

Poverty In Focus

Número 19

Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo
Grupo de Pobreza, Escritório de Políticas para o Desenvolvimento do PNUD



Os ODM e Mais Além:
A Política Pró-pobres num
Mundo em Mudança

EDITORES CONVIDADOS

Poverty in Focus é uma publicação regular do **Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (CIP-CI)**. Sua finalidade é apresentar os resultados de pesquisas sobre a pobreza e a desigualdade no mundo em desenvolvimento. Esta publicação conta com o apoio financeiro da Agência Sueca para a Cooperação e Desenvolvimento Internacional (SIDA).

Editores Convidados

Andy Sumner e Claire Melamed

Produção Editorial

Roberto Astorino e Rosa Maria Banuth

Tradução

Salomon Blajberg

Capa: "Eu quero ler" - Sakina, 10 anos, analfabeta, e em grande parte desconhecadora dos princípios básicos de vida, com a iniciativa de educação de uma rede de desenvolvimento, ela entrou na escola com centenas de outras crianças que por diversas razões estavam privadas de poder adentrar uma escola. Depois de sessões intensivas para combate ao analfabetismo elas agora podem ler, escrever e usar a matemática básica ... Sakina está entrando para o ensino regular e, definitivamente, esperando um futuro melhor. Fotografia tirada na Síria e enviada por Nayiri Dikranian - Campanha Mundial de Fotografia "Humanizando o Desenvolvimento /2009.

Nota dos Editores: O CIP-CI e os editores agradecem a todos os autores desta edição por suas generosas contribuições, sem qualquer tipo de remuneração material ou monetária.

O **CIP-CI** é um projeto conjunto do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e do Brasil, para a promoção da cooperação Sul-Sul no âmbito da pesquisa aplicada sobre a pobreza. O centro se especializa na análise da pobreza e da desigualdade, fornecendo recomendações a partir de pesquisa para políticas sobre como reduzi-las. O CIP-CI está diretamente ligado ao Grupo de Pobreza do Escritório de Políticas para o Desenvolvimento do PNUD e ao Governo brasileiro.

Diretor do CIP-CI

Rathin Roy

Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (CIP-CI),

Grupo de Pobreza, Escritório de Políticas para o Desenvolvimento do PNUD
Esplanada dos Ministérios, Bloco O, 7º andar
70052-900 Brasília, DF - Brasil

ipc@ipc-undp.org
www.ipc-undp.org

As opiniões expressas nas publicações do CIP-CI são dos autores e não coincidem necessariamente com as do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ou do Governo do Brasil.

Direitos e Permissões – Todos os direitos reservados. O texto e os dados desta publicação podem ser reproduzidos, desde que seja obtida permissão, por escrito, do CIP-CI e desde que a fonte seja citada. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Esta *Poverty in Focus* analisa a experiência dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) até esta data, perguntando o que podemos fazer para acelerar o progresso dos ODM durante os anos 2010-2015 e mais além. Versões mais longas de cada artigo desta publicação estão disponíveis no IDS Bulletin 41 (1), do Institute of Development Studies no Reino Unido.

Estes debates adquirem um significado maior já que entramos em 2010 e começamos as discussões que conduzem à revisão da ONU sobre os ODM e mais além. A crise econômica global mudou o contexto em que os debates ODM irão acontecer.

Como seria de esperar, tem havido inúmeros apelos de países em desenvolvimento, organizações internacionais da sociedade civil e agências de desenvolvimento por uma nova narrativa/paradigma do desenvolvimento. Este contexto em mudança afetará o debate sobre o passado e futuro dos ODM em maneiras que talvez só agora estejam começando a ficar claras.

O Consenso de Washington foi declarado morto (novamente), mas a natureza da mudança para um novo modelo e a natureza do espaço político permanecem obscuras. Certamente, a discussão está se abrindo um leque mais vasto de instrumentos de política para o desenvolvimento.

Há preocupações imediatas para os formuladores de políticas públicas nos próximos anos. É provável que o impacto da crise continue a enquadrar os debates ao longo dos próximos cinco anos, e será crucial na determinação do ambiente econômico e social.

Não está claro quando as taxas de crescimento nos países mais pobres vão começar a se elevar, nem se as pessoas mais pobres beneficiar-se-ão a tempo de evitar danos permanentes aos meios de vida e a erosão dos ativos. A incerteza econômica nos países doadores também está levando ao declínio do apoio público para os orçamentos de ajuda.

Em suma, os tempos são diferentes daqueles da Declaração do Milênio e da concepção dos ODM. O final dos anos 1990 e 2000 foram um período bastante benigno para o desenvolvimento internacional, um período de orçamentos de ajuda relativamente dinâmicos e fortes comprometimentos das despesas públicas nos setores sociais, crescimento econômico razoável em muitos países em desenvolvimento, estabilidade relativa, e um consenso sobre o que estamos tentando atingir: os ODM.

É provável que o próximo período seja de muito menos certeza já que os países em desenvolvimento, especialmente na África Subsaariana, enfrentam várias crises interligadas em cuja essência estão as mudanças climáticas. Essas incertezas, não só têm o potencial para um impacto adverso sobre os níveis de pobreza, mas mudam também o contexto para a realização dos ODM.

Estou na expectativa da revisão dos ODM 2010, e espero que os artigos aqui apresentados contribuam para um debate profícuo sobre a manutenção do dinamismo dos ODM à medida em que rumamos para 2015 e, em tempo, acabar com a pobreza global.

Lord Mark Malloch-Brown

Esta *Poverty in Focus* é baseada em artigos publicados simultaneamente no IDS Bulletin, a revista do Institute of Development Studies no Reino Unido. Foi financiada, juntamente com Fóruns de Políticas para os ODM em Bruxelas e Nova York, pelo Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, Development Studies Association e pela Associação Europeia dos Institutos de Investigação e de Formação em Matéria de Desenvolvimento (EADI), em colaboração com a *ActionAid*. Weblink: www.ids.ac.uk/go/idspublication/mdgs-and-beyond

A referência mais completa para o conjunto mais extenso de documentos é: Sumner, A. e C. Melamed (orgs.) (2010). 'The MDGs and Beyond', IDS Bulletin 41 (1). Brighton, UK, Institute of Development Studies.

Os ODM e Mais Além: A Política Pró-Pobres num Mundo em Mudança

por Andy Sumner,
Institute of Development Studies,
Sussex e Claire Melamed, ActionAid

Os **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio** (ODM) foram uma abordagem nascida de uma era benigna de relativa estabilidade, crescimento econômico forte e orçamentos de ajuda bastante dinâmicos. Enfrentamos agora um mundo muito diferente. O contexto de crise/pós-crise é, sem dúvida, central para muitas questões sobre os ODM, não só em termos de impactos da crise sobre os ODM e pobreza, mas também no que diz respeito ao impacto sobre os compromissos de desenvolvimento internacional e nacionalmente..

Para que Servem os ODM?

Os ODM são um conjunto de indicadores, mas eles também são uma ideia ou “norma global” para a redução da pobreza, uma estrutura de incentivos para o desenvolvimento pró-pobres e uma visão de “desenvolvimento” em si mesmos. Talvez a definição da questão seja de como acordos e convenções mundiais mudam a vida das pessoas pobres. Por exemplo, Manning (nesta edição, página 4) argumenta que os ODM devem ser considerados “para incentivar o progresso do desenvolvimento pró-pobres e apoio dos doadores aos esforços nacionais nesse sentido”.

Nesta coletânea, Hulme (página 6), argumenta que os ODM são uma norma “global” institucionalizando a redução da pobreza, mas que agora a necessidade é de “estratégias de mudança de normas internacionais para que os cidadãos dos países ricos atuais e dos futuros países ricos ... achem moralmente inaceitável a existência de extrema pobreza em um mundo abastado”.

O “paradigma” dos ODM em si pode ser visto como um amplo “encontro do desenvolvimento humano com a gestão baseada em resultados” (vide Hulme, novamente), consistindo das metas quantitativas dos ODM, mas estendido a muito mais ampla Declaração do Milênio.

Impactos dos ODM até Agora

O recente aparecimento de uma literatura sobre “impactos dos ODM” (nesta coletânea, por exemplo, vide Fukuda-Parr, página 7; Hulme; Manning) tem perguntado que impactos os ODM tem tido até esta data, em termos de adoção (na política), alocação (de recursos) e adaptação (objetivos, indicadores e metas localmente definidos) – e o que os impactos significam olhando para frente. Como observa Manning aqui, o impacto dos ODM no discurso do desenvolvimento internacional tem sido imenso. Manning passa a discutir, por exemplo, com referência a padrões de gastos reais, que é possível que os ODM tenham empurrado os gastos dos doadores para os setores sociais, uma vez que os indicadores sociais proporcionaram a maior parte das metas. Em contraste, Fukuda-Parr, ao analisar as prioridades dos doadores e compará-las com os ODM, encontra ligações fracas entre as prioridades declaradas dos doadores e os ODM.

Uma segunda questão sobre o impacto no que diz respeito à influência é em que medida os ODM têm afetado a formulação de políticas públicas e os diálogos políticos nos próprios países em desenvolvimento. Aqui também, a evidência definitiva é difícil de aparecer. A análise de Fukuda-Parr sobre em que medida os Documentos de Estratégia de Redução de Pobreza (DERP) incorporaram os ODM mostra que os ODM estão apenas parcialmente integrados no planejamento de nível nacional. Manning sugere que os ODM têm ajudado alguns grupos da sociedade civil a responsabilizar os governos dos países em desenvolvimento por suas decisões.

Em contraste, o estudo de 30 países feito pelo PNUD em 2009, é importante e revelador a este respeito. Vinte e cinco dos 30 países tinham adicionado, expandido ou modificado indicadores e 10 tinham adicionado metas locais.

O contexto de crise/pós-crise é central para muitas questões sobre os ODM não só em termos de impactos da crise sobre os ODM e pobreza, mas também no que diz respeito ao impacto sobre os compromissos de desenvolvimento internacional e nacionalmente.

Os ODM são um conjunto de indicadores, mas eles também são uma ideia ou “norma global” para a redução da pobreza, uma estrutura de incentivos para o desenvolvimento pró-pobres e uma visão de “desenvolvimento” em si mesmos.

Há uma série de questões transversais cuja proeminência de elevou desde 2000, como resultado de mudança de discursos no âmbito das políticas públicas, como com referência ao clima, gênero e equidade.

O debate em torno do que pode e deve suceder aos ODM a partir de 2015, se é que haveria algo, ainda está em seus estágios iniciais, e muitos temem que falar sobre isso irá inviabilizar a dinâmica para os ODM.

Uma questão importante é porque é que alguns países têm claros indícios de apropriação nacional dos ODM e outros têm poucos ou nenhum.

A Dinâmica dos ODM até 2015 e Mais Além

Uma série de questões transversais tornaram-se mais proeminentes desde 2000, como resultado de mudança de discursos no âmbito das política públicas, como com referência ao clima, gênero e equidade. (nesta coletânea vide, respectivamente, Urban, página 21; Jones et al, página 28; Jahan, página 13 ; Fukuda-Parr, Vandemoortele e Delamonica, página 14). Estas questões estiveram presentes em 2000, mas eram menos proeminentes e menos integradas aos ODM.

Uma questão afim diz respeito aos “paradigmas”. Será que os ODM ainda refletem o nosso conhecimento do que é importante sobre como o “desenvolvimento” acontece e como a política pode influenciar esse processo? Novas e emergentes lentes “paradigmáticas” para pensar sobre o desenvolvimento e sobre o que seja o desenvolvimento compreendem aquelas que estavam bem estabelecidas em 2000,

como os direitos (vide Robinson, página 18 e Langford, página 19), e aquelas que, desde então, vêm à tona ou estão “borbulhando por lá embaixo”, tais como o bem-estar, (vide McGregor e Sumner, página 26) a proteção social (vide Jones et al.) e o universalismo (vide Fischer, página 8).

Embora os debates acadêmicos e políticos sobre como medir o desenvolvimento sejam importantes, Wickstead (página 29) nos lembra aqui que a questão central é saber se os ODM ainda têm ressonância política. Ele argumenta de forma convincente que “longe de perder a sua ressonância política, na verdade, os ODM têm mantido a sua capacidade de agir como um ponto de encontro para o progresso do desenvolvimento”.

O debate em torno do que pode e deve suceder aos ODM a partir de 2015, se é que haveria algo, ainda está em seus estágios iniciais, e muitos temem que falar sobre isso irá inviabilizar a dinâmica para os ODM. É também um debate que pode vir a se demonstrar puramente teórico, a menos que uma forte dinâmica política se desenvolva por trás da assertiva de que

há uma necessidade de qualquer acordo sucessório para os ODM.

A boa notícia é o que podemos fazer, que nós não poderíamos fazer em 2000, que é ter um processo coordenado verdadeiramente global, de mesas-redondas, das vozes dos pobres, blogues e vídeos colocados na rede. Pense nas conferências da ONU da década de 1990 ou no pré-processo do Relatório sobre Desenvolvimento Mundial 2000/1 de Ravi Kanbur + Vozes dos Pobres + Web 2.0. Pense em “mandar um tweet” para o Secretário Geral da ONU.

Esse processo global pode culminar em um “novo consenso de desenvolvimento” que se fundamentaria nas principais realizações do atual consenso dos ODM.

■
Manning, R. (2009). Using Indicators to Encourage Development: Learning Lessons from the MDGs. Copenhagen, Danish Institute for International Studies.

Sumner, A. and C. Melamed (2010). ‘The MDGs and Beyond: Pro-Poor Policy in a Changing World’, *IDS Bulletin* 41 (1): 1-6.

por Richard Manning, vice-presidente de Ampliação do Fundo Global de Combate à Aids, Tuberculose e Malária

O Impacto e Desenho dos ODM: Algumas Reflexões

Não pode haver dúvida de que os ODM tornaram-se altamente influentes, pelo menos em nível do discurso internacional sobre desenvolvimento.

O Fundo Global para Aids, Tuberculose e Malária é um exemplo particularmente claro de uma agência de financiamento, onde os ODM (especificamente ODM 4, 5 e 6) são da essência do DNA da agência.

Não pode haver dúvida alguma de que os ODM tornaram-se altamente influentes, pelo menos em nível do discurso internacional sobre desenvolvimento. Recursos significativos são alocados para rastreá-los, a ONU conduz a produção de relatórios anuais sobre eles, convoca sessões regulares de cúpula sobre eles, e patrocina uma “Campanha do Milênio” em curso, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) preparam um relatório anual “Global Monitoring Report” sobre eles, e nenhuma reunião do G8 está completa sem alguma referência a eles.

Em 2010, haverá uma sessão de cúpula especial da Assembleia Geral da ONU para revisar os avanços até agora, e vai haver muita discussão sobre um “grande empurrão” para garantir o máximo de progresso sobre os vários ODM até 2015.

Como os ODM Afetaram as Políticas Públicas? A maioria dos governos doadores individuais, e da União Europeia (UE), em conjunto, fizeram uso específico e regular dos ODM no diálogo nacional sobre a finalidade e eficácia dos gastos de desenvolvimento. A maioria das agências internacionais têm também prestado muita atenção ao progresso ou a falta dele em relação aos ODM, em especial quando a agência tem um mandato estreitamente relacionado com um ou mais deles. O Fundo Global para Aids, Tuberculose e Malária é um exemplo particularmente claro de uma agência de financiamento para a qual os ODM (especificamente os ODM 4, 5 e 6) são essenciais. Um estudo de 21 membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) por Sakiko Fukuda-Parr (2008), salienta, contudo, que

os documentos de política DOS doadores tipicamente prestam muita atenção a questões que não estão explicitamente previstas nos ODM, particularmente nas áreas da promoção da paz, segurança e direitos humanos. Estas questões são cobertas pela Declaração do Milênio, mas elas não são especificamente tratadas pelos ODM como tal. No entanto, ainda há uma grande coerência entre as declarações políticas dos doadores e os ODM. Quanto a saber se a existência dos ODM afetou a alocação de recursos por parte dos doadores, não é possível, pelas razões expostas acima, dar uma resposta inequívoca. Sem dúvida, a proporção de ajuda que vai para o setor produtivo (não diretamente abrangido pelos ODM) caiu, e à proporção que vai para os setores sociais (bem cobertos pelos ODM) aumentou.

Talvez influência mais positiva e de maior alcance dos ODM sobre os doadores, embora seja uma que é difícil de medir – tem sido no reforço da ideia de que se o apoio para a ajuda é para ser sustentado, o progresso mensurável deve ser mostrado em áreas que o público nos países doadores veja como desejável. Essa mudança de percepção não é de forma alguma universal, e o conhecimento dos ODM nos países doadores ainda não é generalizado, mas, sem dúvida que tornou mais difícil para os governos “vender” a ajuda ao desenvolvimento que não contribua para o progresso real do desenvolvimento.

O estudo de Sakiko Fukuda Parr também analisou 22 Estratégias de Redução da Pobreza, abrangendo 17 países menos desenvolvidos, outros dois países de baixa renda e três países de renda média baixa. Ela descobriu que quase todos declararam um compromisso com os ODM, mas que o foco foi bastante seletivo. Em alguns aspectos, isto espelhava a abordagem dos doadores (por exemplo, uma séria atenção para as despesas do setor social, mas pouca atenção à fome e nutrição, ao trabalho decente, ou à transferência de tecnologia). Em outros aspectos diferia significativamente (um foco maior no crescimento econômico, pouca atenção para a democracia, a liberdade de comunicação social ou os direitos humanos).

