura, meio ambiente, alimentação, transporte, indústria e educação.

Acreditamos que devem ser tomadas medidas com o propósito de alcançar os objetivos mais importantes da revolução nos cuidados primários de saúde:

- assegurar a equidade em favor dos que mais necessitam dos serviços de saúde;
- acentuar a prevenção e a autoajuda;
- aumentar a participação e transferir poderes e orçamentos para os níveis mais baixos de decisão;
- mudar a cultura dos cuidados médicos, centrando-a sobre o paciente.

Sugerimos, além disso, que sejam combinados objetivos e metas com calendários, a nível nacional e internacional, coordenados com a ajuda externa. A Comissão faz um apelo a todos os países para que deem passos concretos no sentido de, finalmente, transformar em realidade os objetivos da declaração de Alma Ata (1978) e da Carta de Ottawa (1986).

Exortamos as instituições financeiras internacionais e os países doadores a desistirem de procurar reduções – dentro do contexto dos programas de ajuste estrutural – dos níveis atuais das despesas de saúde. A nossa visão fundamenta-se na necessidade de uma política de parceria entre as organizações populares, as estruturas de poder legítimas, no plano comunitário, as instituições profissionais que podem oferecer conhecimentos e outros recursos e as

agências financiadoras dentro ou fora dos governos. Tais ligações orgânicas são decisivas para tornar o modelo de cuidados primários de saúde universalmente adaptável às diferentes condições locais, e acessível financeiramente, bem como para realizar a revolução, que se tornou essencial, na cultura e na estrutura de poder dos serviços de saúde. Isto aplica-se também à estrutura de poder na educação médica, agora totalmente globalizada, e por isso necessitando de uma mudança substancial.

Sugerimos que todos os países da comunidade internacional desenvolvam programas de investigação e programas específicos que se concentrem no controlo das novas doenças e das que estão a reaparecer.

Reprodução humana: o novo elemento dos direitos humanos

Estreitamente relacionada com as reformas consideradas necessárias no campo geral da boa saúde para todos, a questão da liberdade de escolha em matéria de procriação e de contraceção (Capítulo 12) foi analisada cuidadosamente pela Comissão. Neste domínio, acreditamos que a educação sexual é absolutamente necessária em todas as sociedades; uma tal educação pode dar a todos uma apreciação das verdadeiras dimensões da liberdade pessoal e das responsabilidades pessoais.

Salientamos que a expressão «livre escolha» está carregada de expectativas construídas socialmente. Isto sugere, sob um ângulo positivo, que, através de uma reafirmação dos direitos individuais, os direitos reprodutivos adquirem entre os direitos humanos uma nova qualidade. A afirmação de que as mulheres devem ser tratadas como plenas cidadãs em todas as sociedades, em igualdade de condições com os homens e não apenas com base na sua capacidade de procriação, é inerente aos direitos reprodutivos.

Concluimos que a noção de não negociabilidade dos «direitos reprodutivos», enquanto direitos humanos, decorre de vários princípios éticos fundamentais:

a dignidade do indivíduo, a equidade e a não discriminação, a participação e a solidariedade.

Concluimos também que o princípio da não comercialização dos direitos reprodutivos enquanto direitos humanos se baseia nos mesmos princípios básicos.

A Comissão apela a que sejam tomadas medidas, permitindo corrigir um certo número de práticas que afetam os direitos reprodutivos das mulheres. Concordamos plenamente com o Programa de Ação adotado na Conferência Mundial de Beijing sobre as Mulheres e o Desenvolvimento (1995), segundo o qual os cuidados de «saúde reprodutiva» (ou da procriação) constituem uma parte essencial dos cuidados de saúde. Acreditamos ainda que um apelo à escolha deve ser equilibrado com a noção de disponibilidade, tendo em mente que muitos países enfrentam graves restrições nos recursos destinados a assegurar os serviços reprodutivos. Dar prioridade absoluta a uma gama cada vez mais larga de escolhas nos serviços que apoiam a saúde reprodutiva poderia resultar, por outro lado, na negligência de outros domínios importantes dos cuidados de saúde.

Consideramos desejável que um grupo de países que têm objetivos idênticos neste domínio promovam a adoção de uma declaração sobre os direitos de «saúde reprodutiva», delineando os direitos à livre escolha e aos cuidados primários de saúde para as necessidades de procriação, visando também salvaguardar a qualidade dos serviços e assegurar a participação dos utilizadores. A declaração deveria cobrir o aconselhamento e o fornecimento de serviços, desde a adolescência até à velhice, assegurando o consentimento informado antes de qualquer intervenção e também a penalização de todas as práticas coercitivas.

Recomendamos que o FNUAP (Fundo das Nações Unidas para as Atividades sobre a População), em colaboração com a OMS, a UNICEF e a UNIFEM, definam um modelo de cuidados de saúde reprodutiva que represente o mínimo ao qual todos possam ter acesso. Acreditamos também que se deve dar prioridade à extensão (dentro de distâncias acessíveis) dos serviços de «saúde reprodutiva»

a grupos que atualmente não beneficiam deles (homens, pessoas não casadas e adolescentes); à redução dos custos das prestações de serviços; e, tanto quanto possível, a um alargamento da gama de serviços disponíveis.

Rejeitamos enfaticamente o aborto como instrumento de uma política de controlo do crescimento da população. O aborto não deve ser um meio de contraceção nem um meio de se exercer a escolha do sexo das crianças não nascidas. Estas práticas (que rejeitamos) fazem com que as mulheres não beneficiem do seu direito aos cuidados de saúde, presente, também, em condições medicamente seguras quando o aborto é imperativo. A Comissão também não pode apoiar uma «cultura abortiva», que resulta da falta de contraceptivos, provocada, por sua vez, pela negligência por parte da sociedade e dos governos quanto às necessidades das mulheres – e de modo muito especial das raparigas.

A Comissão recomenda que o aborto deixe de ser considerado juridicamente como um crime e que, quando se tornar necessário, seja realizado, em condições de segurança, dentro do contexto dos serviços de saúde. É preciso, no entanto, penalizar os abortos decididos em função do sexo da criança, de modo a evitar quaisquer abusos.

Aconselhamos que, quando se faz o estudo da legislação a aplicar à possível prática do aborto, sejam abordados todos os aspetos do problema do aborto e, em particular, aqueles que comportam riscos para a saúde. Os dirigentes civis, religiosos e culturais têm uma responsabilidade especial a este respeito: a de avaliarem toda a gama de argumentos a tomar em conta ao fazerem recomendações aos decisores políticos,

A sociedade civil, e em especial as autoridades religiosas e culturais, não pode desinteressar-se das realidades sociais e das necessidades existentes – que compete aos governos procurar satisfazer, assegurando serviços de «saúde reprodutiva» de boa qualidade.

Temos a convicção de que o conceito abrangente de cuidados de «saúde reprodutiva» é essencial para a qualidade de vida das mulheres, dos homens e das crianças. Os seus componentes são, entre outros, o planeamento

familiar, a maternidade sem perigo, os problemas em matéria de fertilidade ou esterilidade e a prevenção ou o tratamento de doenças sexualmente transmissíveis.

Fazemos nossa a proposta de que a «saúde reprodutiva» não deve constituir um domínio separado ou isolado dos outros cuidados de saúde e requerendo um regime especial. É preciso, por isso, repensar um modelo dos cuidados primários de saúde que inclua a «saúde reprodutiva». Não se trata de fornecer todos os aspetos da «saúde reprodutiva»; mas de se limitar à promoção da prevenção e aos tratamentos básicos para as queixas mais frequentes. Níveis mais altos dos serviços de saúde devem ser consultados nos casos de diagnóstico e de tratamento mais complexo como, p. ex.: a gravidez de risco, a utilização de contraceptivos de longa duração ou de tratamentos, por antibióticos, da infertilidade resultante de doenças sexualmente transmissíveis.

Acreditamos que a prevenção da infertilidade e o tratamento básico de doenças sexualmente transmissíveis (mas curáveis, graças ao acesso universal aos serviços que garantem a maternidade em condições seguras) devem ser parte integrante dos serviços de «saúde reprodutiva». Sugerimos que um equilíbrio adequado seja encontrado entre a afetação de fundos para os serviços primários e os tratamentos dispendiosos que envolvem alta tecnologia, incluindo a investigação sobre a esterilidade. Desejamos ajudar as mulheres inférteis, mas insistimos em que seja dada prioridade aos cuidados primários de saúde.

