

2006
Número 4 • Ano 3
Edição em Português

- **Fernande Raine**
O desafio da mensuração nos direitos humanos
- **Mario Melo**
Últimos avanços na justiciabilidade dos direitos indígenas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos
- **Isabela Figueroa**
Povos indígenas versus petrolíferas:
Controle constitucional na resistência
- **Robert Archer**
Os pontos positivos de diferentes tradições: O que se pode ganhar e o que se pode perder combinando direitos e desenvolvimento?
- **J. Paul Martin**
Releitura do desenvolvimento e dos direitos: Lições da África
- **Michelle Ratton Sanchez**
Breves considerações sobre os mecanismos de participação para ONGs na OMC
- **Justice C. Nwobike**
Empresas farmacêuticas e acesso a medicamentos nos países em desenvolvimento: O caminho a seguir
- **Clóvis Roberto Zimmermann**
Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos:
O caso da Bolsa Família do governo Lula no Brasil
- **Christof Heyns, David Padilla and Leo Zwaak**
Comparação esquemática dos sistemas regionais de direitos humanos: Uma atualização
- **Resenha**



SUR – REVISTA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS é uma revista semestral, publicada em inglês, português e espanhol pela Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos. Está disponível na internet em <<http://www.surjournal.org>>

CONSELHO EDITORIAL

Christof Heyns

Universidade de Pretória (África do Sul)

Emílio García Méndez

Universidade de Buenos Aires (Argentina)

Fifi Benaboud

Centro Norte-Sul do Conselho da União Européia (Portugal)

Fiona Macaulay

Universidade de Bradford (Reino Unido)

Flavia Piovesan

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)

J. Paul Martin

Universidade de Colúmbia (Estados Unidos)

Kwame Karikari

Universidade de Gana (Gana)

Mustapha Kamel Al-Sayyed

Universidade do Cairo (Egito)

Richard Pierre Claude

Universidade de Maryland (Estados Unidos)

Roberto Garretón

Ex-Funcionário do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (Chile)

EDITOR

Pedro Paulo Poppovic

COMITÊ EXECUTIVO

Andre Degenszajn

Daniela Ikawa

Juana Kweitel

Laura D. Mattar

PROJETO GRÁFICO

Oz Design

EDIÇÃO

Daniela Ikawa

EDIÇÃO DE ARTE

Alex Furini

COLABORADORES

Ada Solari, David Rondon, Elzira Arantes, Fernanda Pannunzio, Irene Linda Atchison, Katherine Fleet, Lucia Nader, Mirta Aprile e Noemia de A. Ramos

CIRCULAÇÃO

Camila Lissa Asano

Laura D. Mattar

IMPRESSÃO

Prol Editora Gráfica Ltda.

ASSINATURA E CONTATO

Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos

Rua Pamplona, 1197 – Casa 4

São Paulo/SP – Brasil – CEP 01405-030

Tel. (5511) 3884-7440 – Fax (5511) 3884-1122

E-mail <surjournal@surjournal.org>

Internet <<http://www.surjournal.org>>

SUR – REDE UNIVERSITÁRIA DE DIREITOS HUMANOS é

uma rede de acadêmicos com a missão de fortalecer a voz das universidades do Hemisfério Sul em direitos humanos e justiça social e promover maior cooperação entre estas e as Nações Unidas. A SUR é uma iniciativa ligada à Conectas Direitos Humanos, uma organização internacional sem fins lucrativos com sede no Brasil. (Websites: <www.conectas.org> e Portal: <www.conectasur.org>.)

CONSELHO CONSULTIVO

Alejandro M. Garro
Universidade de Colúmbia (Estados Unidos)

Antonio Carlos Gomes da Costa
Modus Faciendi (Brasil)

Bernardo Sorj
Universidade Federal do Rio de Janeiro / Centro Edelstein (Brasil)

Bertrand Badie
Sciences-Po (França)

Cosmas Gitta
PNUD (Estados Unidos)

Daniel Mato
Universidade Central da Venezuela (Venezuela)

Eduardo Bustelo Graffigna
Universidade Nacional de Cuyo (Argentina)

Ellen Chapnick
Universidade de Colúmbia (Estados Unidos)

Ernesto Garzon Valdés
Universidade de Mainz (Alemanha)

Fateh Azzam
Universidade Americana do Cairo (Egito)

Guy Haarscher
Universidade Livre de Bruxelas (Bélgica)

Jeremy Sarkin
Universidade de Western Cape (África do Sul)

João Batista Costa Saraiva
Tribunal Regional de Crianças e Adolescentes de Santo Ângelo/RS (Brasil)

Jorge Giannareas
Universidade do Panamá (Panamá)

José Reinaldo de Lima Lopes
Universidade de São Paulo (Brasil)

Julia Marton-Lefevre
Universidade para a Paz (Costa Rica)

Lucía Dammert
FLACSO (Chile)

Luigi Ferrajoli
Universidade de Roma (Itália)

Luiz Eduardo Wanderley
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)

Malak Poppovic
Fundação das Nações Unidas (Brasil)

Maria Filomena Gregori
Universidade de Campinas (Brasil)