O PNUD realizou, em 2009, a sua própria pesquisa do progresso rumo aos ODM em 30 países. Este estudo revelou uma grande variedade de situações: alguns países (geralmente aqueles em melhor situação, como Bahrein) praticamente não fizeram uso

algum dos ODM como uma forma de medir ou motivar o progresso, mas um grande número tinha integrado os ODM (ou muitas vezes uma versão local adaptada) em seu próprio planejamento do desenvolvimento.

Com efeito, a “confeção sob medida” dos ODM é uma característica notável trazida à tona pelo estudo. Dos 30 países, 10 tinham acrescentado ou modificado objetivos. Assim, por exemplo, a Albânia, o Iraque e a Mongólia tinham acrescentado um objetivo sobre boa governança e / ou combate à corrupção. Armênia, Camboja, Quirguistão e Tajiquistão haviam incluído oito ou nove anos de educação para todas as crianças como uma modificação do Objetivo 2. E a Colômbia e a Mongólia tinham acrescentado doenças infecciosas relevantes nessas nações ao Objetivo 6. Quinze países tinham adicionado, expandido ou modificado metas, e não menos do que 25 tinham adicionado, expandido ou modificado indicadores, por exemplo, para refletir as linhas de pobreza nacionais. Tais providências implicam, pelo menos, uma medida de apropriação local dos ODM entre uma ampla variedade de países.

Que Lições Podem se Tirar?

Os ODM parecem ter sido mais influentes que a maioria das outras tentativas de fixação internacional de metas no domínio do desenvolvimento, pelo menos em nível do discurso internacional. Depois de 2015, qualquer conjunto de indicadores semelhantes deveria abordar questões como os direitos, desigualdade e conectividade, e talvez bens públicos globais mais amplos. Conjuntos de indicadores, tais como os ODM não devem ser exagerados como uma espécie de bala mágica para acelerar a consecução das metas desejáveis. Todas essas realizações exigem muito trabalho, dedicação e recursos financeiros e humanos. Mas eles podem afetar a forma como as pessoas pensam, e ao longo do tempo essa influência pode afetar como as pessoas e instituições se comportam. ■

Fukuda-Parr, S. (2008). 'Are the MDGs Priority in Development Strategies and Aid Programmes? Only Few Are!'. *IPC-IG Working Paper 48*. Brasília. Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo.

Manning, R. (2010). 'The Impact and Design of the MDGs: Some Reflections', *IDS Bulletin 41 (1): 7-14*.

UNDP (2009). *Beyond the Midpoint: Accelerating Support for MDG Achievements*. Nova York, United Nations Development Programme.

Os ODM parecem ter sido mais influentes que a maioria das outras tentativas de fixação internacional de metas no domínio do desenvolvimento, pelo menos em nível do discurso internacional.

por David Hulme,
Brooks World Poverty Institute,
da Universidade de Manchester

Lições da Realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) são o maior compromisso do mundo.

Poderia o desenvolvimento humano ser melhorado e politizado de um modo que impulsione o surgimento de um movimento social?

Talvez a maior questão de todas na expectativa por uma agenda de erradicação da pobreza seja “o que é essa ideia?”. É desenvolvimento humano a la ODM; ou é uma versão revista e reempacotada do desenvolvimento humano (promoção dos direitos humanos ou a redução da desigualdade global), ou, o desenvolvimento humano passou de sua “data de validade” ... precisamos de uma nova ideia?

Os ODM são o maior compromisso do mundo, um acordo global para reduzir a pobreza e as privações a taxas historicamente sem precedentes através de uma ação multilateral de colaboração. Elas diferem de todos os outros compromissos globais de redução da pobreza em sua natureza abrangente e nos esforços sistemáticos feitos para especificar, financiar, implementar, monitorar e advogá-los. Embora muitas ideias diferentes tenham influenciado a forma “final” e o conteúdo dos ODM, duas ideias são centrais: o desenvolvimento humano e a gestão baseada em resultados. Quais são as lições da experiência dos ODM?

Lições dos ODM

Três principais lições podem ser extraídas dos ODM. Em primeiro lugar, enquanto a ideia do desenvolvimento humano fez um grande progresso na década de 1990, este foi o resultado de redes e coalizões de atores em mudança e não produziu um forte apoio institucional para a promoção da ideia.

O desenvolvimento humano como ideia foi bem, mas saiu perdendo de duas maneiras. Não levou ao surgimento de um movimento social que se auto-abastecesse que pudesse consistentemente colocar o desenvolvimento humano na agenda política, quando as decisões estavam sendo tomadas.

O mais próximo que chegou a disto foi com campanhas de períodos limitados montadas por coalizões de organizações não-governamentais e organizações de base religiosa, como o Jubileu 2000, Make Poverty History (Faça de Pobreza, História) e ONE. Também não estimulou o surgimento de uma comunidade epistêmica de elite (na academia, nas profissões e nos meios de comunicação), que chegasse a acordo sobre um quadro analítico estritamente definido e que poderia dominar a tomada de decisões nas organizações-chave como tinha a comunidade epistêmica neoliberal no Fundo Monetário Internacional (FMI), no

Banco Mundial, no Tesouro dos EEUU e dos Ministérios das Finanças de todo o mundo.

Aqueles que desejam ver a ideia do desenvolvimento humano verdadeiramente dando forma a políticas e alocações de recursos no futuro poderão ter de colocar menos tempo e esforço para refinar as minúcias do conceito e mais tempo e esforço em forma de como institucionalizar a ideia mais completamente. Poderia o desenvolvimento humano ser melhorado e politizado de um modo que impulsione o surgimento de um movimento social?

Alternativamente, poderiam os principais defensores da ideia traçar uma rota para a criação de uma comunidade epistêmica estreitamente unida e integrada que possa arrancar o controle de pareceres técnicos sobre políticas públicas no âmbito das organizações mais poderosas, das mãos dos economistas neoclássicos, com uma orientação neoliberal?

Uma segunda lição é que, se a agenda pós-2015 busca uma abordagem global de definição de objetivos, então, os mecanismos pelos quais os objetivos se relacionem com as políticas nacionais e com a política nos países mais pobres – os planos, as dotações do orçamento, quadros de despesas em médio prazo, as atividades, a aprovação e responsabilização – devem ser reformados. Na última década, essa articulação foi obtida através de estratégias nacionais de redução da pobreza que tinham sido estreitamente supervisionadas pelo FMI e pelo Banco Mundial, e que fizeram a noção de “apropriação pelo país” uma piada nos países em desenvolvimento (Hulme, 2010A). Tão logo que possível, estes mecanismos devem ser concebidos de forma que realmente se transfira a autoridade e a responsabilidade por tais planos para os governos dos países. Uma mudança cultural correspondente será necessária nas instituições de Bretton Woods, especialmente no FMI.

Por último, aqueles que pressionam pelas políticas pró-pobres terão de distinguir entre as mudanças dramáticas no contexto de desenvolvimento entre 2000 e 2010 (ou 2015) e da falta de mudança nas “regras do jogo”, que determinam políticas públicas e ações globais. O contexto mudou radicalmente: os mercados são mais voláteis e se reconfiguram com a ascensão da China e da Índia; as populações estão ficando mais idosas, as mudanças climáticas estão em curso, o avanço tecnológico continua em níveis sem precedentes e os padrões de governança global como estão mudando já que o G8 se altera para tornar-se um G20 (Sumner e Tiwari, 2009). Mas as regras do jogo não mudaram: os países que são mais poderosos economicamente e militarmente, bem como os interesses empresariais, continuarão a desempenhar um papel preponderante na determinação global de políticas públicas e na delimitação do grau

em que estas políticas sejam acionadas (ou não acionadas).

Os defensores da erradicação da pobreza pode, resolver isso diretamente ao protestar sobre ajuda, comércio e dívida. Mas em longo prazo, estratégias mais sutis, arquitetarão políticas e ações globais pró-pobres. O que é necessário são estratégias para a mudança das normas internacionais para que os cidadãos dos atuais países ricos – América do Norte, Europa e outros membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)-e os futuros países ricos – China, Índia, Brasil e outros – achem moralmente inaceitável a existência de extrema pobreza em um mundo rico (vide Fukuda-Parr e Hulme, 2009, para uma elaboração).

Conclusões

Talvez a maior questão de todas para o futuro da agenda de erradicação da pobreza

seja “o que é essa idéia?” É desenvolvimento humano a la ODM; ou é uma versão revista e reempacotada do desenvolvimento humano (promoção dos direitos humanos ou a redução da desigualdade global), ou, o desenvolvimento humano passou de sua “data de validade” ... precisamos de uma nova idéia? ■

Fukuda-Parr, S. e D. Hulme (2009). ‘International Norm Dynamics and “the End of Poverty”’: Understanding the Millennium Development Goals (MDGs), BWPI Working Paper 96. Manchester, University of Manchester.

Hulme, D. (no prelo, 2010A). *Global Poverty*. Londres, Routledge.

Hulme, D. (no prelo, 2010B). “Lessons from the Making of the Millennium Development Goals: Human Development Meets Results-Based Management in an Unfair World”, *IDS Bulletin* 41 (1): 15-25.

Sumner, A. e M. Tiwari (2009). *After 2015: International Development at the Crossroads*. Londres, Palgrave.

Reduzindo a Desigualdade: Os ODM que Estão Faltando

por Sakiko Fukuda-Parr,
The New School, Nova Iorque

Os ODM têm recebido compromisso político sem precedentes e forjaram um forte consenso sobre a erradicação da pobreza. Mas a implementação está atrasada, levantando questões sobre compromisso e senso de apropriação frágeis. Uma análise de conteúdo dos atuais Documentos de Estratégia de Redução de Pobreza (DERP) e das declarações políticas dos doadores descobriu que estes documentos revelam um elevado grau de compromisso com os ODM como um todo, mas são seletivos para quais das 34 metas e 60 indicadores se adotam como objetivos prioritários.

A questão essencial não é saber se existe apropriação dos ODM, como tal, mas como eles estão sendo usados (quais as prioridades dos ODM que estão sendo implementadas, quais as estratégias de redução da pobreza que estão sendo adotadas, e como os ODM estão sendo usados como instrumento de política) e se elas refletem os objetivos que os líderes mundiais aprovaram na Declaração

do Milênio em na Conferência de Cúpula das Nações Unidas em 2000.

Quais dos ODM?

Os DERP e as declarações políticas dos doadores consistentemente sublinham a pobreza de renda e investimentos sociais para a educação, saúde e água, mas não outras metas relacionadas com a capacitação e inclusão das pessoas mais vulneráveis, tais como violência entre os sexos ou de representação política das mulheres. Nem os DERP nem as declarações políticas dos doadores exploram os esforços de parceria necessários para eliminar as restrições sobre a redução da pobreza colocadas pelo ambiente de mercado global, nem as iniciativas necessárias para promover o comércio e as agendas de ajuda.

Que Estratégia para a Redução da Pobreza?

Na maioria dos DERP, a estratégia concentra-se no crescimento econômico e no investimento nos setores sociais, refletindo um pressuposto de que as incidências do crescimento econômico (“trickle-down”)

A estratégia, na maioria dos DERP concentra-se no crescimento econômico e no investimento nos setores sociais, refletindo um pressuposto de que as incidências do crescimento econômico (“trickle-down”) fariam alcançar os objetivos de redução da pobreza da agenda dos ODM.

No entanto, quase todos os DERP analisados aplicam os ODM como metas de planejamento de uma forma mecanicista, aplicando metas quantitativas selecionadas sem a adaptação às realidades nacionais.

fariam alcançar os objetivos de redução da pobreza da agenda dos ODM. À maioria deles falta uma estratégia de crescimento pró-pobres e de investimentos sociais pró-pobres. Tampouco contêm eles estratégias de construção da governança democrática – criando um ambiente para capacitar os pobres e enfrentar os obstáculos institucionalizado para a sua participação na vida econômica, social e política.

A abordagem de crescimento e de investimento social, uma reminiscência da década de 1980, ignora muito do que foi aprendido durante a década de 1990 sobre a natureza multidimensional da pobreza e sobre o papel importante de capacitação e participação como estratégias para a redução da pobreza. O relatório do Desenvolvimento Mundial de 2000, por exemplo, observa que enquanto o crescimento pelo uso intensivo de trabalho, a proteção social e os investimentos sociais são necessários para a redução da pobreza, eles não são suficientes. O relatório expande a estratégia, propondo oportunidade, capacitação e segurança como pilares de uma estratégia efetiva de redução da pobreza.

ODM como Instrumento

Objetivos globais, como os ODM, podem ser utilizados como instrumentos de planejamento, marcos de referência para

avaliar o progresso, ou como aspirações normativas que façam jus ao consenso global. Porque eles são concretos, objetivos globais com metas quantitativas e de duração limitada podem ser poderosos na mobilização de consenso em torno de um objetivo e servindo como marcos de referência. Mas a aplicação de metas e objetivos globais como metas de planejamento nacional faz pouco sentido, já que em um dado momento, cada país tem um conjunto exclusivo de restrições, oportunidades e prioridades. No entanto, quase todos os DERP analisados aplicam os ODM como metas de planejamento de uma forma mecanicista, aplicando metas quantitativas selecionadas sem adaptá-las às circunstâncias nacionais.

Post-2015 Agenda

Os ODM foram criados para servir como “indicadores” de progresso na implementação dos objetivos da Declaração do Milênio. Embora mecanisticamente alinhadas com os ODM, as estratégias políticas nos DERP não refletem o objetivo essencial da Declaração de tornar a globalização um processo mais abrangente, no qual os benefícios seriam mais amplamente compartilhados, um processo enraizado nos valores éticos da solidariedade e da igualdade globais. A agenda foi, portanto, de corrigir a desigualdade crescente entre e

dentro de países, resultante da liberalização e da globalização econômica. Assim como a capacitação dos pobres é uma estratégia fundamental na eliminação dos obstáculos à igualdade de oportunidades, assim a reforma das instituições econômicas mundiais, a fim de criar condições mais equitativas foi fundamental para a integração dos países marginalizados na economia global.

Para alinhar o desenvolvimento internacional mais estreitamente com o objetivo central da Declaração do Milênio, os ODM devem ser reorientados de modo a ter uma abordagem baseada nos direitos humanos. Primeiro, como um instrumento, a adaptação local de metas e processos deve ser promovida de modo que os ODM possam ser eficazes não só como objetivos no longo prazo, mas também como instrumentos de planejamento. Segundo, como agendas políticas, eles devem centrar-se sobre o crescimento pró-pobres e a governança democrática, em nível nacional, e nas reformas sistêmicas na governança mundial.

Finalmente, como indicadores dos complexos objetivos da Declaração do Milênio, os ODM devem incluir um objetivo de redução das desigualdades dentro e entre países. ■

Fukuda-Parr, S. (2010). ‘Reducing Inequality: The Missing MDG, IDS Bulletin 41 (1): 26-35.

*por Andrew M. Fischer,
Institute of Social Studies, Rotterdam*

Rumo a um Universalismo Genuíno

**O “Calcanhar de Aquiles”
fundamental das abordagens
da pobreza de renda é o de
que os custos de educação
e de saúde na maioria não
são incluídos no cálculo
das linhas de pobreza.**

Qual é o impacto da agenda dos ODM na redução da pobreza e o que deve substituir essa agenda depois de 2015? O impacto da redução da pobreza é muito difícil de avaliar porque a pobreza é muito difícil de medir, e também porque os mecanismos pelos quais a agenda dos ODM poderia ter efetuado a redução da pobreza não são de todo claros. Nesta perspectiva, a agenda pós-ODM deve ir além de seu foco sobre medidas absolutas e seu viés implícito dirigido à focalização, rumando para uma re-politização da agenda do desenvolvimento corrente e dominante, juntamente com um verdadeiro renascimento da ênfase sobre os modos universalistas de política social.

Quanto ao primeiro ponto, apesar das fachadas de estimativas precisas, simplesmente não sabemos o que vem acontecendo com a pobreza global (aqui se referindo à pobreza conforme ao Objetivo 1 dos ODM). Isto se refere não só aos muito difundidos debates sobre a linha de pobreza do Banco Mundial pautada pela paridade de poder de compra, mesmo as estimativas de pobreza nacional exigem uma ampla variedade de pressupostos e escolhas bastante arbitrárias a fim de primeiro selecionar uma linha e depois aplicá-la nas maneiras que sejam amplamente coerentes e comparáveis ao longo do tempo e do espaço. Criticamente,

a nossa capacidade de acompanhar as tendências da pobreza ao longo do tempo baseia-se na nossa presunção de que podemos medir com precisão todos os cambiantes fatores de custos enfrentados pelos domicílios pobres, juntamente com os seus cambiantes padrões de vida e de consumo, em contextos de frequentemente rápidas mudanças estruturais. Tal precisão pode raramente ou nunca ser garantida.