Consideramos que os programas voluntários de planeamento familiar são muito mais eficientes do que aqueles que envolvem coerção para promover o uso permanente de contraceptivos e para estimular famílias pequenas. Consideramos também que o pagamento de incentivos, as promessas de promoções, ou as ameaças de sanções aos trabalhadores da saúde relativamente à sua atividade no domínio do planeamento familiar, convidam a abusos e reduzem a quantidade de fundos necessários em outras áreas.

Estamos convencidos de que o envolvimento da comunidade é importante para assegurar a qualidade dos serviços de «saúde reprodutiva» e para identificar e ultrapassar as resistências socioculturais, enraizadas principalmente nos medos que refletem a ignorância dos processos psicológicos, que se desenvolvem nestas situações. Esta é a razão pela qual ouvimos com interesse o modo como as abordagens do planeamento familiar, conseguidas com incentivos coletivos dados pelas autarquias locais para melhorar a qualidade de vida, especialmente a das crianças, foram levadas a cabo com sucesso em certas regiões do mundo.

Afirmamos, além disso, que melhorar a qualidade de vida e a credibilidade da informação, a educação e o aconselhamento nos cuidados de «saúde reprodutiva» permite às pessoas fazer escolhas ética e socialmente responsáveis no que se refere à gravidez e ao parto. Existem modelos de desenvolvimento social inovadores que têm este objetivo. O envolvimento contínuo das instituições de investigação e ensino para melhorar a qualidade da informação, da educação e de aconselhamento terá necessariamente um efeito positivo sobre essas funções essenciais para a comunidade.

O poder das mulheres - uma nova força social

Como a reprodução humana e o bem-estar das novas gerações dependem do estatuto das mulheres, refletimos sobre a cidadania e a plena participação das mulheres na comunidade, na vida política e no trabalho, partilhando equitativamente com os homens os mundos da educação, da indústria e do comércio, o setor de serviços e a tomada de decisão em todos os assuntos públicos (Capítulo 13, «Dar poder às mulheres»). A Comissão tem, por isso, um número de recomendações concretas que permitam às mulheres beneficiarem totalmente da melhoria da qualidade de vida.

Todos os processos sociais devem sublinhar o papel central dos direitos das mulheres, ligando direitos e liberdades pessoais com as responsabilidades. É necessário continuar a criar um espírito de solidariedade entre as mulheres - um

fenômeno historicamente novo – ao mesmo tempo que se promove a consciência entre os homens e os rapazes para evitar resistências ao exercício de poder pelas mulheres em todos os domínios.

A legislação sobre a paridade da remuneração deve ser adotada e difundida, por toda a parte, para se conseguir a aplicação universal do princípio do salário igual para um trabalho igual. A «ação afirmativa» deve tornar-se uma política a ser adotada até à eliminação das desigualdades no que se refere a pagamento e estatuto, com objetivos e calendários precisos, e a avaliação regular do progresso realizado. Exemplo de «ações afirmativas» podem ser as instituições (infantários) que forneçam cuidados diários para as crianças; horários de trabalho flexíveis para as mães; o estabelecimento de quotas para mulheres no recrutamento; promoção, formação e atualização (reciclagem após a interrupção do trabalho); essas ações devem também comportar a penalização do assédio sexual nos locais de trabalho.

A legislação do trabalho deve ser alargada, de modo a oferecer melhores condições, benefícios e segurança no trabalho aos trabalhadores domésticos e agrícolas, aos trabalhadores a tempo parcial, temporários ou trabalhadores no domicílio e a empregados nas zonas especializadas na exportação.

As novas iniciativas de desenvolvimento assim como as políticas económicas e sociais, incluindo os programas de ajuste estrutural, devem ser sujeitos a uma auditoria relativa às discriminações quanto ao sexo – realizada com a participação das mulheres – de modo a poderem ser avaliados os efeitos dessas iniciativas, dessas políticas e desses programas sobre a qualidade de vida das mulheres.

A formulação de um programa de ação global abrangente para crianças e adolescentes, com especial ênfase nas raparigas, será um fator decisivo na eliminação das injustiças enfrentadas pelas mulheres. Os elementos para tal ação já existem em vários documentos internacionais, mas eles devem ser integrados dentro de um único quadro: cabe aos governos e às ONGs, com atenção e sensibilidade para este tipo de problemas, tomarem iniciativas neste sentido.

As ONGs e as associações de mulheres devem promover atividades que visem aumentar a consciência e o desejo das mulheres de entrarem na arena política,

aprendendo, quando não as possuírem, as aptidões necessárias para realizar essas funções. As mulheres devem ser encorajadas a envolverem-se diretamente nas atividades políticas (incluindo apresentarem-se a eleições), conquistando, pela sua coragem em vencer velhos tabus, um novo estatuto na vida pública e na tomada de decisão. Os homens e os rapazes também devem receber uma reorientação neste domínio, de modo a que seja criado um ambiente recetivo a estas ideias e reduzidas as resistências da população masculina à mudança que diretamente a afeta.

Os governos, o setor bancário e as agências internacionais devem contribuir para a afirmação das mulheres nas áreas do poder e dar-lhe o seu pleno significado, graças a uma reorientação radical das políticas económicas (em particular, financeira); modificando as prioridades do orçamento nacional (abrindo o crédito às iniciativas coletivas das mulheres) e alterando as condições relativas aos empréstimos internacionais. Ao abandonarem uma visão unilateral e tecnocrática do equilíbrio orçamental, estes importantes atores económicos criarão um novo clima no qual todas as mulheres terão mais probabilidades de exercerem os direitos que lhes são próprios.

A mobilização de toda a humanidade para um novo contrato social

Seguidamente chegamos ao tema: «Mobilizar as forças sociais – Para um novo contrato social» (Capítulo 14).

Considerando-se os múltiplos processos de transição que emergem num mundo globalizado, cremos chegada a altura de lançar a ideia de um novo contrato social, que possa ser uma nova base para a compreensão que a sociedade tem de si própria e de todas as novas realidades.

O ponto de partida de um novo contrato social será o reconhecimento jurídico e pragmático de que a soberania reside nas pessoas: são elas que devem tornar-se sujeitos da melhoria da qualidade de vida. Dar poder às pessoas não é

um desejo abstrato. Consiste em inúmeros diálogos e ações, projetos concretos, todos dentro de um quadro legal.

Necessitamos com urgência de um novo contrato social, de uma nova síntese, de um novo equilíbrio entre os mercados, entre a sociedade e o ambiente, entre a eficácia e a equidade, entre a riqueza e o bem-estar social; um novo equilíbrio entre o crescimento económico, por um lado, e a harmonia social e a melhoria sustentável da qualidade de vida, por outro. Necessitamos também de novos conceitos, novos instrumentos que permitam aos governos regular os mercados e sanearem as finanças, para que os mercados não coloquem em jogo a nossa sobrevivência nem prevaleçam sobre uma qualidade de vida sustentável.

Este contrato deve também articular um novo equilíbrio capaz de criar harmonia entre grupos etários diferentes em qualquer fase da transição demográfica: entre os seres humanos e a natureza, entre os homens e as mulheres, entre os adultos e as crianças, entre o mundo criado e as várias formas da energia espiritual que nos envolve.

Temos a convicção de que deve atribuir-se um significado concreto à noção de novo contrato social. Deve ser aplicável às relações entre governos e pessoas, entre pessoas e natureza, entre nações e a comunidade mundial.

No centro do contrato social deve haver um compromisso renovado por parte de todos para se empenharem conjuntamente na direção da melhoria e da sustentabilidade da qualidade de vida em todo o mundo.

Dirigir é a responsabilidade dos dirigentes eleitos; mas a liderança requer um clima político e instituições que deem poder às pessoas. A participação deve tornar-se um aspeto essencial e integrante das atividades das pessoas, em todos os níveis da sociedade. Os problemas tendem a acumular-se quando as pessoas são menos livres para falar deles ou fazer ouvir os seus protestos contra eles. Daí que as principais características da democracia (liberdade de reunião e associação, liberdade de expressão e de imprensa, eleições livres, sufrágio universal de adultos, acesso igual à justiça e educação ao

longo da vida) sejam essenciais para a participação positiva de todos e para uma adaptação coletiva às exigências da mudança social.

Não basta criar o quadro institucional adequado para encorajar a participação. É preciso também estabelecer as condições nas quais cada indivíduo e cada grupo tem a possibilidade de participar. É, por isso, necessário inventar e pôr em prática formas de participação dos cidadãos que enriqueçam e aprofundem a realidade da democracia.