Maria Hermínia de Tavares Almeida
Universidade de São Paulo (Brasil)

Mario Gómez Jiménez
Fundação Restrepo Barco (Colômbia)

Miguel Cillero
Universidade Diego Portales (Chile)

Milena Grillo
Fundação Paniamor (Costa Rica)

Mudar Kassir
Universidade Birzeit (Palestina)

Oscar Vilhena Vieira
Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas (Brasil)

Paul Chevigny
Universidade de Nova York (Estados Unidos)

Philip Alston
Universidade de Nova York (Estados Unidos)

Roberto Cuéllar M.
Instituto Interamericano de Direitos Humanos (Costa Rica)

Roger Raupp Rios
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil)

Shepard Forman
Universidade de Nova York (Estados Unidos)

Victor Abramovich
Centro de Estudos Legais e Sociais (Argentina)

Victor Topanou
Universidade Nacional de Benin (Benin)

Vinodh Jaichand
Centro Irlandês de Direitos Humanos,
Universidade Nacional da Irlanda (Irlanda)

APRESENTAÇÃO



Circulação livre e criativa de idéias

Na maioria dos países, tanto do norte como do sul, os direitos do autor se encontram protegidos. Recentemente esta proteção se firmou ainda mais devido à crescente padronização das legislações nacionais baseadas nos acordos internacionais de propriedade intelectual.

O direito do autor cria para seu titular o direito exclusivo de autorizar o uso de sua obra. Assim, toda forma de utilização de uma obra protegida está, em princípio, vedada. Conseqüentemente, para se editar, copiar, distribuir ou traduzir uma obra intelectual é necessária a autorização prévia de seu autor.

A **Revista Sur** busca criar um diálogo sul-sul e proporcionar um espaço para o debate crítico sobre direitos humanos. O sucesso da Revista depende de seu amplo alcance. A exclusividade e a proteção contra sua reprodução com fins não comerciais vão de encontro a esses objetivos.

A concessão de direitos exclusivos do autor visa, em princípio, promover o desenvolvimento econômico, social e cultural, ao servir como um incentivo à criação. No entanto, esta proteção pode acarretar a limitação do acesso à informação e, desse modo, restringir o exercício da liberdade de expressão e o acesso à cultura.

Para enfrentar esta ameaça crescente, desde 2003 um movimento mundial destinado à preservação do interesse público procura flexibilizar alguns aspectos da proteção dos direitos do autor. Foi neste contexto que a iniciativa *Creative Commons* (ver <http://creativecommons.org>) criou um novo tipo de licença por meio da qual o autor define os tipos de uso permitidos de sua obra. Dessa forma, ao invés de usar a expressão "todos os direitos reservados," pode-se usar

a expressão “alguns direitos reservados.” Ainda, fazendo uso das facilidades oferecidas pela Internet para a distribuição de conteúdo, a *Creative Commons* criou um conjunto de símbolos de imediata compreensão que identificam quais formas de utilização da obra foram permitidas pelo autor.

Por isso convidamos os autores com publicações neste número da Revista a nos conceder licença que permite a reprodução dos artigos com fins não comerciais, sempre citando sua fonte e reconhecendo a autoria (*Creative Commons, attribution 2.5*). A licença está disponível em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/deed.en> em português e nos outros idiomas em que Revista é editada.

Em virtude dessa licença, a reprodução dos artigos para fins não comerciais está permitida, inclusive a fotocópia integral da Revista e a tradução de seus artigos (gerando a chamada obra derivada).

Convidamos nossos leitores a aderirem a este movimento global permitindo a livre reprodução de sua produção acadêmica para fins não comerciais. Deste modo, contribuiremos coletivamente para a ampliação do âmbito de debate público de idéias.



Atribuição. Deve-se reconhecer a autoria da obra na forma especificada pelo autor ou pelo licenciante.



Não Comercial. Não se pode usar esta obra com fins comerciais.



Compartilhar Obras Derivadas. Caso a obra seja alterada, transformada ou usada para novas criações, só se poderá distribuir a obra derivada resultante mediante uma licença idêntica a esta.

Agradecemos a Carolina Almeida Antunes Rossini (carolrossini@fgv.br), do Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (www.diretorio.fgv.br/cts), pela colaboração para a adoção da *Creative Commons* por parte da Revista Sur.

Agradecemos ainda aos seguintes professores por sua contribuição na seleção de artigos: Alejandro Garro, Bernardo Sorj, Christof Heyns, Laura Musa, Fiona Macaulay, Flavia Piovesan, Florian Hoffmann, Jeremy Sarkin, Malak Poppovic, Paul Chevigny, Richard Claude, Roberto Garretón, Usha Ramanathan, e Vinodh Jaichand.