Além disso, é “Calcanhar de Aquiles” fundamental das abordagens da pobreza de renda é o de que os custos de educação e de saúde na maioria não são incluídos no cálculo das linhas de pobreza. Mas porque eles estão incluídos nos gastos dos domicílios pesquisados, é muito difícil comparar as taxas de pobreza entre os domicílios, sem falar entre regiões com diferentes sistemas de abastecimento, ou através do tempo, quando o custeio e a oferta de educação ou de saúde mudam. Em particular, os custos em elevação de educação ou dos cuidados de saúde seriam invisíveis para a maioria das medidas convencionais de pobreza e, portanto, há uma subestimação significativa dos índices de pobreza em tais contextos. Neste sentido, o foco exclusivo sobre as medidas convencionais absolutas de pobreza de renda no Objetivo 1 dos ODM pode ser considerada tendenciosa contra os modos universalistas de política social.

Em segundo lugar, os mecanismos pelos quais a agenda dos ODM poderia ter efetuado a redução da pobreza não são de todo claros. Os episódios importantes, que respondem por grande parte do comumente citado declínio na pobreza de renda ao longo das últimas décadas tiveram pouco a ver com os ODM. Por outro lado, a literatura recente sobre o impacto da ajuda no crescimento e pobreza oferece uma visão pouco útil. Em particular, a literatura raramente dá qualquer consideração séria para os principais processos estruturais globais que condicionam o impacto dos fluxos de ajuda e desenvolvimento de maneira mais geral, tornando triviais muitos dos seus argumentos.

Um aspecto crucial nesta matéria é a diferença entre a época do desenvolvimentismo até a década de 1970, quando a maioria dos países do Sul vivenciou um desempenho econômico decente, e o período atual, que começou no início dos anos de 1980. Desde então,

o desempenho dos países do Sul tem sido muito pior fora da Ásia Oriental e Meridional, e os fluxos de ajuda tornaram-se um fio de água, em comparação com sucessivas ondas de fluxos de capitais dos países pobres para os países ricos. A ajuda desde então tem sido inútil na produção de qualquer grau significativo de redistribuição global líquida.

Isso leva ao ponto final sobre o que deveria substituir a agenda dos ODM depois de 2015. É importante reconhecer que a ênfase dos ODM em medidas absolutas (incluindo medidas multidimensionais) e o viés implícito de focalização possivelmente prejudicam a redução da pobreza em muitos contextos. Além disso, estes modos de política social são fundamentalmente políticos, não pode nem devem ser deliberados como se fossem soluções tecnocráticas. No entanto, as escolhas estão sendo feitas em qualquer caso, sob o pretexto despolitizado dos ODM, que reforçam as tendências para a focalização e segmentação em nome da urgência e oportunidade.

Essas escolhas precisam ser re-politizadas, com caráter de urgência, de preferência dentro da esfera doméstica dos próprios países em desenvolvimento, e deve haver um verdadeiro renascimento da ênfase sobre os modos universalistas da política social como meio viável de lidar simultaneamente com a pobreza e a desigualdade.

É particularmente necessário uma reflexão séria sobre a erosão de empregos e salários decentes, bem como a segmentação cada vez maior de sistemas de seguridade social em todo o mundo em desenvolvimento, se estivermos verdadeiramente a adotar uma agenda pró-pobres – isto é, não uma que meramente reduza a pobreza absoluta, independentemente da desigualdade, mas uma que realmente promova a partilha equitativa, sem padrões duplos. Assim, o desafio da agenda pós-ODM não reside em medir a redução da pobreza, mas no re-envolvimneto, seriamente, com debates sobre o desenvolvimento, sobre como criar estruturas verdadeiramente redistributivas e instituições em nível local, nacional e global.



Fischer, A. (no prelo, 2010). “Para genuíno universalismo na Política de Desenvolvimento Contemporâneo”, *IDS Bulletin* 41 (1): 36-44.

As escolhas precisam ser urgentemente re-politizadas, de preferência dentro da esfera nacional dos próprios países em desenvolvimento, junto com um verdadeiro renascimento da ênfase sobre os modos universalistas da política social como meio viável de lidar simultaneamente com a pobreza e a desigualdade.

por Yehualashet Mekonen,
African Child Policy Forum

Uma Agenda 2015 para a África

Enquanto a parte da população da África Subsaariana (ASS) que vive com menos de US\$ 1,25 por dia (PPC 2005) diminuiu, o número de pessoas aumentou de menos de 300 milhões em 1990 para mais de 380 milhões em 2005.

As iniciativas de desenvolvimento humano na África antes da Declaração do Milênio pode razoavelmente ser categorizada em dois conjuntos: as que foram iniciadas pela África e aquelas que foram iniciadas para a África.

Além disso, o foco dos ODM sobre a quantidade é enganoso, e talvez tenha levado a conseqüências negativas.

É bem conhecido que o desenvolvimento humano é sobre expandir as escolhas das pessoas e as liberdades substantivas – as capacitações – que lhes permitam levar uma vida que valorizem. O desenvolvimento é também sobre garantir os direitos civis e políticos das pessoas, e lhes permitir participar e influenciar as decisões que afetem suas vidas. Uma série de iniciativas procurava causar desenvolvimento na África antes da Declaração de Desenvolvimento do Milênio. Apesar de todas estas iniciativas, a pobreza, especialmente no início do milênio, ainda era elevada na África e acesso às necessidades básicas estava no nível mais baixo.

O que faz a Declaração do Milênio diferente de outras é que ela reconhece claramente que a África tem necessidades especiais, e foram feitas promessas de dar apoio total na sua busca pela erradicação da pobreza e pelo desenvolvimento sustentável. Apesar desses compromissos retóricos e de um declínio na proporção de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza, aquela parcela é ainda muito elevada na África. Além disso, enquanto a parte da população

da África Subsaariana (ASS) vivendo com menos de US\$ 1,25 por dia (PPC 2005) tem caído, o número de pessoas aumentou de menos de 300 milhões em 1990 para mais de 380 milhões em 2005 (ACPF, 2008a: 14). Isto é em grande parte resultado de alta fertilidade (os novos pobres são crianças) e, assim, a pobreza infantil é um problema muito grave para a África.

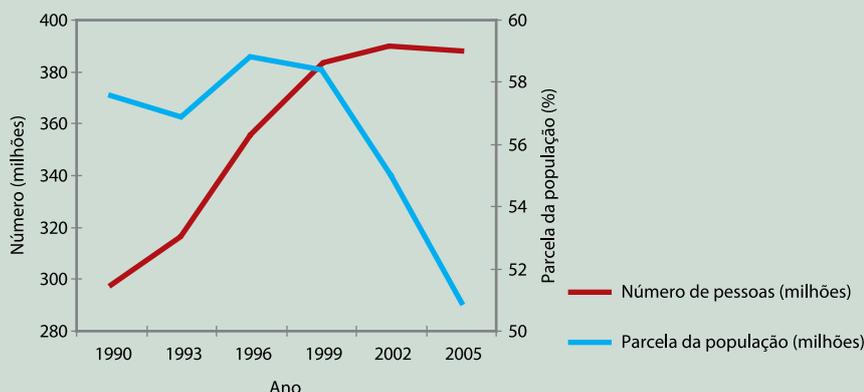
Na Etiópia, por exemplo, a incidência de pobreza era de três pontos percentuais mais elevada do que a incidência total em 2004/2005 (ACPF, 2008b). Elevado crescimento da população, em grande parte devido à alta fertilidade, é uma agenda que precisa ser levada em conta na discussão do desenvolvimento.

Iniciativas de Desenvolvimento Humano pela e para a África

As iniciativas de desenvolvimento humano na África antes da Declaração do Milênio podem razoavelmente ser agrupadas em duas categorias: as que foram iniciadas pela África e aquelas que foram iniciadas para a África. A maior parte das iniciativas iniciadas pela África foram, infelizmente, objeto de oposição, minadas e falharam em grande parte devido à falta de apoio. Mas no coração dessas iniciativas encontram-se os princípios fundamentais: a auto-suficiência, a auto-sustentação e a transformação socioeconômica.

Por outro lado, as iniciativas tomadas para a África incluem, por exemplo, as receitas das instituições financeiras globais, tais como os primeiros programas de ajustamento estrutural, que pouco fizeram para aliviar a pobreza. Os ODM podem ser vistos como compreendendo uma iniciativa que é tanto para a África como feita pela África. É uma iniciativa que também desempenha um papel fundamental no acompanhamento do desenvolvimento na África, e fornece um quadro para a cooperação internacional para o desenvolvimento. Mas a maior ênfase na localização dos ODM, bem como a apropriação e adaptação africanas, são necessárias a fim de evitar o perigo de que metas universais sejam sem sentido na África.

Pessoas na África Subsaariana Vivendo com Menos do que US\$ 1,25 Por Dia (PPC 2005), 1990-2005



Fonte: Com base em dados do Banco Mundial, World Development Indicators, 2008.

Além disso, o foco dos ODM em quantidade é enganoso, e talvez tenha tido consequências negativas. Vários países da ASS irão chegar a ou chegarão perto de atingir o ODM de matrícula na escola primária: as matrículas líquidas eram de 66 por cento globalmente através de toda a ASS em 2005 (ACPF, 2008b: 28). Mas é a qualidade, não apenas a quantidade, da educação, que é um problema, e educação de baixa qualidade afeta negativamente os pobres. Em países da ASS, a relação professor-aluno se deteriorou significativamente, ao mesmo tempo em que as taxas de escolarização líquida melhoraram. Para o mundo como um todo a relação de alunos para professores é 25:1, mas na ASS é de 43:1 e em alguns países é muito maior – Congo (83:1) e Chade (69:1) (ACPF, 2008b: 29).

Isto é em parte porque é relativamente fácil aumentar a matrícula escolar, sendo muito mais difícil elevar a qualidade do ensino. A vários países da ASS falta a infra-estrutura

básica necessária para proporcionar educação de qualidade. A educação aumenta o capital humano, que é fundamental para o crescimento econômico e a redução da pobreza. Também é importante notar que a ênfase na educação primária tem indiscutivelmente reduzido o nível do ensino secundário. Na verdade, o custo de se concentrar na educação básica tem sido o abandono quase total do ensino secundário. Focar metas de curto prazo, tais como escolarização primária pode levar à negligência das necessidades de médio prazo, de um país como a matrícula na escola secundário. Daí a necessidade de afastar-se de uma preocupação com o ensino primário e colocar mais ênfase no ensino secundário e terciário.

Uma Agenda 2015 para a África: Adaptando os ODM

Uma agenda 2015 para a África, que significa 2010-2015 e depois, deve ter cinco princípios que implicam a adaptação dos ODM. Primeiro, não deve basear-se em

metas “universais”, mas na adaptação local dos ODM. Em segundo lugar, ela deve ter uma base qualitativa, bem como uma base quantitativa. Em terceiro lugar, ela deve ter em conta a dinâmica populacional e a pobreza infantil. Em quarto lugar, deve enfatizar programas de longo prazo de capacitação em ciência e tecnologia.

Por último, deve enfatizar a flexibilidade e proporcionar um espaço de política pública para os governos africanos, sem condições que afetassem o seu poder legítimo para tomar decisões chave.

■
ACPF (2008a). *Child Poverty in Africa: An Overview*. Addis Ababa, African Child Policy Forum.

ACPF (2008b). *The African Report on Child Wellbeing: How Child-Friendly Are African Governments?* Addis Ababa, African Child Policy Forum.

Mekonen, Y. (2010). ‘A “2015” Agenda for Africa: Development from a Human Perspective’, *IDS Bulletin* 41 (1): 45-47.

Os ODM em Perspectiva Histórica

Cerca de 50 objetivos tem sido estabelecidos durante a existência da ONU, desde objetivos para a educação em 1960, até aos ODM acordados na Conferência de Cúpula do Milênio em Nova York em 2000. Os cínicos têm acusado os objetivos das Nações Unidas de terem sido propostos e acordados com pouca reflexão, tendo raramente sido alcançados. Os fatos são diferentes.

Cada objetivo tem sido objeto de considerável debate antes da aprovação, por vezes por períodos longos e com a oposição de vários governos, principalmente governos doadores.

Embora o histórico de conquistas seja variado e longe de ser perfeito, a maioria dos objetivos teve influência significativa, e foi feito progresso substancial no sentido de realizá-los em um número considerável de países.

Uma Breve História dos Objetivos nas Nações Unidas

Os primeiros objetivos foram no campo da educação e surgiram a partir de três conferências regionais organizadas pela UNESCO, por volta de 1960. Os objetivos que emergiram das conferências cobriam a expansão do ensino primário ao longo das duas décadas até 1980 e a expansão dos níveis secundário e terciário, na maioria com diferenças regionais. Os objetivos foram estabelecidas no início da independência de muitos países, e tiveram grande relevância política em nações cientes de como seus sistemas de ensino haviam sido mantidos em atraso na época colonial.

Logo depois, a Assembléia Geral da ONU estabeleceu metas para o crescimento econômico durante a década de 1960 como parte do que foi declarada a Década do Desenvolvimento. O crescimento econômico nos países em desenvolvimento deveria ser acelerado para atingir uma taxa-meta de 5

por Richard Jolly,
Institute of Development Studies, Sussex

A experiência mostra o valor de objetivos: para a mobilização de compromisso político e geração de conscientização popular em torno de objetivos de desenvolvimento consensuais, e, como diretrizes para a ação coordenada.

Houve uma excessiva simplicidade na forma como os ODM foram promovidos, correndo o risco de desilusão popular, quando fica claro que muitos dos objetivos não serão alcançados em muitos países até 2015.

Isto pode ser evitado se mais atenção for prestada a outros indicadores de progresso, por exemplo, às taxas de avanço relativamente à situação inicial em diferentes países, e com menos foco sobre se os países estão ou não a caminho de cumprir os objetivos.

por cento ao ano até o final da década de 1960. Fluxos de capitais públicos deveriam chegar ao 1 por cento do PNB dos países desenvolvidos em 1970. O crescimento econômico de fato acelerou-se: a taxa de 5,5 por cento foi alcançada por todos os países em desenvolvimento juntos e por cerca de 50 países individualmente. O total das transferências para os países em desenvolvimento atingiu 0,79 por cento do PNB dos países desenvolvidos, e a ajuda atingiu 0,34 por cento. Isso levou a certo otimismo para o estabelecimento de metas na Segunda Década do Desenvolvimento, quando a meta de crescimento de 6 por cento ao ano foi fixada para os anos 1970 e a meta de ajuda centrava-se exclusivamente sobre transferências em condições favoráveis para as quais a famosa meta de 0,7 por cento fora estabelecida. Embora a taxa média de crescimento econômico entre os países em desenvolvimento fosse marginalmente superior na década de 1970, a meta não foi atingida. Mas nunca mais foram as taxas de décadas para os países em desenvolvimento como um todo tão elevadas.

Em 1966, a meta mais dramática e mais bem sucedida da ONU foi criada: a erradicação da varíola no prazo de 10 anos. Um flagelo da humanidade há milênios, por volta de 1966 estimava-se que a varíola estivesse matando cerca de 2 milhões de pessoas por ano e era endêmica em 50 países, incluindo Índia, Paquistão, Bangladesh, Brasil e grande parte da África. Muitos pensaram que a erradicação era impossível, incluindo Marcelino Candau, Diretor Geral da Organização Mundial de Saúde (OMS). Mas com a liderança firme de dentro do programa de varíola, notável progresso foi feito e o último caso de varíola foi localizado na Somália em 1977, apenas 11 anos após a meta haver sido fixada. O custo total do programa foi de US\$ 100 milhões originários de fontes internacionais e US\$ 200 milhões de nacionais - um total de US\$ 300 milhões, que na época era o custo de três aviões de caça. Em contrapartida, os benefícios da campanha foram estimados em no mínimo US\$ 2 bilhões por ano em evitar a necessidade de vacinação e controle de fronteiras, além de evitar milhões de mortes e muita doença que deixasse pústulas.

A UNICEF, em colaboração com outras, mostrou como os objetivos poderiam ser utilizados para mobilizar a vontade política, conscientização popular e ação local para o que chamou de Um Revolução na

Sobrevivência Infantil e Desenvolvimento. Embora os anos de 1980 tivessem sido uma década perdida para o desenvolvimento econômico, com cortes nos gastos públicos e estagnação ou queda na renda per capita em grande parte da América Latina e África, as taxas de vacinação aumentaram de 10-15 por cento em 1980 para uma média de 80 por cento da população infantil nos países em desenvolvimento. A mortalidade infantil caiu de 15 para 12 milhões ao longo da década, e caiu ainda mais para menos de 9 milhões hoje. As ações para alcançar os objetivos para a redução da mortalidade infantil também foram impressionantes: agora apenas 13 países têm taxas de mortalidade infantil acima de 100 por 1.000 nascidos vivos, um nível que não fora alcançado por nenhum país desenvolvido até o século XX.

O Valor dos Objetivos

Essas experiências mostram o valor de objetivos na mobilização de compromisso político e geração de conscientização popular em torno de objetivos de desenvolvimento consensuais, e como diretrizes para a ação coordenada. Os ODM têm conseguido algo disso. Até esta data, no entanto, tem havido excesso de simplicidade na forma como os ODM foram promovidos e, portanto, há um risco de desilusão popular, quando fica claro que muitos dos objetivos não serão alcançados em muitos países até 2015. Isto pode ser evitado se mais atenção for prestada a outros indicadores de progresso, por exemplo, às taxas de avanço relativamente à situação inicial em diferentes países, e com menos foco sobre se os países estão ou não a caminho de cumprir os objetivos.