Uma condição prévia para essa participação é a devolução do poder feita com o apoio dos recursos necessários: cada decisão deve ser tomada no nível mais próximo possível das pessoas afetadas por ela.

A participação dos cidadãos, conseqüentemente, deve tornar-se tanto um direito como uma prática universal, que necessitamos de reafirmar a todos os níveis da estrutura de governação, tanto nos países em desenvolvimento como nos países desenvolvidos.

Se os cidadãos detêm o poder organizam-se em diversas formas de ação em que estão em causa as questões que mais os afetarem. A multiplicidade dessas formas, a sua fecundação mútua (às vezes, a sua confrontação), criam uma imensa vitalidade dentro do tecido social. Somente em tais circunstâncias podemos falar de uma verdadeira sociedade civil.

No plano mundial, devem ser encontrados caminhos e mecanismos para superar a natureza fechada de atividades, negociações e diálogos, especialmente dentro do sistema das Nações Unidas. As Nações Unidas devem apoiar e beneficiar dos recursos existentes nas ONGs, solidificando as experiências construtivas e dinamizadoras realizadas com a contribuição das ONGs nas Conferências Mundiais do Rio, Viena, Cairo, Copenhaga e Beijing. As atitudes condescendentes por parte de Governos e dirigentes de muitas organizações internacionais devem ser transformadas em parcerias reais e duradouras para o bem comum. Esta perspectiva deve também acabar por permear as estruturas e os mecanismos permanentes dessas organizações.

Para alcançar estes objetivos e para estabelecer legitimidade e peso político, o critério de representação das ONGs no plano internacional tem de ser cuidadosamente definido, com um adequado processo de consultas a todas as instituições a que esta questão diz respeito.

Encontrar os recursos necessários

Chegamos finalmente à substância material da nossa tese: encontrar os meios para ajudar o mundo a conseguir a maior parte – se não tudo – do que temos proposto, sugerido, recomendado ou declarado ser imperativo e urgente nos capítulos anteriores. Denominámos a penúltima parte do nosso relatório «Mobilizar os recursos – Utilizar os mercados» (Capítulo 15).

A Comissão está consciente de que, para ter o impacto desejado, as políticas e medidas propostas exigirão, direta ou indiretamente, recursos substanciais muito acima dos níveis atuais dos fluxos de ajuda externa. Os recursos devem ser obtidos quer nacional quer internacionalmente – e, a menos que possam ser conseguidos, o mundo e a nossa qualidade de vida ficarão piores.

Terão de ser desenvolvidos e postos em funcionamento mecanismos novos e inovadores que completem – e por fim, substituam – a abordagem tradicional dominante fundada nas contribuições voluntárias (ou algumas vezes obrigatórias) dos governos e nas doações privadas concedidas através das ONGs.

Os mercados devem desempenhar um papel-chave na criação dos fundos necessários para financiar, numa base sustentável e a longo prazo, as prioridades acordadas internacionalmente. Os mercados têm sido os principais beneficiários da globalização de virtualmente todas as atividades humanas, que decorrem da rede global de interdependência tecida, mantida e continuamente atualizada pela cooperação multilateral. Por isso, o setor privado deve ser envolvido e induzido a interessar-se pelo financiamento das atividades nacionais e internacionais delineadas neste relatório.

Ajuda pública ao desenvolvimento (APD)

No que se refere às modalidades tradicionais de financiamento, a Comissão preocupa-se com o facto de a tendência atual dos fluxos de ajuda pública para o desenvolvimento não refletir o espírito de todos os acordos internacionais e compromissos solenemente assumidos. Deve ser feito um grande esforço para deter a tendência decrescente atual e pôr em prática o objetivo até agora quase impalpável de uma ajuda igual a 0,7% do PNB para a APD, por parte dos países industrializados.

A ajuda pública internacional, sob a forma de dons e da concessão de empréstimos, deve ser mais conscientemente orientada para uma melhoria sustentável da qualidade de vida, especialmente para aqueles que ainda não gozam dela – as pessoas mais pobres dos países de baixo rendimento.

Uma reorientação da ajuda vai requerer melhores estatísticas e informações de melhor qualidade sobre o uso da ajuda. Recomendamos assim que a OCDE - DAC inicie conversações para aperfeiçoar as estatísticas por parte dos países doadores, a fim de permitir uma decomposição por objetivos destinados à ajuda pública internacional.

Estamos convictos de que atualmente uma grande parte da ajuda está a ser distribuída em proporção inversa às necessidades. Só por si, uma distribuição mais equitativa dos fluxos de ajuda existentes faria uma grande diferença para as pessoas mais pobres nos países mais pobres. Para corrigir os desequilíbrios, a Comissão recomenda que os fluxos de ajuda em direção a países com rendimentos reais acima de 3.000 dólares por pessoa (dólar internacional de 1992, em paridade do poder de compra) deixem de ser classificados oficialmente como APD.

Uma outra abordagem inovadora seria conseguir uma percentagem de APD para reforçar o poder e a capacidade da sociedade civil para controlar e acompanhar a evolução do desenvolvimento económico. Isto ajudaria a evitar a má utilização e a inadequada afetação dos fundos de desenvolvimento por certos governos e aumentaria o nível de consciência das pessoas.

Neste espírito, a Comissão exorta todos os países doadores a reexaminarem radicalmente os seus programas bilaterais de ajuda. O objetivo deve ser uma mudança, introduzida gradualmente ao longo de um período de três a cinco anos, que faça da melhoria da qualidade de vida uma prioridade, beneficiando em primeiro lugar os países com rendimento real (em condições de paridade do poder de compra) abaixo de 3.000 dólares, e dentro destes, os grupos e as regiões desfavorecidos.

A Comissão sugere também que:

- os países com um rendimento anual da ordem de 2.000, 3.000 dólares *per capita* (em condições de paridade do poder de compra) se tornem capazes de prosseguir a redistribuição equitativa das suas políticas orçamentais, visando uma melhoria sustentável da qualidade de vida e a satisfação dos vários direitos económicos e sociais;
- um sistema nacional eficaz para coletar impostos sobre o rendimento e outras áreas é fundamental para fornecer os recursos exigidos pelas políticas e programas necessários à melhoria da qualidade de vida. Se tal sistema não existe, deve ser criado rapidamente e os países onde o sistema existe deverão renovar as suas estruturas, com o objetivo de reforçá-las e de maximizar a coleta do rendimento nacional;
- todos os países e organizações internacionais deverão aceitar e implementar o acordo 20-20 como uma meta política valiosa para a afetação de recursos às políticas sociais básicas;
- a meta de 20% deveria ser apenas um primeiro passo: uma proporção crescente dos recursos nacionais disponíveis e da ajuda externa deve ser destinada à melhoria sustentável da qualidade de vida, o que engloba não só as políticas sociais, mas também outros domínios, como a proteção do ambiente. As necessidades identificadas para a afetação destes recursos são numerosas: educação primária; alfabetização de adolescentes e adultos; cuidados primários de saúde; planeamento familiar; condições básicas de habitação; nutrição adequada; igualdade entre os homens e

as mulheres; serviços jurídicos básicos; água e saneamento; proteção do meio ambiente; informação comunicação social para a consolidação da democracia; criação de ONGs.

Os governos, os bancos e as instituições financeiras internacionais devem proporcionar um alívio substancial da dívida – dívidas públicas e comerciais – aos países menos desenvolvidos, sobretudo em África. Deve ser posto um ponto final no processo desordenado e prolongado que resulta numa proliferação sem fim de reescalamentos e processos de alívio de dívida apenas marginalmente diferentes uns dos outros; deve pôr-se termo a estas correções insignificantes de uma vez por todas, substituindo-as por uma solução estável.

O peso da dívida multilateral, sobretudo para os países africanos, que até agora tinha sido um tabu no debate do alívio da dívida, deve também ser efetivamente abordado e diminuído; as ideias iniciais lançadas pelo Banco Mundial em 1995 devem ser concretizadas como matéria prioritária.

Dependendo da situação específica do país, outras modalidades mais inovadoras de redução da dívida podem ser concebidas. Uma possibilidade plausível é a troca da dívida comercial e pública por empreendimentos governamentais relacionados com o meio ambiente ou com o desenvolvimento social. Tais trocas permitem alcançar um duplo objetivo: ajudam a reduzir a dívida, financiando simultaneamente atividades ambientais ou sociais úteis, criando por sua vez uma influência substancial para a obtenção de fundos dos doadores.