SUMÁRIO

FERNANDE RAINE	7	O Desafio da Mensuração nos Direitos Humanos
MARIO MELO	31	Últimos avanços na justiciabilidade dos direitos indígenas no sistema interamericano de direitos humanos
ISABELA FIGUEROA	49	Povos indígenas versus petrolíferas: Controle constitucional na resistência
ROBERT ARCHER	81	Os pontos positivos de diferentes tradições: O que se pode ganhar e o que se pode perder combinando direitos e desenvolvimento?
J. PAUL MARTIN	91	Releitura do Desenvolvimento e dos Direitos: Lições da África
MICHELLE RATTON SANCHEZ	103	Breves considerações sobre os mecanismos de participação para ONGs na OMC
JUSTICE C. NWOBIKE	127	Empresas farmacêuticas e acesso a medicamentos nos países em desenvolvimento: O caminho a seguir
CLÓVIS ROBERTO ZIMMERMANN	145	Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: O caso do bolsa Família do governo Lula no Brasil
CHRISTOF HEYNS, DAVID PADILLA e LEO ZWAAK	161	Comparação esquemática dos sistemas regionais de direitos humanos: Uma atualização
RESENHA	170	<i>Mary Robinson, a voice for human rights</i> (Kevin Boyle ed.). Revisado por Florian Hoffmann

J. PAUL MARTIN

J. Paul Martin é diretor executivo do Centro de Estudos de Direitos Humanos da Universidade de Columbia, onde também ministra cursos sobre educação em direitos humanos e direitos e responsabilidade empresarial. Redigiu tese sobre educação missionária na África e, desde então, tem concentrado grande parte de seus estudos no papel de agentes externos, principalmente religiosos, na promoção de mudanças.

RESUMO

Os últimos cinquenta anos de desenvolvimento econômico e político na África produziram um sucesso limitado. Entre as razões para a limitação, encontramos projetos deficientes em componentes essenciais, instituições locais incapazes de manter suas atividades quando não mais contavam com insumos externos e, igualmente, atores locais que respondiam somente a estímulos e estratégias externas em vez de se tornarem agentes de seu próprio desenvolvimento. Este padrão observado na África contrasta-se com o desenvolvimento bem-sucedido ocorrido na Europa após 1945 e, posteriormente, em países como Israel, Taiwan, Malásia e outros. Recentemente, tal contraste tem sido fonte de inspiração para um interesse renovado no desenvolvimento baseado em direitos e na busca por novos paradigmas e oportunidades para redefinir a relação entre os “sujeitos do desenvolvimento” e as instituições externas que pretendem ajudá-los. (Original em inglês.)

PALAVRAS-CHAVE

Desenvolvimento baseado em direitos – África – Engenharia social – Alívio da pobreza – Auxílio externo.



Este artigo é publicado sob a licença de creative commons (ver apresentação).

RELEITURA DO DESENVOLVIMENTO E DOS DIREITOS: LIÇÕES DA ÁFRICA¹

J. Paul Martin

*“As pessoas não podem ser desenvolvidas;
podem apenas se desenvolver.”*

Julius Nyerere, 1968

As comunidades de desenvolvimento e direitos humanos acreditam cada vez mais que a integração dos direitos humanos aumentará a eficácia dos projetos de desenvolvimento². Infelizmente, a questão é mais complexa. Pense em um carro com design maravilhoso, estofamento de primeira, motor potente e preço acessível, porém com um sistema de transmissão pouco confiável ou freios com defeito. Ninguém compraria tal carro e os fabricantes fariam de tudo para consertar os problemas. Infelizmente, os defeitos nos projetos de desenvolvimento não são identificados com a mesma facilidade. Por mais benéfica que uma perspectiva dos direitos possa ser, a simples adição de direitos humanos ao programa geral de desenvolvimento não é suficiente para transformar a receita em um desenvolvimento realmente de sucesso.

Este ensaio tenta mostrar que a mentalidade necessária à construção de um bom carro ou um processo mental semelhante e totalmente abrangente é fundamental à engenharia social envolvida em projetos de desenvolvimento político e econômico. Assim como um bom automóvel, o desenvolvimento é o produto final de vários insumos científicos e tecnológicos, todos cuidadosamente entrelaçados para tornar o produto final funcional, confiável e de boa relação custo-benefício. O sucesso de cada projeto de desenvolvimento depende de uma série de outros insumos, a saber: um mínimo de boa governança, estado de direito e direitos humanos, potencial humano/físico local e adequado, tecnologia apropriada, uma comunidade anfitriã receptiva e um mínimo de ordem social, acesso a verbas, equipamentos e mercados necessários, além de capacitação para dar sustentabilidade ao projeto.

Ver as notas deste texto a partir da página 101.

Tal processo inicia-se com um projeto e requer testes minuciosos até que todos os contribuintes e participantes possam apoiá-lo e estejam dispostos a se responsabilizarem pelo produto ou produtos finais. Neste estágio de planejamento o projeto de desenvolvimento deve ser examinado em detalhes para garantir que (a) todos os componentes necessários estejam presentes, (b) atuem bem juntos, (c) possam superar obstáculos prováveis e responder a mudanças na demanda e (d) o projeto possa sobreviver mesmo quando não houver mais recursos externos disponíveis. Se a analogia do carro for relevante, pode-se supor, então, que os projetos de desenvolvimento efetivo e sustentável requerem um planejamento que aborde *todos* os elementos e leve em conta todas as considerações acima. A isso também podemos chamar de planejamento integrado ou abrangente, principalmente o tipo de planejamento que considera todos os detalhes e os desfechos mais prováveis.