Mais atenção ao progresso comparativo dentro de cada agrupamento regional ajudaria também pela identificação dos países mais bem sucedidos em cada região em relação aos menos bem sucedidos, levando através disso a uma compreensão mais realista dos desafios e progressos, bem como a introdução de um senso de competição inter-regional.

■

Jolly, Richard (2010). 'The MDGs in Historical Perspective', *IDS Bulletin* 41 (1): 48-50.

Jolly, Richard et al. (2004). *UN Contributions to Development Thinking and Practice*. Bloomington, Indiana University Press.

Jolly, Richard, Louis Emmerij e Thomas G. Weiss (2009). *UN Ideas that Changed the World*. Bloomington, Indiana University Press.

Os Objetivos de Desenvolvimento para Além de 2015

por Selim Jahan,
Diretor do Grupo de Pobreza, do PNUD

À medida que nos aproximamos de 2015,

a questão crucial não é, necessariamente, se os países realizarão os ODMs até 2015, mas sim, se eles estão no caminho certo. A imagem tornou-se mais turva por causa de uma série de crises – alimentar, energética, financeira e choques econômicos.

A realização dos ODMs parece ser mais difícil na maioria dos países; países, que estavam no caminho, agora parecem estar fora do caminho. Os fluxos de recursos vindos dos países desenvolvidos para o mundo em desenvolvimento estão diminuindo e o acesso ao mercado não está se expandindo. Muitos países realizarão alguns dos ODM, mas não todos eles, e alguns países podem não realizar nenhum deles. Neste contexto, será de enorme importância, se os ODMs estão devidamente adaptados ao contexto do país, se eles estão localizados.

Também será crucial identificar se eles são parte de um plano de desenvolvimento de longo prazo do país ou de suas estratégias de redução da pobreza, se tanto os recursos como as necessidades de capacitação para permanecer no caminho foram avaliados, se as estratégias têm sido articuladas com quadro de recursos, se recursos necessários foram mobilizados e as capacidades necessárias foram desenvolvidas. Um elemento fundamental é saber se existe um plano de implementação bem definido.

O que Funciona?

Como todos sabemos, as experiências com os ODMs tem sido bastante diversificadas em termos de resultados e realizações. A mesma quantidade de recursos tem produzido resultados impressionantes em um contexto, mas não em outros. O mesmo conjunto de políticas funcionava num país, embora não em outros. Assim, à medida que avançamos, é importante aprender com as lições das iniciativas anteriores. Neste contexto, será útil avaliar as intervenções dos ODMs em diferentes contextos, no tocante a o que funcionou e por que, e a o que não funcionou e por que não.

Hiatos de Capacidade

O período pré-2015 focalizou muito na formulação de planos e estratégias dos ODMs, mas não tanto no que diz respeito à implementação. Somente nos últimos anos, estamos enfatizando a questão da execução e efetivamente trabalhando em vários aspectos da mesma. Uma das áreas que têm surgido como um dos principais entraves para a implementação é o hiato de capacidade em nível de país. O hiato pode assumir diferentes formas – a falta de capacidade de formulação de estratégia, ausência de capacidade em questões tais como aquisição, ou uma lacuna na capacidade de monitoramento.

Aliança para Superar o Hiato

Na maioria dos países, os ODMs foram impulsionados principalmente pelos governos. Mesmo que em alguns casos, a sociedade civil tenha se envolvido em diálogos mais amplos sobre os ODM, na maioria dos casos, ela era excluída quando se formulavam as políticas e estratégias. A maioria dos casos não conseguiu integrar o setor privado no processo, embora como um ator fundamental do desenvolvimento, tenha muito a contribuir. A parceria entre os atores nacionais e externos também não foi a ideal em muitas situações. Nestes contextos, é imperativo que avaliemos o nexo de alianças para os ODMs em diversas situações, identifiquemos os entraves e apresentemos sugestões concretas de como um nexo ideal pode ser desenvolvido.

Avançando

A oportunidade de revisão dos ODMs em 2010 poderia ser utilizada para realizar: Uma avaliação dos progressos e das lacunas nos ODMs, tendo em conta as recentes crises – a volatilidade dos preços dos alimentos, a crise energética, a crise financeira e econômica; uma análise do que funcionou e do que não tem funcionado em termos de políticas e estratégias, processos e coordenação, e uma avaliação do apoio global.

À medida que nos aproximamos de 2015, a questão crucial não é, necessariamente, se os países realizarão os ODMs até 2015, mas sim, se eles estão no caminho certo.

Na maioria dos países, os ODMs foram impulsionados principalmente pelos governos.

Mesmo que em alguns casos, a sociedade civil tenha se envolvido em diálogos mais amplos sobre os ODM, na maioria dos casos, ela era excluída quando se formulavam as políticas e estratégias.

Nestes contextos, é imperativo que avaliemos o nexo de alianças para os ODMs em diversas situações, identifiquemos os entraves e apresentemos sugestões concretas de como um nexo ideal pode ser desenvolvido.

Com base na análise dos ODMs em 2010, as questões para além de 2015 são: Um diálogo sobre os objetivos e metas, bem como um quadro de normas pertinentes ao monitoramento e à apresentação de informações; um debate sobre políticas e estratégias inovadoras, incluindo aquelas que possam ajudar os países a permanecer no caminho durante os choques e as vulnerabilidades e alinhando as pessoas com os ODMs e um diálogo sobre a dotação de recursos.

Finalmente, precisamos identificar para o período pós-2015, os mecanismos de

coerência do sistema das Nações Unidas para fazer avançar a agenda dos ODMs e elaborar globalmente e nos níveis de país; mecanismo de colaboração concreta com as instituições de Bretton Woods, um roteiro para a realização dos ODMs além 2015. Para além de 2015, o conjunto atual de objetivos e metas dos ODMs terá de ser reavaliado, a avaliação de necessidades terá que ser reorientada, as políticas públicas e estratégias terão que ser revitalizadas, os recursos, as instituições e a coordenação terão que ser renovados e o monitoramento e a apresentação de informações terão de ser modernizados.

Tudo isto exige discussões no âmbito interno dos parceiros de desenvolvimento e entre eles, fazendo uso de todas as instâncias e modalidades disponíveis, e a criação e utilização do novo espaço para a construção de consenso.

A revisão de 2010 dos ODMs constitui uma oportunidade única para o mundo todo não só para acelerar os esforços dos ODMs para 2010-2015, mas também para iniciar uma discussão sobre estas questões de forma que estejamos preparados para além de 2015. ■

Jahan, S. (2010) The Millennium Development Goals Beyond 2015. *IDS Bulletin* 41.1.

por Jan Vandemoortele, ex-funcionário de várias agências da ONU e Enrique Delamonica, Fundo das Nações Unidas para a Infância

Levando os ODM para Além de 2015: Apressa-te Lentamente

Os ODM foram mal interpretados como metas nacionais; mal utilizados como visão de desenvolvimento doador-cêntrica; e desviados como uma chamada para um crescimento mais rápido ou para obter mais ajuda.

Os ODM são metas globais, pois eles não precisam ser alcançados em cada país.

O mundo não vai atingir os ODM em grande parte por que as disparidades na maioria dos países têm crescido a ponto de desacelerar o progresso nacional. O acompanhamento deve trazer isto à tona

Os ODM foram tremendamente bem sucedidos na galvanização de líderes políticos, organizações da sociedade civil, agentes do setor privado, meios de comunicação e dos doadores em busca do desenvolvimento humano. Mas eles têm sido mal interpretados como metas nacionais; mal utilizados como visão de desenvolvimento doador-cêntrica; e desviados como uma chamada para um crescimento mais rápido ou para obter mais ajuda.

Com efeito, os ODM têm sido mal interpretados e distorcidos por grupos diferentes para atender a seus próprios fins. Há uma percepção generalizada de que a menos que todos os países alcancem as mesmas metas globais, o mundo não vai atingi-los. Esta visão é incorreta. Os ODM devem ser realizados coletivamente, não necessariamente individualmente.

São metas globais, pois eles não precisam ser alcançados em cada país.

Reflexões sobre os ODM Expectativas

A revisão do progresso dos ODM, em 2010, não deve ser misturada com as discussões intergovernamentais sobre o quadro pós-2015. Estas últimas não devem ser

iniciadas até que um Grupo Selecionado pelas Nações Unidas de Pessoas Eminentes prepare um conjunto de opções e sugestões profundamente refletidas sobre os seguintes tópicos.

Estrutura

O atual conjunto de ODM tem três objetivos relacionados com a saúde (mortalidade infantil, saúde materna, doenças infecciosas).

Eles podem ser concatenadas num objetivo global de saúde, abrindo assim o espaço para outras áreas de interesse. Os ODM atuais incluem também dois objetivos que se sobrepõem: os países que alcancem a educação primária universal automaticamente cumprem o Objetivo da igualdade entre os sexos na educação básica. Estas sobreposições são desnecessárias e injustas, em última análise. Vários observadores têm também criticado a fraca cobertura da igualdade entre os sexos e da sustentabilidade ambiental nos ODM atuais

Objetivos

A tendência natural é a de adicionar mais objetivos e novas metas. Os candidatos vão desde as mudanças climáticas ao ensino secundário, à qualidade da educação, aos direitos humanos, infra-estrutura,

crescimento econômico, boa governança, segurança e outros. Mas a inclusão de mais metas diminui a capacidade dos ODM serem entendidos de forma intuitiva e facilmente comunicados ao público em geral. O número de objetivos e metas deve ser mantido no mínimo.

Seja qual for o seu número, um conjunto de metas não pode cobrir as múltiplas dimensões do desenvolvimento humano de forma adequada. O arranjo que sucederá à iniciativa dos ODM deve oferecer uma versão dos mesmos que possa ser facilmente compreendida pelo público em geral. A maioria dos interessados dá valor à presença desta marca e concorda que merece ser protegida.

Natureza Coletiva de Metas Globais

As metas globais são cabíveis em nível global. Infelizmente, o cânone global dos ODM os transformou em indicadores para medir e avaliar o desempenho em nível nacional. Daí o debate sobre os ODM ter sua concretude extraviada.

A interpretação dos ODM como metas “iguais para todos” negligencia o contexto histórico de cada país, bem como seu sistema político, dotação de recursos naturais, geografia, divisões internas e outros desafios.

Tipos de Marcos de Referência

O desempenho pode ser medido por marcos de referências absolutos ou relativos. Ambos são válidos, mas não dão uma imagem completa. A maioria dos ODM são expressos em termos relativos, tais como reduzir a pobreza pela metade, reduzir a mortalidade infantil em dois terços, ou reduzir a mortalidade materna em três quartos. Como as alterações proporcionais tendem a ser inversamente relacionadas com a situação inicial, a má interpretação dos ODM como metas “iguais para todos” coloca os países menos desenvolvidos e os de baixa renda em situação de desvantagem.

Objetivos e metas globais foram anteriormente expressos seja em termos absolutos ou como marcos de referência relativos e absolutos combinados.

Horizonte de Tempo

Um detalhe importante que tem sido negligenciado por muitos observadores é que a Declaração do Milênio não estipula o período em que as metas numéricas têm de ser cumpridas. Ela menciona o ano limite (principalmente 2015), mas marcos de

referência relativos também precisam de um ano base. Uma vez que os líderes do mundo não puderam chegar a acordo sobre isso, eles ocultaram o seu desacordo mantendo silêncio sobre o período. Os arquitetos dos ODM decidiram tomar 1990 como ano de referência com base em tendências históricas, em nível mundial. Mas quando os ODM surgiram em 2001, houve confusão sobre se eles eram para ser realizados entre 2000 e 2015 ou durante o período 1990-2015. As metas pós-2015 terão que ser claras sobre o ano de referência e o período durante o qual eles são para ser alcançados.

Uma Proposta de Estatísticas Nacionais Ajustadas à Equidade

O mundo não vai atingir os ODM em grande parte por que as disparidades na maioria dos países têm crescido a ponto de desacelerar o progresso nacional. O acompanhamento deve trazer isto à tona

O indicador de ODM para medir equidade (a “parcela do quintil mais pobre no consumo nacional”) a cobre apenas parcialmente. Além disso, raramente é mencionado em vários relatórios de acompanhamento dos ODM. A crescente disponibilidade de dados desagregados, especialmente a partir de pesquisas demográficas e de saúde, faz com que seja possível ajustar as principais estatísticas nacionais à equidade.

Isto pode ser feito por ponderação dos valores específicos do quintil de uma forma que seja dada prioridade ao progresso para os quintis mais baixos. Através da utilização de pesos ajustados à equidade, a estatística nacional irá indicar se o progresso é distribuído equitativamente, quanto mais justo o padrão de progresso, melhor será a estatística nacional.

Tabelas classificativas com base em estatísticas nacionais que tragam a equidade embutida são susceptíveis de desencadear um foco muito necessário sobre as disparidades. ■

Vandemoortele, J. (2008). ‘Making Sense of the MDGs’, *Development* 51 (2). Rome, Society for International Development.

Vandemoortele, J. (2009). ‘The MDG Conundrum: Meeting the Targets without Missing the Point’, *Development Policy Review* 27 (4). Londres, Overseas Development Institute.

Vandemoortele, J. e E. Delamonica (2010). ‘Taking the MDGs Beyond 2015: Hasten Slowly’, *IDS Bulletin* 41 (1): 60-69.

A crescente disponibilidade de dados desagregados, especialmente das Pesquisas Demográficas e de Saúde, torna possível ajustar as principais estatísticas nacionais à equidade.

Isto pode ser feito por ponderação dos valores específicos do quintil de uma forma que seja dada prioridade ao progresso para os quintis mais baixos.

por Charles Gore,
Conferência das Nações Unidas sobre
Comércio e Desenvolvimento

O Paradigma dos ODM e as Capacidades Produtivas

Os ODM têm proporcionado a base para um novo consenso internacional sobre o desenvolvimento durante a atual década.

Infelizmente, no entanto, este consenso é um “pacto de Fausto com o diabo”, em que o acordo de um conjunto comum de objetivos globais foi conseguido através da eliminação da velha ideia de promover o desenvolvimento econômico nacional.

As significativas consequências econômicas e sociais negativas da crise financeira mundial na maioria dos países em desenvolvimento podem, na verdade reforçar a importância dos ODM.

A Natureza do Paradigma dos ODM

Os ODM são parte da emergência de uma consciência global em que as pessoas em todo o mundo são vistas como vivendo em um único espaço social e a natureza do seu bem-estar é comparada. Para além disto, os ODM proporcionaram a base para um novo consenso internacional sobre o desenvolvimento durante a primeira década do século XXI. Infelizmente, no entanto, esse consenso é um pacto com o diabo em que um acordo sobre um conjunto comum de metas globais foi conseguido através da eliminação da velha ideia de promover o desenvolvimento econômico nacional.

Os ODM também foram embutidos dentro de uma abordagem específica para a política nacional, a qual pressupõe que a integração global, através do pacote de políticas do Consenso de Washington, juntamente com a boa governança e mais gastos sociais, levará a uma redução substancial da pobreza e a desenvolvimento humano melhorado. Mas essas políticas não têm sido capazes de gerar suficientes oportunidades de emprego produtivo e meios de subsistência nos países pobres, e elas têm sido incapazes de ampliar a base produtiva desses países e assim permitir que eles se tornem menos dependentes de ajuda.

Os ODM também foram encaixados na cooperação para o desenvolvimento com uma abordagem de parceria, que se caracteriza por grandes lacunas em relação ao desenvolvimento das capacidades produtivas, bem como os desequilíbrios enraizados na fraca apropriação pelo país.

As significativas consequências econômicas e sociais negativas da crise financeira mundial na maioria dos países em desenvolvimento podem, na verdade reforçar a importância dos ODM. Os progressos na sua realização serão utilizados como um teste decisivo das medidas de proteção social que são postas em prática para mitigar o impacto da crise sobre os pobres. No entanto, continuar as coisas como de costume não é mais uma opção viável. Os ODM devem

ser incorporados em um novo consenso internacional sobre desenvolvimento, uma nova narrativa analítica sobre como o desenvolvimento ocorre, e uma nova abordagem da cooperação para o desenvolvimento internacional.