É preciso, também, com urgência, melhorar o acesso das matérias-primas e dos produtos provenientes dos países em desenvolvimento aos mercados industrializados. Uma redução suplementar de tarifas sobre os produtos agrícolas, manufaturados e semimanufaturados, precisa de ser combinada com a eliminação gradual de subsídios para produtos agrícolas e do dumping desses produtos por parte do Norte. Com este objetivo, a Organização

Mundial do Comércio deve iniciar, sem demora, novas rondas de negociações de comércio mundial destinadas a criar um mecanismo equitativo para todos os países e preparar, assim, o terreno para a criação de empregos e para a integração das preocupações com a proteção do meio ambiente. O impacto potencial de tais medidas pode ser visto nos benefícios monetários previstos em consequência de uma redução, pelo Norte, das tarifas e quotas de exportações provenientes de países desenvolvidos nos termos do Uruguay Round, considerado insatisfatório para os países em desenvolvimento; de facto, tais benefícios aproximam-se do volume dos fluxos da APD.

Os acordos existentes, que visam uma estabilização dos preços das matérias-primas e das receitas das exportações dos países em desenvolvimento, deveriam ser integralmente implementados.

A necessidade de novos mecanismos de financiamento

Cada vez mais, as prioridades e os programas acordados internacionalmente – nas áreas do desenvolvimento económico e social e em outras áreas – permanecem letra morta devido à ausência de recursos disponíveis internacionalmente. Apelamos ao Secretário-Geral das Nações Unidas para que se faça como matéria urgente, um inventário detalhado e exaustivo de todos os atuais programas prioritários acordados internacionalmente, bem como as respetivas estimativas de custos e as disposições para os compromissos financeiros assumidos.

No plano internacional, estamos convencidos de que o mundo necessita urgentemente de novos mecanismos para financiar as prioridades globais, que completem as abordagens atuais. Já não resulta contar com uma generosidade hesitante e com a força decrescente de pagamento por parte de nações individuais. A globalização dos problemas económicos, ambientais e outros exige instituições e mecanismos de financiamento globais, assim como o envolvimento de todos os atores e agentes de

financiamento. Os novos mecanismos deveriam ser capazes de fornecer as quantias necessárias e estar livres de todas as restrições orçamentais imediatas dos países, individualmente, onde a ajuda externa é sempre uma despesa fácil de reduzir.

A Comissão concluiu que a mais promissora fonte de financiamento das prioridades globais seria uma taxa internacional sobre todas as transações nos mercados financeiros globais, isto é, incluindo as moedas, os títulos e valores, os derivados e as ações. Pensamos que uma taxa fixa sobre as transações, nivelada de maneira uniforme, equitativa e universal sobre todos os tipos, atuais e futuros, de transações financeiras no mercado globalizado, seria a abordagem mais apropriada.

Estamos conscientes de que a aplicação de uma tal taxa vai exigir um acordo, ou uma convenção, abrangente, legalmente obrigatório e verdadeiramente universal. A validade universal previne o desvio de fundos para países ou centros offshore que não participassem do acordo.

Além disso, será necessário criar uma nova autoridade internacional para administrar os fundos substanciais recolhidos, para seguir as operações deste mecanismo e distribuir o produto da coleta, conforme as prioridades acordadas internacionalmente. Uma tal autoridade - cuja adesão, mecanismos de voto e poderes ficariam por decidir - fornecerá a oportunidade de estabelecer uma nova estrutura envolvendo todas as principais partes interessadas, incluindo representantes da sociedade civil, das organizações não-governamentais, do setor privado, dos parlamentos e dos governos.

Recomendamos que um pequeno grupo de peritos financeiros internacionais de alto nível seja nomeado, sob os auspícios das Nações Unidas ou das instituições de Bretton Woods, para estudar e elaborar um relatório sobre todos os aspetos concretos referentes a uma taxa global sobre as transações nas atividades financeiras.

Se os programas prioritários internacionais pudessem ser financiados pelos mercados através da primeira taxa verdadeiramente internacional

- globalmente acordada, e financiada e de propriedade realmente global - isto anunciaria uma viragem revolucionária nas relações internacionais.

A Comissão recomenda ainda que a Assembleia Geral das Nações Unidas adote uma resolução abrangente requerendo um estudo pormenorizado dos objetivos, da viabilidade, do rendimento potencial e das eventuais modalidades de vários mecanismos financeiros inovadores das seguintes agências e órgãos do sistema das Nações Unidas, mas não restrito a estas agências: a Organização Internacional da Aviação Civil (ICAO), o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (UNEP), a Organização Marítima Internacional, a União Internacional de Telecomunicações (ITU), o Comité sobre os Usos Pacíficos do Espaço Exterior, a Organização Mundial do Comércio e a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD).

Também apelamos a que se intensifiquem os estudos sobre o possível acesso e uso de direitos especiais de saque (SDR), sob os auspícios do Fundo Monetário Internacional (FMI), para atividades relacionadas com a área da paz e segurança coletivas, tal como são redefinidas neste relatório.

Apesar de todos estes planos e propostas, a ajuda pública ao desenvolvimento (APD) está destinada a permanecer, durante muitos anos, a espinha dorsal do esforço internacional de desenvolvimento. Para preservar a viabilidade dos acordos multilaterais atuais - mesmo que alguns sejam claramente insatisfatórios -, a Comissão exorta mais uma vez a que seja feito um esforço internacional, como o mínimo necessário para deter a atual espiral descendente da APD e para induzir os países industrializados a realizarem o seu compromisso de 0,7% o mais cedo possível.

A Comissão considera que estes aspetos da mobilização e afetação de recursos são uma condição sine qua non para a melhoria sustentável da qualidade de vida e, ao mesmo tempo, para a aceleração das mudanças necessárias para alcançar a estabilização da população mundial.

APÊNDICE

Origens da comissão

A *Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida* foi criada por várias organizações que se interessam, desde há muito tempo, pelos problemas demográficos e viram quanto é necessário responder a certas questões importantes no que se refere à população e ao planeamento familiar. Duas reuniões preparatórias precederam a sua criação.

A primeira teve lugar em Londres, no dia 3 de dezembro de 1991, sob a égide da Fundação Rockefeller. Reuniu especialistas e representantes das principais organizações com «programas de população». Estavam representadas as *Organizações Internacionais: Fundo das Nações Unidas para a População e Banco Mundial; Organizações Bilaterais de Desenvolvimento* dos seguintes países: Holanda, Estados Unidos, Suíça, Reino Unido, Suécia e Japão; *Fundações Privadas*: Fundação Rockefeller, Fundação Andrew W. Mellon, Fundação MacArthur e Fundação Ford; ONGs: Federação Internacional do Planeamento Familiar e Conselho da População dos Estados Unidos; bem como *especialistas internacionais*.

O objetivo da primeira reunião era avaliar a situação demográfica e o planeamento familiar à escala mundial, definir as novas perspetivas que se abriam nestes domínios e identificar as abordagens construtivas decorrentes dessas novas oportunidades. Em Londres, chegou-se a um acordo de princípio sobre o mandato da Comissão.

A segunda reunião preparatória foi a 4 e 5 de março de 1992, no centro de Estudos e Conferências de Bellagio. Teve como objetivo definir os parâmetros suscetíveis de orientar os trabalhos a realizar pela Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida, em função do mandato. Estabeleceu-se uma lista de potenciais candidatos à sua presidência; as funções e os tipos de peritos necessários para o seu secretariado foram enumerados; foi reconhecida a necessidade de procurar recursos através do empenho já assumido pelos Governos e pelas instituições representadas nas reuniões preparatórias.

Os participantes na reunião de Bellagio eram representantes de *Organizações Internacionais*: Fundo das Nações Unidas para a População e Banco Mundial; *Organismos Bilaterais de Desenvolvimento ou Ministérios dos Negócios Estrangeiros* dos seguintes países: Reino Unido, Holanda, Alemanha, Estados Unidos e Suécia; *Fundações Privadas*: Fundação Rockefeller, Fundação MacArthur, Fundação Ford e Fundação Hewlett; *Instituições ligadas às questões da população*: Instituto dos Problemas da População do Japão, Federação Internacional do Planeamento Familiar, Conselho Nacional da População do Egito, Gabinete Nacional do Coordenador do Planeamento Familiar da Indonésia, Conselho Nacional da População do México e Presidente do Conselho da População dos Estados Unidos; bem como *especialistas internacionais*.

COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO

Presidente

Maria de Lourdes Pintasilgo

Nasceu em 1930. Engenheira Química e Embaixadora. Presidente da Comissão Interministerial sobre Política Social relativa à Mulher (1970-74). Ministra dos Assuntos Sociais. Primeira-Ministra do Governo português (1979-80). Conselheira do Presidente da República de Portugal (1981-85). Candidata independente à Presidência

da República. Deputada ao Parlamento Europeu (1987-89). Embaixadora de Portugal na UNESCO (1976-81). Membro do Conselho executivo da UNESCO (1976-80). Membro do Conselho da Universidade das Nações Unidas (1983-89). Membro do Conselho de Inter-Ação de Antigos Chefes de Estado e do Governo (desde 1983). Presidente do Conselho do Instituto Mundial de Investigação para o Desenvolvimento Económico, Universidade das Nações Unidas (UNU/WIDER). Membro do grupo de trabalho sobre o ajuste estrutural e a integração da Mulher na Economia, OCDE (1990-91). Membro do Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida (desde 1991). Presidente do «Grupo de trabalho sobre a Igualdade e Democracia», no Conselho da Europa (1993-94). Presidente do «Comité dos Sábios», na União Europeia (1995-96).

Membros

Monique Bégin

Nascida em 1936. Estudos Universitários no Canadá e na França. Socióloga consultora (1963-67). Administradora Delegada (1967-70) da Comissão Real do Estatuto das Mulheres do Canadá. Diretora Adjunta de Investigação (1970-72). Membro da Câmara dos Comuns do Parlamento Canadiano, em Ottawa, (1972-84). Secretária Parlamentar dos Negócios Estrangeiros (1975-76). Ministra do Orçamento (1976-77), da Saúde e dos Assuntos Sociais (1977-84). Professora nas Universidades de Notre-Dame, McGill, Carleton e Ottawa (1984-90). Decana (desde 1990), da Faculdade de Ciências da Saúde da Universidade de Ottawa. Copresidente da Comissão Real da Educação (1993-94).

Ruth Correia Cardoso

Nascida em 1930. Antropóloga. Assistente e professora associada (1972-86) e, desde 1985, Diretora de pesquisas em Antropologia no CEBRAP (Centro Brasileiro de Análise e Planificação). Membro do Conselho Consultivo de Fiscalização da Rede de Televisão TV2 (1984-89). Membro do Conselho Nacional para os Direitos da

Mulher (1985-89). Membro do Comitê de Redação de diversas revistas científicas. Desde 1994, orienta diversos programas sociais do governo brasileiro.

Karina Constantino-David

Nascida em 1946. Socióloga e animadora comunitária. Compositora e guitarrista. Autora e Editoralista. Presidente do Grupo da Rede das ONGs filipinas para o Desenvolvimento. Vice-Presidente da Rede de Ação das Mulheres em favor do Desenvolvimento (WAND). Vice-Ministra dos Assuntos Sociais e do Desenvolvimento para as mulheres das Filipinas. Membro do Inang Laya, dueto coral, das reivindicações feministas. Diretora para a Promoção das Iniciativas e dos Conhecimentos relativos à Autossuficiência (HASIK). Atualmente, professora de Desenvolvimento Comunitário na Universidade das Filipinas. Consultora do Plano a longo prazo para o Desenvolvimento da Igualdade entre os Sexos (1995).

Eleanor Holmes Norton

Membro do Congresso para o Distrito da Columbia, desde 1991. Dirigente dos movimentos para os direitos da mulher. Presidente, sob a presidência de Jimmy Carter, da Comissão para a Igualdade de Oportunidades em Matéria de Emprego. Presidente do sub-Comitê dos serviços dos Correios e da Função Pública sobre as indenizações e os lucros do pessoal. Presidente do sub-Comitê do Distrito da Columbia relativo à Justiça e à Educação. Distinção dada em 1991 pelo Comitê da Jurisprudência dos Direitos Civis por ter contribuído para a universalidade do direito ao voto. Designada para o «Ladies Home Journal», entre as 100 mulheres mais importantes dos Estados Unidos. Titular de cerca de 60 diplomas honoris causa. Professora de Direito da Universidade de Georgetown.

Maria Anna Knotte

Nasceu em 1951. Formação Universitária em História, liderança das Mulheres, Gestão das ONGs. Investigadora da História da Polónia, sobre desenhos antigos, campesinato e imigração. Especialista em ONGs femininas. Representante plenipo-

tenciária (1991-92) do Governo para as questões relativas à família e às mulheres. Desde 1992, fundadora e presidente do Centro para a Promoção das Mulheres, em Varsóvia. Participante em numerosas conferências nacionais e internacionais consagradas ao papel das mulheres ou a questões históricas. Autora de numerosos artigos e estudos na área da sua competência.

Bernard Kouchner

Nasceu em 1939. Doutorado em Medicina. Presidente-fundador dos «Médicos sem Fronteiras». Presidente-fundador de «Médicos do Mundo» (1980-88). Missões humanitárias no Biafra, na Jordânia, no Líbano, na Síria, no Curdistão, no Chade, na Eritreia, no Vietname, no Camboja, na Tailândia, no Uruguai, no Peru, na Guatemala, em Salvador, nas Honduras e outros países (1968-96). Secretário de Estado da Inserção Social (1988), da Ação Humanitária (1992-93). Membro do Conselho Executivo do Alto Comissariado da ONU para os Refugiados, desde 1988. Autor de várias obras.

Vina Mazumdar

Nasceu em 1927. Professora de Ciências Políticas em Universidades Indianas (1951-72). Secretariado da Comissão Universitária para bolsas (1965-72). Comité sobre a Situação das Mulheres (1973-75). Diretora de Estudos sobre as Mulheres (Conselho Indiano sobre Investigação Social). Fundadora e Diretora (1980-81) do Centro de Estudos para a Promoção das Mulheres, Nova Deli. Sócia do Conselho Indiano para os Trabalhos sobre a Investigação Social (1992-94). Membro do Conselho de Administração do Conselho da População em Nova Iorque (1976-85). Consultora Nacional (honorária) da OIT (1981-91). Membro de diversos grupos de trabalho da Comissão do Projeto Indiano (Comissão Indiana de Planificação) e dos Ministérios do Desenvolvimento dos Recursos Humanos, do Desenvolvimento Rural, e do Trabalho e do Emprego. Fundadora e Secretária Geral (1982-85) da Associação Indiana para os Estudos relativos às Mulheres. Distinções honoríficas para uma contribuição excepcional à ação da UNIFEM e da Associação para as Mulheres no Desenvolvimento (AWID).

Hanan Mikhail-Ashrawi

Nasceu em 1946. Decana da Faculdade de Letras e Ciências Humanas da Universidade de Birzeit. Negociadora para a Palestina nas reuniões preparatórias das Conferências de Madrid. Porta-voz oficial, da parte palestina, nas negociações de paz bilaterais e multilaterais. Membro do Projeto de Ação para os Direitos do Homem da Universidade de Birzeit. Participante em diversas ações comunitárias. Presidente da Associação Palestina para os Direitos do Homem e do Cidadão. Autora de artigos diversos sobre literatura, cultura e crítica literária, a intifada, o processo de paz, assim como romances e poesia. Homenageada pela Comunidade Palestina, nomeada como «Mulher do Ano» pelos *media* do mundo árabe. Recebeu o prêmio italiano «Marisa Belizário» pela sua ação, enquanto mulher, na política internacional. Membro do Parlamento.

Taro Nakayama

Nasceu em 1924. Doutorado em Medicina. Membro da Assembleia da Prefeitura de Osaka e da Câmara dos Conselheiros da Assembleia Nacional (1968-86). Vice-Ministro do Trabalho (1971). Presidente do Comité dos Assuntos do Conselho de Ministros (1976). Presidente do Comité da Direção (1979). Diretor Geral dos Serviços do Primeiro-Ministro e da Agência de Desenvolvimento de Okinawa. Presidente dos Assuntos da Assembleia Nacional (1985). Membro da Câmara dos Representantes, desde 1986. Em nome do Partido Liberal Democrata (PLD), Presidente do Comité de Investigação sobre Ética, Morte Cerebral e Transplantação de Órgãos, desde 1988 e do Comité Financeiro do PLD, em 1988. Ministro dos Negócios Estrangeiros, em 1989-91. Presidente da Comissão de Investigação dos Negócios Estrangeiros do PLD, depois de 1994. Obras publicadas: Morte Cerebral e Transplante de Órgãos, Partindo do Zero, Ajudar o Mundo através da Ciência e Tecnologia.