Recentemente, os projetos de desenvolvimento receberam um novo impulso de atividades promocionais, como as Metas de Desenvolvimento do Milênio, o Novo Plano Econômico para a África (NEPAD) e o Fundo do Milênio dos EUA, este especialmente elaborado a fim de canalizar fundos norte-americanos de desenvolvimento para nações que atinjam padrões mais elevados de democracia e estado de direito. Ao mesmo tempo, o Pacto Global das Nações Unidas estimula empresas multinacionais a serem mais sensíveis às necessidades dos países em desenvolvimento e o Banco Mundial a adotar novas estratégias na luta contra a pobreza. Serão estas novas perspectivas sinais de que estamos ingressando em uma era mais promissora em termos de desenvolvimento econômico e político? Ou as mesmas se resumem a apenas uma nova embalagem para paradigmas e estratégias tradicionais?

O desenvolvimento econômico e político moderno inspirou-se no Plano Marshall, lançado em 1947, após a Segunda Guerra Mundial. Este plano para reconstruir a Europa introduziu a era pioneira e dourada das atividades de desenvolvimento moderno. George Marshall, Secretário do Estado, definiu seu objetivo como “a revitalização de uma economia de trabalho no mundo que gere as condições políticas e sociais necessárias à existência de instituições livres”. Entre 1948 e 1951, o Congresso dos Estados Unidos destinou a tal objetivo mais de US\$ 13 bilhões por ano, aproximadamente 10% do orçamento federal anual. Os Estados Unidos forneceram dólares e a Europa, por sua vez, infra-estrutura e mão-de-obra capacitada.³ Um dos benefícios mais duradouros e inesperados do programa foi o grau de promoção da colaboração e cooperação entre os estados europeus participantes, culminando na formação da União Européia e de várias outras alianças que caracterizam a Europa moderna. O projeto obteve tanto êxito que se tornou rapidamente a metáfora, o paradigma normativo e o modelo adotado para implementar programas de desenvolvimento em outras partes do mundo.

Nos últimos cinquenta anos, o paradigma do Plano Marshall vem sustentando, de forma consciente ou inconsciente, uma infinidade de planos de desenvolvimento para outras partes do mundo. Entre as histórias de sucesso cujo grande investimento externo e outras formas de auxílio ao desenvolvimento fortaleceram o crescimento econômico e político estão países como Israel e os “Tigres Asiáticos,” Taiwan, Coréia do Sul, Malásia, Cingapura e Tailândia. Assim como a Europa em 1945, todos esses países de sucesso possuíam pré-requisitos fundamentais, principalmente preparo educacional e qualificações. Outra questão igualmente importante foi o fato de tal desenvolvimento político-econômico ter sido comandado por líderes políticos locais e empreendedores nacionais, embora auxiliados por experiência e financiamento externos.

Por que as economias da grande maioria dos países em desenvolvimento, também beneficiárias de auxílio externo significativo para o desenvolvimento financeiro e técnico, não conseguiram prosperar? Alguns estudos avaliaram as razões pelas quais alguns países avançaram econômica e politicamente e outros não. Há uma série de dados disponíveis, identificando principalmente a falta de preparo por parte dos países beneficiados com relação a níveis endógenos de educação, qualificações, empreendedorismo, infra-estrutura e governo. Quando tais esferas encontram-se fortalecidas, os países beneficiados parecem dispor das qualidades necessárias para controlar e realimentar um processo inicial de desenvolvimento. Tal fato contrasta-se drasticamente com a centena de países mais pobres do mundo, cujos sistemas educacionais não permitem gerar localmente os profissionais qualificados necessários à administração do país, nem a mão-de-obra capacitada para dar suporte a indústrias mais avançadas; seus setores de comunicações, assistência à saúde, concessionárias de serviços públicos e outras infra-estruturas não têm condições de manter grandes investimentos e as instituições governamentais, processos e funcionários não estão preparados para promover mudanças econômicas rápidas. Em muitos desses países, a situação é acompanhada por certo fatalismo da parte dos cidadãos, principalmente devido à baixa probabilidade de mudanças na sociedade como um todo. Entretanto, uma avaliação um pouco mais otimista mostra que, embora certos países na África atual aceitem o fato de que são uma “geração perdida” e que nada mudará ao longo de sua existência, ainda assim devem fazer algo por seus filhos.

Infelizmente esta análise do desenvolvimento na África não é nova. Basta ler o clássico de Rene Dumont, *False Start in Africa (L’Afrique noir est mal partie)*, publicado pela primeira vez em francês, em 1962.⁴ Agrônomo por profissão, Dumont ressalta a importância da integração das populações rurais da África em economias de comércio nacional. Segundo ele, o subdesenvolvimento agrícola afeta seriamente toda a economia. “Não pode ser

separada da falta de indústria e do subdesenvolvimento em geral”.⁵ “O progresso na agricultura não deve ser considerado uma etapa que precede a industrialização, mas sim um corolário indispensável”.⁶ Seu livro menciona uma série de fatores que contribuíram e que continuam favorecendo para o que chama de subdesenvolvimento na África. O autor chama a atenção ao fosso já grande, na época, entre as elites e a população em geral, também para programas de desenvolvimento mal planejados ou administrados, além de detalhes como o estabelecimento da época das férias escolares no Chade para que coincidisse com as da França ao invés de acompanhar os ciclos agrícolas na região. O valor contínuo da análise reside, assim, no destaque dado às populações africanas e a uma série de fatores que vêm impedindo o desenvolvimento político e econômico na África nos últimos quarenta e cinco anos.