A Natureza de um Novo Consenso Internacional sobre o Desenvolvimento

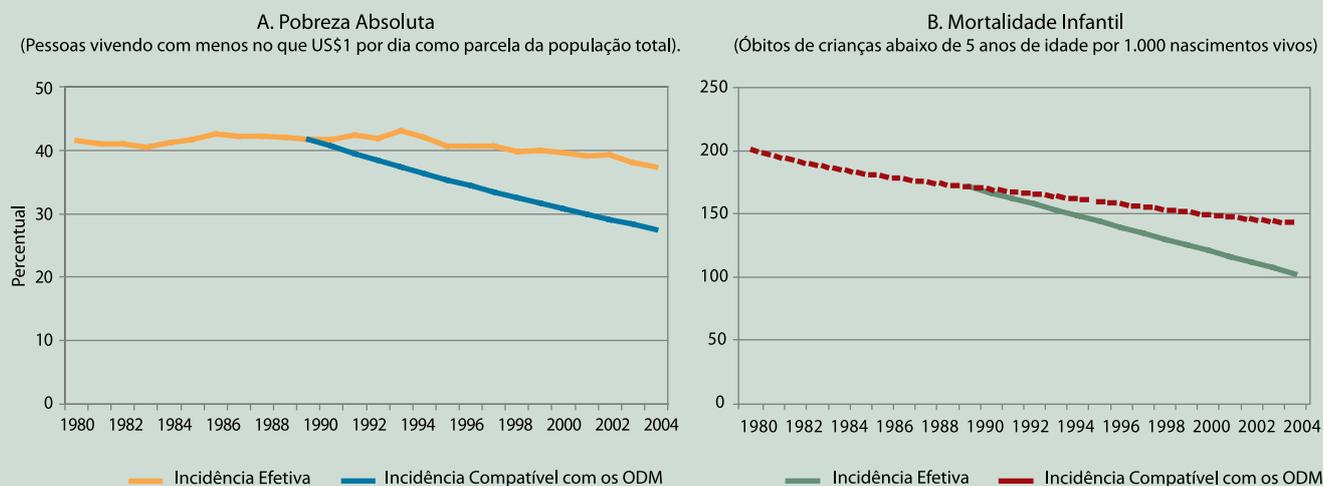
O novo consenso internacional sobre o desenvolvimento deve aproveitar a realização fundamental do consenso atual sobre os ODM, que é dar início a uma concepção teleológica da sociedade internacional, que reconhece que a questão dos resultados globais do desenvolvimento importa. Mas é preciso ir muito mais longe em termos de quais resultados é que importam.

O desafio mais importante agora é encontrar formas eficazes e equitativas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e, ao mesmo tempo, reduzir as desigualdades mundiais de renda e facilitar a concretização das aspirações de desenvolvimento de bilhões de pessoas nos países em desenvolvimento. A evidência científica mostra cada vez mais que a ação pública é necessária agora para mitigar as mudanças climáticas, se quisermos evitar alterações catastróficas e irreversíveis. Colocando as mudanças climáticas e a desigualdade global juntas, um novo consenso internacional sobre o desenvolvimento deve ser forjado em torno do conceito de *desenvolvimento sustentável global*. Se isto substitui a integração global como princípio organizador central, proporcionaria a visão para uma nova e longa onda de inovação tecnológica e crescente prosperidade

Desenvolvendo Capacidades Produtivas como uma Nova Narrativa Analítica e Política

Em termos de narrativa sobre como o desenvolvimento pode ser promovido, a ideia de que a política nacional e internacional se concentre no desenvolvimento das capacidades produtivas e da expansão associada do emprego produtivo é particularmente promissora. Esta abordagem foi elaborada

Tendência de Pobreza e Mortalidade Infantil nos PMDs: Incidência Efetiva e Compatível com os ODM, 1980-2005



Nota: A incidência compatível com os ODM é a trajetória hipotética que a incidência da pobreza e da mortalidade infantil precisariam de seguir se os PMDs fossem alcanças as respectivas metas dos ODM em 2015.

Fonte: UNCTAD (2008) gráfico 17.

e defendida nos últimos anos nos Relatórios da CNUCED sobre Países em Desenvolvimento. Neste contexto, as capacidades produtivas são definidas como “os recursos produtivos, capacidade empresarial e relações de produção que, juntas, determinam a capacidade de um país para produzir bens e serviços e que lhe permita crescer e se desenvolver” (UNCTAD, 2006: 61). O crescimento econômico, a redução da pobreza e a sustentabilidade ambiental são “propriedades emergentes” da maneira em que as capacidades produtivas são desenvolvidas.

Uma Nova Abordagem à Cooperação para o Desenvolvimento Internacional

Finalmente, há a necessidade de uma nova abordagem da cooperação para o desenvolvimento internacional. Neste sentido, a abordagem de parceria baseada na apropriação pelo país de estratégias nacionais de desenvolvimento é certamente o caminho certo. Ela reconhece que a ajuda ao desenvolvimento – e a cooperação para o desenvolvimento de forma mais ampla – é uma relação cuja eficácia depende das práticas de ambas as partes. Mas o novo paradigma deve abordar mais a sério os termos da parceria para o desenvolvimento, procurando torná-los mais equilibrados e igualitários. O processo da Declaração de Paris não tem sido suficientemente capaz

de resolver este problema até agora. Chegou a um beco sem saída de pormenores técnicos de acompanhamento e avaliação, e a auditoria constante dos indicadores teve um efeito contraproducente sobre os resultados. Um novo ponto de partida é, portanto, necessário.

Uma visão importante da abordagem atual de parceria é a constatação de que o desenvolvimento e a redução da pobreza não constituem simplesmente uma questão de ajuda, mas também são influenciados pela natureza dos regimes internacionais de comércio, tecnologia, financiamento e investimento.

Um desafio crítico para a era que se aproxima será o de injetar uma dimensão do desenvolvimento na concepção destas arquiteturas internacionais. ■

Gore C. (2000). ‘The Rise and Fall of the Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries’, *World Development* 28 (5), 789–804.

Gore C. (2007). ‘Which Growth Theory is Good for the Poor?’ *European Journal of Development Research* 19 (1), 30–48.

Gore, C. (2010). ‘The MDG Paradigm, Productive Capacities and the Future of Poverty Reduction’, *IDS Bulletin* 41 (1): 70–79.

UNCTAD (vários anos). *The Least Developed Countries Report*. Genebra e Nova Iorque, Nações Unidas.

No entanto, continuar as coisas como de costume não é mais uma opção viável agora.

Os ODM devem ser incorporados em um novo consenso internacional sobre desenvolvimento, uma nova narrativa analítica sobre como o desenvolvimento ocorre, e uma nova abordagem da cooperação para o desenvolvimento internacional.

por Mary Robinson,
Realizing Rights:
The Ethical Globalization Initiative

O Vínculo entre Direitos Humanos e os ODM até 2015 e mais Além

Os ODM têm gerado compromisso entre os governos, organizações internacionais, sociedade civil e o setor privado.

Apesar dos sinais de progresso, ainda há uma necessidade urgente de garantir que a Conferência de Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento prevista para 2010 reconheça o valor adicionado de um arcabouço de direitos humanos e justiça, e que apele para a integração dos compromissos dos direitos humanos mais explicitamente nas futuras estratégias de desenvolvimento.

Já passamos agora bem da marca da metade em relação ao cronograma para a realização dos ODM até 2015. Foram feitos progressos em algumas áreas. Os ODM têm gerado compromisso entre os governos, organizações internacionais, sociedade civil e setor privado. Eles chamaram a atenção sobre as principais dimensões do desenvolvimento humano que são deixadas passar pelos arcabouços mais economicistas, e têm mobilizado muitas partes interessadas em torno de um conjunto compartilhado de objetivos que sejam mensuráveis. Mas em algumas regiões e em muitas áreas a que se refere às metas, o progresso é sobrepujado pelos números dos que ficaram para trás e pelo aumento das desigualdades dentro das nações e entre elas.

Os ODM a partir de uma Perspectiva dos Direitos Humanos

Os críticos dos ODM a partir de uma perspectiva dos direitos humanos, muitas vezes apontam a falta de atenção aos mais vulneráveis; a consideração limitada de metas relativas à igualdade e à não-discriminação, e uma ausência de mecanismos de prestação de contas e de responsabilização para os governos no cumprimento das obrigações que assumiram de satisfazer direitos conexos como saúde e educação.

Tão importante é que os ODM têm sido criticados por subenfatizar a própria intervenção das pessoas – a participação das pessoas pobres na reivindicação de seus direitos, e questões afins, tais como a liberdade de informação, transparência e acesso à justiça. A insuficiente atenção aos direitos das mulheres, ou à importância dos direitos humanos de forma mais ampla, também foi destacada como uma fragilidade significativa no arcabouço dos ODM.

Felizmente, parece haver agora crescente reconhecimento dessas deficiências e maior vontade de buscar novos caminhos para frente. Os esforços do sistema das Nações

Unidas têm sido fundamentais para essa mudança. O trabalho do Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, tais como a sua publicação *Claiming the MDGs* (Reivindicando os ODM), junto com avanços importantes pelas agências da ONU e outras partes interessadas para fazer a ponte entre os ODM e os direitos humanos, são sinais encorajadores de que uma maior coerência pode apoiar os esforços nacionais para atingir os ODM e cumprir as obrigações internacionais de direitos humanos.

Apesar dos sinais de progresso, ainda há uma necessidade urgente de garantir que a Conferência de Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento prevista para 2010 reconheça o valor adicionado de um arcabouço de direitos humanos e justiça, e que apele para a integração dos compromissos dos direitos humanos mais explicitamente nas futuras estratégias de desenvolvimento.

Integrando Direitos Humanos e Desenvolvimento

Como seria na prática uma maior integração dos direitos humanos e do desenvolvimento? Alguns caminhos específicos a seguir são claros. Em primeiro lugar e acima de tudo, ela é essencial para resolver o problema da exclusão social. Em muitíssimos casos os que vivem pior e os membros de grupos desfavorecidos não estão fazendo progressos, mesmo onde os dados agregados mostrem melhoria global. Mais atenção para questões de discriminação e uma maior preocupação com os direitos dos mais excluídos ajudaria a resolver este problema.

Há uma oportunidade, por exemplo, para tratar das metas de mortalidade materna através de uma abordagem mais abrangente. As causas das altas taxas de mortalidade materna residem não apenas nas deficiências nos sistemas de saúde do governo ou em financiamentos insuficientes por parte dos doadores, mas também em

fatores sociais como a discriminação contra as mulheres e o casamento precoce.

Redobrados esforços para combater a mortalidade materna, com os princípios e as normas de direitos humanos na linha da frente, sem dúvida, aumentarão o impacto nesta área.

Em segundo lugar, o sucesso dos esforços de desenvolvimento depende muito do envolvimento ativo da sociedade civil, trabalhando com governos para encontrar soluções. Como pode um foco mais forte sobre os direitos humanos oferecer uma maior possibilidade de cooperação, afastando-se de um foco em "nome e culpa" a uma relação que é construtiva e incorpora a responsabilidade? E não podemos esquecer o papel da sociedade civil na mobilização para a mudança. Podemos criar uma maior demanda para a realização dos direitos humanos, e permitir uma maior capacidade de governo para cumprir essas obrigações? Há exemplos de parcerias bem-sucedidas e de países onde a sociedade civil se mobiliza em torno de metas dos ODM. Para que isso aconteça, é essencial

que sejam protegidas a ação independente e os direitos à organização.

Em terceiro lugar, as forças que afetam o desenvolvimento estão muitas vezes para além do poder dos governos, agindo sozinhas para dar a forma ou influência. Questões como as mudanças climáticas, o comércio e o investimento internacionais, e as doenças infecciosas, entre outras, exigem uma ação coletiva. Sabemos que o arcabouço de direitos humanos, que todos os governos acordaram, fornece um ponto de referência para julgar a adequação das políticas para enfrentar tais desafios.

Também traz um foco mais forte sobre o problema da prestação de contas e responsabilização, onde as políticas de um país afetam negativamente os outros. O desafio é encontrar maneiras inovadoras de fazer aquele potencial ganhar vida em diferentes cenários globais de política.

Por último, ao olharmos para frente, para 2015 e mais além, devemos dar séria consideração a importantes objetivos e metas que estão faltando no arcabouço dos ODM, mas que são de inegável importância

para alcançar o desenvolvimento e a concretização dos direitos fundamentais, como aumentar os esforços para capacitar as mulheres e combater a discriminação de todos os tipos. Também deve haver maior atenção a outras questões deixadas de lado em 2000, por exemplo, melhoria do acesso à justiça e reforçar a habilitação jurídica dos pobres.

O trabalho para fazer os princípios e normas dos direitos humanos uma parte fundamental dos esforços internacionais de desenvolvimento é um processo contínuo que deve continuar nos próximos anos.

Fazer essas conexões não é apenas a coisa certa a fazer, mas, se realizada com compromisso real e maior atenção para aprendizagem mais ampla a partir do período 2000-2010, irá contribuir significativamente para o objetivo de alcançar o desenvolvimento sustentável e equitativo para as pessoas ao redor do mundo.

■
Robinson, M. (2010). 'The MDG-Human Rights Nexus to 2015 and Beyond', *IDS Bulletin* 41 (1): 80-82.

Uma Pobreza de Direitos: Seis Maneiras de Corrigir os ODM

As reações da comunidade de direitos humanos aos ODM têm sido diversas e contraditórias. Os objetivos têm dado um foco claro, comunicável e quantitativo para o desenvolvimento e há algumas evidências de impacto positivo sobre os direitos sociais e econômicos.

Outros argumentam que os ODM foram uma traição à Declaração do Milênio, que distraíram a atenção dos compromissos nos quais os direitos humanos fossem mais realçados, que são estruturalmente imprecisos, e que até mesmo resultaram em violações dos direitos humanos. Nas discussões emergentes sobre uma agenda de desenvolvimento pós-2015, é interessante observar o aumento de peso dado aos direitos humanos.

Este artigo olha mais para as consequências práticas de integrá-los, se aceitarmos para fins atuais, a abordagem de focalização no estilo dos ODM.

1. Participação

Antes de começar a sonhar com novos caminhos pós-2015, temos de parar na placa da participação. Em 2001, houve uma tomada parcial tecnocrática e alguns objetivos na Declaração do Milênio foram abandonados, incluindo as metas para a água a preços acessíveis, assistência especial aos que ficarão órfãos devido ao HIV/AIDS [VIH/SIDA], o comércio equitativo e a igualdade entre os sexos para além do ensino.

Mas algumas das falhas encontram-se na seleção das metas na Declaração, e, portanto, uma participação mais ampla poderia ter melhorado a precisão e foco das metas.

por Malcolm Langford,
Centro Norueguês de Direitos Humanos
da Universidade de Oslo

As reações da comunidade de direitos humanos aos ODM têm sido diversas e contraditórias.

Os objetivos têm dado um foco claro, comunicável e quantitativo para o desenvolvimento e há algumas evidências de impacto positivo sobre os direitos sociais e econômicos.

Outros argumentam que os ODM foram uma traição à Declaração do Milênio, que distraíram a atenção dos compromissos nos quais os direitos humanos fossem mais realçados, que são estruturalmente imprecisos, e que até mesmo resultaram em violações dos direitos humanos.

Ao encontrar um caminho para 2015, e grupos das bases e de direitos humanos e os ministérios nos governos do Sul precisam ser devidamente envolvidos. Deve-se resistir às tentações de criar comissões de alto nível para decidir a agenda até que tenhamos um processo adequado conduzido de baixo para cima.

2. Garantir que as Metas Reflitam os Direitos Humanos

Criar uma lista razoável de metas é mais arte do que ciência. Mas a atual lista de metas levanta muitas perguntas e parece muito impulsionada pela disponibilidade de dados a partir de 1990. Se nos ativermos apenas aos direitos sócio-econômico, muitas metas estão em necessidade desesperada de ajustamento.

Por exemplo, uma meta de proteção social deveria ter sido incluída no Objetivo 1, a meta para o ensino primário deveria ter incluído a educação gratuita e as metas de mortalidade materna poderiam ter sido baseadas sobre as Diretrizes das Nações Unidas para o Acompanhamento da Disponibilidade e Utilização dos Serviços de Obstetrícia, de 1997.

A embaraçosa meta sobre urbanização de favelas deveria ter focado em segurança básica da posse e serviços para os 1,6 bilhões de habitantes de favelas no mundo, não numa melhoria maior para uns meros 9 por cento.

Os países desenvolvidos deveriam ter sido impedidos de se esquivar de qualquer compromisso quantitativo, e desta vez precisamos de um maior enfoque sobre a desigualdade, pessoas com deficiência, minorias, e alguns direitos civis e políticos relevantes.

3. Da Seleção a priori à Igualdade

As metas são problemáticas na medida em que não focalizam em grande parte sobre os mais pobres dos pobres nem sobre a redução da desigualdade.

Isso pode tornar tentador para os países a selecionar a priori aqueles em relativamente boa situação dentre os que vivem na pobreza e ignorar minorias excluídas que têm sofrido por longo tempo.

Alguns países têm procurado superar o problema da igualdade na fase de adaptação e contextualização nacionais; por exemplo, acrescentaram metas específicas

para as regiões desfavorecidas do país como parte de sua abordagem "ODM Plus".

Uma outra abordagem é fazer com que o progresso dos ODM seja condicional ao cumprimento das metas em todas as regiões de um país, ou para todos os grupos étnicos, ambos os sexos, e assim por diante. As metas também poderiam ser estabelecidas para os indicadores de pobreza de renda, tais como gravidade e profundidade.

4. Do ODM-Plus aos Ajuste dos ODM

A abordagem dos ODM Plus é a de ganhar aprovação internacional e evitaria o ridículo de países de renda média prematuramente alardearem sua concretização dos ODM.

Alguns países e regiões têm criado novas metas mais ambiciosas. A região da América Latina / Caribe alterou a Meta 2A para incluir o ensino secundário para 75 por cento das crianças.

Mas são os ODM, simplesmente um adesivo curativo para esconder um modelo falho? Seria a melhor maneira de lidar com os países em que as taxas de pobreza de renda podem variar de 6 a 70 por cento entre eles? Na área dos direitos humanos, encontramos uma abordagem mais matizada pela qual se espera dos Estados que concretizem progressivamente os direitos sócio-econômico dentro de seus recursos disponíveis ao máximo.