Olusegun Obasanjo

Nasceu em 1937. Oficial reformado. Fez parte da Força de Manutenção de Paz do Congo, em 1960-61. Oficial General Comandante da 3.ª Divisão dos Comandos da

Marinha da Nigéria durante a guerra civil, tendo recebido em janeiro de 1970 a rendição das Forças Armadas do Biafra. Comandante (1970-75) do Exército de Engenharia Militar. Chefe do Estado Maior da Marinha nigeriana, em 1975-76. Presidente do Governo Militar e Comandante em Chefe das Forças Armadas. Presidiu ao regresso de um Governo civil. Depois da passagem à reforma dedicou-se à agricultura. Membro do Comité PALMA referente aos problemas do desarmamento e da segurança (1983-89). Membro do Conselho de Inter-Ação dos Antigos Chefes de Estado e do Governo, desde 1983. Administrador da Better World Society, (1987-91). Fundador e Presidente do African Leadership Forum. Não pôde participar nos trabalhos da Comissão, em 1995, por ter sido preso e encarcerado, sendo depois julgado secretamente sob a acusação de golpe contra o seu país. A Comissão acredita na falsidade destas acusações. Com a recente mudança na Nigéria, foi finalmente liberto.

Jan Pronk

Nasceu em 1940. Diplomado em Economia pela Universidade Erasmo, em 1964. Assistente de investigação do Prémio Nobel Jean Tinbergen. Ligado ao Centro de Planificação do Desenvolvimento e ao Instituto de Economia dos Países Baixos. Encarregado de Cursos na Universidade Erasmo. Membro do Parlamento (Partido Trabalhista) de 1971-73, 1978-80 e 1986-89. Professor de Política Económica Internacional no Instituto de Ciências Sociais (La Haye) (1980-86). Subsecretário-Geral da ONU, depois Secretário-Geral adjunto da CNUCED (1980-86). Professor de Teoria e Prática da Política na Universidade de Amsterdão (1988-89). Ministro da Cooperação para o Desenvolvimento, desde 1989.

Pu Shan

Nasceu em 1923. Doutoramento em Letras pela Universidade de Harvard. Doutoramento em Direito pelo Carleton College. Presidente da Sociedade Chinesa sobre Economia Mundial, desde 1985. Presidente da Escola Superior da Academia Chinesa de Ciências Sociais, desde 1991. Membro do Comité Nacional da Conferência Consultiva do Povo Chinês, desde 1988, e do seu Comité Permanente, desde 1993.

Augusto Ramirez Ocampo

Doutorado em Economia e Direito pela Universidade Javeriana. Foi, em diferentes datas, Ministro-Delegado para os Assuntos Presidenciais da Colômbia, Ministro dos Negócios Estrangeiros, Presidente da Câmara de Santa Fé de Bogotá, Administrador do Banco Inter-Americano de Desenvolvimento, representante pessoal do Secretário-Geral da ONU para o Programa Especial de Desenvolvimento da América Central, representante pessoal do Secretário-Geral dos Estados Americanos. Chefe da Missão para a Restauração da Democracia no Haiti. Administrador do Programa da ONU para o Desenvolvimento na região da América Latina e Caraíbas. Embaixador de diversos organismos internacionais. Chefe da Missão da ONU para a Paz em Salvador. Membro do Parlamento. Membro da Comissão Nacional de Reconciliação.

Juan Somavia

Fundador, Director-Executivo e Presidente do Instituto Latino-Americano de Estudos Transnacionais (1976-86). Presidente da Comissão Internacional da Oposição Democrática no Chile (1983-90). Fundador e Secretário-Geral da Comissão para a Paz na América do Sul, desde 1986. Representante permanente do Chile na ONU, desde 1990. Presidente do Conselho Económico e Social da ONU (1993-94). Presidente da Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social (ONU), de Copenhaga. Laureado com o prémio Leónidas Praño, da Associação Latino-Americana dos Direitos do Homem. Membro da Fundação Internacional para as Formas Alternativas de Desenvolvimento, da Comissão Macbride (UNESCO); do Comité para uma Paz Mundial Justa e de várias ONGs. Atualmente Director-Geral da Organização Internacional do Trabalho.

Aminata D. Traorê

Nasceu em 1947. Doutorada em Psicologia Social. Diplomada em Psicopatologia. Especialista em problemas femininos, da participação das jovens no desenvolvimento, na cultura e no ambiente. Responsável pela pesquisa na Universidade de Abidjan (1974-88). Diretora de estudos e programas do Ministério da Mulher

na Costa do Marfim (1975-86). Consultora do PNUD, da UNIFEM, da UNICEF, do Banco Africano do Desenvolvimento, dos organismos de ajuda ao desenvolvimento da Holanda e da Suíça, e da OXFAM. Decoradora de interiores e proprietária de duas galerias-restaurante em Bamako. Atualmente, Ministra da Cultura e do Desenvolvimento.

Beate Weber

Nasceu em 1943. Universidade e Escola Superior de Formação de Mestrados (Pädagogische Hochschule) de Heidelberg (1968-79). Professora (1968-79). Conselheira Municipal (1975-85) de Heidelberg. Vice-Presidente (desde 1975) do Conselho Federal do Partido Social-Democrata (SPD). Membro (1979-90) do Parlamento Europeu e Vice-Presidente, depois Presidente, do Comité para o Ambiente, Saúde Pública e Proteção ao Consumidor. Membro do Comité Nacional Alemão para a Conferência Mundial do Habitat II. Presidente da Câmara de Heidelberg, desde 1990.

Anders Wijkman

Nasceu em 1944. Licenciado em Letras pela Universidade de Estocolmo. Membro do Parlamento Sueco (Partido Moderado) em 1970-78. Secretário-Geral da Cruz Vermelha sueca (1979-88). Presidente da Comissão de Socorros Urgentes do Comité Internacional da Cruz Vermelha. Secretário-Geral (1989-92) da Sociedade Sueca para a Preservação da Natureza. Membro da Academia Real de Ciências da Suécia (1988). Diretor-Geral da Agência Sueca de Cooperação para a Investigação junto dos Países em Desenvolvimento (1992-95). Membro do Clube de Roma (desde 1992). Subsecretário-Geral da ONU e Diretor do Bureau de Política e de Apoio ao Programa do PNUD. Autor de obras sobre o ambiente, o desenvolvimento sustentável, a prevenção de catástrofes naturais e a SIDA.

Alexander Nikolayevich Yakovlev

Nasceu em 1923. Doutorado em Letras (História). Depois da Segunda Guerra Mundial, funcionário do Partido, Jornalista e Professor. Colaborou várias vezes (1953-73)

nos trabalhos da Academia das Ciências Sociais e do Comité Central do Partido Comunista da União Soviética. Embaixador no Canadá (1973-83). Diretor do Instituto de Economia Mundial e Relações Internacionais (1983). Eleito Secretário do Comité Central e membro do Politburo (1985), mais tarde nomeado para o Conselho Presidencial. Expulso (1991) do Partido por ter tentado criar um outro partido. Atualmente, Presidente do Comité Presidencial para a Reabilitação de Presos Políticos, Presidente da Fundação Internacional para a Saúde e a Solidariedade. Autor de obras sobre os problemas sociais e económicos mundiais.

Conselheiros

Dragoljub Najman

Nasceu em 1931. Estudos em Direito, Diplomacia, Língua e Literatura francesa e italiana na Universidade de Belgrado. Sócio do Centro para os Assuntos Internacionais da Universidade de Harvard (1950-56). Chefe da Missão para o Zaire. Director do Ensino Superior. SubDirector-Geral da UNESCO (1957-86). Participou nos trabalhos do Grupo Independente de Pesquisa sobre os Fluxos Financeiros relativos aos países em Desenvolvimento. Membro (1990-91) da Direcção do «A World in Need of Leadership: Tomorrow's United Nations». Membro do Conselho de Administração da Fundação para a Paz e a Gestão de Crises. Vice-Presidente do African Leadership Forum. Membro do Conselho Académico do Centro Europeu para a Paz e o Desenvolvimento. Consultor do Banco Inter-Americano do Desenvolvimento e do PNUD. Conferencista do Curso de Macroeconomia, em Endividamento Internacional e sobre Investimento Directo Estrangeiro na Universidade de Belgrado.

George Zeidenstein

Doutorado em Direito (laureado) pela Universidade de Harvard. Advogado (1954-55). Jurista participante, a título voluntário, na inscrição de eleitores do Mississippi e do Arkansas (1964). Diretor no Nepal, posteriormente Diretor Regional para o Extremo Oriente e Pacífico do Peace Corps (1965-68). Presidente (1968-69) da

Brooklyn City Development Corporation. Representante residente, mais tarde Diretor Adjunto para a Ásia e Pacífico da Fundação Ford (1969-76). Presidente do Conselho da População (1976-93). Membro jubilado (pós-1993) do Centro de Estudos sobre a População e o Desenvolvimento, da Universidade de Harvard.