A Relação doador e receptor

*“O povo cuja liberdade é conquistada por indivíduos de fora perde tal liberdade para esses mesmos indivíduos, independentemente de suas intenções ou do desejo de libertarem seus irmãos oprimidos”.*⁷

Julius Nyerere, 1968

Conceitualmente, o cerne do atual paradigma de desenvolvimento está na relação entre agentes externos e aqueles a serem beneficiados.⁸ Deixando de lado outras implicações da relação adulto-criança, o ideal de desenvolvimento poderia ser comparado ao de uma criança que aprende a andar. Em casos assim, todo o esforço do pai resume-se em incentivar a criança a manter-se sobre seus próprios pés e caminhar, proporcionando-lhe o mínimo apoio necessário e retirando-se assim que a criança sentir-se segura. Ao mesmo tempo, o pai comemora as conquistas e glórias da criança a cada passo independente em direção à auto-confiança. O apoio moral e físico continua se manifestando de várias formas até que a criança desenvolva todas as habilidades necessárias, torne-se auto-confiante, segura e, finalmente, capaz de manter-se sozinha. Será que o mesmo se aplica aos programas de desenvolvimento? É desta maneira que agentes externos de desenvolvimento atuam, abstraindo-se a figura paternalista?

Sempre que o modelo envolver agentes externos e beneficiários, as questões mais básicas serão a qualidade e a complexidade da relação entre agentes e beneficiários. Este tema me fascina desde que comecei a desenvolver minha tese, pesquisando e investigando a relação entre o povo sotho e vários grupos dos primeiros missionários, comerciantes e administradores europeus que se estabeleceram entre eles a partir de 1833. Obviamente, o binômio doador-receptor é extremamente simplista para descrever relações tão

multifacetadas. Neste caso, a relação iniciou-se com a colaboração intensa estabelecida entre Moshesh (o líder dos sothos) e os missionários – que, rapidamente, lançaram a tradução da Bíblia para o sotho –, e culminou no seu leito de morte, quando diversos grupos de missionários competiram para batizá-lo.

Ao longo do tempo, as modalidades e resultados das relações entre agentes externos e beneficiários foram notadamente racionais no sentido de que cada uma das partes poderia usar e adaptar a relação ou seus elementos para atingir suas próprias metas. Igualmente interessantes foram as formas pelas quais as circunstâncias que fogem ao controle acabaram fortalecendo ou enfraquecendo cada uma das partes. Essa relação entre agentes e beneficiários já havia evoluído muito antes de os conceitos de desenvolvimento e direitos dominarem o jargão internacional, mas essa relação ilustra os componentes básicos e desfechos mutuamente benéficos daqueles conceitos. Entre eles, por exemplo, estão os missionários e seus convertidos, e Moshesh, preservando sua linguagem e mantendo uma entidade política independente, mesmo frente às invasões dos bôers e, posteriormente, ao *apartheid*. No entanto, a chegada dos missionários em 1833 foi rapidamente seguida pela dos comerciantes, que praticaram a agricultura e lucraram com os sothos, atraídos por produtos europeus, como açúcar, sabão, vestimentas, cavalos e armas. Infelizmente os sothos só podiam adquirir tais produtos ao trabalharem para europeus que tinham acesso à moeda necessária. Isto desencadeou vastos padrões de migração de mão-de-obra que dominam a região até hoje e que consistem em um dos principais fatores envolvidos na disseminação do HIV/AIDS na região.

Conseqüentemente, Lesoto tornou-se o exemplo clássico do pior caso de subdesenvolvimento possível: um país independente, mas cuja economia e relações externas tornaram-se dependentes de forças políticas e econômicas além de seu controle. Sem recursos financeiros e técnicos próprios, o país era pequeno demais para desenvolver sua economia. As remessas de mão-de-obra daqueles que trabalhavam nas indústrias e lares da África do Sul mantinham as famílias vivas, porém os recursos deixavam rapidamente a economia local à medida que as famílias gastavam sua renda nos estabelecimentos locais, pertencentes a comerciantes expatriados. Nem os missionários nem os administradores britânicos consideraram tal situação como problemática. A única questão contenciosa ocorreu em 1881, quando os britânicos decidiram que os sothos haviam adquirido armas demais e, assim, era necessário desarmar os proprietários, o que levou a uma guerra de resistência. Atualmente, a dependência do país é ainda mais evidente haja visto um grande projeto de desenvolvimento apoiado pelo Banco Mundial, um sistema de barragem projetado para fornecer água e energia elétrica a regiões vizinhas na África do Sul muito mais do que a Lesoto.