Assim, as metas poderão ser ajustadas para diferentes níveis de recursos (quer dizer, um maior progresso proporcional é esperado a partir do Vietnã do que do Quênia); uma segunda abordagem seria de metas regionais, dada a homogeneidade de vizinhança e concorrência; e um terceiro seria a utilização de novos modelos de avaliação quantitativa no domínio dos direitos socioeconômicos.

5. Escolhas Conflituosas com Direitos

Indiscutivelmente, o divórcio dos ODM da Declaração do Milênio levou a um espaço de político de neutralidade axiológica para eles.

Se violações maciças dos direitos humanos são o método de atingi-los, ninguém é mais sábio já que as estatísticas mostram "progresso".

Um país informa a remoção/erradicação de favelas como parte de seus esforços para alcançar os ODM, apesar de ser internacionalmente proibida, exceto em

certas circunstâncias. Da mesma forma, os ODM coincidiram com o interesse renovado em barragens e um foco obsessivo na agricultura comercial, apesar do desenvolvimento baseado em deslocamento continuar em ritmo acelerado e os ODM correm o risco de ser acrescentados como um outro “interesse público” para justificar graves violações dos direitos humanos.

Devem-se traçar linhas vermelhas circunscrevendo que políticas são permissíveis e sob quais quadros normativos as escolhas conflituosas e a decisão a ser tomada ocorrerão.

6. Das Palavras à Execução

Para um amontoado de palavras com um sistema de monitoramento simples, os ODM

têm tido um sucesso considerável. Mas a maioria dos comentaristas reconhece que outras formas de prestação de contas e de responsabilização são necessárias, inclusive para os países doadores.

Uma abordagem é olhar para o sistema internacional de direitos humanos, que é ligeiramente mais forte, mas sofre de algumas das mesmas deficiências que o sistema de acompanhamento dos ODM. Algumas outras possibilidades poderiam ser as seguintes:

1. Articular as metas que obrigam os Estados a garantir que os sistemas de prestação de contas e de responsabilização nacionais estejam instalados, particularmente a execução judicial dos direitos sócio-econômicos;

2. Proporcionar objetivos que levem os estados a garantir que haja espaço para a participação nacional em torno das questões da pobreza;
3. Introdução de alguns incentivos, segundo os quais a melhoria em metas nacionais poderia ser recompensada com a progressão automática nas metas do ODM 8, e
4. Colocar a ideia de cidadania social global no centro de uma série de processos internacionais, a fim de dar curso à prestação de contas e responsabilização para combater a pobreza. ■

Langford, M. (2010). ‘A Poverty of Rights: Six Ways to Fix the MDGs’, *IDS Bulletin* 41 (1): 83-91.

Pode o Desenvolvimento com Baixas Emissões de Carbono ser Pró-Pobres?

por Frauke Urban,
Institute of Development Studies, Sussex

As mudanças climáticas constituem uma ameaça grave para os empreendimentos de desenvolvimento internacional. A adaptação às mudanças climáticas e sua mitigação necessitam de ser transversais a todos os esforços de redução da pobreza, incluindo qualquer arquitetura pós-2015.

Até esta data, os debates sobre o desenvolvimento com baixas emissões de carbono (DcBEEdC) foram principalmente sobre os países de alta e média renda. O DcBEEdC, porém, pode ser uma oportunidade para os países de baixa renda buscarem o desenvolvimento pró-pobres em um mundo com restrições às emissões de carbono.

Este artigo argumenta que precisamos vincular os debates sobre políticas pró-pobres com debates sobre baixas emissões de carbono como parte de uma agenda pós-ODM. Ele explora várias respostas políticas ao DcBEEdC e analisa como elas são pró-pobres.

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e as Mudanças Climáticas

Embora os ODM incluam uma meta específica para a sustentabilidade ambiental, algumas das críticas fundamentais a eles foram baseadas em questões da sustentabilidade e na falta de atenção ao combate às mudanças climáticas, cujo impacto é susceptível de afetar mais as pessoas mais pobres do que outras. As mudanças climáticas estão diretamente relacionadas com as preocupações sobre pobreza dos ODM. São urgentemente necessários caminhos de desenvolvimento que visem enfrentar as mudanças climáticas buscando, ao mesmo tempo, o desenvolvimento social e econômico e alcançar os ODM. O DcBEEdC pode ser uma maneira de conseguir isso.

O que é Desenvolvimento com Baixas Emissões de Carbono?

O recente Livro Branco do Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID, 2009: 58) define DcBEEdC da seguinte maneira.

A adaptação às mudanças climáticas e sua mitigação necessitam de ser transversais a todos os esforços de redução da pobreza, incluindo qualquer arquitetura pós-2015.

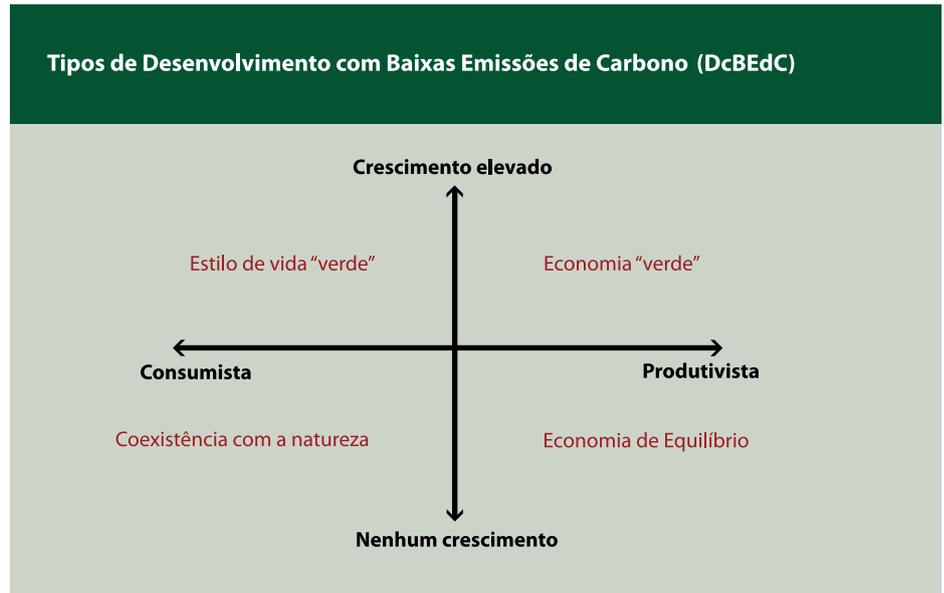
O desenvolvimento com baixas emissões de carbono (DcBEEdC) pode ser uma oportunidade para os países de baixa renda buscarem o desenvolvimento pró-pobres em um mundo com restrições às emissões de carbono.

Os países de baixa renda contribuíram menos para as mudanças climáticas. Para eles, o DcBEEdC não é sobre a redução das emissões, mas sobre os benefícios e oportunidades que o DcBEEdC pode trazer para alcançar um status mais elevado de desenvolvimento.

Desenvolvimento com baixas emissões de carbono significa usar menos carbono para o crescimento:

1. Usando menos energia, melhorando a eficiência com que a energia é utilizada e se desloca para baixo ou fontes de energia carbono zero;
2. Protegendo e promovendo os recursos naturais que armazenam carbono (como florestas e terras);
3. Criando, divulgando e implantando tecnologias e modelos de negócios de carbono baixo ou zero.
4. Políticas e incentivos que desencorajem práticas e comportamentos carbono intensivos.

Esta definição enfatiza o crescimento econômico. Outras definições têm uma ênfase diferente, (por exemplo, Skea e Nishioka, 2008). O DcBEEdC pode ser alcançado através de mudanças tecnológicas, setoriais e comportamentais.



Como Pode o DcBEEdC ser Pró-pobres?

Os países de baixa renda contribuíram menos para as mudanças climáticas. Para eles, o DcBEEdC não é sobre a redução das emissões, mas sobre os benefícios

e oportunidades que o DcBEEdC pode trazer para alcançar um status mais elevado de desenvolvimento. Atualmente, existem mecanismos de DcBEEdC no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (CQNUMC), como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, que é acessível por países em desenvolvimento.

Além dos mecanismos da CQNUMC existem muitos outros meios de obtenção de DcBEEdC, em função das prioridades e planos nacionais e locais de cada país, e sobre o financiamento e tecnologias disponíveis. É importante ter políticas e práticas que sejam adequados às condições nacionais e necessidades locais.

Políticas essenciais para a DcBEEdC pró-pobres podem ser concebidas, articulando-se os debates sobre crescimento pró-pobres (vide a discussão em McKay e Sumner, 2007; Sumner e Tiwari, 2009) com os debates sobre o DcBEEdC (Barrett et al. 2008; NIES, 2006; Ockwell, 2008; Urban, 2009). Os seguintes exemplos indicam políticas para o DcBEEdC pró-pobres.

- Políticas redistributivas e despesas públicas: as receitas governamentais produzidas pelas indústrias “verdes” poderiam ser distribuídas para setores pró-pobres, como saúde e educação.
- Apoio a setores específicos que são cruciais para os pobres, como a agricultura e a silvicultura.

Isto requer investimentos setoriais específicos, desenvolvimento

Tabela 1
Tipos de Desenvolvimento com Baixas Emissões de Carbono

| Tipo de DcBEEdC | Foco e abordagem |
|---|---|
| Economia verde. Focaliza-se no lado da produção de uma economia e em como os bens e serviços podem ser produzidos com baixas emissões. Visa a desacoplar o crescimento econômico das emissões de carbono (por ex., cortando as emissões pela metade, mas dobrando o PIB). | Focaliza-se especialmente na mitigação, embora a adaptação também desempenhe um papel. Abordagem: mudança tecnológica e setorial. |
| Estilos de vida verdes. Focalizam-se no lado do consumo de uma economia em crescimento e na capacidade do consumidor de reduzir as emissões pelo consumo de produtos amigáveis ao clima. Implica em mudanças comportamentais e no estilo de vida, conduzindo a um desacoplamento de emissões de carbono (por ex., cortando as emissões pela metade, mas dobrando o PIB). | Focaliza-se igualmente na mitigação e adaptação. Abordagem: mudança tecnológica e setorial. |
| Economia de equilíbrio. Focaliza-se no lado da produção de uma economia visando ao desenvolvimento social mais do que ao crescimento. Não é necessário desacoplamento algum, já que o crescimento é neutro (por ex., cortando as emissões pela metade, mas mantendo o PIB estável). | Focaliza-se principalmente na mitigação, embora a adaptação também desempenhe um papel. Abordagem: mudança tecnológica e setorial. |
| Coexistência com a natureza: Focaliza-se no lado do consumo de uma economia visando ao desenvolvimento social mais do que ao crescimento. Não é necessário desacoplamento algum, já que o crescimento é neutro (por ex., cortando as emissões pela metade, mas mantendo o PIB estável). | Focaliza-se igualmente na mitigação e adaptação. Abordagem: mudança comportamental, mudança setorial, mudança tecnológica. |

Tabela 2
Mecanismos de Desenvolvimento com Baixas Emissões de Carbono

| Mecanismos de DcBEc | O que é? |
|--|---|
| Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) | Os países desenvolvidos implementam projetos conducentes a reduções de emissões nos países em desenvolvimento. Os países em desenvolvimento ganham acesso à tecnologia amigável ao clima; os países desenvolvidos ganham créditos de redução de emissões para compensar suas emissões. |
| Comércio de Direitos de Emissão (CdE) | Mecanismo que coloca um teto nas emissões de gases de efeito estufa introduzindo um sistema de comércio. Uma vez que as margens de emissão são excedidas, os créditos de emissão devem ser comprados daqueles que emitiram menos. O comércio de direitos de emissão está atualmente funcionando apenas para países desenvolvidos, pode, porém ser estendido a um nível mundial no futuro. |
| Implementação Conjunta (IC) | Países desenvolvidos podem investir em projetos de redução de emissões em outros países desenvolvidos como alternativa à redução de emissões nacionalmente. A IC funciona atualmente nos países desenvolvidos |
| Redução das Emissões do Desmatamento e Degradação Florestal (REDD) e de Land Use, Land Use Change and Forestry (Uso da Terra, Mudança no Uso da Terra e Silvicultura) (LULUCF) | Atualmente em discussão em relação a um futuro acordo sobre mudanças climáticas. Os países em desenvolvimento poderiam ser pagos pela gestão amigável ao clima de florestas e de uso da terra; os países desenvolvidos poderiam ganhar créditos de redução de emissões para compensar suas obrigações de emissão. |
| Ações Nacionais Apropriadas de Mitigação (na sigla em inglês NAMAS) | A finalidade das NAMAS é de delinear opções nacionais de mitigação que estejam alinhadas às políticas internas e sejam desenvolvidas “no contexto do desenvolvimento sustentável, apoiadas e possibilitadas pela tecnologia, financiamento e capacitação de maneira mensurável, relatável e verificável (AIE/OCDE 2009). |

de mercado e infra-estrutura para os setores produtivos pró-pobres.

- A proteção social para a adaptação e combinando as sinergias entre mitigação e adaptação: por exemplo, medidas de proteção social para reduzir a vulnerabilidade às mudanças climáticas.
- Participação da Comunidade: O DcBEc oferece oportunidades para envolver as comunidades e partilhar lucros em pequena escala, em nível local, como por exemplo através de eletrificação rural com energias renováveis.
- Desenvolvimento para criar a capacitação para os quadros legislativos, econômicos e técnicos necessários para atingir caminhos de baixas emissões de carbono.
- Aumentar a taxa de criação de “empregos verdes”.
- Políticas pró-pobres de biocombustíveis devem ser introduzidas para promover a produção de biocombustíveis pelos pobres, criar oportunidades de emprego local, e permitir que os investimentos se dirijam aos países de baixa renda (Peskett e Prowse, 2008).
- Políticas florestais e de uso fundiário pró pobres: gestão florestal e do uso da terra amigáveis ao clima, por exemplo, através de Redução das Emissões do

Desmatamento e Degradação Florestal (REDD) e de Land Use, Land Use Change and Forestry (Uso da Terra, Mudança no Uso da Terra e Silvicultura) (LULUCF) – poderia beneficiar os pobres garantindo que os pequenos agricultores e silvicultores, pudessem entrar no mercado de carbono (Peskett e Prowse, 2008).

Conclusões

O modelo de desenvolvimento de “poluir primeiro, limpar depois” já não é viável.

Novos caminhos de desenvolvimento são necessários em tempos de mudanças climáticas. O DcBEc é um caminho como tal pelo qual se pode alcançar o desenvolvimento econômico e social ao mesmo tempo em que se enfrentam as mudanças climáticas globais.

DcBEc tem de ser pró-pobres. Por isso, deve ser acompanhada de mecanismos, incentivos e instituições para apoiar uma economia pró-pobre de baixo carbono, tais como a melhoria do acesso às tecnologias de baixo carbono para os pobres, e de apoio destinadas a esses grupos que estão mais vulneráveis aos impactos das mudanças climáticas. ■

Barrett, M. et al, (2008). ‘How to Support Growth with Less Energy’, *Energy Policy* 36 (12), 4592–9.

DFID (2009). ‘Eliminating World Poverty: Building Our Common Future’, *DFID White Paper*. Londres, Department for International Development.

IEA/OECD (2009). *Linking Mitigation Actions in Developing Countries with Mitigation Support: A Conceptual Framework*. Paris, OECD/IEA.

McKay, A. and A. Sumner (2008). ‘Economic Growth, Inequality and Poverty Reduction: Does Pro-Poor Growth Matter?’ *IDS in Focus* 3 (2). Brighton, UK, Institute of Development Studies.

NIES (2006). *Developing Visions for a Low Carbon Society (LCS) through Sustainable Development*. Executive Summary. Ibaraki, National Institute for Environmental Studies.

Ockwell, D. G. (2008). ‘Energy and Economic Growth: Grounding Our Understanding in Physical Reality’, *Energy Policy* 36 (12), 4600–4.

Peskett, M. and L. Prowse (2008). ‘Mitigating Climate Change: What Impact on the Poor?’ *ODI Opinion* 97. Londres, Overseas Development Institute.

Skea, J. and S. Nishioka (2008). ‘Policies and Practices for a Low-Carbon Society’, *Climate Policy* 8, Supplement: Modelling Long-Term Scenarios for Low-Carbon Societies, 5–16.

Sumner, A. and M. Tiwari (2009). *After 2015*. Basingstoke, Palgrave.

Urban, F. (2009). *Enabling Environments for Low Carbon Economies in Low Income Countries*. Londres, CAFOD.

Urban, F. (2010). ‘The MDGs and Beyond: Can Low-Carbon Development Be Pro-Poor?’ *IDS Bulletin* 41 (1): 92-99.

por Erik Solheim,
Ministro de Meio Ambiente e
Desenvolvimento Internacional, Noruega

Clima, Conflitos e Capitais

Para os próximos anos, o foco deve ser deslocado para questões políticas mais críticas.

A pobreza no mundo é um resultado das estruturas de poder internacional, de fraca liderança, opressão e discriminação.

Ela precisa de uma solução política, não técnica.

Clima, conflitos e capitais são os três principais desafios para uma política de desenvolvimento que garantirá um crescimento sustentável e justo para os países pobres e um mundo mais seguro para todos nós. Eles exigem uma cooperação e liderança globais.

A maior desvantagem do conceito dos ODM é que somos levados a acreditar que o combate à pobreza é um desafio técnico que pode ser resolvido pela ajuda ao desenvolvimento cada vez mais global. Para os próximos anos, o foco deve ser deslocado para questões políticas mais críticas.

A pobreza no mundo é um resultado das estruturas de poder internacional, de fraca liderança, opressão e discriminação. Ela precisa de uma solução política, não técnica.

Clima, conflitos e capitais são os três principais desafios para uma política de desenvolvimento que garantirá um crescimento sustentável e justo para os países pobres e um mundo mais seguro para todos nós. Eles exigem uma cooperação e liderança globais.

Clima

As mudanças climáticas reduzem a segurança humana, como resultado da seca, inundações, tempestades, doenças, alimentos e escassez de água. Além disso, a capacidade política e institucional para lidar com esses impactos é frequentemente enfraquecida.

O confronto da redução da pobreza deve andar de mãos dadas com o enfrentamento das mudanças climáticas. Um forte aumento no consumo de combustíveis fósseis é incompatível com a limitação das mudanças climáticas. A única forma de avançar é a de facilitar um caminho de desenvolvimento baseado em novas tecnologias.

Em geral, porém, as formas de energia limpa são muito caras e o acesso a elas é muito difícil, em comparação com a energia proveniente da biomassa, carvão e querosene.

Daí que muitos países pobres e de renda média continuarão a concentrar-se nas fontes de energia baseadas no petróleo e carvão, em vez de na eficiência energética ou em fontes de energia renováveis como a energia hidráulica ou energia solar e eólica.

Além disso, as emissões do desmatamento e degradação florestal em países em desenvolvimento respondem por cerca de 20 por cento das emissões globais de gases com efeito estufa.

A conservação das florestas naturais é, assim, uma forma rentável de abordar as emissões de CO₂, mas os custos de preservação de florestas não podem ser arcados pelos países pobres sozinhos. Transferências internacionais de capitais em grande escala serão necessárias como compensação para a redução do desmatamento.

Nós também precisamos assegurar que medidas de mitigação e adaptação sejam incorporadas na política de desenvolvimento. A Noruega propôs um sistema que poderia liberar financiamento em larga escala para adaptação em países pobres e vulneráveis.

A proposta é que uma determinada proporção da quantidade total de licenças de emissão deva ser leiloada internacionalmente. As receitas devem ser usadas, entre outras coisas, para financiar medidas de adaptação nos países e regiões mais vulneráveis. Esse modelo poderia fornecer um fluxo previsível e significativa de renda.

Conflito

Cumprir os ODM é particularmente difícil em zonas de conflito. A maioria absoluta das 75 milhões de crianças fora da escola vivem em zonas devastadas pela guerra. Mesmo que os fundos estejam disponíveis para a saúde e educação, a violência muitas vezes impede as pessoas de ir a hospitais e escolas, se é que poderão ser construídos. Nos Estados frágeis, acabar com os conflitos armados e a construção da paz deve ser a primeira prioridade.

Ao mesmo tempo, o desenvolvimento em termos de aumento da renda e bem-estar é uma condição prévia para a paz durar. Novamente, os dois vêm juntos.

Os conflitos nacionais podem ter consequências para regiões inteiras já que os insurgentes atravessam as fronteiras

Figura 1
Remessas Ajuda e IDE – Bilhões de US\$

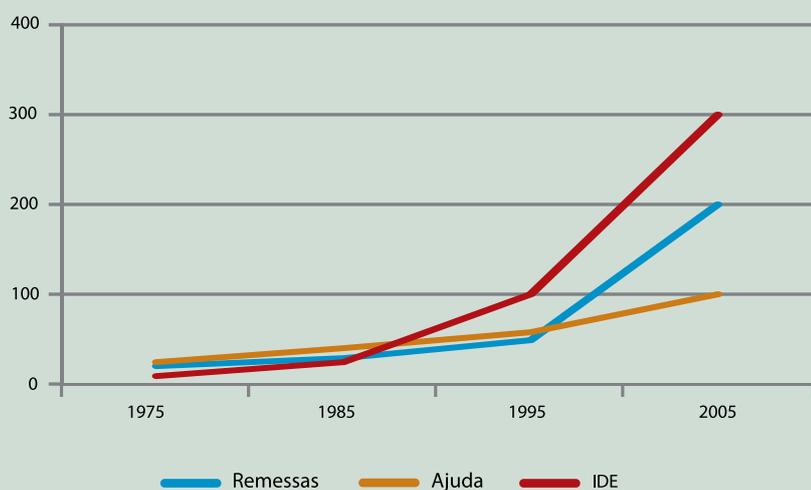
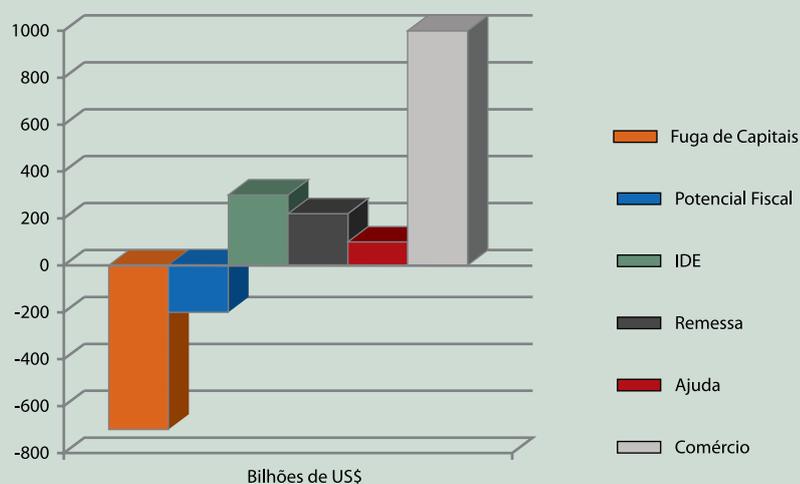


Figura 2
Financiando o Crescimento Econômico



nacionais para adquirir armas e munições, e para ganhar o apoio dos países vizinhos. As pessoas são forçadas a abandonar suas casas nas guerras civis e tendem a buscar refúgio em outras partes do seu país, ou em países vizinhos na região.

O conflito pode também ter consequências internacionais de alcance ainda maior.

O reconhecimento destas repercussões significa que as questões que anteriormente pertenciam a esferas separadas de política externa, de segurança e de desenvolvimento agora devam ser tratadas como interligadas. Em suma, a segurança é uma condição

prévia para o desenvolvimento político, social e econômico, que por sua vez é uma condição prévia para a paz e estabilidade duradouras. Cumprir os ODM em zonas de conflito não é uma questão de aumentar o financiamento por si só, mas de resolver complexas questões políticas.

Capitais

A ajuda é uma importante fonte de financiamento para o desenvolvimento. É singular pelo fato de que ela é uma fonte de financiamento através da qual tanto os doadores como os beneficiários tem controle e, portanto, pode ser administrada

de forma estratégica. Outros fluxos de capitais, no entanto, têm um impacto muito maior sobre o crescimento econômico e desenvolvimento do que a ajuda.

O investimento da China na África é enorme em relação à ajuda ocidental. As remessas perfazem duas a três vezes mais do que ajuda mundial aos países pobres. Os fluxos de capitais ilícito de países em desenvolvimento são estimados em 8-10 vezes a ajuda que entra neles.

Os ODM permanecerão, provavelmente, importantes indicadores de desenvolvimento, mas os meios de atingi-los não passam mais só pela ajuda.

Precisamos de um enorme esforço global para lidar eficazmente com os fatores mais críticos para o desenvolvimento: clima, conflitos e capitais.

Grandes somas de dinheiro desaparecem através de vários tipos de fraude, corrupção, suborno, tráfico e lavagem de dinheiro. Mas a maior parte dos fluxos financeiros ilícitos é relacionada com transações comerciais, muitas vezes dentro das empresas multinacionais, para fins de evasão fiscal. A redução da pobreza, portanto, diz respeito à ação sobre os paraísos fiscais. Há uma necessidade urgente de reforçar as normas internacionais de modo a evitar que ativos sejam desviados ilegalmente dos países em desenvolvimento de serem ocultados ou lavado em paraísos fiscais.

Conclusões

Os ODM permanecerão, provavelmente, importantes indicadores de desenvolvimento, mas os meios de atingi-los não passam mais só pela ajuda. Precisamos de um enorme esforço global para lidar eficazmente com os fatores mais críticos para o desenvolvimento: clima, conflitos e capitais. ■

Solheim, E. (2010). 'Climate, Conflict and Capital: Critical Issues for the MDGs and Beyond 2015', *IDS Bulletin* 41 (1): 100-103.

por Allister McGregor e Andy Sumner,
Institute of Development Studies, Sussex

O que Pode Contribuir a Abordagem 3-D do Bem-estar para a Dinâmica dos ODM?

Houve ao longo dos últimos anos, uma emergência de um vasto leque de iniciativas numa escala global, que estão se concentrando em redescobrir o significado do conceito de bem-estar para a forma como pensamos sobre, medimos e fazemos o 'desenvolvimento'.

A **Declaração do Milênio** deu um impulso considerável para reorientar os esforços dos agentes de desenvolvimento em todo o mundo sobre o grande desafio ético de erradicar a pobreza global. Os ODM, que se seguiram a partir dela tornaram-se um mecanismo importante para buscar seguir a agenda da Declaração do Milênio.

Ao longo dos últimos anos um vasto leque de iniciativas emergiu numa escala global que se concentra em redescobrir o significado do conceito de bem-estar para a forma como pensamos sobre, medimos e fazemos o 'desenvolvimento', como o Projeto de Medição do Progresso da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Comissão Sarkozy.

O Que é o "Bem estar Humano 3-D"?

O estudo do bem-estar humano tem uma longa história, e a abordagem social

para o bem-estar humano descrito aqui se baseia e sintetiza diversas tradições.

Baseia-se no enfoque de Amartya Sen sobre "seres" e "fazeres" na abordagem do desenvolvimento humano. Argumentamos que o bem-estar humano possa ser concebido em termos da interação de três dimensões: a material, a relacional, e a subjetiva (também denominada como cognitiva).

Se invertermos a noção de bem-estar para explorar o problema de como a pobreza é gerada e reproduzida, verificamos que convencionalmente esta tem sido entendida em termos de privação material, e, mais recentemente, as literaturas sobre exclusão social e capital têm enfatizado a importância dos relacionamentos. Aqui, uma terceira dimensão das experiências subjetivas e sentimentos é integrada ao quadro.

Tabela 1
Bem-estar 3-D: Dimensões, Áreas de Estudo e Indicadores

| Dimensões do bem-estar | Material | Relacional | Subjetiva |
|---------------------------|--|--|---|
| O que é para ser estudado | Os resultados objetivamente observáveis que as pessoas estão aptas a alcançar | Os recursos que os indivíduos estão aptos possuir e a extensão em que eles estejam aptos a se engajar com outras pessoas a fim de conseguir satisfazer suas necessidades e objetivos específicos | Os significados que as pessoas dão aos objetivos que realizam e aos processo em que se engajam. |
| Indicadores | Indicadores de satisfação de necessidades. Indicadores de bens materiais. (Tome, por exemplo, a meta para o ODM 1 sobre desnutrição infantil). | Indicadores multidimensionais de recursos. Indicadores de intervenção humana. (Tome por exemplo os indicadores de empoderamento de gênero do ODM 3). | Qualidade dos indicadores |

Tabela 2
Bem-estar, Capacitações e Condições:
Intervenções de Políticas Públicas para o Bem-estar Humano 3-D

| Dimensões do bem-estar/Tipos de intervenção | Material | Relacional | Subjetiva |
|---|--|--|---|
| Intervenções de capacitações | Esquemas de transferência de ativos. Esquemas de crédito e de poupança (por ex. ODM 1). | Esquemas de desenvolvimento humano e de habilitações. Programas de empoderamento (por ex. ODM2). | As dimensões sociais e culturais de programas de ensino (por ex. ODMs 2,3,5, 6). |
| Intervenções de condições | Reforma agrária. A regulamentação de mercados (por ex., regulamentação de monopólios, empréstimos de dinheiro, pesos e medidas do comércio). | Reforma judiciária. Abordagens baseadas em direitos. Reformas de governança. | Campanhas da sociedade por reforma social e cultural (por ex. campanha de dote, política anti-discriminação). |

A Tabela 1 apresenta as três dimensões. Uma abordagem 3-D ao bem-estar humano requer a já amplamente aceita mudança de foco para além da renda, mas também vai mais longe, mais além da posição defendida pelo quadro de desenvolvimento humano, a adotar uma perspectiva mais redonda do que as pessoas podem fazer e ser, e como elas avaliam o que elas podem fazer e ser.

Isto implica que a política que se destina a estimular o significativo progresso do desenvolvimento não seja realista, se ela se concentra em apenas uma ou duas das dimensões da exclusão do(s) outro(s).

O Que o Bem-estar Humano Oferece para as Especificidades das Políticas e Práticas dos ODM?

A abordagem 3-D oferece-nos também uma forma de examinar que tipos de políticas e intervenções poderiam ser buscadas.

A análise usando essa abordagem sugere que o bem-estar surge da interação entre as capacidades da pessoa e as condições sociais nas quais a pessoa se esforce para escapar de resultados de mal-estar persistentes.

Na Tabela 2 podemos usar o quadro de bem-estar 3-D para a construção de uma matriz simples que ilustra os tipos de análise e de escolha política para cada uma das três dimensões quando se consideram as dimensões das “capacitações” e “condições” de possíveis intervenções.

Assim, por exemplo, quando consideramos a forma de melhorar o bem-estar material

das dimensões da população, é importante não apenas para considerar o estabelecimento de programas de crédito, mas também se a política de reforma do mercado é também necessária para assegurar que qualquer crédito recebido não seja imediatamente corroído pelas condições injustas de mercado no qual as pessoas pobres poderiam operar.

Conclusões

A Declaração do Milênio deu um impulso considerável para recentrar os esforços dos agentes de desenvolvimento em todo o mundo sobre o grande desafio moral de erradicar a pobreza global.

Os ODM, que se seguiram a partir dela tornaram-se um mecanismo importante.

Um conceito de bem-estar humano 3-D pode contribuir para uma dinâmica reavivada dos ODM se a política de desenvolvimento complementar sua ênfase no bem-estar material, colocando-o em relação às dimensões relacionais e subjetivas de bem-estar humano.

Isto implicará a prestar mais atenção à forma como estas três dimensões se relacionam na esfera dos valores, relações, normas e comportamentos humanos.



McGregor, A. e A. Sumner (2010).
‘Beyond Business as Usual:
What Might 3-D Wellbeing Contribute to MDG
Momentum?’ *IDS Bulletin* 41 (1): 104-112.

A Declaração do Milênio deu um impulso considerável para recentrar os esforços dos agentes de desenvolvimento em todo o mundo sobre o grande desafio moral de erradicar a pobreza global.

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que se seguiram a partir dela tornaram-se um mecanismo importante.

por Nicola Jones,
Rebecca Holmes e Jessica Espey,
Overseas Development Institute, Londres

Progresso em Igualdade Entre os Sexos Pós-2015

Atualmente, apenas dois ODM consideram gênero explicitamente (ODM 3 e 5).

Isoladamente de uma abordagem a outros objetivos receptiva a questões de igualdade entre os sexos, este foco não é susceptível de conduzir ao empoderamento e à igualdade das mulheres, minando os esforços para alcançar uma redução sustentável da pobreza e contribuir para o crescimento equitativo.

A promoção da proteção social sensível ao gênero é um meio cada vez mais reconhecido para encarar as experiências específicas de pobreza e vulnerabilidade de cada sexo.

A proteção social tem o potencial para maximizar as sinergias entre os ODM, pela redução da pobreza e da desigualdade através do reforço do acesso aos e da exigência de qualidade dos serviços sociais básicos, apoiando a produtividade econômica, e facilitando um melhor equilíbrio entre assistência social e as responsabilidades do trabalho produtivo.

Os esforços internacionais para o progresso da igualdade entre os sexos agora e pós-2015 necessitam de construir sobre as conquistas dos ODM e de outras estruturas internacionais, mas, simultaneamente, de abordar a dinâmica de igualdade entre os sexos sobre a qual se assentam os fatores causais básicos da pobreza.

Atualmente, apenas dois ODM (3 e 5) consideram gênero explicitamente. Isoladamente de uma abordagem a outros objetivos receptiva a questões de igualdade entre os sexos, este foco não é susceptível de conduzir ao empoderamento e à igualdade das mulheres, minando assim os esforços para alcançar uma redução sustentável da pobreza e contribuir para o crescimento equitativo. Argumentamos que uma maneira útil de pensar sobre gênero e ODM é o de agrupar os objetivos da seguinte forma.

Pobreza e Desenvolvimento Sustentável

Até 443 milhões de pessoas vivem na pobreza crônica, a maioria deles moradores rurais, que são altamente dependentes da agricultura. Em muitas partes do mundo, as mulheres constituem uma parte importante e crescente da força de trabalho agrícola, e na maioria dos países, as mulheres são responsáveis pela produção e consumo de alimentos no domicílio. Daí que as ligações entre o empoderamento das mulheres, a gestão dos recursos naturais e a segurança alimentar sejam vitais.