Secretariado

Secretário Executivo:	Pierre de Sanarclens (1992-94)
Conselheiro Principal:	Stafford Mousky (1992-93)
Especialistas sobre: População	Christopher Allison (1992-95), destacado da Overseas Development Agency, Reino Unido; Alain Mochiroud (1993-94) destacado do FNUAP
«Masculino – Feminino»	Marta O. Garcia
Recursos Humanos	Laura Faxas
Desenvolvimento	Anne Baer
Comunicação:	Nadia Khouri-Dagher
Assessora:	Sofia Lavoute
Consultores:	Leonard Appel Hans d'Orville Pierre Henquet
Administração:	Samy Bernardout
Assessora da Presidente:	Françoise Brunel
Colaboradora:	Margaret Hoareau

O relatório foi redigido por um grupo de trabalho da Comissão, baseado num texto mais desenvolvido de Paul Harrison. A redação final foi feita por Dragoljub Najman e Hans d'Orville e preparada por Jacques Richardson.

Mandato atribuído à Comissão

A Comissão organizou os seus trabalhos em função de um mandato que lhe foi atribuído e que revestia dois aspetos principais:

- Procurar uma «visão renovada» dos problemas da população, capaz de englobar todos os fatores que interagem com a população e expor a natureza das interações;
- Recolher o maior número possível de testemunhos e procurar reunir factos concretos das suas experiências e disseminar o ponto de vista da Comissão acerca dos problemas assim trazidos à luz.

De forma simplificada, o mandato da Comissão foi o seguinte:

Objetivo: O objetivo desta Comissão Independente é elaborar e difundir uma nova visão das questões da população que possa inspirar a e empenhar, profunda e firmemente, uma vasta gama de grupos sociais no mundo inteiro.

Contexto geral da reflexão: As interações entre os números relativos à população, ao desenvolvimento económico, ao ambiente e ao bem-estar do ser humano são hoje extremamente complexos. Contudo, ninguém tem dúvida que um melhoramento sustentável da Qualidade de Vida e a sobrevivência do planeta se sobrepõem a todos os outros objetivos.

A sobrevivência do Mundo exige, atualmente, uma colaboração, sem precedentes, de todas as Nações num compromisso conjunto para a adaptação dos padrões de produção e de consumo, bem como para com os problemas da população que favoreçam o desenvolvimento de forma equitativa e respeitem os direitos humanos.

Uma taxa de fecundidade elevada está ligada a dois fatores: a ausência de serviços de planeamento familiar e as disparidades socioeconómicas subjacentes. Por isso, é necessário assegurar um planeamento familiar de qualidade e melhorar as condições de vida, em particular no que diz respeito à saúde, à alimentação e à educação. Mas há preocupações sérias causadas

pela insuficiência e por uma má repartição de ajuda financeira afeta ao desenvolvimento dos setores sociais. É necessário encontrar meios que assegurem um crescimento económico que permita a equidade e o acesso aos serviços sociais de qualidade, especialmente a saúde e o planeamento familiar.

É neste contexto que a Comissão é criada para elaborar e difundir – na realidade para promover – uma visão nova e uma ação concertada imediata, de modo a utilizar todas as sinergias existentes entre os fatores em presença.

Parâmetros políticos a considerar: A Comissão terá em conta os seguintes elementos:

- O empenhamento dos Governos em formular a sua política deve ser fortalecido; tanto os Governos como as ONGs devem melhorar as possibilidades institucionais e técnicas de executar programas adotados em função desta política;
- Os vários atores sociais e políticos no domínio da «população» devem entender-se para harmonizar a sua ação e gerar os apoios necessários, especialmente para disponibilizar um aumento de recursos financeiros;
- É necessário focar, em particular, os indivíduos, as famílias e dar possibilidades aos casais de realizar os seus objetivos no que diz respeito à procriação, no quadro das políticas e programas de população, de modo a garantir, por um lado, a liberdade dos indivíduos e a melhoria de vida para as famílias e, por outro, favorecer uma taxa sustentável de crescimento da população;
- É preciso insistir na importância que revestem, no que respeita a elementos essenciais – conducentes a uma estratégia de desenvolvimento mais ampla –, a liberdade de escolha em matéria de procriação e uma taxa de crescimento da população de modo que o aumento desta seja compatível com a qualidade ambiental;
- Muitas vezes, são as mulheres as mais pobres entre os pobres, sendo-lhes negada a igualdade de direitos. A Comissão deve empenhar-se em corrigir esta injustiça evidente.

Resultados dos trabalhos: É preciso identificar e analisar os fatores sociais, económicos, educacionais e culturais que influem na fecundidade e de que forma se exerce essa influência. As deliberações da Comissão deverão debruçar-se particularmente sobre os seguintes pontos: sexualidade, relações de dominação entre os sexos, discriminação e violência em relação às mulheres, equidade, dinâmica na evolução da população e ética da relação entre o indivíduo e a coletividade.

Método de Trabalho: A Comissão interessar-se-á em conhecer e traduzir a experiência e as opiniões de grupos de indivíduos pertencentes às organizações governamentais, multinacionais e não governamentais. Esforçar-se-á muito especialmente em ouvir e integrar na sua reflexão as opiniões de mulheres em cada um dos aspetos dos seus trabalhos. Com esta finalidade, a Comissão organizará audições aprofundadas em diversos países representativos; interrogará grupos de pessoas, oficializados ou não, para conhecer as suas opiniões sobre problemas relativos à população, ao desenvolvimento e à saúde reprodutiva; encomendará estudos e outros materiais escritos.

Os destinatários dos esforços da Comissão serão os responsáveis pela elaboração das decisões e da determinação das prioridades, assim como aqueles que exercem influência na opinião pública mundial. À partida, as declarações públicas constituirão um aspeto muito importante do trabalho da Comissão, que se esforçará por comunicar, através dos canais adequados, com um público que seja o mais alargado possível.

AS SESSÕES DA COMISSÃO

A Comissão reuniu-se de seis em seis meses para elaborar a sua visão sobre os problemas e formular a mensagem que pretende difundir sobretudo através do seu Relatório.

A primeira sessão teve lugar em *Paris, de 21 a 23 de abril de 1993*, para definir o trabalho a realizar e o método a seguir. Os participantes falaram das suas experiências e trocaram opiniões sobre as questões da população e da qualidade de vida em relação aos Direitos Humanos, ao Desenvolvimento económico-social e ao Ambiente.

A segunda sessão realizou-se igualmente em *Paris, de 13 a 15 de outubro de 1993*. Os participantes confirmaram a sua decisão de tomar o conceito de Qualidade de Vida como fio condutor dos seus trabalhos. Neste contexto, o conceito de População foi reorientado sobre as pessoas e as suas condições de vida, para além do simples jogo dos números. Como consequência, a Comissão decidiu dar prioridade ao trabalho de base e fixar regras a seguir no decurso de Audições Públicas a organizar em diversas regiões do Mundo, dando-lhes a maior amplitude possível.

A terceira sessão teve lugar em *Nova Deli, de 28 a 30 de abril de 1994*, imediatamente após a Audição Pública da Ásia Meridional. Aí foi introduzido um acordo sobre as grandes linhas e o conteúdo do Relatório, acordo sobre a base do qual o Secretariado da Comissão deveria elaborar uma primeira versão do Relatório.

Esta primeira versão foi apresentada quando se realizou a quarta sessão em *Sintra (Portugal), de 4 a 5 de fevereiro de 1995*. Adotou-se o título «Caring for the Future». Durante esta sessão, a Comissão teve a possibilidade de discutir questões que seriam abordadas na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Social (que iria realizar-se em Copenhaga, em março de 1995) com o *Secretário-Geral desta Cimeira, Juan Somavía*, membro da nossa Comissão.

Ao longo da quinta sessão, em *Paris, de 25 de junho a 1 de julho de 1995*, os membros da Comissão concordaram com a última formulação das suas conclusões e organizaram a difusão do Relatório. Decidiram nomear um Grupo de Trabalho de cinco membros, que, depois de uma revisão pormenorizada, propuseram uma orientação precisa do texto definitivo.

A sexta e última sessão teve lugar igualmente em *Paris, de 2 a 4 de fevereiro de 1996*, revendo e adotando a versão definitiva do Relatório.