“O homem se desenvolve à medida que cresce ou ganha o suficiente para prover condições decentes para si mesmo e para sua família; não se desenvolve ao receber o mesmo de outrem.”

Julius Nyerere 1968⁹

Atualmente, nem todos os países pobres são tão dependentes quanto Lesoto. Entretanto, todos estão sujeitos a forças econômicas e políticas complexas e poderosas de uma economia global que foge ao seu controle. Os mais pobres também são alvo de atividades de desenvolvimento promovidas por agentes externos tão diversos quanto pequenas ONGs, agências governamentais para o desenvolvimento, empresas multinacionais e organizações internacionais como o Banco Mundial e o PNUD. Com um número limitado de profissionais e necessidades sociais desesperadoras, os países mais pobres também são os menos equipados a garantir que os resultados beneficiem realmente todos os cidadãos. Pensando nesses países mais pobres, o que seria necessário para despertar uma nova era no desenvolvimento econômico e político? Um novo paradigma? Seria possível?

Algumas das dimensões mais debatidas na relação Norte-Sul são as questões legais e éticas. Por exemplo, os países ricos têm a obrigação legal ou moral de ajudar os pobres? Este debate surgiu durante as negociações junto às Nações Unidas que culminaram na aprovação, em 1981, da Declaração dos Direitos ao Desenvolvimento e, mais recentemente, quando os economistas da área de desenvolvimento propuseram um acordo impondo obrigações tanto às nações doadoras quanto às beneficiárias.¹⁰ Tal obrigação poderia ter sido sugerida no Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ao abordar o desenvolvimento como um processo dependente do apoio internacional.¹¹ Na prática, as nações mais ricas resistem e continuarão a resistir a toda e qualquer obrigação.

Os aspectos físicos e comportamentais da relação entre doador e beneficiário são, na verdade, os mais críticos por se darem, literalmente, cara-a-cara. Normalmente, com exceção do alto escalão do governo, os agentes externos que atuam no país desfrutam de um estilo de vida diferenciado, beneficiando-se de níveis de renda mais elevados e com um padrão muito menor de compromisso com o projeto em comparação a seus parceiros nacionais.. O impacto dessas diferenças no desfecho de um determinado projeto, contudo, não é óbvio. Não estão claros os padrões de prestação de contas em jogo nem até que ponto os parceiros locais têm autonomia de fato para se engajarem e assumirem a responsabilidade dos agentes externos. Ainda, o impacto de aspectos intangíveis, tais como as atitudes de um perante o outro, é raramente mensurado.

A maioria de nós que trabalha em países em desenvolvimento está

familiarizada com os comentários depreciativos expressos por funcionários locais, que observam o trabalho de agentes externos, remunerados independentemente do resultado. Da mesma forma, também se ouvem comentários de profissionais locais que se sentem igualmente qualificados. Na realidade, não é raro encontrar especialistas trabalhando em outros países, e não em seu próprio, recebendo salários internacionais em vez de fazerem o mesmo trabalho no país de origem por um salário local. Também já se sabe de funcionários locais e ONGs que reconhecem serem suas prioridades condicionadas pelo acesso a recursos externos que chegam ao país. Trata-se de modalidades (eu diria até modalidades indesejáveis) que, com paradigmas alternativos, não precisam estar inevitavelmente associadas ao desenvolvimento contemporâneo comandado do exterior.

Onde entram os direitos humanos?

“Um homem pode defender seus direitos com eficácia apenas ao compreender o que significam e ao descobrir como utilizar a máquina constitucional para defender tais direitos – tal conhecimento faz parte do desenvolvimento.”

Julius Nyerere 1968¹²

Os direitos costumam ser promovidos em bases normativas, já que as atividades humanas são necessariamente regidas por normas morais e legais. O direito à vida, por exemplo, significa que ninguém pode tirar a vida de outrem sem ser punido por isso, exceto após algum processo sancionado pela sociedade, em caso de auto-defesa ou guerra legal. Os direitos humanos são direitos que podem ser reivindicados universalmente por todos os seres humanos, independentemente das circunstâncias, e tais reivindicações encontram-se estabelecidas no direito internacional. Assim, o *corpus* da lei dos direitos humanos elaborado pelas Nações Unidas nos últimos cinquenta anos rege, de forma legítima, *inter alia*, todos os projetos de desenvolvimento e aqueles responsáveis por sua promoção.

Estudos recentes identificaram os direitos com maior probabilidade de serem prejudicados pelo subdesenvolvimento econômico e político. Tal lista teria como premissa uma definição geral do objetivo do desenvolvimento, como desenvolvimento humano. Os direitos, de acordo com a definição da Declaração dos Direitos das Nações Unidas, podem ser utilizados como critérios para mensurar o impacto da pobreza nos seres humanos. Outro ponto incluído nesta abordagem normativa – para integrar os direitos humanos ao desenvolvimento – é o papel crucial dos direitos no próprio processo de desenvolvimento. Esta visão enfatiza como os direitos civis e políticos, de um lado, e os direitos econômicos e sociais, de outro, podem ser mutuamente

dependentes. Assim, os estrategistas do desenvolvimento são incentivados a incorporar em seus planos mecanismos que garantam a prestação de contas, transparência, tomada de decisões participatória, não-discriminação e atenção a grupos vulneráveis, justiça social, equidade e concessão de autonomia.¹³ A liberdade humana, por exemplo, é considerada tanto um fim quanto um meio em direção ao desenvolvimento.¹⁴ O perigo é que tudo isso culmine em um conjunto pesado de demandas, que podem ser facilmente retratadas como algo além dos recursos de um governo precário e além do mandato de agências de desenvolvimento internacional ou iniciativas do setor privado. O Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu segundo artigo, enfatiza que a implantação de tais direitos é dever do estado e reconhece que, embora este processo requeira tempo, cabe ao governo mostrar sinais de progresso na implantação desses mesmos direitos. Deve também utilizar o máximo de recursos disponíveis.

“...sem liberdade não há desenvolvimento e sem desenvolvimento perde-se rapidamente a liberdade.”

Julius Nyerere¹⁵

Esta visão integrada dos direitos humanos é corroborada por Amartya Sen,¹⁶ para quem os direitos humanos e, mais especificamente, a liberdade humana, são ambos o fim e o meio necessários; em outras palavras, o desenvolvimento humano torna-se mais pleno se a liberdade humana for parte integrante do processo. Seres humanos capazes de exercitar a liberdade têm mais chance de conquistar uma liberdade maior e, conseqüentemente, um desenvolvimento humano maior. Sen levanta argumentos empíricos com base em pesquisas suas anteriores, segundo as quais durante toda a história as sociedades com práticas democráticas não sofreram problemas graves de fome. Outros economistas, como Jagdish Bhagwati,¹⁷ discutem que esta mescla de desenvolvimento e democracia é promovida ainda mais por políticas comerciais voltadas ao exterior. Bhagwati argumenta que o comércio favorece a observância dos direitos civis e políticos que, por sua vez, podem contribuir ao bem-estar econômico da sociedade como um todo. Só uma economia em crescimento é capaz de fornecer recursos adicionais para melhorar a assistência médica e a educação necessárias para aumentar a capacidade dos cidadãos de exercerem seus direitos.

Aparentemente há fortes evidências de que os processos políticos participativos fornecem o espaço para atividades de mobilização das ONGs. Nos países em desenvolvimento, com educação pública limitada, ONGs locais ativas e eficazes disseminam com maior rapidez informações sobre abusos dos direitos humanos que, portanto, são judicializadas com maior agilidade. As

ONGs são os olhos e ouvidos da legislação socialmente progressista, afirma Jagdish Bhagwati.¹⁸ Sua energia tem se mostrado especialmente importante em grandes programas de desenvolvimento, como o projeto da Barragem de Narmada, na Índia, e as atividades recentemente realizadas em muitas partes do mundo na tentativa de privatizar o abastecimento de água. Conforme exemplificado no caso do oleoduto de Chade-Camarões, ao trabalharem com ONGs internacionais as ONGs locais podem manter as questões visíveis à comunidade internacional e, portanto, influenciar as ações dos agentes externos – neste caso, mais especificamente a Exxon-Mobil e o Banco Mundial.¹⁹ Entretanto, os papéis de mobilização das ONGs locais dependem de até que ponto estas gozam de direitos como liberdade de associação, assembleias, discursos, acesso à informação, etc.

Normalmente, a reação dos governos à luta pelos direitos humanos ainda é defensiva. Uma grande porcentagem dos governos em países pobres vêem as ONGs de direitos humanos locais e internacionais com hostilidade. Alguns consideram as ONGs veículos da oposição ou de uma ou outra minoria étnica. Outros ainda consideram as ONGs hostis à imagem nacional, uma vez que coletam dados e publicam relatórios no exterior sobre abusos que retratam o país por um prisma desfavorável. Há também quem faça objeções a ONGs que recebem fundos do exterior ou as retrate como ferramentas de interesses externos hostis. Outros as definem como excessivamente defensoras dos direitos de criminosos, enquanto para ainda outros, elas representam interesses externos, especialmente ocidentais, que as financiam. Raramente os governos de países em desenvolvimento e as ONGs trabalham juntos na tarefa comum de aumentar ao máximo os benefícios do desenvolvimento de seus países. Desse modo, os governos precisam ainda reconhecer que sua sociedade civil é uma fonte importante de iniciativas locais e empreendedorismo necessária à promoção do desenvolvimento de seus países, tanto na esfera econômica quanto na esfera política.

O paradigma proposto aqui enfatiza o potencial de direitos como o direito à liberdade individual e o direito à participação da comunidade local no planejamento do desenvolvimento. A defesa dos direitos humanos é apenas uma parte do processo de desenvolvimento. Por um lado, os direitos humanos são tanto meta quanto parte do processo que leva ao desenvolvimento. Por outro lado, processos verdadeiramente baseados nos direitos conduzem a uma emancipação econômica e política maior por parte das comunidades locais. O desafio de hoje, contudo, consiste em tornar a abordagem baseada em direitos eficaz em determinadas circunstâncias sociais. Os defensores dos direitos humanos devem, portanto, informar-se quanto à dinâmica das instituições econômicas e sociais e descobrir como podem ser utilizadas para reduzir todos os tipos de abuso de direitos humanos. A educação e a educação em direitos

humanos, em particular, são elementos-chave na defesa dos direitos humanos e de uma estratégia de desenvolvimento baseada em direitos. Ambas as formas de educação concentram-se em capacitação, ou seja, na formação de instituições e de pessoas capazes de manter tanto o aprendizado quanto as práticas necessárias para desencadear e manter um desenvolvimento auto-suficiente baseado em direitos.

Conclusão

O objetivo deste trabalho foi identificar a posição dos direitos humanos, como meta e como meio, em processos que visam promover a emancipação econômica e política de comunidades marginalizadas e que ainda se beneficiam muito pouco da economia global. O estudo enfatizou (a) a necessidade de uma engenharia social inclusiva que desenvolva programas abordando todos os elementos e (b) uma abordagem baseada em direitos que enfatize a auto-ajuda, a auto-confiança e os insumos que mais incentivem tais estratégias. Embora Nyerere tenha conseguido enunciar as premissas filosóficas deste paradigma, não foi capaz de criar as instituições econômicas e políticas necessárias na implantação de tais processos a nível nacional. Assim como no caso do automóvel, idéias apenas não bastam. Boa vontade e até trabalho árduo são alguns dos componentes. A pesquisa gerada pela ciência social tampouco é suficiente. A engenharia social voltada ao desenvolvimento na África requer modelos novos, detalhados, e capacitação em todos os níveis.

Por fim, considerando as poucas conquistas obtidas nos últimos 50 anos de desenvolvimento na África, necessitamos de uma mudança radical nos paradigmas que regem as relações entre atores locais, agentes externos e as instituições financeiras. É preciso dar prioridade ao fomento e à proteção das incipientes forças nativas (pessoas físicas, comunidades, instituições, indústrias, profissionais, etc.), até que estejam preparadas para lidar com suas contrapartes mais poderosas fora do país. Isto requer planejamento econômico que impeça que os recursos que chegam a um determinado país sejam rapidamente reciclados para fora, legal ou ilegalmente. Muitos desses componentes precisam estar devidamente posicionados para que o desenvolvimento possa proporcionar emancipação política e econômica aos povos da África. A abordagem baseada em direitos deve, portanto, integrar-se a esquemas detalhados, suficientemente abrangentes para assegurar e promover o sucesso de projetos individuais e de um planejamento de desenvolvimento nacional.

NOTAS

1. Muitas das idéias descritas nestas páginas foram extraídas de diálogos com ativistas na área de direitos humanos de países em desenvolvimento.
2. Center for Development and Human Rights, *The right to development: A primer*, New Delhi, Sage Publications, 2004, disponível em <www.hsph.harvard.edu/xfbcenter/flyer.pdf>, 28 de março de 2006.
3. Veja, por exemplo, Alan Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51*, Berkeley, University of California Press, 1984.
4. Rene Dumont, *False Start in Africa*, New York, Praeger, 1966.
5. Dumont, op. cit., p. 31
6. Dumont, op. cit., p.32
7. Julius K. Nyerere, *Man and Development* (Speech to Diplomats, 1, January 1968, Nairobi), New York: Oxford University Press, 1974, p.3.
8. Para uma ampla discussão sobre as relações entre elementos internos e externos, ver Lara Olson, "Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners", in: Mary B. Anderson and Lara Olson, *Reflecting on Peace Practice Project, Collaborative for Development Action* (with the Collaborative for Development Action in Cambridge, Massachusetts), 2003.
9. Julius K. Nyerere, op. cit., 1974, p. 27,
10. Ver Arjun Sengupta, "On the Theory and Practice of the Right to Development," *Human Rights Quarterly*, v. 24, 2002, p. 880.
11. Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, artigo 11 e artigo 23.
12. Julius K. Nyerere, op. cit., 1974, p.27.
13. Centre for Development and Human Rights, op. cit., 2004.
14. Amartya Sen, *Development as Freedom*, NY: Anchor, 2000.
15. Julius K. Nyerere, *Freedom and Development*, Oxford: Oxford University Press, 1973, apud Julius K. Nyerere, *Man and Development*, op. cit., p.25.
16. Amartya Sen, op. cit., 2000, p. 35.
17. Jagdish Bhagwati, *In defense of globalization*, NY: Oxford University Press, 2004, p.51ff.
18. Penny Abeywardena, "Interview with Jagdish Bhagwati", *Rights News*, v. 26, n. 1, 2004, disponível em <www.columbia.edu/cu/humanrights/publications/publications_rn.htm>, 29 de março de 2006.
19. Peter Rosenblum, "Teaching human rights advocacy: The dilemmas of an 'ambivalent activist'", *Rights News*, v. 26, n. 1, fall 2003, p.2, disponível em <www.columbia.edu/cu/humanrights/publications/rn/RightsNews03.pdf>, 28 de março de 2006.

Traduzido por Denise Kato