A apropriação e controle pelas mulheres dos recursos produtivos como a terra, e os níveis de educação superior, levam a uma maior produtividade. Mas muitas mulheres em todo o mundo enfrentam obstáculos significativos à posse de bens produtivos e para assegurar a igualdade de acesso aos serviços de extensão e de oportunidades educativas, por causa de atitudes predominantes socioculturais e leis discriminatórias.

Acesso aos Serviços

A dinâmica de igualdade entre os sexos também é intrínseca ao acesso aos serviços. Homens e mulheres enfrentam desafios muito diferentes ao acessar serviços de

qualidade. As diferenças biológicas podem afetar sua suscetibilidade às doenças, fatores sociais podem afetar o ônus que lhes trazem as doenças (por exemplo, a crescente feminização do HIV/AIDS [VIH/SIDA]) e os papéis de gênero socialmente construídos pode afetar a sua disponibilidade de tempo e mobilidade para acesso aos os serviços.

Cuidados e Prestação de Cuidados

Embora haja um crescente reconhecimento do valor dos cuidados e da importância da promoção da responsabilidade conjunta da sociedade e do Estado para o trabalho de cuidados, houve apenas discussões limitadas ligando a realização dos ODM à necessidade de integrar melhor e mais sistemas de cuidados sensíveis ao gênero.

O relatório State of the World's Children [Situação mundial da infância] do UNICEF de 2008 alerta que deixar de melhorar a saúde materna e reprodutiva (ODM 5) ameaça as chances de alcançar o ODM 4 sobre mortalidade infantil por causa do duplo dividendo não-realizado entre o empoderamento da mulher e resultados melhorados de saúde, nutrição e educação infantil.

Voz e Agência

A promoção das capacidades das mulheres para articular as suas opiniões de forma significativa, e para se tornarem agentes de sua própria emancipação, é vital para a superação de condicionamento sociocultural e papéis de gênero arraigados. O ODM 3 trata de dois instrumentos importantes para o fortalecimento da educação e da representação política nacional, mas precisamos de uma abordagem mais abrangente.

Isso deve incluir a melhoria do acesso das mulheres aos recursos (incluindo crédito, treinamento empresarial, herança e direitos sobre a terra) e sua capacidade de fazer uso deles, por exemplo, através de medidas anti-discriminação e legislação sobre violência baseadas no gênero, sistemas de justiça atentos ao gênero e máquinas governamentais adequadamente dotadas

de recursos encarregadas de melhorar a igualdade entre os sexos.

Parcerias Internacionais e a Prestação de Contas e Responsabilização

O ODM 8, que se concentra sobre ajuda internacional e cooperação melhorada, poderia também oferecer uma importante janela de oportunidade para apoiar a igualdade entre os sexos. Somente através do reconhecimento das formas em que questões macroeconômicas e políticas globais são diferenciadas por sexo é que seremos susceptíveis de encontrar meios eficazes e sustentáveis de alcançar os outros objetivos.

Na frente de ajuda, por exemplo, o reconhecimento da igualdade entre os sexos como um tema transversal na Declaração de Paris e o Marcador de Igualdade de Gênero para assistência oficial para o desenvolvimento do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), são importantes primeiros passos.

Em suma, reduzir as disparidades entre os sexos no âmbito dos ODM exige uma reformulação fundamental das modalidades de ajuda internacional, de modo que os esforços de desenvolvimento futuro não irão repetir os erros do passado. Mas as iniciativas pós-2015 para promover a igualdade entre os sexos não exige a reinvenção da roda. Em vez disso, identificamos ações para consolidar e fomentar o progresso em quatro áreas. Primeiro, é essencial construir sobre as

(ainda que limitadas) conquistas dos ODM até esta data, e aproveitar o impulso de outras iniciativas globais baseadas em direitos, como a Convenção sobre a Eliminação de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Plataforma de Ação de Pequim, a fim de promover a mudança mais fundamental através do ciclo de política e programa.

Em segundo lugar, dadas as debilidades institucionais do UNIFEM e suas agências parceiras das Nações Unidas, a aprovação pela Assembleia Geral da ONU de setembro de 2009 da nova "super-agência" de gênero é um avanço bem-vindo. O desafio agora é garantir que esta agência esteja bem dotada de recursos e independente, com capacidade operacional e de supervisão não só para promover a integração dos processos de igualdade entre os sexos de forma eficaz no sistema das Nações Unidas, mas também para acompanhar a aplicação efetiva das metas e compromissos de igualdade entre os sexos no âmbito dos esforços de desenvolvimento mais amplos.

Em terceiro lugar, a institucionalização de orçamentação de igualdade entre os sexos e abordagens de eficácia de ajuda receptivas à igualdade entre os sexos será um instrumento importante para ajudar a minimizar a evaporação da política de igualdade entre os sexos. Temos também de fortalecer os mecanismos de responsabilização, bem como o desenvolvimento de

indicadores sensíveis, recolha de dados e comunicação em geral, de modo a manter ambos os doadores e os governos parceiros responsáveis por suas responsabilidades para reduzir as desigualdades entre os sexos e a autonomia das mulheres.

Finalmente, há uma consciência crescente de que promovendo proteção social sensível à igualdade entre os sexos é um meio de encarar experiências específicas de pobreza e vulnerabilidade diferenciadas por sexo. A proteção social tem o potencial para maximizar as sinergias entre os ODM, pela redução da pobreza e da desigualdade através do reforço do acesso aos e exigência de serviços básicos e sociais de qualidade, apoiando a produtividade econômica, e facilitando um melhor equilíbrio entre assistência social e as responsabilidades do trabalho produtivo.

Tomando uma abordagem de proteção social sensível à igualdade entre os sexos exigirá reorientar a concepção de programas e incentivar as agências responsáveis pela promoção e proteção de meios de subsistência, serviços básicos e sociais, bem como a aplicação da legislação anti-discriminação para trabalhar juntos para alcançar os ODM e igualdade entre os sexos a longo prazo. ■

Jones, N., R. Holmes e J. Espey (2010). 'Progressing Gender Equality Post-2015: Harnessing the Multiplier Effects of Existing Achievements', *IDS Bulletin* 41 (1): 113-122.

Insistindo nos ODM (Por ora)

Na Conferência de Cúpula do Milênio

em 2000, os ODM foram adotados como uma expressão da vontade política comum, uma declaração de intenções em torno de objetivos específicos e mensuráveis que refletem um compromisso com o direito ao desenvolvimento e à criação de um ambiente no qual poderia haver progressos em direção à eliminação da pobreza.

Esse compromisso foi reforçado por outras conferências, em anos posteriores,

incluindo a Conferência de Monterrey sobre Financiamento para o Desenvolvimento, a Cúpula do G8 de Kananaskis, e a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (todos em 2002), bem como a Cúpula do G8 de Evian, em 2003.

A dinâmica política foi reforçada em 2005 por uma combinação do trabalho da Comissão para a África, da Cúpula de Gleneagles, e da Conferência de Cúpula da Assembleia Geral da ONU.

por Myles A. Wickstead,
ex-chefe do Secretariado
da Comissão para África

A verdade é que não só os ODM são realistas, mas que eles estão bem no caminho para serem atingidos.

Será Que os ODM Ainda Possuem Ressonância Política ?

Há razões para otimismo. Na Grã-Bretanha isso inclui o muito bem-vindo consenso supra partidário que se desenvolveu entre as lideranças políticas em torno do compromisso de alcançar a meta de ajuda de 0,7 por cento da RNB, e há sinais de que o novo governo estadunidense está pronto para assumir um papel de liderança que os Estados Unidos tinham se recusado a desempenhar até agora.

A apropriação dos ODM deve ficar com os países em desenvolvimento; o papel da comunidade internacional é apoiar os seus esforços. A vontade política é, como sempre tem sido, a chave do progresso. E o reconhecimento de que houve progressos já é a chave para novos progressos.

Em seu primeiro discurso à Assembléia Geral da ONU em setembro de 2009, o presidente Obama fez de forma eloquente a defesa de um foco mais forte sobre o desenvolvimento: “Demasiadas pessoas na medida em muitos lugares vivem as crises diárias que desafiam a nossa humanidade comum - o desespero de um estômago vazio; a sede provocada pela minguada de água; a injustiça de uma criança morrer de uma doença tratável ou uma mãe perder a vida ao dar a luz”. Ele fez um compromisso específico de apoiar os ODM.

Longe de perder a sua ressonância política, em verdade, os ODM têm mantido a sua capacidade de agir como um ponto de encontro para o progresso do desenvolvimento.

São os ODM, Ainda Realista?

Os ODM são freqüentemente descritos como “ambiciosos”, o que transmite uma sensação de um objetivo que é digno, mas muito longe de ser realista. A verdade é que não só os ODM são realistas, mas que eles estão bem no caminho para ser em atingidos. As metas – em particular o

objetivo abrangente de reduzir pela metade a proporção de pessoas vivendo na pobreza absoluta até 2015, não apareceram por acaso em Nova York, no Ano do Milênio. Eles são baseados em resultados de algumas das principais Conferências e Cúpulas das Nações Unidas de 1990.

Essa foi uma década, quando, pela primeira vez em 50 anos, questões como educação e saúde, oportunidades e capacitação, poderiam ser discutidas pela primeira vez, livres da sombra da Guerra Fria, que tinha tanto distorcido do panorama do desenvolvimento.

Os ODM foram o resultado da reflexão e consideração não apenas na ONU, mas também em outros órgãos, como o Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Na verdade, os objetivos têm uma pré-história como as “Metas de Desenvolvimento Internacional”.

O progresso não foi uniforme, e é em grande parte o desempenho da China e da Índia (e de outros países da Ásia Oriental e Meridional, que passaram pela Revolução Verde e gozaram de estabilidade política relativa) que asseguraram tais avanços significativos, embora curiosamente os países que fizeram o melhor progresso rumo aos ODM raramente se referem a eles especificamente.

O quadro em outras partes tem sido mais mesclado, e particularmente na África há riscos de um déficit importante no tocante a uma série de objetivos. Mas mesmo aqui há muitos sucessos a registrar e significativos indicadores de saúde e educação têm melhorado em muitos países. Há ainda uma montanha enorme para escalar em muitos lugares nos anos até 2015, mas continua a ser possível um progresso significativo.

O relatório da Comissão para África (2005) procurou desenvolver o argumento sobre as ligações entre os vários elementos necessários para fazer progressos rumo aos ODM e a necessidade de tratá-los de forma holística. Resumidamente, no coração daquele pacote integrado residem governança, paz e segurança.

O progresso nessas áreas torna possível reconstruir a sistemas de saúde e educação

alquebrados, que são essenciais para o progresso rumo aos ODM. A assistência externa pode desempenhar um papel importante em qualquer uma ou em todas essas áreas, mas somente se ela apoiar a evolução interna.

Poucas pessoas acreditam que o crescimento econômico superou 6 por cento nos últimos anos, ou que atualmente não há guerras entre países da África, um continente que é tantas vezes retratado sob um aspecto negativo.

É vital apoiar este progresso, particularmente num momento em que a crise econômica e financeira mundial ameaça reverter isso.

O Que Fazer de Diferente?

A apropriação dos ODM deve ficar com os países em desenvolvimento; o papel da comunidade internacional é apoiar os seus esforços. A vontade política é, como sempre tem sido, a chave do progresso. E o reconhecimento de que houve progressos já é a chave para novos progressos.

Poucas pessoas acreditam que o crescimento econômico superou 6 por cento nos últimos anos, ou que atualmente não há guerras entre países da África, um continente que é tantas vezes retratado sob um aspecto negativo. É vital apoiar este progresso, particularmente num momento em que a crise econômica e financeira mundial ameaça reverter isso. ■

Commission for Africa (2005). *Our Common Interest: Report of the Commission for Africa*. Londres, HMSO.

Wickstead, M. (2010). ‘Holding on to the MDGs (For Now)’, *IDS Bulletin* 41 (1) : 123-126.

Uma Agenda ODM-Plus para a África

por Alfred G. Nhema,
Pan African Development Center

Os ODM têm dado aos governos africanos o incentivo à implementação de estratégias de redução da pobreza. Em julho de 2005, a Quinta Sessão Ordinária da Assembleia da União Africana (UA) em Sirte, Líbia, adotou uma posição comum sobre a revisão dos ODM e a Declaração do Milênio.

A UA, Comissão Econômica da ONU para África (UNECA), o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e a Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano (NEPAD), todas enfatizam a realização dos ODM.

A Comissão da UA foi encarregada, em colaboração com a ECA, BAD, a NEPAD e as comunidades econômicas regionais (CER) para acompanhar a implementação dos ODM, e se espera apresentar as reflexões na reunião anual da Assembleia da UA.

Além disso, na Conferência de Cúpula do G8, em 11 de setembro de 2007, o Secretário Geral da ONU estabeleceu os grupos de coordenação e de trabalho para a realização dos ODM em África para apoiar a implementação dos compromissos orientados para a realização dos ODM.

Impactos dos ODM na África

Os ODM têm galvanizado os países em desenvolvimento na ação e, geralmente, os países têm melhorado e aumentado os processos de monitoramento visando o cumprimento dos ODM. Ao mesmo tempo em que tornam os governos mais focado, os ODM também têm dado peso, e levado a respostas positivas na implementação das estratégias de redução da pobreza.

Eles têm ajudado a reforçar o compromisso de redução da pobreza e deu um impulso para uma definição universal mais aceitável de "desenvolvimento" como o desenvolvimento humano.

Os governos africano conseguiram desenvolver respostas padronizadas na avaliação da eficácia de suas estratégias de desenvolvimento dos ODM, e os Documentos de Estratégia de Redução

da Pobreza (DERP). Articulações importantes entre as preocupações ambientais e seus efeitos sobre a boa governança têm desempenhado um papel importante. Até esta data para forjar uma plataforma comum.

O desafio para a África, porém, é maior do que em qualquer outro lugar do mundo. Enquanto a África como um continente ainda enfrenta o duplo desafio de elevados níveis de pobreza e instabilidade política (Nhema, 2004), tem havido melhorias tanto no ambiente econômico como no político durante a última década (Nhema e Zeleza, 2007).

Estes desenvolvimentos são condições prévias essenciais para atingir os ODM. Daí a necessidade de manter esse impulso se as esperanças da África de atingir alguns dos objetivos dos ODM são para ser realizados no futuro.

Nesta perspectiva, é necessário combinar os ODM com iniciativas locais que tenham em conta medidas realistas e com base em indicadores baseados nos ditados da economia nacional, políticos e sociais. Todas as iniciativas que não sejam caseiras e às quais falte a contribuição das pessoas às quais são concebidas para servir destinam-se a enfrentar reações diversas dos beneficiários e partes interessadas.

Uma Agenda dos ODM-Plus

Em termos de uma agenda "ODM-Plus" a partir de agora até 2015 e mais além, seria ideal combinar os ODM atuais com medidas específicas e indicadores mais definidos localmente. Os indicadores universais continuarão a ser importantes, mas apenas se eles forem fortalecidos por contribuições das medidas definidas localmente.

Cronogramas são importantes, devem ser mantidos e apoiados por medidas concretas de acompanhamento e avaliação internacional. Os países implementadores também devem ser incentivados a colocar uma forte ênfase na criação de bons ambientes econômicos, políticos e sociais

A UA, Comissão Econômica da ONU para África (UNECA), o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e a Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano (NEPAD), todas enfatizam a realização dos ODM.

que proporcionem uma base sólida para a realização dos ODM.

Tal abordagem implicará tratar de forma holística as questões de desigualdade, pobreza, justiça social, direitos humanos fundamentais, bem-estar e bem-estar do cidadão.

Os países africanos podem aprender com as experiências de outras regiões do Sul, e mesmo no Norte. Para começar, há uma necessidade de explorar o quadro político e condições adequadas favoráveis para a governança democrática e o desenvolvimento sustentável nos domínios econômico, social e cultural, com base nas circunstâncias reais do continente.

Uma agenda dos "ODM Plus" para a África, portanto, deve ter quatro componentes principais. Primeiro, ela deve ter em conta as dimensões locais, regionais e internacionais. Em segundo lugar, deve acarretar que os países africanos aprendam de outras partes do mundo. Em terceiro lugar, deve promover uma abordagem de baixo para cima. Finalmente, deve buscar e incentivar uma maior participação do público.

Nhema, A. G. (org.) (2004). *The Quest for Peace in Africa: Transformation, Democracy and Public Policy.* Utrecht, International Books/OSSREA.

Nhema, A. G. (2010) 'An MDG-Plus Agenda for Africa', *IDS Bulletin* 41 (1): 127-128.

Nhema, A. G. and P. T. Zeleza (orgs.) (2007). *Managing and Resolving African Conflicts: The Causes and Costs of Conflicts.* Londres, James Currey Publishers.



Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (CIP-CI)

Grupo de Pobreza, Escritório de Políticas de Desenvolvimento do PNUD
Esplanada dos Ministérios, Bloco O, 7º andar
70052-900 Brasília, DF - Brasil
Telefone: +55 61 2105 5000

E-mail: ipc@ipc-undp.org ■ URL: www.ipc-undp.org