As audições públicas regionais

A seguir à decisão tomada logo na segunda sessão de trabalho de a Comissão dar prioridade às pessoas e às instituições abrangidas, diretamente e da maneira mais concreta, pelos problemas da população, foi organizada uma série de Audições Públicas em sete regiões do Mundo. Para cada caso, um tema preciso – fruto da análise dos problemas mais urgentes no domínio da população e das questões sociais na região abrangida – foi estudado em profundidade e enriquecido com contribuições de representantes das ONGs e da comunidade científica, membros da Administração, dirigentes religiosos e políticos e delegados de associações de Mulheres e de Jovens. Os testemunhos assim recolhidos foram inseridos no Relatório.

Além disso, cada uma das Audições Públicas foi registada em bandas vídeo que permitiram a edição de brochuras. No que respeita às primeiras audições – no Zimbabwe e no Mali – já foi publicado um livro com edição bilingue com o título «Qui écouterá ma voix? Who will listen to my voice?» (Quem Ouvirá a Minha Voz?).

Cada Audição Pública realizou-se em presença da Presidente, de vários membros da Comissão, assim como dos dois conselheiros.

A organização destas Audições Públicas esteve a cargo de grupos locais sob a direção de membros da Comissão pertencentes à região abrangida. A Comissão está assim habilitada a demonstrar as conclusões que são um fiel reflexo das preocupações dos indivíduos que estiveram nos encontros.

Audições públicas da África Austral e Oriental, em Harare (Zimbabwe), de 10 a 11 de dezembro de 1993

Tema: População e Qualidade de Vida, problemas regionais essenciais.

Questões tratadas: O ambiente. A situação das mulheres e dos jovens. A população e a saúde.

Audições Públicas da África Ocidental, em Bamako (Mali), de 22 a 25 de fevereiro de 1994

Tema: Somos pobres porque somos muitos? Para uma visão partilhada das questões da população na África sub-Sariana.

Questões tratadas: Procriação e saúde. Aspectos socioculturais. A educação como fator de mudança. Planeamento familiar.

Audições Públicas da América do Norte, em Washington DC, de 28 a 30 de março de 1994

Tema: Necessidades não satisfeitas, inovações e políticas públicas.

Questões tratadas: Cuidados de saúde reprodutiva para populações vulneráveis. Relações homem/mulher, sexualidade e família. Os adolescentes e a sexualidade. População e qualidade de vida. Problemas urgentes.

Audições Públicas da Ásia Meridional, em Nova Deli, de 25 a 27 de abril de 1994

Tema: População e qualidade de vida: a perspetiva da Ásia Meridional.

Questões tratadas: Perspetivas sobre a qualidade de vida. Estratégias centradas nas pessoas: qualidade, quantidade e potencialidades. Lições do passado. Participação e papel dos diferentes atores. Os jovens e as suas perspetivas.

Audições Públicas da América Latina, no Rio de Janeiro, de 14 a 18 de agosto de 1994

Tema: Estratégias contra a pobreza e a exclusão social; visão latino-americana das questões de população e de qualidade de vida.

Questões tratadas: Pobreza e exclusão social. Discriminação étnica e sexual. Violência contra as crianças e as mulheres. Saúde e direitos reprodutivos. Salvar o habitat.

Audições Públicas do Sudeste Asiático, em Manila, de 20 a 23 de setembro de 1994

Tema: Perigos que ameaçam a segurança dos seres humanos, sua sobrevivência e organização.

Questões tratadas: Situações das populações vulneráveis. Perigos que ameaçam a sobrevivência da espécie humana. Intervenção dos governos. A pobreza nas cidades. Mulheres, crianças e adolescentes. A qualidade de vida sob o ponto de vista dos agentes culturais.

Audições Públicas da Europa de Leste, em Moscovo, de 17 a 24 de outubro de 1994

Tema: Evolução socioeconômica, população e qualidade de vida.

Questões tratadas: Problemas da infância e da juventude. Situação das mulheres. Os idosos. A família na Europa de Leste.

CONSULTAS DE PERITOS

A Comissão consultou peritos em matéria de população e especialistas de numerosas disciplinas. Além de consultas individuais, tiveram lugar consultas de especialistas reunidos à volta de temas específicos.

Um destes grupos reuniu-se para discutir o tema «*Política demográfica e o papel dos poderes públicos*», em *Bellagio, na Itália, de 27 a 30 de setembro de 1993*, para estudar a evolução das políticas demográficas e as medidas adotadas nos diferentes países durante o século XX, assim como os seus vínculos com a ética e o exercício da autoridade pública.

Um segundo painel de peritos realizou-se em *Estocolmo, de 18 a 20 de maio de 1994*, sobre o tema «*Modelos de produção e de consumo relacionados com a capacidade da Terra e seus efeitos sobre a qualidade de vida*». Teve como objetivo uma apresentação e uma análise de estratégias podendo ser utilizadas para modificar os processos atuais de produção e de consumo, tendo em conta problemas de ética e de ambiente.

A Comissão organizou, antes ou depois de cada Audição Pública, encontros especiais ou mesas-redondas de grandes pensadores da respetiva região.

ESTUDOS PREPARADOS PARA A COMISSÃO

Especialistas do mundo inteiro foram convidados a empreender uma série de estudos temáticos, permitindo fazer o ponto da situação sobre os conhecimentos atuais no domínio da população e das áreas conexas. A Comissão fez um apelo a investigadores a trabalhar em diversas partes do mundo. Os estudos então realizados abordam um vasto leque de assuntos que refletem a multiplicidade dos problemas da população e da qualidade de vida. Alguns deles são tratados numa perspetiva inter-regional.

INSTITUIÇÕES PATROCINADORAS E FINANCIADORAS DA COMISSÃO

Até à publicação deste relatório, os trabalhos da Comissão têm sido financiados graças aos Governos da Alemanha, do Canadá, do Japão, da Noruega, dos Países Baixos, do Reino Unido e da Suécia, a partir das seguintes organizações internacionais:

- *Federação Internacional para o Planeamento Familiar;*
- *Fundo das Nações Unidas para a População;*
- *Banco Mundial.*

E ainda, graças a Fundações Privadas, tais como:

- *Ford Foundation;*
- *William and Flora Hewlett Foundation;*
- *John and Catherine MacArthur Foundation;*
- *Andrew W Mellon Foundation;*
- *Rockefeller Foundation.*

Embora tenha terminado formalmente o seu mandato com a publicação deste relatório, a Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida desencadeou um mecanismo inovador que está a ter lugar atualmente: a devolução das principais recomendações às diferentes regiões do mundo, para serem estudadas, aprofundadas e adaptadas, em sessões conjuntas de investigadores, sobretudo do meio académico e de decisores políticos, a nível nacional e regional.

Esta fase tem o apoio do *Fundo das Nações Unidas para as Atividades sobre População e da Comissão Europeia*, através de várias das suas Direções Gerais.



ISBN 978-972-99870-6-9

Este texto da edição portuguesa de 1998 continua a ser atual nos nossos dias, pelo que vale a pena voltar a lê-lo:

«Este livro surge no momento em que a democracia precisa de novos horizontes e de novas premissas. Directo e sem complacência na análise que faz dos desafios que se põem a todos os países, ricos ou pobres, o relatório da Comissão Independente sobre População e Qualidade de Vida tem sido acolhido com muito interesse tanto no hemisfério Norte como no hemisfério Sul. Seguindo uma racionalidade consistentemente holística, propõe medidas radicais para fazer face às crises humanas, económicas e ecológicas, que atravessam o mundo globalizado:

- Fazer da Qualidade de Vida de todos os seres humanos o objectivo último da acção social e política, nacional e internacional.
- Tomar a realização dos Direitos Humanos universais como metas precisas da Qualidade de Vida de todas as sociedades e estabelecer calendários para a satisfação dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho e a um ambiente que garanta a sobrevivência humana hoje e no futuro.
- Promover os direitos específicos das mulheres enquanto direitos humanos fundamentais e garantir, assim, a base indispensável à estabilização da população mundial no próximo século.
- Rejeitar o domínio de um mercado cego que toma os seres humanos como descartáveis e contribuir para as parcerias indispensáveis a um novo contrato social.
- Mobilizar os recursos financeiros necessários a nível mundial através de uma taxa sobre as transações internacionais de capital, de modo a garantir eficazmente a Qualidade de Vida para toda a população do planeta.

A Comissão, constituída por dezoito membros com reconhecida experiência política e participação activa nas causas públicas do nosso tempo (em igual número do Norte e do Sul, e em igual número de mulheres e homens) foi presidida por Maria de Lourdes Pintasilgo.»

Com apoio de:



Promovido por:

